

RESURRECTION APRES LA GUERRE CIVILE ET LE GENOCIDE : CROISSANCE ECONOMIQUE, PAUVRETE ET INEGALITE DANS LE RWANDA POST-CONFLIT

par An Ansoms

Trad. de “Resurrection after Civil War and Genocide: Growth, Poverty and Inequality in Post-Conflict Rwanda”, *European Journal of Development Research*, 17:3, pp.495-508, 2005.

Nous tenons à remercier Taylor and Francis, l'éditeur du *European Journal of Development Research* pour la permission de publier une traduction de cet article.
Nous remercions également Guy Steimes pour la traduction de cet article.

Abstract

This paper focuses on the case of Rwanda to illustrate the importance of looking beyond ‘robust’ cross-country averages examining the link between growth, poverty, redistribution and conflict. Based on the Rwandan post-conflict experience, we formulate the main challenges Rwanda’s socio-economic future is facing with regards to economic growth, poverty reduction and redistribution. The article then argues how policy making in Rwanda – as formulated by the Poverty Reduction Strategy – could provide more efficient pathways towards poverty reduction by combining economic growth with pro-poor redistribution. This would not only be crucial for Rwanda’s future development scenario, but could also increase the chances for national and regional security in the Great Lakes region.

INTRODUCTION

Durant la période d’après la guerre froide, le monde est de plus en plus confronté aux guerres civiles. A l’échelle mondiale, ce type de conflit est plus fréquent en Afrique sub-saharienne, une triste réalité qui a alimenté l’image d’un continent maudit. Cependant, quand un conflit violent se termine et que la paix est rétablie, l’objectif du développement économique et du rétablissement de l’équilibre social est en tête de l’agenda. Dans cette phase post-conflit, il est alors intéressant d’analyser le lien qui existe entre la croissance économique, l’incidence de la pauvreté et le degré d’inégalité, pour mieux pouvoir cibler les politiques visant un développement durable.

Cet article s’intéresse au contexte du Rwanda. La guerre civile de quatre ans, qui se clôtura par un génocide apocalyptique en 1994, a eu un profond impact sur les conditions de vie de la population. Le but de cet article est d’analyser la façon dont le pays a éprouvé la phase de reconstruction post-conflit. Dans la première partie, on compare l’expansion économique du Rwanda post-conflit avec des moyennes transversales¹, et on propose quelques explications pour «le modèle rwandais» de croissance

¹ En anglais, le terme «cross-country averages» est utilisé.

exceptionnelle. La seconde partie concerne la question si cette croissance post-conflit se traduit aussi par une réduction substantielle de la pauvreté et on compare le lien croissance-pauvreté au Rwanda avec des preuves transversales. Une troisième partie étudie l'importance de la redistribution dans la réduction de la pauvreté et on réfléchit également sur l'effet potentiellement provocant d'une inégalité prononcée sur le risque de conflit. Cette analyse formulera essentiellement trois défis principaux pour le futur socio-économique du Rwanda. D'abord, la croissance économique sera-t-elle durable et auto-garantie ? Ensuite, une telle croissance économique durable conduira-t-elle à une réduction de la pauvreté substantielle et permanente ? Finalement, ce pays sera-t-il capable d'échapper au cercle vicieux d'une inégalité croissante ? L'article conclut en explicitant comment les politiques au Rwanda, spécialement celles conçues par la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, pourraient être redéfinies afin d'offrir des pistes plus efficaces vers une réduction de la pauvreté en combinant croissance économique et renforcement de la redistribution pro-pauvre.

1. LE MODELE RWANDAIS : RELANCE ECONOMIQUE APRES LA GUERRE CIVILE ET LE GENOCIDE

Pendant les années '70 et '80, le Rwanda était conçu comme un modèle africain de développement. Le citoyen rwandais 'moyen' voyait son revenu s'accroître de plus de la moitié pendant la période de 1965 à 1983, et ceci malgré une énorme surpopulation². Cependant, ce cycle de croissance prononcée stagna pendant la seconde partie des années quatre-vingt et même s'inversa. Une crise économique grave vint de la combinaison du déclin de la qualité de gouvernance des autorités publiques et de l'échec de la politique économique, aggravée par la chute mondiale des prix du café. Ensuite, au début des années '90, l'insécurité interne et l'instabilité politique s'ajoutèrent à cette situation problématique. Ce cocktail mortel trouva son apogée dans une guerre civile de quatre ans avec un effet désastreux sur l'activité économique, plus que moyennement en comparaison avec les moyennes transversales³. Cependant, le rétablissement de l'économie rwandaise pendant la période

² Banque mondiale, 2005, Indicateurs de développement mondial, CD-ROM

³ Selon les estimations de Collier une guerre civile réduit le taux de croissance annuel en moyenne de 2,2 %, «a fifteen year civil war would thus reduce per capita GDP by around 30 per cent» (Collier, 1999 ; 175-6) Pour référence, cf. note 4. Dans le cas du Rwanda le PIB par tête se réduisait avec un taux de 1,28 % par an pendant la récession avant-conflit entre 1985 et 1990. Entre 1990 et 1994, le PIB par tête a diminué de 37,58 %, une réduction annuelle de 11,21 % par an. La guerre civile a donc réduit le PIB par tête d'un 34,58 % supplémentaire comparé à la situation hypothétique d'une continuation de la situation avant-guerre ; ceci est largement supérieur aux estimations de Collier pour une guerre civile de 15 ans. Calculs basés sur la Banque mondiale, 2005 ; pour référence, cf. note 2.

post-conflit semble être aussi exceptionnelle, mais plutôt du point de vue positif: après un boom spectaculaire immédiatement après le génocide (en '95 et '96), le revenu national a continué à croître de manière moins spectaculaire mais régulière jusqu'en 2002. Cette reprise rwandaise semble être une histoire de succès peu ordinaire.

