

Burkina Faso

Ministère de l'Economie et du Développement
Programme des Nations Unies pour le Développement

**Projet d'appui au
Renforcement de la Gouvernance Economique (PRGE)**

**Eléments d'analyse en vue de revisiter
le « Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté » :
Pauvreté et marché du travail**

**Rapport de Mission
Ouagadougou - 27 avril-7 mai 2003**

**Jean-Pierre Lachaud
Professeur**

Avant-Propos

L'objet de la présente mission était de développer plusieurs éléments d'analyse permettant d'actualiser le document relatif au « Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté » - CSLP. En particulier, les termes de référence demandaient de :

- 1) Finaliser les « Directives pour la révision du CSLP » ;
- 2) Suggérer des éléments d'analyse de certaines dimensions de la pauvreté (urbanisation de la pauvreté, dynamique de la pauvreté durable et transitoire, nouvelle carte de la pauvreté, montée des inégalités en termes monétaires et des capacités) ;
- 3) Proposer une démarche pour la prise en compte explicite des dimensions relatives à la promotion de l'emploi, la formation professionnelle et le secteur informel dans le CSLP;
- 4) Finaliser la proposition d'un canevas du CSLP relu ;
- 5) Finaliser la proposition de quelques indicateurs de mise en oeuvre de résultats, y compris dans le domaine de l'emploi, de la formation professionnelle, sur la base des indicateurs de l'ONAPAD.

Ces différents éléments expliquent la structure du présent rapport.

Table des matières

1.	Introduction	1
2.	Eléments d'analyse de la pauvreté	1
1.	Concepts et méthode	1
A.	<i>Approches ex post du bien-être</i>	1
B.	<i>Approche ex ante du bien-être et vulnérabilité</i>	3
2.	Dimensions monétaires de la pauvreté	5
A.	<i>Stabilité de la pauvreté et hausse de la vulnérabilité</i>	5
a)	Evolution des dépenses des ménages	5
b)	Stabilité de la pauvreté monétaire	6
c)	Pauvreté durable et transitoire, et vulnérabilité	7
B.	<i>Changements structurels de la pauvreté</i>	10
a)	La dynamique globale revisitée	10
b)	Disparités géographiques et recomposition de la pauvreté rurale	12
c)	Urbanisation de la pauvreté et montée des inégalités	15
d)	Disparités socio-économiques et précarité croissante des statuts d'emploi urbains	19
3.	Dimensions non monétaires de la pauvreté : le cas de la santé	21
A.	<i>Concepts et méthode</i>	21
B.	<i>Capacités et inégalités : la mortalité des enfants</i>	24
C.	<i>Capacités et inégalités : la malnutrition des enfants</i>	26
3.	Eléments d'analyse des dimensions du marché du travail	29
1.	La structure du marché du travail	29
A.	<i>L'offre de travail</i>	29
B.	<i>La spécificité des systèmes productifs et l'emploi</i>	31
C.	<i>Hétérogénéité des revenus et des ressources des ménages</i>	33
2.	Promotion de l'accès à l'emploi productif et réduction de la pauvreté	34
A.	<i>Dynamique des espaces ruraux et réduction de la pauvreté</i>	35
a)	La réforme des institutions agricoles	36
b)	La cohérence des politiques de prix et hors prix	37
c)	La question de l'accès à la terre	40
d)	Promotion du secteur informel non agricole et genre	41
e)	La régionalisation de la dynamique des espaces ruraux	42
B.	<i>Promotion du travail et réduction de l'urbanisation de la pauvreté</i>	43
a)	La dynamisation de l'emploi moderne	44
b)	La promotion de l'emploi informel	45
c)	Le développement des ressources humaines et la formation professionnelle	50
d)	La réforme des institutions du marché du travail	52
e)	Genre, emploi et participation au système social	54
f)	L'amélioration des conditions de travail des pauvres	57
4.	Proposition de quelques indicateurs de suivi et d'évaluation du CSLP	57
1.	Bien-être et développement humain	59
2.	Santé	62
3.	Nutrition	63

4.	Emploi et formation professionnelle	64
5.	Macro-économie	66
6.	Budget	68
7.	Capital social	70
5.	Structure du CSLP revisité	71
	Références bibliographiques	75
Annexe		78
	Directives pour la révision du CSLP	78

1. Introduction

La présentation d'éléments d'analyse des dimensions de la pauvreté vise à amender le chapitre 2 du CSLP « Caractéristiques de la pauvreté au Burkina Faso : évolution et déterminants ». En effet, plusieurs aspects de la pauvreté ayant fait l'objet de recherches récentes - prise en compte du risque de pauvreté, urbanisation de la pauvreté, recomposition de la pauvreté rurale, montée des inégalités en termes monétaires et des capacités - sont susceptibles d'enrichir la présentation du CSLP.

La considération explicite de la relation entre la pauvreté et le marché du travail est susceptible de renforcer le contenu de l'axe 3, « Elargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres », et, dans une moindre mesure, l'axe 2 en ce qui concerne les questions d'éducation et de formation.

Ces modifications conduisent à présenter quelques nouveaux indicateurs de suivi du CSLP, ainsi que la structure revisitée de ce dernier. Enfin, l'annexe est consacrée aux directives amendées du CSLP.

2. Éléments d'analyse de la pauvreté

1. Concepts et méthode

L'appréhension de la pauvreté exige une clarification de plusieurs éléments conceptuels et méthodologiques : définition du bien-être, évaluation du bien-être individuel, seuil de pauvreté, mesure de la pauvreté, robustesse des analyses de la pauvreté, prise en compte du risque dans les investigations relatives à la pauvreté. A cet égard, la pertinence des politiques de lutte contre la pauvreté implique la prise en considération de deux approches.

A. *Approches ex post du bien-être*

La majeure partie des études sur la pauvreté sont fondées sur une approche *ex post* du bien-être. Dans ces conditions, alors que le cheminement du bien-être s'inscrit dans la durée, la prise en compte du risque est, la plupart du temps, ignorée des analyses de pauvreté. Dans cette optique, les approches traditionnelles peuvent être scindées en deux catégories.

En premier lieu, les analyses *quantitatives* de la pauvreté mettent l'accent sur le caractère multidimensionnel du bien-être des individus ou des ménages, et poursuivent deux options analytiques.

Premièrement, l'appréhension de la *dimension monétaire* de la pauvreté est articulée à l'« espace de l'utilité ». Dans cette optique, l'approche économique habituelle du bien-être est fondée sur une fonction d'utilité, définie par rapport à des consommations de biens et de services, et susceptible de reproduire les préférences des individus pour des ensembles alternatifs de consommations. L'utilité n'étant jamais observable directement, il importe de trouver une contre-partie qui puisse être réellement appréhendée. Dans ce contexte, on stipule qu'il existe des fondements théoriques suffisants pour considérer que les dépenses des ménages constituent une bonne approximation du bien-être. Cette approche fonde, en grande partie, l'appréhension de la pauvreté au Burkina Faso, à l'aide des deux enquêtes prioritaires de 1994-95 et 1998. Néanmoins, une telle orientation analytique exige des choix conceptuels et méthodologiques susceptibles d'influencer sensiblement l'ampleur des privations mesurées. Dans le cas présent, ces derniers ont été effectués à partir des hypothèses suivantes. Tout d'abord, la mesure du bien-

être fait référence aux dépenses totales de consommation, ces dernières étant la somme de toutes les dépenses monétaires du ménage, de la consommation inhérente à la production du ménage et de la valeur imputée des services provenant du logement. Ensuite, les lignes de pauvreté, élaborées par l'Institut national de la statistique et de la démographie, ont été estimées selon la méthode du coût des besoins de base - ancrage nutritionnel correspondant à 2300 calories par jour et par personne -, et s'élèvent à 41 099 et 72 690 F.Cfa par tête et par an, respectivement, pour 1994-95 et 1998. Ces deux seuils de pauvreté sont censés traduire le même coût réel d'acquisition du même panier de biens définis en 1994. Il est à souligner que le passage de la mesure du niveau de vie des ménages à l'appréciation du bien-être des individus ne repose pas, en général, sur l'élaboration d'une échelle d'équivalence, cette dernière impliquant une estimation du coût des enfants par rapport aux adultes, d'une part, et une évaluation des économies d'échelle - coût de deux personnes relativement à un individu -, d'autre part¹. Enfin, les mesures de la pauvreté mettent en oeuvre des indices additifs et décomposables, permettant d'estimer non seulement la proportion des pauvres, mais également leur situation par rapport au seuil de pauvreté - profondeur et inégalité.

Deuxièmement, de nombreuses critiques ont suggéré que des approches *non monétaires* étaient susceptibles de fournir des informations sur des dimensions du bien-être fondamentales pour les individus, laissées de côté par le concept d'utilité. A cet égard, l'approche des capacités de A.Sen est de considérer que les consommateurs désirent les biens pour leur valeur *instrumentale*, et non pour leur *utilité directe*. Ainsi, dans la mesure où les biens peuvent être représentés comme des blocs de « caractéristiques » ou d'« attributs », il est concevable d'exprimer les comportements individuels en termes d'exécution d'une fonction de production spécifique, permettant de transformer les caractéristiques incorporées dans les biens en satisfaction des besoins - « fonctionnements » -, processus déterminant les potentialités d'action des individus. Evidemment, les réalisations d'un individu par rapport aux « fonctionnements » peuvent procurer une certaine satisfaction, c'est-à-dire une utilité. Par conséquent, cette conceptualisation implique que l'utilité n'est pas une variable objectif, mais le sous-produit d'un processus. Il est à remarquer que cette approche de la pauvreté a d'importantes conséquences au niveau empirique, puisque l'insuffisance des facultés élémentaires nécessaires pour atteindre certains minima acceptables d'un ensemble de besoins de base, peut être, en principe, *directement* appréhendée - même si les éléments quantitatifs disponibles ne permettent de déterminer que les « fonctionnements » observés reliés au niveau de *bien-être effectif*, alors que l'espace des capacités, englobant les combinaisons de fonctionnements, se réfère à la liberté de réaliser le bien-être. En fait, les approches non monétaires peuvent être mises en oeuvre à l'aide d'indices partiels - éducation, santé, par exemple - ou multidimensionnels, ou d'indicateurs sensés résumer les conditions de vie des ménages. En effet, il est parfois soutenu qu'un indice, fondé sur la disponibilité de certains actifs physiques des ménages, a la capacité de constituer une bonne approximation de la richesse à long terme de ces derniers. En réalité, le choix de cet indicateur s'explique plus par des considérations pragmatiques, certaines investigations empiriques - enquêtes démographiques et de santé, par exemple - ne collectant pas de données sur les dépenses des ménages.

En réalité, des études préliminaires ont montré qu'une mesure de la pauvreté en termes de dépenses monétaires des ménages a, *dans une certaine mesure*, la capacité de capturer des dimensions essentielles du bien-être suggérées par l'approche des droits, mais que la coexistence des deux « espaces » introduit une information additionnelle indispensable en termes d'évaluation de la pauvreté et de promotion du développement humain. Par conséquent, l'option

¹ Néanmoins, la référence à une échelle d'équivalence sera parfois mentionnée.

du CSLP est de considérer que la crédibilité d'une analyse des états sociaux implique une approche multidimensionnelle à l'aide d'un ensemble d'indicateurs.

En deuxième lieu, les analyses *qualitatives* de la pauvreté. La prise en compte des multiples dimensions de la pauvreté, ainsi que le repérage de nouvelles formes de pauvreté, ont conduit à un enrichissement progressif des thématiques liées à l'analyse de ce phénomène économique et social. Les méthodologies dites « qualitatives » se sont développées, afin de répondre à ces nouveaux questionnements en prenant en compte les perceptions de la pauvreté, ainsi que les aspects sociaux et culturels, conjointement aux aspects strictement économiques. De part leur cadre paradigmatique compréhensif, elles s'inscrivent en rupture par rapport aux approches standards de la pauvreté. En retenant un concept de bien-être fondé sur les réalités vécues des privations, les approches qualitatives ont produit des résultats centraux, notamment en ce qui concerne l'identification de la pauvreté et l'analyse du processus de la pauvreté. Par exemple, les composantes du bien-être et du mal-être, exprimées par les individus, sont parfois regroupées en plusieurs dimensions : le bien-être matériel, le bien-être physique, la sécurité, la liberté de choix et d'action, et les bonnes relations sociales. Cependant, les analyses qualitatives sont profondément complémentaires des approches quantitatives. En effet, la possibilité de croiser les regards des investigations quantitatives et qualitatives est source de richesse dans l'analyse de la pauvreté. Analyser les régularités, c'est-à-dire établir des relations de causalité stables entre les différentes variables qui influencent la pauvreté, tout en focalisant sur le singulier, le contingent à partir du ressenti et des expériences de la pauvreté, permet d'explorer les caractéristiques de la pauvreté et de ses processus. En d'autres termes, les synergies potentielles entre qualitatif et quantitatif, dans le cadre de l'analyse de la pauvreté, sont plus source de continuité que de rupture. L'enquête participative de la pauvreté, réalisée en novembre 2002-janvier 2003, s'inscrit dans ce contexte².