Selon Collier⁴ (1999), les guerres civiles brèves se caractérisent typiquement par un «effet d'ombre de guerre»⁵, tandis que la paix après des conflits civils de longue durée⁶ crée le potentiel de croissance rapide. Dans un article ultérieur, Collier et Hoeffler⁷ (2004a) trouvèrent que la croissance après une guerre 'moyenne' tend à suivre une tendance de U inversé (graphiquement) pendant la première décennie de paix, avec une pointe de croissance extraordinaire entre la quatrième et la septième année. En étudiant le cas rwandais, la croissance post-conflit tend plutôt vers un modèle d'hyperbole (cfr. graphique 1). Bien que le conflit rwandais ait été relativement court, la croissance économique après conflit ne montra atypiquement aucun signe d'effet d'ombre après-guerre. Par contre, l'expansion rapide des activités économiques alla de pair avec des taux de croissance impressionnants mais en diminution⁸. Ensuite, la croissance se stabilise entre la quatrième et la septième année, contrairement aux résultats de Collier et Hoeffler.

A côté de l'effet contractif sur le revenu national, la guerre civile a également un impact profond sur la composition du PIB. Selon Collier⁹, l'importance relative des activités sensibles à la guerre se rétrécit pendant le conflit, alors que le poids des activités non sensibles à la guerre augmente. Pour le cas rwandais, les changements dans l'importance relative des composants du PIB pendant la période de guerre concordent avec la thèse de Collier (graphique 2). Le poids relatif des activités non sensibles à la guerre, telles que l'agriculture de subsistance (récoltes alimentaires), augmenta d'une

⁴ COLLIER, P., 1999, "On the economic consequences of civil war", *Oxford Economic Papers*, 51, 168-183.

⁵ En anglais, le terme «war-overhang effect» est utilisé.

⁶ Collier mentionne le cas de la guerre ougandaise de 15 ans comme exemple d'une guerre civile de longue durée.

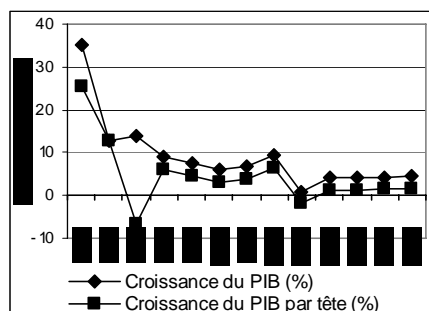
⁷ COLLIER, P. and A. HOFFFLER, 2004, "Aid policy and growth in post-conflict societies", *European Economic Review*, 48, 1125-1145.

⁸ Après une chute totale de l'activité économique, le PIB réel rebondit de 35,2 % en 1995. Entre les quatrième et septième années après le conflit, le taux de croissance se stabilisa autour de 6 à 8 % pour la croissance totale et de 3 à 5 % pour la croissance du PIB par tête. La décroissance du revenu par tête de 1997, en contraste avec le taux de croissance impressionnant du PIB agrégé, peut être expliquée par la croissance spectaculaire de la population de 21,8 % due au retour massif des réfugiés. Les années suivantes, le taux de croissance de la population se stabilisa aux environs de 2,8 %. Chiffres basés sur Banque mondiale, 2005. Pour référence, cf. note 2.

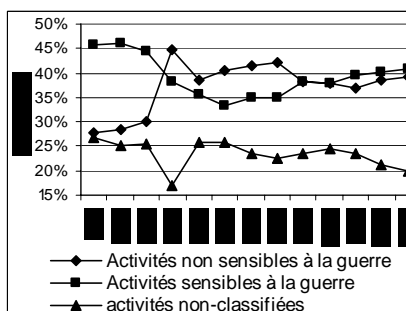
⁹ COLLIER, 1999. Pour référence, cf. note 4.

façon substantielle. L'effet du conflit sur des activités sensibles à la guerre (construction, production, commerce, transport, tourisme, communication) a été destructif en termes absolus comme relatifs. La thèse de Collier prescrit que le changement de composition du PIB ne s'inverse pas automatiquement après que le conflit se termine, excepté pour les pays sortant d'une longue guerre civile. Aussi au Rwanda, la paix n'a pas amené un renversement immédiat de ces changements compositionnels. On pourrait parler d'un effet d'ombre de guerre limité durant les premières années turbulentes après l'accord de paix. Cependant à partir de 1998, les modifications compositionnelles dans le PIB commencèrent à s'inverser, mais seulement graduellement, comme la dépendance en agriculture de subsistance (insensible à la guerre) continue à être plus accentuée qu'auparavant. Ici l'expérience rwandaise est donc plus conforme aux moyennes transversales des cas de guerre de relativement courte durée.

Graphique 1 :
La croissance économique post-conflit¹¹



Graphique 2 :
Composition du PIB¹⁰



Cependant, la question principale est de savoir pourquoi, contrairement à la preuve transversale, la croissance économique rwandaise après une guerre civile relativement courte, n'est pas caractérisée par un effet d'ombre de guerre significatif. Une explication possible pour le « modèle rwandais » pourrait être que le conflit civil était atypiquement destructif en comparaison avec d'autres guerres d'assez courte durée ; et qu'alors la dévastation était plutôt comparable à l'impact d'une guerre civile de longue durée. Après le rétablissement d'une certaine sécurité après le génocide, le simple fait que les gens retournent à leurs activités journalières peut expliquer une relance considérable, rien de plus que le retour de l'économie à son niveau 'naturel' d'après guerre. Cette assertion se confirme, en effet, par le fait qu'en

¹⁰ Source : IMF Country Reports sur le Rwanda de 1995 à 2005.

¹¹ Banque mondiale, 2005. Pour référence, cf. note 2.

1995 non seulement les activités sensibles à la guerre mais aussi l'agriculture de subsistance non sensible à la guerre furent relancées d'une façon spectaculaire (en termes absolus)¹². Mais il est probable que ceci ne constitue pas la seule explication de la reconstruction exceptionnelle du Rwanda.

Selon Collier¹³, la réponse de l'économie à la paix dépend du fait que le processus de fuite des capitaux continue ou s'inverse. Comme le stock du capital présent dans le pays ne s'adapte que lentement au contexte de guerre civile, la fuite des capitaux pourrait continuer après un conflit relativement court, et se traduire par un effet d'ombre de guerre modérant la croissance économique après-conflit. D'autre part, les accords de paix venant après de longues guerres civiles facilitent le rapatriement des capitaux, comme le stock du capital s'est adapté depuis aux conditions de guerre, en dessous du niveau désiré après que la paix et la sécurité aient été rétablies.

Pour le Rwanda, il est hautement improbable que la paix après le génocide ait pu transformer le pays en environnement accueillant aux investissements¹⁴. Cependant, le Rwanda a pu profiter d'un autre influx de capitaux sous forme d'une aide substantielle. Comme largement illustré dans l'article de S. Marysse et alii dans ce volume, les fonds externes envoyés au Rwanda ont largement dépassé ceux du Burundi et du Congo, également déchirés par des conflits. Quant à savoir si cette aide considérable d'après guerre pourrait avoir un tel impact prononcé sur la reprise économique, comparable à l'effet du rapatriement du capital dans la thèse de Collier, cela dépend essentiellement de l'efficacité de cette aide.

Sur base des moyennes transversales, Burnside et Dollar¹⁵ ne trouvent que peu de trace d'un impact significatif de l'aide sur la croissance économique, excepté pour les injections d'aide dans un environnement de bonne gouvernance. Collier et Hoeffler¹⁶ s'appuient sur les régressions de Collier et Dollar¹⁷ pour trouver que dans une situation post-conflit, la capacité d'absorption de l'aide est presque double du niveau normal, conditionnée par la gouvernance, et cela compense l'effet pervers des mauvais indicateurs de gouvernance, typiques pour un environnement d'après conflit. Dans le cas du Rwanda, d'énormes volumes d'aide exceptionnelle furent injectés dans une société post-conflit à bas revenus avec une qualité de technocratie

¹² Entre 1994 et 1995, les activités vulnérables à la guerre augmentèrent de 85 % alors que la production de nourriture augmentait de 70 %.

¹³ Cf. note 4.

¹⁴ L'investissement étranger net au Rwanda ne représente qu'un modeste 0,2 % du PIB, en dessous de la moyenne sub-saharienne de 2,4 % (Banque mondiale, 2005).

¹⁵ BURNSIDE, C., DOLLAR, D., 2000, "Aid, policy and growth", *American Economic Review*, 90, 847-868.

¹⁶ Cf. note 7.

¹⁷ BURNSIDE, C., DOLLAR, D., 2000, "Aid, policy and growth", *American Economic Review*, 90, 847-868.

gouvernementale raisonnable¹⁸. Il est probable que le facteur 'aide' explique, du moins partiellement, la reprise rwandaise exceptionnelle.

Cependant, il reste des remarques à faire. Tout d'abord, la reprise après guerre du Rwanda peut être exceptionnelle, mais tel était aussi le niveau de destruction économique durant la guerre. Le Rwanda aura besoin d'une croissance économique continue pour atteindre à nouveau le niveau de revenu de 1983. La stagnation de l'activité économique en 2003 (cfr. graphique 1), et la performance modérée de 2004 et 2005, assez en dessous des projections, illustre la vulnérabilité des réalisations actuelles. De plus, la croissance économique d'après guerre est largement dépendante de l'aide extérieure ; l'engagement des donateurs ne vaut que pour un court terme et pourrait se tarir avec le temps. Enfin, les restrictions économiques structurelles sont même plus alarmantes, étant donné la combinaison de la surpopulation, de la rareté des ressources et d'un potentiel limité pour une diversification économique détachée d'une économie de subsistance.

2. REDUCTION DE LA PAUVRETE : UNE CONSEQUENCE LOGIQUE ?

Dans cette partie de l'article, nous verrons si la croissance post-conflit se traduit aussi par une réduction substantielle de la pauvreté. En ligne avec la littérature récente sur la relation croissance-pauvreté, on se base sur deux méthodologies différentes.