B. Approche ex ante du bien-être et vulnérabilité³

Malgré la richesse des approches précédentes, des dimensions importantes de la pauvreté semblent encore insuffisamment explorées, une situation susceptible de limiter un ciblage efficace des actions de lutte contre la pauvreté. En effet, l'une des faiblesses de la plupart de ces approches est l'absence de dissociation *ex ante* des types de pauvreté par rapport à la vulnérabilité. En d'autres termes, les profils de pauvreté, habituellement élaborés, procèdent à un examen *ex post* de la configuration du bien-être des individus ou des ménages, alors que le cheminement de ce dernier s'inscrit dans la durée, d'où un risque de variation du niveau de vie au cours d'une période donnée. Dans ces conditions, la stratification des groupes par rapport au concept de vulnérabilité, c'est-à-dire la capacité pour les individus, les ménages ou les communautés de réaliser les ajustements nécessaires pour protéger leur bien-être lorsqu'ils sont exposés à des événements externes défavorables, présente deux avantages. D'une part, elle est susceptible de renforcer les fondements des politiques publiques, en intégrant d'emblée la dimension temporelle du bien-être des ménages. Par exemple, la distinction entre la pauvreté durable - inhérente à la faiblesse de la consommation moyenne - et la pauvreté transitoire - due à une variation de la consommation - peut conduire à promouvoir des actions différenciées - plus axées sur la distribution des actifs pour la première, alors que la seconde appelle peut-être la mise en place de filets de sécurité adéquats. D'autre part, la considération de la vulnérabilité conduit à examiner également la situation des groupes non pauvres par rapport à leur probabilité

² Bere [2003].

³ Les développements qui suivent sont issus de Lachaud [2003].

de pauvreté. Il est à remarquer que, même en l'absence de données de panel, il est possible de prendre en compte le risque dans les investigations sur la pauvreté et l'inégalité.

Le CSLP s'inscrit dans cette perspective, et propose, à l'aide des deux enquêtes prioritaires de 1994-95 et 1998, de caractériser la pauvreté par rapport au concept de vulnérabilité. Le fondement de l'analyse est une variante de l'hypothèse du revenu permanent: un ménage peut être confronté à des privations chroniques lorsque la moyenne inter-temporelle de son bien-être est inférieure à un seuil donné - la ligne de pauvreté -, ou à des privations transitoires mesurées par l'écart entre la pauvreté totale et la pauvreté chronique. A cet égard, la prise en compte du risque de variation du niveau de vie des ménages sous-tend cette analyse, et peut être reliée au concept de vulnérabilité précédemment défini - en termes de risque par rapport à des chocs adverses défavorables. Ainsi, la vulnérabilité d'un ménage peut être appréhendée comme la probabilité de pauvreté au temps t_1 , indépendamment de son niveau de vie au temps t_0 , c'est-à-dire le risque *ex ante* qu'il soit pauvre *ex post*, s'il ne l'est pas, ou qu'il demeure pauvre, s'il est déjà dans cette situation. Dans ce contexte, la mise en oeuvre de procédures économétriques appropriées permet d'opérer une stratification des ménages burkinabè en six groupes :

(a) *ménages pauvres durables* : ménages dont les consommations par tête *actuelle et estimée*⁴ sont inférieures au seuil de pauvreté ;

(b) *ménages pauvres transitoires et involutifs* : ménages pauvres et fortement vulnérables - ménages dont : (i) la consommation par tête actuelle est inférieure au seuil de pauvreté ; (ii) la consommation par tête estimée est supérieure ou égale au seuil de pauvreté ; (iii) la vulnérabilité (probabilité de pauvreté) est supérieure ou égale à 0,4⁵ ;

(c) *ménages pauvres transitoires et évolutifs* : ménages pauvres mais faiblement vulnérables - ménages dont : (i) la consommation par tête actuelle est inférieure au seuil de pauvreté ; (ii) la consommation par tête estimée est supérieure ou égale au seuil de pauvreté ; (iii) la vulnérabilité (probabilité de pauvreté) est inférieure à 0,4 ;

(d) *ménages non pauvres vulnérables et précaires* : ménages non pauvres et très vulnérables - ménages dont : (i) la consommation par tête actuelle est supérieure au seuil de pauvreté ; (ii) la consommation par tête estimée est inférieure au seuil de pauvreté ; (iii) la vulnérabilité (probabilité de pauvreté) est supérieure ou égale à 0,4 ;

(e) *ménages non pauvres mais vulnérables* : ménages dont : (i) les consommations par tête actuelle et estimée sont supérieures au seuil de pauvreté ; (ii) la vulnérabilité est supérieure ou égale à 0,4 ;

(f) *ménages non pauvres et non vulnérables* : ménages dont : (i) les consommations par tête actuelle et estimée sont supérieures au seuil de pauvreté ; (ii) la vulnérabilité est inférieure à 0,4.

Les groupes (a), (b), (d) et (e) sont *très vulnérables* - probabilité supérieure ou égale à 0,4 - parmi lesquels (a) et (b) sont pauvres, et (d) et (e) sont non pauvres. De ce fait, les groupes (c) et (f) sont *faiblement vulnérables* - probabilité inférieure à 0,4. En outre, les groupes (a) et (d) sont vulnérables à cause de *faibles dépenses par tête*, tandis que la vulnérabilité de (b) et (e) provient d'une *fluctuation des dépenses* par personne des ménages. La figure 1 résume la stratification des ménages lorsque d_h , $\hat{E}[d_h]$ et \hat{v}_h représentent, respectivement, les dépenses par

⁴ Il s'agit de la consommation prédite en fonction des caractéristiques des ménages, ces dernières expliquant également la variance de la consommation par tête.

⁵ On considère qu'un ménage qui a une probabilité de moins de 40 pour cent d'être pauvre à court terme peut être qualifié de « faiblement vulnérable ».

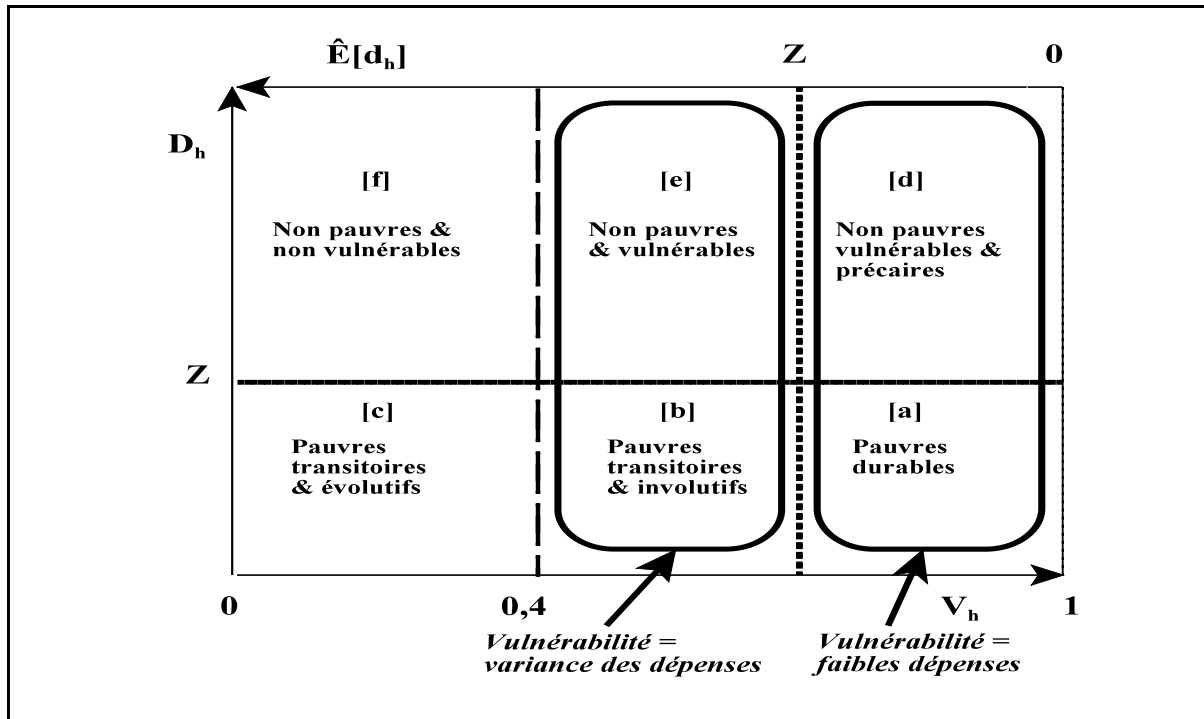


Figure 1 : Stratification des ménages selon la pauvreté et la vulnérabilité

tête actuelles, les dépenses par tête escomptées et la vulnérabilité des ménages⁶.

2. Dimensions monétaires de la pauvreté

Les enquêtes prioritaires I et II, et, dans une certaine mesure, les données de la comptabilité nationale, tendent à mettre en évidence à la fois une stabilité de la pauvreté monétaire, une hausse de la vulnérabilité, et d'importants changements structurels.

A. Stabilité de la pauvreté et hausse de la vulnérabilité

a) Evolution des dépenses des ménages

Les dépenses des ménages par tête, évaluées aux prix de 1998 - en utilisant le déflateur des deux seuils de pauvreté - ont baissé de 3,9 pour cent au cours des trois années séparant les deux enquêtes prioritaires. Les dépenses par tête et par an sont passées de 180,8 à 173,8 milliers de F.Cfa. Dans ces conditions, a priori, une réduction de la pauvreté au cours de cette période est peu probable, sauf si la distribution des dépenses des ménages a changé. En outre, cette conclusion est renforcée lorsqu'une échelle d'équivalence est prise en considération. Dans ce cas, la baisse des dépenses des ménages est de 4,9 pour cent entre 1994-95 et 1998. Il est à noter que la structure des dépenses des ménages a peu varié au cours de la période, plus de la moitié étant consacrée à l'acquisition de produits alimentaires.

Ce faible déclin des dépenses par tête peut apparaître paradoxal, compte tenu du contexte de croissance économique qui a prévalu au cours de la période. En fait, en dehors des possibilités d'erreurs statistiques inhérentes aux comptes nationaux et aux enquêtes, deux éléments peuvent

⁶ La section 4 précise le mode d'évaluation de ces formes de pauvreté.

relativiser cette crainte. Tout d'abord, il existe des divergences conceptuelles entre la comptabilité macro-économique et les enquêtes auprès des ménages. En effet, quatre composantes, imparfaitement intégrées ou exclues des données relatives aux enquêtes auprès des ménages, tendent à augmenter avec le produit intérieur brut : les profits non distribués des sociétés, les revenus de la propriété, la fiscalité personnelle et les transferts de l'Etat en nature. Ainsi, en Afrique, il a été estimé que les revenus ou les dépenses inhérentes aux enquêtes correspondaient à environ 70 pour cent du produit intérieur brut. Ensuite, le processus d'allocation de la dépense publique peut contribuer à accroître la divergence à court terme entre l'évolution de produit national brut et les dépenses des ménages, si les investissements sont favorisés au détriment de la consommation. Précisément, dans le cas du Burkina Faso, la décomposition du produit intérieur brut entre 1994 et 1998 montre que l'essentiel des gains réalisés au cours de la période de croissance ont été investis. Dans ces conditions, à court terme, les dépenses des ménages et le revenu agrégé peuvent fort bien évoluer différemment.

En fait, les variations des dépenses réelles ne sont pas homogènes selon le niveau de vie, les régions, le statut économique et le sexe du chef de ménage. Alors que les dépenses réelles moyennes se sont stabilisées au cours de la période pour les pauvres - +0,6 pour cent -, elles ont chuté de 13,5 pour cent pour les non pauvres - -7,9 pour cent lorsque l'échelle d'équivalence est prise en compte. Un tel résultat est cohérent avec le fait que les ressources réelles moyennes ont le plus diminué, d'une part, pour les salariés - surtout ceux qui exercent un emploi précaire -, et, d'autre part, dans les zones urbaines et certaines régions défavorisées, en particulier le Nord-Ouest et le Sud-Ouest. Enfin, on observe que les dépenses moyennes des ménages ont fortement augmenté pour les familles gérées par une femme - +35,1 pour cent -, alors que l'inverse prévaut pour leurs homologues masculins - -21,1 pour cent. Toutefois, cette tendance est considérablement altérée lorsque l'échelle d'équivalence est prise en compte. Dans ce cas, les dépenses des ménages féminins et masculins ont chuté, respectivement, de 2,2 et 0,9 pour cent.

b) Stabilité de la pauvreté monétaire

Le tableau 1, affichant les mesures habituelles de la pauvreté, appartenant à la classe des indices additifs et décomposables - incidence, intensité et inégalité - met en évidence une stabilité de la pauvreté nationale lorsque le niveau de vie est appréhendé sur une base per capita. Le ratio de pauvreté des ménages - P0 - est de 34,5 pour cent en 1998, contre 34,6 pour cent en 1994-95, ce qui correspond, sous certaines hypothèses, respectivement, à 45,3 et 44,5 pour cent des individus. L'écart de pauvreté en pourcentage de la ligne de pauvreté au cours de la même période a également très légèrement décliné, en passant de 10,3 à 10,1 pour cent - P1. De ce fait, les ressources moyennes des ménages pauvres, en pourcentage de la ligne de pauvreté, ont un peu augmenté - 70,2 à 70,7 pour cent -, comme le laissait prévoir l'évolution des dépenses par tête des plus démunis. On note aussi que l'inégalité de la pauvreté a légèrement décliné.