La première approche s'attache à l'élasticité entre le revenu du quintile (20 %) le plus pauvre et le revenu moyen par tête¹⁹. Plusieurs auteurs (Roemer et Gugerty, 1997 ; Gallup et al., 1999 ; Dollar et Kraay, 2002, Foster et Szekely, 2002) ont découvert une élasticité proche de +1²⁰. Selon Dollar et Kraay (2002:27), ceci confirme que *«les revenus moyens du cinquième le plus pauvre d'un pays augmente ou diminue au même rythme que les revenus*

¹⁸ L'indicateur CPIA qui mesure la qualité de la gouvernance technocratique des politiques macroéconomiques, des politiques structurelles, de la gestion du secteur public et de l'intégration sociale, est pour le Rwanda au-dessus des moyennes sub-sahariennes. Cependant, ce pays s'en sort bien plus mal concernant les droits politiques et les libertés civiles. Source : *Freedom House Country Ratings*, Freedom House, 2005, www.freedomhouse.org.

¹⁹ En anglais, le terme «elasticity of connection» est utilisé.

²⁰ ROEMER, M. and M.GUGERTY, 1997, "Does Economic Growth Reduce Poverty?", CAER II Discussion Paper No. 4, HIID, Harvard. GALLUP, J.L., RADELET, S. and A. WARNER, 1999, "Economic Growth and the Income of the Poor", CAER II Discussion Paper N° 36, HIID, Harvard. DOLLAR, D. and A. KRAAY, 2002, "Growth is good for the Poor", *Journal of Economic Growth*, 7 (3), 195-225. FOSTER, J.E. and M. SZEKELY, 2002 (revised), "Is Economic Growth Good for the Poor? Tracking Low Incomes Using General Means", Presented at the UNU-WIDER Development Conference on Growth and Poverty, May 2001.

moyens...cette relation est valable à travers les régions et les niveaux de revenus, autant en temps normal qu'en temps de crise»²¹.

Conformément à la méthodologie de Dollar et Kraay²², nous calculons le revenu moyen du quintile X (équivalent à la proportion de quintile X dans la consommation totale multipliée par le revenu moyen divisé par 0,2). Comme le montre le tableau suivant, l'expérience rwandaise diffère substantiellement des tendances moyennes transversales.

Tableau 1 : Elasticité entre revenu du pauvre et revenu moyen²³

	Moyen	quintile 1	quintile 2	quintile 3	quintile 4	quintile 5
Partie de consommation 1985	-	9,7 %	13,2 %	16,5 %	21,6 %	39,1 %
Partie de consommation 2001	-	5,4 %	9,4 %	13,6 %	20,2 %	51,4 %
Revenu moyen 1985	81.638	39.594	53.881	67.351	88.169	159.602
Revenu moyen 2001	72.680	19.669	34.055	49.587	73.278	186.811
Change en revenu moyen	-10,97%	-50,32%	-36,80%	-26,38%	-16,89%	17,05%
Elasticité		4,59	3,35	2,40	1,54	-1,55

Entre 1985 et 2001, le revenu moyen a diminué significativement mais cette contraction a été disproportionnellement plus forte pour le quintile le plus pauvre, avec une élasticité de +4.6 (cfr. tableau 1). Le fait que la perte de revenu moyen des plus pauvres soit, en termes relatifs, quatre fois plus élevée comparée au revenu moyen, est une tendance inquiétante. De plus, nous avons observé un énorme transfert de revenu des pauvres vers les riches. Tandis que le quintile le plus riche a réussi à augmenter son revenu moyen au cours de cette période, les revenus moyens de tous les autres quintiles ont décliné, et cet effet a plus que proportionnellement affecté les plus pauvres.

Une seconde approche mesure l'élasticité entre croissance et pauvreté²⁴, en quantifiant l'impact du taux de croissance du PIB par tête, sur

²¹ «Average incomes of the poorest fifth of a country on average rise or fall at the same rate as average incomes. (...) This relationship holds across regions and income levels, and in normal times as well as during crises». (Dollar and Kraay, 2002:27) Pour référence, cf. note 20.

²² Nous utilisons des données à base d'enquêtes de ménages de 1985 et 2001. Dollar et Kaay utilisent la répartition des revenus ou de la consommation (telle que disponible) pour répartir le revenu moyen général en revenu moyen par quintile. Pour le revenu moyen, nous utilisons le PIB par tête en monnaie locale constante par opposition à Dollar et Kraay qui utilisent le PIB par tête pour un PPP\$ constant. L'utilisation de données en monnaie locale a légèrement diminué les valeurs absolues de l'élasticité.

²³ Sources : pour parties de consommation 1985, World Bank. 2004. *World Development Indicators*. Pour parties de consommation 2001, calculs basés sur : Government of Rwanda, 2002. *Poverty Reduction Strategy Paper*. Kigali. Pour revenu moyen : World Bank. 2004. *World Development Indicators*. Pour revenu moyen des quintiles 1985-2001, calculs basés sur la méthodologie de Dollar et Kraay.

²⁴ En anglais, le terme «growth elasticity of poverty» est utilisé.

l'incidence de pauvreté²⁵. Différents auteurs situent cette l'élasticité dans l'intervalle entre -2,0 et -3,0, voulant dire qu'un taux de croissance économique positif (ou négatif) de 10 pourcent devrait amener une diminution (ou augmentation) de la pauvreté de 20 à 30 pourcent²⁶. Ravallion²⁷ ajoute que cette élasticité n'est pas différente pendant les périodes de contraction économique. Cependant, Bhalla²⁸ situe l'élasticité entre croissance et pauvreté aux environs de -5,0. En plus, l'impact de la croissance sur la pauvreté dépend du niveau d'inégalité ; par exemple, Adams²⁹ a découvert des taux d'élasticité plus bas, et donc moins favorables aux pauvres, dans des pays plus inégaux (Gini > 40.0).