La stabilité de la pauvreté nationale semble s'être maintenue entre 1998 et 2002, une période au cours de laquelle le PIB en volume a augmenté annuellement à un taux de 4,8 pour cent, tandis que la consommation privée par tête s'est accrue de 0,9 pour cent par an. En effet, en appliquant la distribution des dépenses par tête de 1998 à la consommation privée de la comptabilité nationale, l'estimation des courbes de Lorenz montre que le ratio de pauvreté des individus aurait seulement décliné de 44,4 à 44,1 pour cent entre 1998 et 2002 - 34,6 à 34,4 pour cent en termes de ménages⁷. Des observations similaires prévalent en ce qui concerne l'intensité

⁷ L'estimation est fondée sur des données de la comptabilité nationale, issues de la Banque mondiale et de l'UEMOA. La ligne de pauvreté de 1998 est déterminée en supposant que le rapport entre les dépenses moyennes de l'enquête prioritaire II et la consommation moyenne privée par tête de la comptabilité nationale en 1998, équivaut au rapport des lignes de pauvreté

Tableau 1 : Mesures de la pauvreté en termes de ménages et d'individus selon le milieu – Burkina Faso 1994-2002¹

Paramètre	Enquêtes prioritaires						Comptabilité nationale							
	1994-95			1998			1998			2002				
	Incidence (α=0)	Intensité (α=1)	Inégalité (α=2)	Incidence (α=0)	Intensité (α=1)	Inégalité (α=2)	Incidence (α=0)	Intensité (α=1)	Inégalité (α=2)	Incidence (α=0)	Intensité (α=1)	Inégalité (α=2)		
Milieu	Valeur - P0	Contribution	Valeur - P1	Valeur - P2	Valeur - P0	Contribution	Valeur - P1	Valeur - P2	Valeur - P0	Valeur - P1	Valeur - P2	Valeur - P0	Valeur - P1	Valeur - P2
Ménages														
Ensemble	0,346	1,000	0,103	0,043	0,345	1,000	0,101	0,042	0,346	0,105	0,043	0,344	0,105	0,042
Rural	0,412	0,958	0,123	0,052	0,416	0,933	0,123	0,052	-	-	-	-	-	-
Urbain	0,074	0,041	0,017	0,006	0,103	0,067	0,024	0,009	-	-	-	-	-	-
Individus														
Ensemble	0,445	1,000	0,139	0,060	0,453	1,000	0,137	0,059	0,444	0,139	0,059	0,441	0,138	0,059
Rural	0,511	0,962	0,161	0,070	0,510	0,939	0,157	0,068	-	-	-	-	-	-
Urbain	0,104	0,162	0,025	0,009	0,165	0,060	0,040	0,015	-	-	-	-	-	-
Ensemble ménages - EQ1²	0,388	1,000	0,117	0,049	0,430	1,000	0,115	0,046	-	-	-	-	-	-

(1) Indices de la classe Foster, Greer et Thorbecke ; lignes de pauvreté de 41 099 et 72 690 F.Cfa par tête et par an, respectivement, en 1994-95 et 1998 ; (2) Echelle d'équivalence : $EQ1 = (A + 0,6E_{0,4} + E_{2,9} + E_{10,14})^{0,53} = (A + 0,6E_{0,4} + E_{2,14})^{0,53}$, où A = adultes et E = enfants. Lachaud [2003] ; (3) Base : consommation privée aux prix de 1985 ; Courbe de Lorenz beta ; les lignes de pauvreté ont été estimées à 31 640 et 44 540 F.Cfa par tête et par an, respectivement, en termes de ménages et d'individus en 1998. En 2002, elles ont été ajustées selon l'évolution des prix à la consommation - +3,35 pour cent -, respectivement, à 32 700 et 46 032 F. Cfa par tête et par an.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998 ; comptabilité nationale.

et l'inégalité de la pauvreté.

En fait, la prise en compte d'une échelle d'équivalence complexifie l'appréciation que l'on peut avoir sur l'évolution de la pauvreté monétaire au Burkina Faso. En effet, le tableau 1 montre que le ratio de pauvreté des ménages a augmenté de 38,8 à 43,0 pour cent, alors que l'intensité et l'inégalité de la pauvreté ont diminué. Il en résulte une croissance des ressources moyennes des pauvres, puisque ces dernières seraient passées de 69,9 à 73,3 pour cent de la ligne de pauvreté. Cette divergence d'évolution était attendue puisque, sur une base per capita, les ménages gérés par une femme ont bénéficié d'une hausse importante des dépenses, alors que l'inverse a prévalu pour les ménages masculins. De plus, pour les premiers, l'évolution était inversée avec la prise en compte de l'échelle d'équivalence. Or, les ménages féminins sont de faible taille, contrairement à leurs homologues masculins. Ainsi, l'absence d'échelle d'équivalence surestime le bien-être des premiers et sous-estime celui des seconds. Mais, les tests de robustesse confortent la stabilité de la pauvreté au cours de la période 1994-95-1998, tant sur une base par tête que par rapport à la prise en compte d'une échelle d'équivalence.

En fait, cette stabilité d'ensemble de la pauvreté prévaut pour le secteur rural qui englobe plus de 90 pour cent des pauvres, alors que le niveau des privations semble s'être considérablement accru dans le milieu urbain. En effet, entre 1994-95 et 1998, l'incidence de la pauvreté parmi les individus est passée de 51,1 à 51,0 dans les campagnes. Par contre, dans les villes, 16,5 pour cent des individus étaient pauvres en 1998, contre 10,4 pour cent en 1994-95.

c) Pauvreté durable et transitoire, et vulnérabilité

Le tableau 2 présente une stratification *ex ante* des ménages burkinabè, fondée sur la

respectives. Pour 1998, les lignes de pauvreté en termes de ménages et d'individus sont, respectivement, de 31 640 et 44 540 F. Cfa par tête et par an. Pour 2002, elles ont été ajustées par l'indice des prix à la consommation qui, selon la Banque mondiale a augmenté de 3,35 pour cent au cours de la période. Banque mondiale [2003]. Les estimations ont été effectuées à l'aide de POVCAL. On notera que les estimations réalisées à l'aide des données issues de l'Instrument automatisé de prévision de la GTZ génèrent de taux de pauvreté plus élevés, mais des variations de cette dernière similaires.

pauvreté et la vulnérabilité, et appelle plusieurs commentaires – inhérents à l'enquête prioritaire de 1998⁸.

Premièrement, la vulnérabilité des ménages, c'est-à-dire ceux qui ont une probabilité d'au moins 40 pour cent d'être pauvres à court terme, est une situation beaucoup plus répandue que la pauvreté. En effet, en 1998, alors que 34,5 pour cent des ménages sont « pauvres », 46,6 pour cent sont « très vulnérables » - tableau 2, avant-dernière colonne. En d'autres termes, la proportion de la population exposée au risque de pauvreté à court terme - c'est-à-dire, vulnérable - est sensiblement plus importante que l'incidence de la pauvreté observée. Dans ces conditions, a priori, les politiques de lutte contre la pauvreté peuvent apparaître restrictives en termes de progrès social, dans la mesure où elles ne prennent que partiellement en compte le risque de privations - le risque moyen de pauvreté identique au ratio de pauvreté. Bien que ce résultat soit fonction du seuil de vulnérabilité adopté dans la recherche, il met en évidence un différentiel d'appréhension du niveau de vie de la population, consécutivement aux approches ex ante et ex post. A cet égard, le tableau 2 montre que, pour l'ensemble des ménages, le niveau moyen de vulnérabilité s'élève à 0,406, valeur assez proche du ratio de pauvreté des ménages.

Deuxièmement, et corrélativement, les stratifications des ménages en termes de pauvreté et de vulnérabilité se chevauchent. Tout d'abord, si 46,6 pour cent des ménages très vulnérables sont pauvres, 21,6 pour cent de ceux qui sont faiblement vulnérables ont également un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. De même, alors que 69,5 pour cent des ménages pauvres ont au moins 40 pour cent de chance de demeurer pauvres à court terme, 41,9 pour cent des groupes non pauvres ont la même chance de basculer dans la pauvreté dans un avenir proche. A cet égard, on observe, logiquement, que la probabilité moyenne de vulnérabilité est la plus élevée pour les ménages pauvres et très vulnérables - respectivement, 0,521 et 0,634. Mais, elle s'élève à 0,346 pour les ménages non pauvres. Ensuite, le niveau de vie moyen des ménages pauvres est environ deux fois plus faible que celui des ménages très vulnérables, une situation logique dans la mesure où beaucoup de ces derniers ont des ressources supérieures au seuil de pauvreté. Ainsi, en 1998, les dépenses par tête annuelles sont de 51,4 et 101,5 milliers de F.Cfa, respectivement, pour les ménages pauvres et très vulnérables. En outre, le rapport des dépenses par tête entre les non pauvres et les pauvres est de 4,6, contre 2,5 entre les groupes faiblement vulnérables et ceux qui sont très vulnérables.

Troisièmement, la pauvreté durable - ou chronique -, caractérisant les ménages dont les dépenses par tête *actuelles et estimées* sont inférieures au seuil de pauvreté, est la composante la plus importante de la pauvreté. En effet, en 1998, elle touche 57,6 pour cent des ménages pauvres - 19,9 pour cent de l'ensemble des ménages. De ce fait, la pauvreté transitoire, inhérente aux familles ayant à la fois un niveau de vie actuel inférieur au seuil de pauvreté et des ressources escomptées égales ou supérieures à ce dernier, concerne 42,4 pour cent des ménages pauvres. En fait, les pauvres transitoires sont très hétérogènes, puisque les trois quarts d'entre eux ne sont pas exposés à une forte vulnérabilité : 11,9 et 30,5 pour cent des ménages pauvres pour des raisons conjoncturelles sont, respectivement, pauvres transitoires-involutifs - très vulnérables - et pauvres transitoires-évolutifs - faiblement vulnérables⁹. En d'autres termes, parmi les 69,5 pour cent des ménages à la fois pauvres et très vulnérables¹⁰, 82,9 pour cent d'entre eux ont une probabilité de pauvreté expliquée par les faibles dépenses, et 17,9 pour cent

⁸ La comparaison avec l'enquête de 1994-95 est effectuée dans la section consacrée aux changements structurels.

⁹ Les termes « involutifs » et « évolutifs » permettent de différencier les ménages pauvres transitoires selon la vulnérabilité - très vulnérables dans le premier cas, et faiblement vulnérables dans le deuxième cas.

¹⁰ $57,6 + 11,9 = 69,5$ pour cent.

Tableau 2 : Stratification des ménages selon l'incidence de la pauvreté - en termes de ménages - et de la vulnérabilité - Burkina Faso 1994-98²

Paramètre	Dépenses/ tête/an (000 F.Cfa) ³	Proportion de pauvres	Probabilité moyenne de vulnérabilité	Proportion de vulnérabilité élevée	Ensemble ⁴	N
Groupe						
1994-95 - Seuil de pauvreté = 41 099 F.Cfa par tête & par an ; seuil de vulnérabilité : p ≥ 0,4						
Stratification agrégée¹						
Pauvres	51,1	1,000	0,502	0,655	0,346	2975
Non pauvres	249,4	0,000	0,314	0,346	0,654	5621
Très vulnérables	99,6	0,500	0,618	1,000	0,453	3895
Faiblement vulnérables	248,0	0,218	0,182	0,000	0,547	4701
Stratification désagrégée²						
(a) Pauvres durables	49,1	0,522	0,695	0,398	0,181	1552
(b) Pauvres transitoires & involutifs	52,0	0,133	0,451	0,102	0,046	397
(c) Pauvres transitoires & évolutifs	53,7	0,345	0,232	0,000	0,119	1025
(d) Non pauvres vulnérables & précaires	142,4	0,000	0,655	0,345	0,156	1345
(e) Non pauvres vulnérables	165,4	0,000	0,450	0,154	0,070	601
(f) Non pauvres	302,2	0,000	0,167	0,000	0,428	3676
<i>Total</i>	<i>180,8</i>	<i>1,000</i>	<i>0,379</i>	<i>1,000</i>	<i>1,000</i>	<i>8596</i>
N	8598	2974	8596	3895	8596	8596
1998 - Seuil de pauvreté = 72 690 F.Cfa par tête & par an ; seuil de vulnérabilité : p ≥ 0,4						
Stratification agrégée¹						
Pauvres	51,4	1,000	0,521	0,695	0,345	2925
Non pauvres	238,2	0,000	0,346	0,419	0,655	5553
Très vulnérables	101,5	0,466	0,634	1,000	0,466	4361
Faiblement vulnérables	250,3	0,216	0,162	0,000	0,534	4117
Stratification désagrégée²						
(a) Pauvres durables	50,8	0,576	0,701	0,387	0,199	1686
(b) Pauvres transitoires & involutifs	51,4	0,119	0,452	0,080	0,041	348
(c) Pauvres transitoires & évolutifs	52,6	0,305	0,207	0,000	0,105	891
(d) Non pauvres vulnérables & précaires	141,4	0,000	0,674	0,401	0,206	1749
(e) Non pauvres vulnérables	158,8	0,000	0,446	0,133	0,068	578
(f) Non pauvres	304,9	0,000	0,149	0,000	0,381	3226
<i>Total</i>	<i>173,8</i>	<i>1,000</i>	<i>0,406</i>	<i>1,000</i>	<i>1,000</i>	<i>8478</i>
N	8478	2925	8478	4361	8478	8478

(1) En ce qui concerne la stratification agrégée, voir le texte ; (2) Voir le texte pour les modalités de la stratification désagrégée ; (3) Les dépenses par tête sont évaluées aux prix de 1998, celles de 1994-95 ayant été déflatées par le rapport des lignes de pauvreté - 72690/41099 F.Cfa ; (4) La somme des pauvres et des non pauvres est égale à 1, de même que la somme des vulnérables et faiblement vulnérables.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

par la variabilité de ces dernières¹¹. Dans ce contexte, on notera que, parmi les ménages pauvres, la probabilité moyenne de vulnérabilité est la plus élevée pour les pauvres durables - 0,701 - et les pauvres transitoires et involutifs - 0,452¹². Par ailleurs, ces deux catégories représentent, respectivement, 38,7 et 8,0 pour cent de l'ensemble des ménages très vulnérables. De tels résultats tendent à montrer que, si l'essentiel de la lutte contre la pauvreté doit être consacré à des actions visant à réduire la pauvreté durable - environ six ménages pauvres sur dix -, la pauvreté transitoire appelle, elle aussi, une attention spécifique, d'autant que son caractère hétérogène - un quart des ménages sont pauvres et très vulnérables à cause d'une fluctuation des ressources, et les trois quarts sont pauvres tout en ayant au moins 60 pour cent de chance de ne pas le rester à court terme - complexifie la mise en œuvre des politiques économiques.

Quatrièmement, des catégories de ménages non pauvres semblent particulièrement exposées au risque de pauvreté dans un avenir proche. En effet, 20,6 pour cent de l'ensemble des ménages burkinabè, bien que non pauvres, ont une consommation estimée inférieure au seuil de pauvreté, et ont au moins 40 pour cent de chance de devenir pauvres à court terme. Ils sont dénommés « non pauvres vulnérables et précaires », et leur probabilité moyenne de vulnérabilité

¹¹ $(57,6/69,5) \times 100 = 82,9$ pour cent.

¹² Elle est de 0,207 pour les pauvres transitoires et évolutifs.

est assez élevée, soit 0,674 - tableau 2. En outre, ils représentent environ les trois quarts des ménages à la fois non pauvres et vulnérables, l'autre quart étant constitué des « non pauvres vulnérables », c'est-à-dire des familles qui ont une consommation escomptée supérieure au seuil de pauvreté¹³. En définitive, l'enquête prioritaire de 1998 montre que les ménages très vulnérables sont constitués de deux principales catégories : d'une part, les pauvres durables - 38,7 pour cent -, et, d'autre part, les non pauvres vulnérables et précaires - 40,1 pour cent. Ces deux sous-ensembles, vulnérables en termes de pauvreté à cause d'une *faiblesse des dépenses par tête*, représentent, respectivement, 19,9 et 20,6 pour cent de la totalité des ménages burkinabè - tableau 2, colonnes 4 et 5. Par contre, les ménages dont la vulnérabilité est due à une *variabilité des ressources*, constituent 10,9 pour cent de l'ensemble des ménages, et 21,3 pour cent des groupes très vulnérables - pauvres transitoires-involutifs (8,0 pour cent) et non pauvres vulnérables (13,3 pour cent).

B. *Changements structurels de la pauvreté*

Les informations inhérentes aux enquêtes prioritaires I et II mettent en évidence plusieurs changements structurels significatifs de la pauvreté.

a) La dynamique globale revisitée

La nouvelle stratification des ménages permet de mieux spécifier la dynamique globale de la pauvreté.

On constate une légère progression de la proportion des ménages très vulnérables, puisque le ratio est passé de 45,3 à 46,6 pour cent entre 1994-95 et 1998 - tableau 2. En même temps, au cours de la période, la probabilité moyenne de vulnérabilité s'est élevée de 0,379 à 0,406 - 0,502 à 0,521 pour les pauvres, et 0,618 à 0,634 pour les très vulnérables¹⁴. En outre, alors qu'en 1994-95, 65,5 pour cent des ménages pauvres avaient au moins 40 pour cent de chance de demeurer pauvres, et que 34,6 pour cent des groupes non pauvres avaient la même chance de basculer dans la pauvreté, ces pourcentages sont passés, respectivement, à 69,5 et 41,9 pour cent à l'issue de l'enquête prioritaire de 1998 - tableau 2.

Par ailleurs, la stabilité globale de la pauvreté, précédemment indiquée, s'est accompagnée d'une augmentation de la pauvreté durable. En effet, parmi les pauvres, la proportion des pauvres durables est passée de 52,2 à 57,6 pour cent entre 1994-95 et 1998. A cet égard, le tableau 3 montre que l'hypothèse nulle que les différences de pauvreté durable des deux échantillons sont statistiquement non significatives doit être rejetée au seuil de 5 pour cent - $\eta = 3,088$. Parallèlement, le déclin de la pauvreté transitoire profite surtout aux ménages faiblement vulnérables, c'est-à-dire à ceux qui sont situés en dessous de la ligne de pauvreté, mais qui ont moins de 40 pour cent de chance de demeurer dans cette situation. En effet, la part des ménages transitoirement pauvres et évolutifs est passée de 34,5 à 30,5 pour cent au cours de la période, et la statistique η est significative à 10 pour cent - soit $\eta = -1,868$ ¹⁵. Corrélativement, cette évolution s'accompagne, d'une part, d'une augmentation de la probabilité moyenne de vulnérabilité des pauvres durables - 0,695 à 0,701 entre 1994-95 et 1998 -, alors que l'inverse

¹³ La colonne 4 du tableau 2 montre que ces deux groupes englobent, respectivement, 40,1 et 13,3 pour cent des ménages très vulnérables.

¹⁴ En même temps, la probabilité moyenne de pauvreté des non pauvres est passée de 0,314 à 0,346 entre 1994-95 et 1998.

¹⁵ Le faible déclin de la pauvreté transitoire et involutive n'est pas statistiquement significatif.

Tableau 3 : Evolution de l'incidence des formes de pauvreté - en termes de ménages - selon le milieu, et statistique η testant l'hypothèse nulle des différences de pauvreté selon les groupes considérés - Burkina Faso 1994-98³

Paramètres	1994-95				1998				1998/1994-95		
	Rural	Urbain	Total	N ²	Rural	Urbain	Total	N ²	Rural	Urbain	Total
Groupes	Rural				Urbain				Total		
Pauvres	FGT(0) (erreur type)				FGT(0) (erreur type)				η^1		
Pauvres durables	0,538 (0,012)	0,146 (0,083)	0,522 (0,013)	1552	0,589 (0,012)	0,401 (0,055)	0,576 (0,012)	1686	2,884*	2,554**	3,088*
Pauvres transitoires & involutifs	0,134 (0,017)	0,114 (0,084)	0,133 (0,017)	397	0,121 (0,018)	0,091 (0,067)	0,119 (0,017)	348	-0,520	-0,211	-0,575
Pauvres transitoires & évolutifs	0,328 (0,015)	0,740 (0,046)	0,345 (0,014)	1025	0,290 (0,016)	0,508 (0,050)	0,305 (0,015)	891	-1,706**	-3,416*	-1,868**
Contribution totale	1,000	1,000	1,000	-	1,000	1,000	1,000	-	-	-	-
Ensemble	0,411 (0,006)	0,074 (0,006)	0,346 (0,005)	-	0,416 (0,006)	0,103 (0,007)	0,345 (0,005)	-	0,589	3,050*	-0,072
Distribution	0,959	0,041	1,000	2974	0,993	0,067	1,000	2925	-	-	-
Non pauvres	Distribution (% ligne)				Distribution (% ligne)						
Non pauvres vulnérables précaires	0,311 (0,943)	0,050 (0,057)	0,239 (1,000)	1344	0,371 (0,815)	0,189 (0,185)	0,315 (1,000)	1749	-	-	-
Non pauvres vulnérables	0,124 (0,844)	0,061 (0,156)	0,107 (1,000)	601	0,130 (0,862)	0,047 (0,138)	0,104 (1,000)	578	-	-	-
Non pauvres	0,565 (0,626)	0,889 (0,374)	0,654 (1,000)	3676	0,499 (0,593)	0,765 (0,407)	0,581 (1,000)	3226	-	-	-
Distribution	1,000 (0,725)	1,000 (0,275)	-	5621	1,000 (0,619)	1,000 (0,309)	-	5553	-	-	-
Distribution totale	0,806	0,194	1,000	8595	0,774	0,226	1,000	8478	-	-	-

(1) Kakwani [1990] ; (2) Nombre de ménages de l'échantillon ; (3) Voir le texte pour les définitions.

Un (*) et (**) signifient que les écarts de pauvreté sont significatifs, respectivement, à moins 5% et 10%.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

est observé en ce qui concerne la pauvreté transitoire, et, d'autre part, d'une proportion plus importante de la probabilité de pauvreté expliquée par la faiblesse des dépenses. Ainsi, en 1994-95, parmi les 65,5 pour cent de ménages à la fois pauvres et très vulnérables¹⁶, 79,7 pour cent d'entre eux avaient une probabilité de pauvreté expliquée par des ressources insuffisantes, et 20,3 pour cent par la variabilité de ces dernières¹⁷. Or, en 1998, ces pourcentages sont passés, respectivement, à 82,9 et 17,9, comme cela a été indiqué auparavant.

Enfin, on observe une augmentation de la part de certains ménages non pauvres fortement exposés au risque de pauvreté à court terme. A cet égard, le tableau 2 montre qu'en 1994-95, 15,6 pour cent de l'ensemble des ménages burkinabè, ayant un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté, avaient une consommation estimée inférieure ce dernier, et au moins 40 pour cent de chance de devenir pauvres rapidement - non pauvres vulnérables et précaires. Or, en 1998, ils représentent 20,6 pour cent. Par ailleurs, le tableau 3 indique qu'ils englobent près du tiers des ménages non pauvres en 1998 - 31,5 pour cent -, contre un peu moins du quart de ces derniers en 1994 - 23,9 pour cent. En outre, leur probabilité moyenne de vulnérabilité a progressé de 0,655 à 0,674.

Dans ces conditions, au cours des années 1990, les sources de la vulnérabilité des ménages en termes de pauvreté ont quelque peu changé. D'une part, entre 1994-95 et 1998, l'importance des ménages vulnérables en termes de pauvreté à cause d'une *faiblesse des dépenses par tête* a progressé de 4,5 points de pourcentage - 74,3 à 78,8¹⁸. Alors qu'ils

¹⁶ 52,2 + 13,3 = 65,5 pour cent.

¹⁷ (52,2/65,5)*100 = 79,7 pour cent.

¹⁸ En 1994-95, la somme des pauvres durables - 39,8 pour cent -, et des non pauvres vulnérables et précaires - 34,5 pour cent - représentait 74,3 pour cent. En 1998, ces pourcentages sont, respectivement, de 38,7 et 40,1 pour cent, soit 78,8 pour

représentaient, respectivement, 18,1 et 15,6 pour cent de l'ensemble des ménages lors de la première enquête prioritaire, leurs parts respectives sont de 19,9 et 20,6 pour cent en 1998. D'autre part, l'importance relative des familles dont la vulnérabilité est inhérente à une *variabilité des dépenses par tête*, a décliné au cours de la même période, par rapport à l'ensemble des ménages de 11,6 à 10,9 pour cent, et des groupes très vulnérables de 25,6 à 21,3 pour cent - pauvres transitoires-involutifs (10,2 à 8,0 pour cent) et non pauvres vulnérables (15,4 à 13,3 pour cent).

b) Disparités géographiques et recomposition de la pauvreté rurale

La pauvreté rurale, dans son ensemble, est demeurée remarquablement stable au cours de la période, qu'il s'agisse de l'incidence - 41,6 pour cent des ménages - ou de l'intensité - 12,3 pour cent - tableau 1. Au Burkina Faso, la pauvreté rurale prédomine, et explique toujours plus de 90 pour cent de la pauvreté nationale. D'ailleurs, en 1998, les dépenses moyennes des pauvres en milieu rural sont de 70,3 pour cent de la ligne de pauvreté, contre 76,2 pour cent en milieu urbain. Cette observation générale doit être reliée au recul de l'inégalité des dépenses par tête dans le secteur rural - tableau 5.