Tableau 2 : L'élasticité entre croissance et pauvreté³⁰

	1985-2000	1985-1990	1990-1994	1994-2000
% de change en incidence de pauvreté	40,26 %	3,94 %	63,79 %	-17,61 %
% de change en PIB par tête (cst LCU)	-14,15 %	-6,23 %	-37,86 %	47,32 %
Elasticité de pauvreté	-2,84	-0,63	-1,68	-0,37

Dans le cas rwandais (cfr. tableau 2), l'élasticité entre croissance et pauvreté pour la période 1985-2000 s'inscrit dans l'intervalle 'universel' ; cependant, les valeurs d'élasticité sont tout à fait différentes pour des sous-périodes. Pour les périodes avant et pendant le conflit, l'écroulement de l'activité économique alla de pair avec un accroissement de l'incidence de la pauvreté, mais la valeur absolue de l'élasticité resta basse comparée aux tendances générales. Durant la période post-conflit, la croissance économique est beaucoup moins bénéfique pour la réduction de la pauvreté comparée aux moyennes transversales. Plus grave même, les valeurs absolues de l'élasticité entre croissance et pauvreté tombent sous l'unité, ceci voulant dire qu'une croissance d'un pourcent mène à une baisse de l'incidence de la pauvreté de moins d'un pourcent. Les pauvres devront-ils attendre un effet de croissance indirecte qui pourrait ne jamais arriver ?

²⁵ L'incidence de la pauvreté est le pourcentage de pauvres vivant sous la ligne de pauvreté de 1\$ par jour par personne.

²⁶ World Bank, 2000, *Attacking poverty, World Development report 2000/2001*, Oxford, University Press. RAVALLION, M., 2001, "Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages", *World Development*, 29 (11), 1803-1815. ADAMS, R.H., 2004, "Economic Growth, Inequality and Poverty: Estimating the Growth Elasticity of Poverty", *World Development*, 32(12), 1989-2014.

²⁷ RAVALLION, 2001. Pour référence, cf. note 26.

²⁸ BHALLA, S.S., 2002, *Imagine there's no country: Poverty, Inequality, and Growth in the Era of Globalization*, Washington, Institute for International Economics.

²⁹ ADAMS, 2004. Pour référence, cf. note 26.

³⁰ Source : Pour valeurs d'incidence de pauvreté, Government of Rwanda, 2002, *Poverty Reduction Strategy Paper*, Kigali. Pour valeurs de PIB par tête, calculs basés sur la Banque mondiale, 2005 ; pour référence, cf. note 2.

3. LA PROSPERITE POUR QUI ? DE L'IMPORTANCE DE LA REDISTRIBUTION

L'analyse précédente remettait en question la dépendance automatique à la croissance économique pour réaliser une réduction prononcée de la pauvreté au Rwanda. Cette observation indique implicitement l'importance des politiques distributives dans la reprise après conflit. On se concentre maintenant sur la façon dont l'inégalité est liée à la croissance et à la réduction de la pauvreté ainsi que son lien avec la probabilité d'insécurité et même de guerre civile.

En général, l'existence d'un effet automatique et systématique de la croissance économique sur l'inégalité n'est pas prouvée empiriquement³¹. Certains auteurs suggèrent que la relation inverse est significative, voulant dire par là qu'un contexte avec une inégalité réduite est plus favorable pour la croissance économique. Cependant, ces résultats dépendent des méthodes d'estimation³². Mieux rapporté est l'impact de l'inégalité sur la réduction de la pauvreté. Selon Timmer³³, les pays plus égalitaires sont plus efficaces pour réduire la pauvreté par rapport aux pays à grande inégalité³⁴, en fonction du taux de croissance.

Comme Bourguignon le dit : «*La redistribution des revenus joue essentiellement deux rôles dans la réduction de la pauvreté. Une redistribution permanente des revenus réduit instantanément la pauvreté par (...) "l'effet de distribution". Mais, en plus, cela contribue aussi à une augmentation permanente de l'élasticité de la pauvreté relative à la croissance et par suite à une accélération de la réduction de la pauvreté pour un certain taux de croissance.*»³⁵

Pour le cas du Rwanda, il est difficile de déterminer le lien entre inégalité et pauvreté à cause du manque de données. Tout ce qu'on sait c'est

³¹ ADAMS, 2004. Pour référence, cf. note 26.

³² RAVALLION, 2001. Pour référence cf. note 26. Knowles, S., 2005, "Inequality and Economic Growth: The Empirical Relationship Reconsidered in the Light of Comparable Data", *The Journal of Development Studies*, 41(1), 135-159.

³³ TIMMER, C. P., 1997, "How Well Do the Poor Connect to the Growth Process?", CAER II Discussion Paper No. 17, HIID, Harvard. Voir aussi : LUCAS, S. and P. TIMMER, 2005, "Connecting the Poor to Economic Growth: Eight Key questions", Centre for Global Development.

³⁴ ADAMS, 2004. RAVALLION, 2001. Pour références cf. note 26.