A cet égard, une étude récente a montré que cette stabilité quant à l'évolution d'ensemble des privations en milieu rural masquait des changements selon les régions¹⁹. Premièrement, la pauvreté est demeurée relativement stable dans trois régions : Ouest, Sud-Ouest et Nord-Ouest. Pour ces dernières, la statistique η n'est pas significative. Il s'agit des régions ayant des ratios de pauvreté moyens, compris entre 33 et 42 pour cent - deux des régions ont des ratios inférieurs à 40 pour cent -, et des ressources moyennes comprises entre 66 et 72 pour cent de la ligne de pauvreté. Comme cela a été précédemment indiqué, ces régions se distinguent par la présence d'une agriculture de rente - notamment, l'Ouest²⁰ -, bien que la culture de céréales ait une certaine importance pour quelques-unes d'entre elles - niébé au Nord-Ouest. Elles contribuent à 22,8 pour cent de la pauvreté nationale. Un deuxième groupe englobe les régions où la pauvreté a significativement augmenté au cours de la période considérée : Centre-Nord, Centre et Centre-Est. On remarque que dans deux de ces régions, contribuant à 36,8 pour cent de la pauvreté nationale, c'est surtout l'inégalité de la pauvreté qui s'est élevée, et que leur ratio de pauvreté est le plus haut : entre 42 et 50 pour cent des ménages. On note aussi que l'inégalité des dépenses par tête a augmenté dans la région du Centre-Est - tableau 5. L'agriculture de subsistance et, dans une moindre mesure, l'élevage, y sont très développés. Le troisième groupe concerne quatre régions où la pauvreté a significativement diminué : Nord, Sahel, Est et Centre-Ouest. Dans ces régions, où l'agriculture vivrière et l'élevage prédominent, les taux de pauvreté demeurent relativement bas, comparativement aux autres régions : entre 33 et 38 pour cent, sauf pour le Nord où la privation monétaire concerne près de 55 pour cent des ménages. Leur contribution à la pauvreté nationale est de 34 pour cent.

En fait, la prise en compte du risque de pauvreté permet de mieux appréhender les changements structurels qui se sont opérés à la fin des années 1990. En effet, le tableau 4 permet de formuler plusieurs commentaires.

Premièrement, entre 1994-95 et 1998, on observe un accroissement de l'incidence de la pauvreté durable, qui constitue l'essentiel des privations rurales. Ainsi, au cours de cette période,

cent.

¹⁹ Lachaud [2001]. Les tableaux ne sont pas reproduits, et les commentaires prennent en considération la statistique η .

²⁰ On notera que l'inégalité des dépenses par tête a augmenté dans la région de l'Ouest. Voir le tableau 5.

Tableau 4 : Evolution de l'incidence des formes de pauvreté selon le milieu et les régions, et statistique η testant l'hypothèse nulle des différences de pauvreté selon les groupes considérés – Burkina Faso 1994-98

Paramètres	1994-95				1998				η^1							
	FGT(0) - (erreur type) ³				N ²	Ratio Vulnérabilité/pauvreté	FGT(0) - (erreur type) ³									
	Pauvres durables	Pauvres transitoires & involutifs	Pauvres transitoires & évolutifs	Ensemble			Pauvres durables	Pauvres transitoires & involutifs	Pauvres transitoires & évolutifs	Ensemble						
Urbain																
Ouagadougou-Bobo	0,148 (0,118)	0,082 (0,173)	0,770 (0,061)	0,049 (0,006)	1239	1,81	0,193 (0,086)	0,083 (0,092)	0,725 (0,050)	0,086 (0,008)	1265	1,45	0,307 (0,135)	-0,507 (-0,278)	-0,567 (-4,078*)	3,672* (-0,441)
Autres villes	0,145 (0,117)	0,145 (0,117)	0,710 (0,068)	0,144 (0,017)	429	1,48	0,659 (0,062)	0,102 (0,100)	0,239 (0,093)	0,135 (0,013)	650	3,93	3,869* (2,554*)	-0,211 (-0,211)	-3,416* (-3,416*)	3,050* (3,050*)
Ensemble urbain	0,146 (0,083)	0,114 (0,084)	0,740 (0,046)	0,074 (0,006)	1668	1,69	0,401 (0,055)	0,091 (0,067)	0,508 (0,050)	0,103 (0,007)	1915	2,55	2,554*	-0,211	-3,416*	3,050*
Rural																
Ouest	0,299 (0,051)	0,077 (0,058)	0,624 (0,037)	0,301 (0,015)	911	0,80	0,316 (0,056)	0,181 (0,062)	0,502 (0,048)	0,336 (0,019)	640	1,20	0,224 (0,119)	1,226 (-0,217)	-2,009* (-0,695)	1,470 (1,015)
Nord-Ouest	0,481 (0,036)	0,174 (0,046)	0,345 (0,041)	0,398 (0,016)	997	1,25	0,469 (0,042)	0,125 (0,054)	0,406 (0,044)	0,429 (0,019)	706	1,19	-0,217 (0,019)	-0,695	1,015	1,270
Sahel	0,446 (0,050)	0,203 (0,060)	0,351 (0,054)	0,415 (0,021)	532	1,25	0,532 (0,050)	0,118 (0,069)	0,349 (0,059)	0,335 (0,020)	558	1,52	1,214 (0,020)	-0,931 (-0,931)	-0,025 (-0,025)	-2,731* (-2,731*)
Est	0,624 (0,036)	0,193 (0,053)	0,183 (0,053)	0,498 (0,021)	583	1,46	0,724 (0,032)	0,099 (0,057)	0,176 (0,055)	0,398 (0,019)	681	1,79	2,080* (0,019)	-1,205 (-1,205)	-0,092 (-0,092)	-3,564* (-3,564*)
Sud-Ouest	0,506 (0,056)	0,120 (0,075)	0,373 (0,063)	0,364 (0,023)	434	1,47	0,586 (0,054)	0,158 (0,076)	0,274 (0,071)	0,377 (0,025)	385	1,57	0,795 (0,025)	0,356 (0,356)	-1,047 (-1,047)	0,422 (0,422)
Centre-Nord	0,910 (0,020)	0,052 (0,064)	0,039 (0,065)	0,382 (0,020)	612	2,26	0,878 (0,020)	0,046 (0,056)	0,076 (0,055)	0,419 (0,018)	723	1,86	-1,139 (-1,139)	-0,070 (-0,070)	0,436 (0,436)	1,380 (1,380)
Centre-Ouest	0,593 (0,037)	0,124 (0,055)	0,283 (0,050)	0,414 (0,019)	698	1,45	0,687 (0,035)	0,115 (0,059)	0,198 (0,056)	0,384 (0,019)	657	1,58	1,827** (0,019)	-0,111 (-0,111)	-1,131 (-1,131)	-1,165 (-1,165)
Centre	0,169 (0,044)	0,160 (0,044)	0,670 (0,027)	0,400 (0,015)	1089	0,57	0,380 (0,037)	0,158 (0,044)	0,462 (0,035)	0,424 (0,015)	1043	1,01	3,672* (0,015)	-0,032 (-0,032)	-4,683* (-4,683*)	1,132 (1,132)
Nord	0,850 (0,021)	0,072 (0,052)	0,078 (0,052)	0,638 (0,021)	543	1,34	0,851 (0,023)	0,057 (0,060)	0,092 (0,059)	0,550 (0,023)	477	1,54	0,032 (0,032)	-0,189 (-0,189)	0,179 (0,179)	-2,870* (-2,870*)
Centre-Est	0,728 (0,037)	0,149 (0,065)	0,124 (0,066)	0,380 (0,021)	529	1,88	0,545 (0,036)	0,153 (0,049)	0,303 (0,045)	0,501 (0,019)	693	1,13	-3,549* (-3,549*)	0,049 (0,049)	2,245* (2,245*)	4,263* (4,263*)
Ensemble rural	0,538 (0,012)	0,134 (0,017)	0,328 (0,015)	0,411 (0,006)	6927	1,29	0,589 (0,012)	0,121 (0,018)	0,290 (0,016)	0,416 (0,006)	6563	1,41	2,884* (2,884*)	-0,520 (-0,520)	-1,706** (-1,706**)	0,589 (0,589)
Ensemble	0,522 (0,013)	0,133 (0,017)	0,345 (0,014)	0,346 (0,005)	8595	1,31	0,576 (0,012)	0,119 (0,017)	0,305 (0,015)	0,345 (0,005)	8478	1,49	3,088* (3,088*)	-0,575 (-0,575)	-1,868* (-1,868*)	-0,072 (-0,072)

(1) Kakwani [1990]; (2) Nombre de ménages de l'échantillon; (3) Rapport du taux de vulnérabilité des ménages, pauvres et non pauvres - très vulnérables, c'est-à-dire ceux dont la probabilité de pauvreté est $\geq 0,4$ - et de l'incidence de la pauvreté. Un (*) et (***) signifient que les écarts de pauvreté sont significatifs, respectivement, à moins 5% et 10%.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

le taux de pauvreté durable est passé de 53,8 à 58,9 pour cent, la statistique η étant significative à 5 pour cent - 2,884²¹. En outre, la baisse de la pauvreté transitoire s'est surtout opérée au profit des pauvres transitoires évolutifs - familles faiblement vulnérables -, l'incidence de la pauvreté pour cette catégorie étant passée de 32,8 à 29,0 pour cent, et la statistique η est significative à 10 pour cent - -1,706. En même temps, l'incidence de la pauvreté pour les ménages involutifs est passée de 13,4 à 12,1 pour cent, mais la statistique η n'est pas significative. En d'autres termes, l'élévation de la pauvreté durable dans les campagnes de 5,1 points de pourcentage a été presque compensée par un rehaussement de la pauvreté transitoire des ménages faiblement vulnérables - tableau 4.

Deuxièmement, il apparaît que, parmi les non pauvres, la part des ménages très vulnérables et précaires a progressé de 31,1 à 37,1 pour cent, alors que la proportion des ménages non pauvres très vulnérables - dépenses par tête escomptées supérieures à la ligne de

²¹ Néanmoins, contrairement au milieu urbain, la part relative des pauvres durables a faiblement augmenté. En 1994-95, la part des ménages pauvres durables représentait 22,1 pour cent de l'ensemble des ménages ruraux, et 41,6 pour cent des ménages ruraux très vulnérables. Or, en 1998, les pourcentages sont, respectivement, de 24,5 et 41,6 pour cent.

pauvreté - est demeurée assez stable - 12,4 à 13,0 pour cent. De ce fait, la proportion des groupes non pauvres a chuté de 56,5 à 49,9 pour cent. Dans ces conditions, entre 1994-95 et 1998, la part des ménages ruraux vulnérables à la pauvreté, à cause d'une faiblesse des dépenses par tête - pauvres durables et non pauvres vulnérables et précaires -, a légèrement augmenté, passant de 75,9 à 78,5 pour cent de l'ensemble des ménages ruraux très vulnérables - 40,4 à 46,2 pour cent de la totalité des ménages ruraux. Par conséquent, la baisse de la vulnérabilité élevée liée à la fluctuation des ressources est faible. Il est à remarquer que, si les tendances précédentes sont comparables à celles qui prévalent en milieu urbain, leur ampleur est beaucoup moins forte. D'ailleurs, le tableau 4 indique que le rapport entre le taux de vulnérabilité des ménages, pauvres et non pauvres, et le ratio de pauvreté a faiblement augmenté entre 1994-95 et 1998 - 1,29 à 1,41.

Troisièmement, l'analyse selon les régions en termes de vulnérabilité relativise quelque peu le classement des régions en termes de dynamique de la pauvreté entre 1994-95 et 1998, précédemment indiqué. Dans les trois quarts des régions où la pauvreté globale a diminué, on observe une hausse de la pauvreté durable de l'ordre de 10 points de pourcentage, statistiquement significative dans deux régions sur trois²². Ainsi, au cours de la période, dans les régions du Sahel, de l'Est et du Centre-Ouest, le ratio de pauvreté durable est passé, respectivement, de 44,6 à 53,2 pour cent, de 62,4 à 72,4 pour cent, et de 59,3 à 68,7 pour cent. La compensation a été faite dans la moitié des cas par une baisse sensible de la pauvreté transitoire involutive - Sahel, Est et Nord, dans une moindre mesure - ou de la pauvreté transitoire évolutive - Centre-Ouest. En outre, la prise en compte des segments des ménages non pauvres montre que la baisse de la pauvreté globale s'accompagne d'une élévation de la vulnérabilité relative. En effet, le ratio vulnérabilité/pauvreté a augmenté pour chacune des régions entre 1994-95 et 1998, parfois de manière significative - tableau 4²³. Inversement, dans deux des trois régions où la pauvreté globale a augmenté, on constate que la pauvreté durable a diminué, alors qu'elle s'est sensiblement élevée dans la troisième région. Ainsi, au Centre-Ouest et au Centre-Nord, la pauvreté durable a décliné, respectivement, de 72,8 à 54,5 pour cent - $\eta = -3,549$, significatif - et de 91,0 à 87,8 pour cent - $\eta = -1,139$, non significatif -, alors qu'elle a plus que doublé dans la région du Centre - 16,9 à 38,0 pour cent, et $\eta = 3,672$. En outre, il est à remarquer que dans les régions où la pauvreté globale a augmenté en même temps que la pauvreté durable a baissé, la compensation s'est opérée par un rehaussement du ratio de pauvreté transitoire évolutive, l'incidence de la pauvreté transitoire involutive demeurant quasiment inchangée²⁴. Par exemple, dans la région du Centre-Est où le ratio de pauvreté globale s'est accru de 38,0 à 50,1 pour cent entre 1994-95 et 1998, la pauvreté durable a significativement baissé de 20 points de pourcentage, la pauvreté transitoire évolutive - faible vulnérabilité - est passée de 12,4 à 30,3 pour cent - $\eta = 2,245$, significatif -, et la pauvreté transitoire involutive s'est stabilisée autour de 15 pour cent. Naturellement, ces changements contrastés ont une incidence sur l'évolution de la vulnérabilité relative. En effet, dans les régions où coexistent une hausse de la pauvreté globale et une baisse de la pauvreté durable, le ratio vulnérabilité/pauvreté a décliné, et inversement²⁵. En ce qui concerne les régions où la pauvreté globale est demeurée relativement stable au cours des années 1990, les changements structurels ne sont pas réellement significatifs, et les évolutions sont plutôt contrastées. Toutefois, la région du Sud-Ouest semble

²² La statistique η relative au ratio de pauvreté durable est de 2,080 et 1,827, respectivement, pour l'Est et le Centre-Ouest.

²³ Pour le Sahel et l'Est, le ratio vulnérabilité/pauvreté a augmenté de plus de 20 pour cent. Dans les deux autres régions, l'augmentation se situe entre 10 et 15 pour cent.

²⁴ Pour ces deux formes de pauvreté, les statistiques η ne sont pas toujours significatives.

²⁵ Le ratio vulnérabilité/pauvreté a décliné au Centre-Nord - 2,26 à 1,86 - et au Centre-Est - 1,88 à 1,13 -, tandis qu'il a augmenté au Centre - 0,57 à 1,01.

faire exception, dans la mesure où la stabilité de la pauvreté globale est associée à une élévation à la fois des pauvretés durable et transitoire involutive, compensée par un déclin de la pauvreté évolutive. En fait, dans la plupart des cas, le ratio vulnérabilité/pauvreté a peu varié.

En définitive, ces résultats pourraient questionner l'opportunité des politiques de lutte contre la pauvreté, fondées sur des indicateurs agrégés du bien-être des ménages ou des individus. Il en est ainsi parce que les variations de la pauvreté globale s'accompagnent d'une modification des formes de cette dernière, susceptibles d'altérer les priorités de politique, économique identifiées par rapport aux profils habituels de pauvreté en termes de bien-être ex post. Par exemple, dans les régions du Sahel, de l'Est et du Centre-Ouest, où les ratios de la pauvreté globale sont relativement bas, comparativement aux autres régions, et ont diminué au cours des années 1994-1998, une faible priorité de politique économique pourrait être attribuée à ces zones géographiques. Or, la présente étude a montré que, pour ces trois régions, les ratios de pauvreté durable ont augmenté significativement de l'ordre de 10 points de pourcentage, et constituent l'essentiel - environ 70 pour cent, notamment pour l'Est et le Centre-Ouest - des formes de privations. Dans la mesure où la vulnérabilité des pauvres durables est imputable à une faiblesse structurelle des ressources, des actions ciblées de lutte contre la pauvreté semblent aussi indispensables dans ces régions.

c) Urbanisation de la pauvreté et montée des inégalités

Les interactions entre la pauvreté et l'urbanisation appellent une attention particulière. Certes, dans ce pays sahélien, la proportion de la population vivant dans les villes est encore réduite - 16,5 pour cent en 2000²⁶ -, et demeure en dessous de la moyenne de celle de l'Afrique de l'Ouest - 39,3 pour cent en 2000. Néanmoins, selon les estimations des Nations unies, le taux d'urbanisation devrait quasiment doubler en 2030, et s'élever à 32,3 pour cent²⁷. Dans ce contexte, plusieurs éléments d'analyse doivent être mis en évidence.

En premier lieu, le tableau 1 montre que toutes les mesures de la pauvreté ont augmenté en milieu urbain. Par exemple, entre 1994-95 et 1998, le ratio de pauvreté urbaine parmi les ménages est passé de 7,4 à 10,3 pour cent, ce qui correspond à une augmentation de 39,2 pour cent de cet indicateur. En même temps, l'intensité de la pauvreté ayant crû de 1,7 à 2,4 pour cent, les ressources des pauvres urbains sont à présent de 76,2 pour cent de la ligne de pauvreté, contre 76,7 pour cent auparavant. Dans ces conditions, la contribution de l'incidence de la pauvreté urbaine à la pauvreté nationale a été rehaussée de 4,2 pour cent en 1994-95 à 6,7 pour cent en 1998²⁸. D'ailleurs, cette appréciation quant à l'urbanisation de la pauvreté semble assez robuste, et suggère que, quelle que soit la ligne de pauvreté inférieure à 72 690 F.Cfa, on peut assurer que la pauvreté urbaine de 1998 est plus élevée que celle de 1994-95 pour une large classe d'indices de pauvreté²⁹. En réalité, la croissance de la pauvreté urbaine ne prévaut que pour les deux grandes villes : Ouagadougou et Bobo-Dioulasso. En effet, on montre que toutes les mesures de la pauvreté relatives aux petites villes ont décliné - bien que la statistique η ne soit pas significative au seuil habituel de 5 pour cent. Par contre, cette dernière montre bien la progression de la pauvreté dans les deux principales agglomérations - η est compris entre 2,55 et 3,67 selon les mesures de la pauvreté. Ainsi, à Ouagadougou-Bobo-Dioulasso, l'incidence et

²⁶ Entre 1950 et 2000, le taux d'urbanisation au Burkina Faso est passé de 3,8 à 16,5 pour cent. United Nations Population Division [2002].

²⁷ United Nations Population Division [2002].

²⁸ Ajoutons que toutes les statistiques t donnent des intervalles de confiance assez larges pour le milieu urbain - de 8,6 à 14,7 -, bien qu'ils décroissent avec l'augmentation du coefficient d'aversion pour la pauvreté α . Lachaud [2001].

²⁹ Voir Lachaud [2001].

l'intensité de la pauvreté des *ménages* sont passées, respectivement, de 4,9 à 8,6 pour cent et de 1,1 à 2,0 pour cent entre 1994-95 et 1998. Cette observation est à relier avec la baisse des dépenses réelles des ménages urbains, en particulier ceux des deux grandes villes - -6,6 et -12,8 pour cent, respectivement, en l'absence et en présence d'économies d'échelle.

En deuxième lieu, la prise en considération du risque de pauvreté spécifique davantage les changements structurels des privations urbaines. Tout d'abord, l'accroissement statistiquement significatif de la pauvreté urbaine est associé à une nouvelle configuration de cette dernière - tableau 3. En effet, entre 1994-95 et 1998, le taux de pauvreté durable a fortement augmenté, puisqu'il est passé de 14,6 à 40,1 pour cent, la statistique η étant significative à 5 pour cent - 2,554³⁰. En même temps, le déclin de la pauvreté transitoire s'est effectué quasi-exclusivement au profit des pauvres transitoires et évolutifs, c'est-à-dire des ménages situés en dessous de la ligne de pauvreté, mais qui ont moins de 40 pour cent de chance de demeurer dans cette situation - familles faiblement vulnérables. Au cours de la période, l'incidence de la pauvreté pour cette catégorie de ménages a chuté de près de 25 points de pourcentage - 74,0 à 50,8 pour cent -, alors que le ratio de la pauvreté transitoire et involutive n'a baissé que de 2,3 points de pourcentage 11,4 à 9,1 pour cent. A cet égard, on note que la statistique η est seulement significative à 5 pour cent dans le premier cas - -3,416. Ensuite, le tableau 4 montre que, parmi les non pauvres, la part des ménages très vulnérables - probabilité de pauvreté supérieure ou égale à 0,4 - et précaires - dépenses par tête estimées inférieures au seuil de pauvreté - a été multipliée par quatre environ, passant de 5,0 pour cent en 1994-95 à 18,9 pour cent en 1998. Parallèlement, la proportion des ménages non pauvres très vulnérables - dépenses par tête estimées supérieures au seuil de pauvreté - est demeurée quasiment stable - 6,1 à 4,7 pour cent -, tandis que celle des groupes non pauvres a baissé de 88,9 à 76,5 pour cent.

Ces deux observations signifient que, dans les zones urbaines au cours de la période 1994-98, la part des ménages vulnérables à la pauvreté, consécutivement à une faiblesse des dépenses par tête - pauvres durables et non pauvres vulnérables et précaires -, a fortement augmenté, passant de 47,1 à 80,3 pour cent de l'ensemble des ménages urbains très vulnérables - 5,7 à 22,0 pour cent de la totalité des ménages urbains. De ce fait, il en résulte une baisse sensible des déterminants de la vulnérabilité élevée liée à la fluctuation des ressources³¹. Dans ce contexte, on note que le rapport du taux de vulnérabilité des ménages, pauvres et non pauvres - très vulnérables, c'est-à-dire ceux dont la probabilité de pauvreté est $\geq 0,4$ - et de l'incidence de la pauvreté est passé de 1,69 à 2,55 entre 1994-95 et 1998 - tableau 4. En d'autres termes, la dispersion de la vulnérabilité à la pauvreté s'est accrue³².

En réalité, la configuration du milieu urbain complexifie l'analyse de la dynamique de pauvreté. Alors que la pauvreté a significativement augmenté seulement dans les deux grandes agglomérations burkinabè - statistique $\eta = 3,672$ -, la structure de cette dernière met en évidence des changements disparates. En effet, à Ouagadougou-Bobo-Dioulasso, la structure de la pauvreté a assez peu varié. Les pauvretés durable et transitoire évolutive ont augmenté, respectivement, de 4,5 et de 2,5 points de pourcentage, mais ce changement n'est pas statistiquement significatif. Par ailleurs, la pauvreté transitoire involutive est restée quasiment identique. Dans la mesure où le ratio de la pauvreté durable n'est que de 19,3 pour cent en 1998, et qu'à cette même date près des trois quarts - 72,5 pour cent - de la pauvreté sont inhérents à la

³⁰ En 1994-95, la part des ménages pauvres durables représentait 1,1 pour cent de l'ensemble des ménages urbains, et 9,1 pour cent des ménages urbains très vulnérables. Or, en 1998, les pourcentages sont, respectivement, de 4,1 et 15,7 pour cent.

³¹ Ces résultats ne sont pas reproduits dans les tableaux, bien qu'ils puissent être générés.

³² Un ratio élevé indique une forte dispersion des ménages vulnérables dans la population, tandis qu'un faible ratio suggère que la vulnérabilité est très concentrée parmi une faible proportion de la population.

Tableau 5 : Décomposition de l'indice de Gini du niveau de vie selon les milieux rural et urbain, et inégalité selon les régions - Burkina Faso 1994-95/1998¹

Paramètre	Gini			Décomposition - valeur				Décomposition - proportion				
	Total	Rural	Urbain	Inégalité intra-groupes	Stratification	Inégalité inter-groupes	Inégalité intra-groupes	Stratification	Inégalité inter-groupes			
1994-95 - e = 1²												
	0,537	0,445	0,499	0,468	-0,071	0,141	0,872	-0,132	0,263			
1998 - e = 1²												
	0,538	0,426	0,543	0,481	-0,082	0,140	0,894	-0,152	0,260			
Régions - e = 1²												
	Ouest	Nord-Ouest	Sahel	Est	Sud-Ouest	Centre-Nord	Centre-Ouest	Centre	Nord	Centre-Est	Autres villes	Ouaga-Bobo
1994-95												
Gini	0,386	0,515	0,444	0,443	0,449	0,334	0,533	0,451	0,352	0,351	0,530	0,487
Inég. intra-gr. ¹	0,015	0,031	0,040	0,013	0,009	0,013	0,016	0,018	0,011	0,007	0,074	0,214
1998												
Gini	0,477	0,428	0,430	0,412	0,378	0,326	0,475	0,437	0,332	0,417	0,510	0,554
Inég. intra-gr. ¹	0,027	0,021	0,022	0,016	0,011	0,010	0,019	0,026	0,020	0,013	0,082	0,227
Δ1998/95 - % -	+23,6	-16,9	-3,2	-7,0	-15,8	-2,4	-10,9	-3,8	-5,7	+18,8	-3,8	+13,8

(1) Gini de la région multiplié par la part des dépenses par tête de la région. La somme des effets intra-groupes équivaut à l'effet total intra-groupes - aux arrondis près ; (2) Absence d'échelle d'équivalence.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

composante faiblement vulnérable, le ratio vulnérabilité/pauvreté a décliné de 1,81 à 1,45 entre 1994-95 et 1998. Par contre, dans les villes secondaires, on observe : (i) une forte croissance de la pauvreté durable - 14,5 à 65,9 pour cent - statistiquement significative - $\eta = 3,869$; (ii) une faible diminution de la pauvreté transitoire involutive - 14,5 à 10,2 pour cent - non significative; (iii) une forte diminution de la pauvreté transitoire évolutive - 71,0 à 23,9 pour cent - significative - $\eta = -4,078$. Par conséquent, dans les villes secondaires, le ratio vulnérabilité/pauvreté s'est considérablement accentué, passant de 1,48 à 3,93 au cours de la période 1994-98. En définitive, dans les deux grandes agglomérations, la pauvreté a sensiblement augmenté avec de faibles mutations structurelles, tandis que dans les petites villes, la quasi-stabilité de la pauvreté a été associée à de profonds changements structurels.