³⁵ «Income redistribution plays essentially two roles in poverty reduction. A permanent redistribution of income reduces poverty instantaneously through ... the 'distribution effect'. But, in addition it also contributes to a permanent increase in the elasticity of poverty with respect to growth and therefore to an acceleration of poverty reduction for a given growth rate.» Source : BOURGUIGNON, F., 2003, "The growth elasticity of poverty reduction: explaining heterogeneity across countries and time periods", EICHLER, T. and S. TURNOVSKY (eds), *Growth and Inequality*, MIT Press, Cambridge.

qu'entre 1985 et 2000, le pays évolua d'un état moins inégal (avec un Gini de 0.289) vers un environnement à forte inégalité (avec un Gini de 0.451³⁶). Plus concrètement, le transfert prononcé de bien-être des pauvres vers les riches a résulté en une diminution des parts de consommation pour tous les quintiles – au pire pour les quintiles les plus pauvres – exceptés pour les 20 pourcents les plus riches qui profitent maintenant du même niveau de consommation que les 80 pourcents de la population pris ensemble (cfr. tableau 1). Des études micro-économiques suggèrent une augmentation de l'inégalité pendant les dernières années de la décennie '80 et au début des années '90³⁷. Ensuite, une étude basée sur des enquêtes de ménages pour les années 1990 et 2000, révéla qu' «en définissant quatre groupes de revenus pour 2000 au même niveau de revenu réel utilisé dans l'analyse précédente de l'étude de 1990, les groupes extrêmes sont devenus plus grands en taille et le fossé entre eux s'est élargi» (Mc Kay, - and Loveridge, 2005:15)^{38, 39} Mais comme on manque de données détaillées pour les premières années après la guerre, on ne sait rien de l'impact de la guerre civile sur l'inégalité, ou de l'évolution de l'inégalité et son effet sur l'incidence de la pauvreté pendant la période post-conflit. Cependant, le taux d'inégalité très prononcé au Rwanda post-conflit devrait être une raison de s'inquiéter.

Ensuite, les politiques de redistribution peuvent également être importantes vu leurs chances d'endiguer des possibilités de guerre civile. Le débat sur le lien entre inégalité et conflit civil est étudié dans la littérature «greed versus grievance», regardez Collier et Hoeffler⁴⁰. Ces auteurs ont comparé le modèle basé sur «greed» opposé à celui basé sur «grievance» et découvrirent que les motivations d'avidité (greed) sont très pertinentes dans

³⁶ Gouvernement du Rwanda, 2002, *Poverty Reduction Strategy Paper*, Kigali.

³⁷ Les estimations de Maton (1994) suggèrent une énorme augmentation de l'inégalité avec un Gini de 0,357 en 1982 comparé à un Gini de 0,508 en 1989. André et Platteau (1998) rapportent une augmentation du gini de la possession de terre de 0,411 en 1988 à 0,436 en 1993. Sources : MATON, J, 1994, *Développement Economique et Social au Rwanda entre 1980 et 1993 : Le Dixième décile en face de l'Apocalypse*, Gent, University of Gent. ANDRE, C. and J.-P. PLATTEAU, 1998, "Land relations under unbearable stress: Rwanda caught in the Malthusian trap", *Journal of Economic Behavior & Organization*, 34, pp.1-47.

³⁸ «(when) defining four income groups for 2000 at the same real income levels used in an earlier analysis of the 1990 survey, the extreme groups have become larger in size and the gap between them has increased.» Source : MCKAY, A. and S. LOVERIDGE, 2005, "Exploring the Paradox of Rwandan Agricultural Household Income and Nutritional Outcomes in 1990 and 2000", Staff Paper 2005-06, Michigan State University.

³⁹ Cette observation est confirmée par une autre étude au niveau micro-économique rapportant une augmentation du Gini de la possession de terre de 0,41 à 0,58 en regard de la même période (Berlage et al.2003). Source : BERLAGE, L. et al., 2003, *Changing Income Sources and Inequality in Rural Rwanda*, unpublished paper, University of Leuven.

⁴⁰ Source : COLLIER, P. and A. HOEFFLER, 1998, "On Economic Causes of Civil War", *Oxford Economic Papers*, 50, pp.563-573.

l'explication de la susceptibilité à la guerre civile, alors que les facteurs de souffrances (grievance) étaient insignifiants sauf pour le facteur de dominance ethnique. Cependant, dans leur conclusion finale, ils n'excluent pas la possibilité d'une rébellion animée par la détresse, vu la pauvre capacité des indicateurs empiriques pour capter l'amertume d'une telle rébellion⁴¹.

Le conflit rwandais était en quelque sorte atypique à cause de l'escalade de la violence aboutissant à un génocide caractérisé par une large participation populaire. Certains des paysans pauvres et frustrés ont participé aux tueries, et non seulement pour des raisons politico-ethnico-idéologiques ; ils étaient aussi poussés par la possibilité d'augmenter leur richesse et d'acquérir les propriétés des victimes. En coopérant aux attaques, ces participants montrèrent leur 'dévouement', ce qui impliquait la possibilité d'obtenir des récompenses sous forme de terre⁴². Aussi André et Platteau⁴³ montrèrent que les massacres durant le génocide n'étaient pas un processus arbitraire. On pourrait donc dire que la participation populaire au génocide était motivée par « une avidité découlant d'une amertume ». Cette conclusion éclaire de nouveau le danger d'une privation absolue ou relative en créant une société à tendance conflictuelle. Même si la vraie guerre civile pourrait être déclenchée par d'autres facteurs, un climat de frustration est un sol nourricier pour l'aliénation et la haine. Cette observation avance de nouveau la nécessité des politiques de redistribution pour une prévention future de conflit, peut-être même si cela est au prix de la croissance économique.

Ceci nous amène au défi fondamental pour le futur socio-économique du Rwanda : ce pays sera-t-il vraiment en mesure de réaliser une croissance économique pour les pauvres par des politiques de redistribution ? Ou le fossé absolu et relatif entre riches et pauvres va-t-il encore s'élargir et contribuer à augmenter la frustration dans une société susceptible de conflits violents ?

4. IMPLICATIONS POUR LE CADRE STRATEGIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.

Après trois ans d'implémentation de la stratégie de réduction de la pauvreté (DSLPP), la question principale est de savoir quel l'impact le DSLPP a eu sur la pauvreté à travers des mécanismes de croissance économique et de redistribution. Ceci est d'autant plus important vu qu'on est actuellement dans la phase d'élaboration d'un deuxième document stratégique de

⁴¹ COLLIER, P. and A. HOEFFLER, 2004, "Greed and grievance in civil war", *Oxford Economic Papers*, 56, 563-595.

⁴² DESFORGES, A., 1999, *Leave None to Tell the Story*, New York, Human Rights Watch, 789p.

⁴³ ANDRE, C. et J.-P. PLATTEAU, 1998. Pour référence, cf. note 37.

«développement économique et de réduction de la pauvreté» qui explicitera les politiques pour une période de cinq ans à venir.

Quand on analyse alors la phase d'implémentation du premier DSLP en termes de priorités budgétaires, le résultat est quand même décourageant en termes du caractère pro-pauvre de ces priorités. Le budget prioritaire, destiné à la réalisation des stratégies DSLP, représente en dessous de 50 % des dépenses courantes totales, mais a crû pendant la période d'implémentation entre 2002 et 2005⁴⁴. Plus problématique sont les priorités avancées dans ce budget prioritaire même (cfr. Tableau 3). L'éducation tertiaire est la priorité première en consommant autour de 8 % du budget prioritaire (courant et de développement), pendant toute la période de mise en œuvre (de trois ans) du DSLP. Le secteur agricole, défini comme la priorité absolue dans la DSLP et le secteur crucial sur lequel la croissance économique devrait se reposer, n'est qu'une dépense beaucoup plus marginale en termes de priorité budgétaire⁴⁵.

Tableau 3 : Comparaison des dépenses prioritaires du secteur agricole et de l'éducation tertiaire⁴⁶

	réalisé 2001	budgétisé 2002	réalisé 2002	budgétisé 2003	réalisé 2003	budgétisé 2004	réalisé 2004	budgétisé 2005
Dépenses prioritaires liées au secteur agricole								
comme % des dépenses prior.	4,6 %	4,6 %	5,2 %	4,7 %	2,3 %	3,4 %	2,2 %	3,4 %
réalisé comme % du budgétisé	na		125,4 %		53,2 %		64,2 %	na
Education tertiaire								
comme % des dépenses prioritaires	19,7 %	15,5 %	14,2 %	13,3 %	13,8 %	12,8 %	na	na

Cependant, il reste difficile pour l'instant d'évaluer les acquis du premier DSLP sur le terrain. Des données détaillées – basées sur l'enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages – seront seulement disponibles en 2007. Et même avec une nouvelle enquête à ce niveau, il sera problématique d'identifier d'où proviennent les résultats. Le DSLP rwandais manque différents aspects d'une logique de «chaîne d'intervention» (cfr.

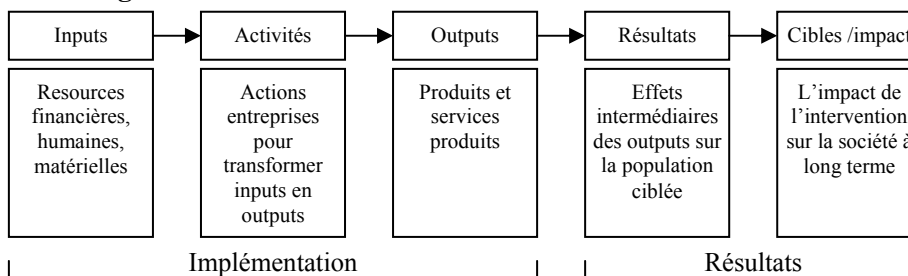
⁴⁴ PURCELL et alii, 2006, *Joint Evaluation of General Budget Support 1994-2004 – Rwanda: Final Country Report*, International Development Department, School of Public Policy – University of Birmingham, Birmingham.

⁴⁵ ANSOMS, A. et S. MARYSSE, “Les Evolutions macro-économiques au Rwanda et au Burundi : Quelles perspectives pour le développement”, *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2004-2005*, Paris, L'Harmattan, 2005.

⁴⁶ ‘Budgétisé 2004’ donne les données pour le budget révisé (du PRS progress report 2004). Source : calculs basés sur Purcell et alii, 2006 ; pour référence, cf. note 44 ; et calculs basés sur Gouvernement du Rwanda, 2005, “Rwanda: Poverty Reduction Paper Annual Progress Report”, IMF Country Report no. 05/127.

figure 1). Cette logique devrait relier les inputs investis en activités, produisant certains outputs, se traduisant en résultats, en vue d'obtenir et d'atteindre des objectifs spécifiés. Si cette chaîne n'est pas bien spécifiée, on ne connaît pas avec précision quel impact les activités définies par le DSLP devraient avoir sur la réduction de la pauvreté.