En troisième lieu, la croissance de la pauvreté urbaine doit être reliée à la montée des inégalités monétaires dans les villes - tableau 5. En effet, entre 1994-95 et 1998, l'inégalité des dépenses par tête n'a pas changé au niveau national, et a reculé dans le secteur rural, précisément là où la pauvreté a globalement stagné. Or, elle s'est élevée dans les villes où la privation monétaire - et non monétaire selon certaines approches - s'est développée. Ainsi, au cours de la période, en milieu rural, l'indice de Gini est passé de 0,445 à 0,426, alors que dans les agglomérations il a été rehaussé de 0,499 à 0,543, soit une diminution de 4,3 pour cent dans le premier cas, et une élévation de 8,8 pour cent dans le second cas. Il faut ajouter que ce différentiel d'évolution d'inégalité des dépenses par tête a été associé à une stabilité de l'inégalité inter-sectorielle, et que la transition économique tend à renforcer les inégalités intra-groupes, en particulier dans le secteur urbain. Enfin, l'évolution de l'inégalité des dépenses per capita au sein du milieu urbain a été hétérogène. C'est seulement dans les deux grandes agglomérations que l'inégalité a augmenté - +13,8 pour cent -, un résultat qui explique probablement la montée de la pauvreté urbaine, en partie liée à la précarité croissante des statuts du travail - salariés non protégés - et du non-accès au marché du travail. En définitive, la connexion entre le renforcement des inégalités et la montée de la pauvreté est une hypothèse à considérer. La décomposition de la variation de la pauvreté entre 1994-95 et 1998 en termes

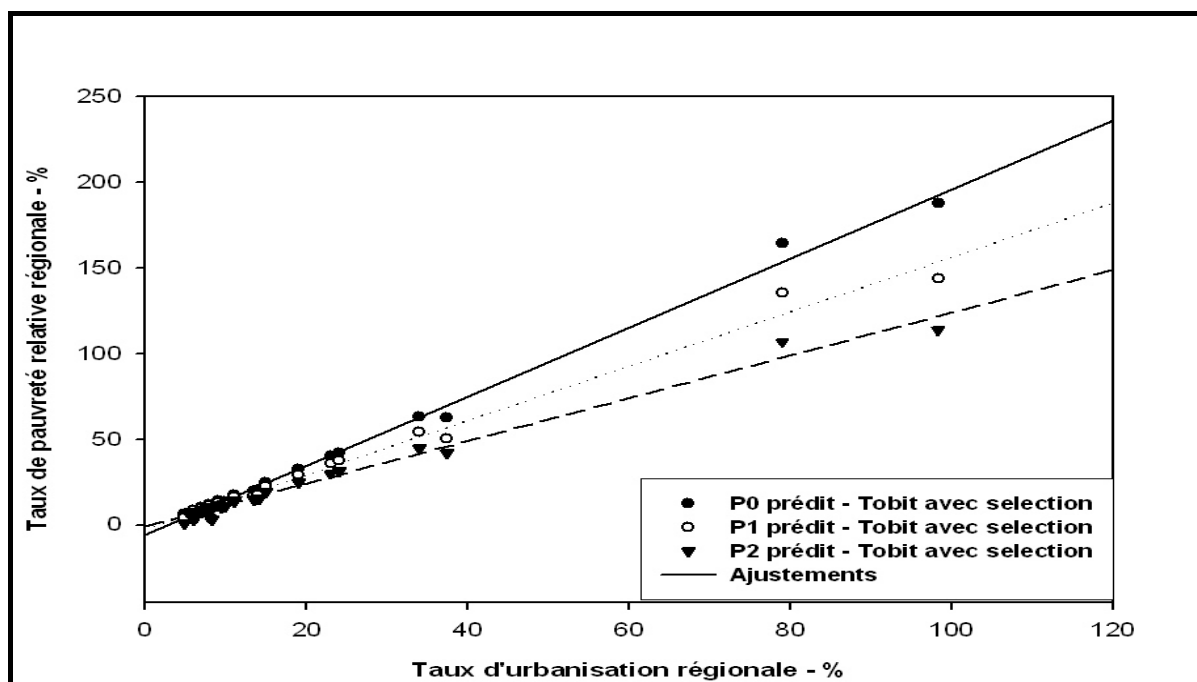


Figure 2 : Taux de pauvreté régionale relative prédits selon le taux d'urbanisation régionale – Tobit avec sélection – Burkina Faso 1994-98

d'effets de croissance et de distribution confirme ce point de vue³³.

En quatrième lieu, une étude récente, fondée sur une approche économétrique spatiale à l'aide des données des deux enquêtes prioritaires, tend à montrer que la pauvreté urbaine croît plus rapidement que la population urbaine³⁴. En effet, une variation de un pour cent du taux d'urbanisation régionale induit une variation de l'incidence, de l'intensité et de l'inégalité de la pauvreté urbaine régionale relative, respectivement, de 1,14, 1,08 et 1,03 pour cent, toutes choses égales par ailleurs. En d'autres termes, selon cette approche, *le taux de croissance de l'incidence de la pauvreté urbaine régionale relative excède de 14 pour cent celui du taux d'urbanisation*. Bien que les valeurs des élasticités diminuent avec l'élévation du coefficient d'aversion pour la pauvreté $j=0,1,2$, elles demeurent supérieures à l'unité. Le tableau 6 résume les élasticités obtenues par les divers modèles, tandis que la figure 2 affiche les valeurs prédites des indices de la pauvreté urbaine régionale relative, en fonction du taux d'urbanisation. Ce résultat, comparable à celui obtenu à l'aide d'une analyse transversale récente sur 39 pays en développement, pourrait s'expliquer par une précarité croissante des statuts d'emploi urbain, ainsi que par la réduction des transferts externes, notamment en provenance de Côte d'Ivoire.

Tableau 6 : Elasticités de la pauvreté urbaine relative – Burkina Faso 1994-98¹

Modèle	Modèle		
	OLS – sélection	MLE – sélection	Tobit – sélection
P0	1,050	1,136	1,141
P1	1,022	1,078	1,083
P2	1,000	1,032	1,031

(1) Les élasticités sont indiquées par les coefficients du log de l'urbanisation régionale des équations économétriques.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

³³ Lachaud [2001].

³⁴ Lachaud [2003].

d) Disparités socio-économiques et précarité croissante des statuts d'emploi urbains

La pauvreté des ménages est en relation étroite avec le statut du travail de celui qui gère le groupe, même si le concept de chef de ménage ne recoupe pas toujours celui de « principal apporteur de revenus ».

A cet égard, le tableau 7 montre que les travailleurs agricoles, notamment ceux de l'agriculture de subsistance, n'ont pas vu leur situation se détériorer entre 1994-95 et 1998. En effet, pour ces derniers, la statistique η ne permet pas de rejeter l'égalité des mesures de la pauvreté des ménages pour les deux périodes. En ce qui concerne les agriculteurs de rente, leur pauvreté en termes d'incidence a même décliné de près de 4 points de pourcentage, mais la statistique η n'est pas significative. Cette observation est cohérente avec les éléments précédemment indiqués : stabilisation de la pauvreté rurale, tendance à la baisse dans certaines régions pratiquant l'agriculture de rente, et faible diminution des dépenses réelles pour les agriculteurs. Une observation similaire prévaut pour les individus employés à propre compte, bien que ce groupe soit relativement hétérogène en termes de statuts et dans l'espace.

Néanmoins, la stabilité de la pauvreté globale des ménages gérés par un agriculteur de subsistance est associée, d'une part, à une élévation, statistiquement significative, de 10 points de pourcentage de la pauvreté durable, et, d'autre part, à une baisse de 5 points de pourcentage, également significative, de la pauvreté transitoire et évolutive³⁵. En même temps, le ratio vulnérabilité/pauvreté a légèrement augmenté, tout comme pour l'ensemble du secteur rural - tableaux 4 et 8. On notera que, si la structure de la pauvreté des ménages gérés par un « autre actif » - la plupart du temps des aides familiaux - s'inscrit dans le cadre des tendances précédentes, la situation des ménages gérés par des agriculteurs de rente, dont le niveau de bien-être a légèrement progressé, est plus contrastée. En effet, la réduction de la pauvreté globale de ce groupe semble imputable à une baisse de la pauvreté transitoire évolutive. Néanmoins, la vulnérabilité relative, identifiée par le ratio vulnérabilité/pauvreté, est passée de 0,73 à 1,15 entre 1994-95 et 1998.

Par contre, le tableau 7 indique que la pauvreté a significativement augmenté pour deux catégories de ménages. D'une part, les ménages dont le chef est salarié non protégé, et, d'autre part, ceux qui ont à leur tête un chômeur. Dans le premier cas, l'incidence de la pauvreté a crû de 4,3 à 7,8 pour cent - $\eta = 1,99$ -, alors que dans le second cas, elle est passée de 9,1 à 23,4 pour cent - $\eta = 2,41$. D'ailleurs, l'analyse montre que les dépenses réelles ont diminué de 25,8 pour cent - sur une base par tête - au cours de la période 1994-1998. Sans aucun doute, l'accroissement de la pauvreté urbaine s'est accompagnée d'un moindre accès des individus au marché du travail, et d'une précarité croissante de certains statuts, notamment le salariat du secteur concurrentiel. Cette difficulté de mobilisation des actifs des chefs de ménage en milieu urbain, pour faire face à la survenance de chocs adverses, est source de vulnérabilité et, finalement, de privation pour l'ensemble des membres du groupe.

Par ailleurs, la structure de la pauvreté de ces groupes s'est modifiée - tableau 8. Tout d'abord, la structure de la pauvreté dont le chef est salarié non protégé, essentiellement localisés dans les villes - 82,6 pour cent en 1998 -, a considérablement évolué : (i) augmentation sensible du ratio de pauvreté durable : 7,1 à 31,3 pour cent ; (ii) élévation de l'incidence de la pauvreté transitoire et involutive : 7,1 à 12,5 pour cent ; (iii) forte baisse de la part de la pauvreté transitoire et évolutive : 85,7 à 56,3 pour cent. En d'autres termes, pour les ménages gérés par un salarié non protégé, la part de la pauvreté associée à une forte vulnérabilité s'est accrue, ce

³⁵ La pauvreté transitoire involutive est demeurée quasiment stable au cours de la période.

Tableau 7 : Indicateurs de pauvreté en termes de ménages selon les groupes socio-économiques, et statistique η testant l'hypothèse nulle des différences de pauvreté selon les groupes considérés - Burkina Faso 1994-98

Paramètre	1994-95				1998				η^1		
	FGT(0) (erreur type) ³	FGT(1) (erreur type) ³	FGT(2) (erreur type) ³	N	FGT(1) (erreur type) ³	FGT(1) (erreur type) ³	FGT(2) (erreur type) ³	N	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Salarié protégé	0,0092 (0,004)	0,0017 (0,001)	0,0004 (0,000)	520	0,0130 (0,005)	0,0030 (0,001)	0,0009 (0,000)	522	0,59	1,13	1,13
Salarié non protégé	0,0434 (0,011)	0,0145 (0,004)	0,0061 (0,002)	318	0,0784 (0,013)	0,0152 (0,004)	0,0053 (0,002)	407	1,99*	0,13	-0,32
Indép. non agricole	0,0955 (0,011)	0,0257 (0,004)	0,0109 (0,002)	745	0,0894 (0,011)	0,0195 (0,003)	0,0069 (0,001)	691	-0,40	-1,29	-1,55
Agriculteur de rente	0,4028 (0,018)	0,1111 (0,007)	0,0446 (0,004)	735	0,3636 (0,015)	0,1052 (0,006)	0,0437 (0,003)	1054	-1,68	-0,68	-0,19
Agri. de subsistance	0,4246 (0,007)	0,1257 (0,003)	0,0518 (0,001)	5547	0,4367 (0,007)	0,1285 (0,003)	0,0546 (0,002)	5289	1,27	1,03	1,35
Autre actif	0,1565 (0,036)	0,0523 (0,015)	0,0244 (0,008)	100	0,1442 (0,041)	0,0347 (0,012)	0,0119 (0,006)	72	-0,22	-0,92	-1,22
Chômeur déclaré	0,0909 (0,043)	0,0259 (0,015)	0,0105 (0,009)	44	0,2339 (0,041)	0,0695 (0,014)	0,0268 (0,006)	109	2,41*	2,12*	1,49
Inactif	0,3566 (0,020)	0,1222 (0,008)	0,0567 (0,005)	598	0,2866 (0,025)	0,0826 (0,009)	0,0368 (0,006)	333	-2,22*	-3,13*	-2,63*
Ensemble	0,3455 (0,005)	0,1026 (0,002)	0,0427 (0,001)	8608	0,3450 (0,005)	0,1008 (0,002)	0,0422 (0,001)	8478	-0,07	-0,66	-0,33

(1) Kakwani [1990]. Une (*) signifie que les écarts de pauvreté sont significatifs à 5%.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

Tableau 8 : Evolution de l'incidence des formes de pauvreté en termes de ménages selon le statut du travail du chef de ménage, et statistique η testant l'hypothèse nulle des différences de pauvreté selon les groupes considérés – Burkina Faso 1994-98