Figure 1 : Chaîne d'intervention orientée envers les résultats⁴⁷



Le problème de l'absence d'une logique de chaîne d'intervention ne se limite pas au Rwanda mais est typique pour le processus du DSLP en général⁴⁸. Cependant, le document du DSLP rwandais et le rapport du progrès du DSLP contiennent tous deux un instrument de « matrice de gouvernance » très utile, liant les « objectifs clés » pour différents secteurs prioritaires à un planning des activités à entreprendre. Bien que cet instrument systématique manque du lien entre la mise en œuvre et les objectifs exacts envisagés en termes de réduction de la pauvreté, sa méthodologie met à notre disposition un point de départ pour résoudre le problème de manque de chaîne d'intervention.

Une exercice légèrement plus complexe mais crucial consisterait à construire une matrice de gouvernance incluant tous les composants nécessaires (tableau 4), en combinant «la logique de la chaîne d'intervention» avec une approche de «ciblage de secteur» et de «ciblage de groupe socio-économique». Ce nouveau cadre stratégique devrait associer différentes stratégies à des cibles générales (niveau 1), des cibles par secteur (niveau 2) et des cibles par groupes socio-économiques (niveau 3). La logique de la chaîne d'intervention est incluse dans la matrice politique, puisque les stratégies spécifiques définissent les inputs, les activités, les outputs, les résultats

⁴⁷ Source: BINNENDIJK, A., 2000, "Results Based Management in the Development Cooperation Agencies: A Review of Experience". Préparé pour la conférence de l'OCDE/DAC sur l'évaluation de l'aide, Paris (Révisé en octobre 2000).

⁴⁸ HOLVOET, N. and R. RENARD, 2005, "Putting the new aid paradigm to work: challenges for monitoring and evaluation", IDPM Discussion paper 2005-2, Institute of Development Policy and Management, Antwerp.

escomptés et l'impact aux trois niveaux ciblés. Cet exercice pourrait permettre de faire le pont entre l'objectif de croissance économique et l'objectif de réduction de la pauvreté, traduisant une politique de redistribution en pratique consistant à «faciliter l'accès aux secteurs où la croissance a lieu, et promouvoir la croissance dans les secteurs où les pauvres se situent»⁴⁹.

Figure 2 : Construire une matrice de gouvernance en combinant la logique la chaîne d'intervention avec une approche de ciblage de secteur et de ciblage de groupe socio-économique

DSLIP SECTEURS / PRIORITES		CIBLE NIVEAU 1 : REDUCTION DE PAUVRETE PAR LA CROISSANCE ECONOMIQUE ET LA REDISTRIBUION			
		GROUPES SOCIO-ECONOMIQUES			STRATEGIE δ :
		GROUPE A	GROUPE B	GROUPE C	
		CIBLE NIVEAU 3	CIBLE NIVEAU 3	CIBLE NIVEAU 3	
SECTEUR A	CIBLE NIVEAU 2	STRATEGIE α :	
		STRATEGIE γ :			
SECTEUR B	CIBLE NIVEAU 2	
...	...				

CONCLUSION

Pour conclure, l'expérience rwandaise semble être une exception, un cas atypique en comparaison avec les preuves, basées sur les moyennes transversales assez convaincantes, telles que fournies par Collier et Hoeffler ou Dollar et Kraay par exemple. L'étude de tels cas atypiques suggère le risque d'une simplification excessive d'un monde complexe. Des moyennes transversales pourraient effectivement fournir une bonne indication sur les tendances générales ; ils ne forment cependant pas une bonne base pour formuler des stratégies de développement dans un contexte spécifique. Le cas du modèle rwandais est un cas par excellence pour illustrer l'importance d'aller au-delà des moyennes.

Après une guerre civile très destructrice, le chemin de la reprise économique après-conflit du Rwanda a été impressionnant, certainement durant les premières années après la paix, avec très peu de signes. Un facteur important pour expliquer l'absence d'un «effet d'ombre de guerre» dans les

⁴⁹ «Facilitate access to sectors where growth is occurring, and foster growth in the sectors where the poor are located». Source : LUCAS et TIMMER, 2004:5. Pour référence cf. note 33.

chiffres de croissance économique, est l'apport substantiel de capital sous forme d'aide donnée par les donateurs bilatéraux et internationaux. Mais la traduction de la croissance en termes de réduction de la pauvreté a été décevante durant toute la période après guerre. De plus, l'énorme transfert de richesse des segments pauvres de la société vers les riches entre 1985 et 2000 est également inquiétant. Notre analyse pose la question de savoir s'il est opportun de se baser largement sur des stratégies de croissance pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté. Une politique de redistribution devrait être plus qu'une priorité rhétorique sur l'agenda rwandais pro-pauvre, et semble également cruciale pour la prévention de futurs conflits. Cela prendra beaucoup de temps pour que la reprise après guerre se transforme réellement en développement durable. Cela prendra encore plus de temps pour que la confiance revienne dans la région des Grands Lacs, un des endroits au monde le plus frappé par la guerre et la violence. Investir dans la paix et le développement dépend des analyses qui vont au-delà des moyennes ; il s'agit d'un grand défi pour la recherche future.

Anvers, avril 2006