Paramètres	1994-95				1998				η^1							
	FGT(0) - (erreur type) ³				N ²	FGT(0) - (erreur type) ³				N ²	Ratio Vulnérabilité/pauvreté					
	Pauvres durables	Pauvres transi-toires & involutifs	Pauvres transi-toires & évolutifs	Ensemble		Pauvres durables	Pauvres transi-toires & involutifs	Pauvres transi-toires & évolutifs	Ensemble		Pauvres durables	Pauvres transi-toires & involutifs	Pauvres transi-toires & évolutifs	Ensemble		
Salarié protégé	0,600 (0,283)	0,000 (0,000)	0,400 (0,346)	0,009 (0,004)	520	20,09	0,167 (0,373)	0,167 (0,373)	0,667 (0,001)	0,013 (0,236)	522	10,56	-0,925	-	0,637	0,591
Salarié non protégé	0,071 (0,257)	0,071 (0,256)	0,857 (0,101)	0,043 (0,011)	316	1,70	0,313 (0,147)	0,125 (0,165)	0,563 (0,002)	0,078 (0,117)	407	2,51	0,818	0,177	-1,902**	1,992*
Indépendant non agricole	0,139 (0,109)	0,083 (0,113)	0,778 (0,056)	0,095 (0,011)	745	1,22	0,177 (0,115)	0,081 (0,122)	0,742 (0,050)	0,089 (0,064)	691	2,21	0,239	-0,012	-0,422	-0,400
Agriculteur de rente	0,301 (0,049)	0,132 (0,054)	0,568 (0,038)	0,403 (0,018)	735	0,73	0,319 (0,042)	0,167 (0,047)	0,514 (0,006)	0,364 (0,036)	1054	1,15	0,280	0,489	-1,034	-1,682
Agriculteur de subsistance	0,576 (0,013)	0,139 (0,019)	0,284 (0,017)	0,423 (0,007)	5544	1,38	0,661 (0,012)	0,116 (0,020)	0,223 (0,017)	0,437 (0,018)	5289	1,53	4,704*	-0,841	-2,410*	1,274
Autre actif	0,063 (0,243)	0,125 (0,234)	0,813 (0,108)	0,156 (0,036)	100	1,08	0,273 (0,257)	0,091 (0,288)	0,636 (0,083)	0,144 (0,182)	72	0,95	0,593	-0,092	-0,837	-0,220
Chômeur déclaré	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	1,000 (0,000)	0,091 (0,043)	44	0,84	0,120 (0,188)	0,040 (0,196)	0,840 (0,017)	0,234 (0,080)	109	0,91	-	-	-2,000*	2,410*
Inactif	0,247 (0,052)	0,099 (0,065)	0,474 (0,050)	0,357 (0,020)	591	0,98	0,095 (0,098)	0,032 (0,102)	0,874 (0,083)	0,287 (0,036)	333	0,61	-3,000*	-0,550	6,493*	-2,220*
Ensemble	0,522 (0,013)	0,133 (0,017)	0,345 (0,014)	0,346 (0,005)	8595	1,31	0,576 (0,012)	0,119 (0,017)	0,305 (0,015)	0,345 (0,005)	8478	1,49	3,088*	-0,575	-1,868*	-0,070

(1) Kakwani [1990]; (2) Nombre de ménages de l'échantillon; (3) Rapport du taux de vulnérabilité des ménages, pauvres et non pauvres - très vulnérables, c'est-à-dire ceux dont la probabilité de pauvreté est $\geq 0,4$ - et de l'incidence de la pauvreté. Un (*) et (***) signifient que les écarts de pauvreté sont significatifs, respectivement, à moins 5% et 10%.

Source : A partir des bases de données des enquêtes prioritaires 1994-95 et 1998.

qui explique, en partie, le rehaussement du ratio vulnérabilité/pauvreté de 1,70 à 2,51. Cela signifie que, pour ces ménages, la probabilité de demeurer pauvres à court terme s'est accentuée. Ensuite, la situation des ménages ayant à leur tête un chômeur, dont plus de 80 pour cent vivent

dans les villes, exhibe une forte ressemblance avec le groupe précédent : accroissement de la pauvreté globale, associé à une élévation de la pauvreté durable et à une diminution de la pauvreté transitoire et évolutive. Néanmoins, contrairement aux groupes gérés par un salarié non protégé, la perspective de demeurer pauvres à court terme est faible pour la plus grande partie de ces ménages. En effet, 84 pour cent des privations sont expliqués par la pauvreté transitoire et évolutive. Ce résultat est, en partie, inattendu, puisque le niveau d'instruction des chômeurs est beaucoup plus faible que celui des salariés non protégés³⁶.

D'ailleurs, d'autres éléments d'analyse mettent en évidence la fragilité des ménages dont le chef est salarié non protégé ou chômeur. Pour ces deux groupes, l'offre de travail féminin est assez faible, c'est-à-dire inférieure à 40 pour cent, et les taux de chômage marginal sont extrêmement hauts - 14,2 et 29,0 pour cent, respectivement. Cela signifie que, pour diverses raisons - formation, institutions, barrières à l'entrée, non-accès au capital, etc. -, l'accès au marché du travail des membres des groupes dont le chef a un emploi précaire, demeure insuffisant pour contrebalancer le déficit des gains du principal apporteur de revenu. A cet égard, on note que, dans les ménages gérés par un salarié concurrentiel, 51,0 et 80,5 pour cent, respectivement, des hommes et des femmes perçoivent des gains inférieurs au salaire minimum. Ajoutons que cette situation doit être examinée dans une perspective dynamique. Des études antérieures, relatives aux capitales urbaines africaines, ont montré que les points d'entrée sur le marché du travail constituaient des déterminants majeurs du profil de carrière des individus, et qu'une première insertion par l'accès à des statuts précaires était source d'instabilité des gains et de trappe de pauvreté. Cette situation est à relier à l'ampleur du chômage déguisé féminin, et au fait que les transformations sociales conduiront les femmes à vouloir rehausser leur taux de participation au marché du travail.

S'agissant des ménages gérés par un travailleur indépendant non agricole - les trois quarts dans le milieu urbain en 1998 -, leur pauvreté globale est quasiment demeurée stable, alors que la pauvreté durable a très légèrement augmenté. Par ailleurs, le ratio vulnérabilité/pauvreté s'est fortement accru au cours de la période considérée. Enfin, la situation des ménages ayant un inactif à leur tête, dont 52,6 pour cent résident dans les campagnes en 1998, s'écarte quelque peu du schéma précédent. La baisse, statistiquement significative, de l'incidence de la pauvreté globale inhérente à ce groupe - 35,7 à 28,7 pour cent -, est largement due à un déclin des pauvretés durable - significative : $\eta = 3,000$ - et transitoire involutive, en partie compensé par une forte augmentation de la pauvreté transitoire évolutive. Ainsi, la moindre vulnérabilité de ce groupe explique la baisse du ratio vulnérabilité/pauvreté - 0,98 à 0,61.

2. Dimensions non monétaires de la pauvreté : le cas de la santé

Bien que la santé ne soit qu'une des dimensions non monétaires de la pauvreté, elle devrait constituer un élément central du CSLP, d'autant qu'il existe des interactions particulières entre cet aspect du bien-être et l'urbanisation. Dans le cadre du présent rapport, deux dimensions essentielles de la santé sont privilégiées : la mortalité et la malnutrition des enfants³⁷.

A. Concepts et méthode

La prise en compte de la santé comme élément d'appréciation du bien-être des

³⁶ On observe que 60 pour cent des chômeurs sont sans instruction, contre 40 pour cent des salariés non protégés.

³⁷ La plupart des éléments d'analyse sont issus de Lachaud [2003].

populations est fondée sur un ensemble d'arguments, parmi lesquels deux d'entre doivent être rappelés.

Tout d'abord, on considère que l'accès à la santé constitue une dimension essentielle du bien-être des individus, et que la mortalité et la malnutrition des enfants sont susceptibles de représenter des indicateurs adéquats. Cette option analytique suit celle de A.Sen, ce dernier affirmant que « la valeur de la vie doit refléter l'importance des diverses capacités pour laquelle elles sont une condition nécessaire »³⁸. Par conséquent, l'information sur la mortalité se justifie à plusieurs égards : (i) importance intrinsèque que l'on accorde à la vie ; (ii) beaucoup de capacités valorisées sont contingentes au fait d'être vivant ; (iii) les données sur la mortalité par âge peuvent, dans une certaine mesure, constituer une approximation des échecs ou des réalisations auxquels les individus attachent une importance³⁹. De même, la plupart des institutions internationales et des gouvernements des pays les moins avancés accordent une attention croissante à cette dimension du bien-être, l'amélioration de la santé des individus, notamment des plus pauvres, constituant une priorité fondamentale.

Ensuite, dans maints pays en développement, réduire les déficits de santé pour les plus démunis est un objectif parfois difficile à atteindre, dans la mesure où les informations relatives aux inégalités de santé demeurent encore trop précaires. En outre, la quasi-absence de spécification des liens entre la dynamique de pauvreté et l'évolution des disparités de santé, en particulier la mortalité et la malnutrition des enfants⁴⁰, contraste avec les nombreuses investigations relatives à la relation entre les privations monétaires et l'inégalité des dépenses - ou des revenus - des ménages. Par conséquent, l'étude propose d'examiner les capacités de santé, non seulement en termes de survie et de malnutrition des enfants, mais également par rapport à l'inégalité de ces indicateurs, selon le niveau de vie des ménages en termes d'actifs. En effet, les enquêtes démographiques et de santé - EDS - burkinabè ne collectant pas d'informations sur les dépenses ou les revenus des ménages, lors de l'analyse de l'inégalité des capacités - en l'occurrence, les disparités de mortalité et de malnutrition des enfants - selon le statut socio-économique des ménages, il est impossible de prendre en compte, par exemple, la consommation par tête comme indicateur de bien-être des groupes. Dans le présent rapport, une estimation du niveau de vie des ménages a été réalisée à partir de certains de leurs actifs possédés. L'indicateur issu de cette approche constitue la variable de stratification socio-économique des ménages, lors de l'évaluation de l'indice d'inégalité de la mortalité infantile et infanto-juvénile, et de la malnutrition des enfants de moins de 60 mois.

Dans ce contexte, il importe de spécifier les deux indicateurs d'accès à la santé mis en œuvre dans l'étude, à l'aide des informations des enquêtes démographiques et de santé de 1992-93 et de 1998-99.

Premièrement, les *indicateurs de niveau d'accès à la santé*. Le niveau de la mortalité des enfants ne traduit pas un taux de mortalité par femme, mais la survie de l'enfant. Dans ces conditions, la variable se réfère à l'ensemble des enfants nés 5 ans avant la date de l'enquête⁴¹, vivants ou morts, soit avant leur 5^{ème} anniversaire - *survie infanto-juvénile* -, soit avant leur 1^{er} anniversaire - *survie infantile*. Dans le premier cas, il en résulte deux échantillons de 14 621 et 15 830 enfants, respectivement, en 1992-93 et 1998-99, répartis, pour les mêmes dates, dans 2868 et 2 893 ménages. Dans le second cas, les échantillons respectifs s'élèvent à 13 040 et

³⁸ Sen [1998], p.3.

³⁹ Sen [1998], p.5.

⁴⁰ Quelques études appréhendent l'inégalité de la mortalité des enfants, à un moment donné, selon les pays - Wagstaff [2000] - ou des groupes ethniques - Brockerhoff, Hewett [2000].

⁴¹ Il s'agit des naissances avant le 1^{er} avril 1988 pour la première enquête, et avant le 1^{er} mars 1994 pour l'EDS II.

13933 enfants - tableau 9.

S'agissant de la malnutrition des enfants de moins de 60 mois, les données relatives au statut anthropométrique des enfants, issues des EDS, ont été comparées aux tableaux de croissance du National Center for Health Statistics - NCHS⁴². A cet égard, il est habituel de distinguer trois formes de malnutrition : (i) l'insuffisance pondérale - poids pour âge -, relativement sensible aux fluctuations de court terme des possibilités d'accès à la santé ; (ii) le retard de croissance - taille pour âge -, plutôt inhérent au statut de santé de longue période; (iii) l'émaciation - poids pour taille -, relatif au statut nutritionnel de court terme. En fait, les tableaux du NCHS suggèrent plusieurs manières d'appréhender la malnutrition des enfants, et deux d'entre elles appellent une attention particulière. D'une part, l'option *relative* conduit à mesurer la malnutrition à partir de la proportion d'un indicateur par rapport à sa médiane de référence, indépendamment de tout seuil inhérent à cette dernière considéré comme traduisant une situation de déficience nutritionnelle. D'autre part, l'approche *absolue* utilise les seuils précédemment indiqués pour opérer la distinction entre la prévalence et l'absence de malnutrition. Bien que cette dichotomie entre les indicateurs « faibles » et « non faibles » comporte une part d'arbitraire, d'une part, et doit être effectuée en fonction de la configuration des données, d'autre part, elle fonde l'appréhension du statut nutritionnel des enfants de moins de 60 mois de la présente étude. Dans ces conditions, le niveau nutritionnel moyen des enfants est spécifié par rapport à un seuil de faible nutrition, ce dernier étant de *moins deux fois l'écart type au-dessous de la médiane de référence* - ou $-2 * Z\text{-score}$ ⁴³. Ainsi, la variable relative à la nutrition équivaut à un si l'enfant de moins de 60 mois souffre d'insuffisance pondérale, de retard de croissance ou d'émaciation, et à zéro autrement. C'est cette variable qui permet de spécifier le statut nutritionnel - malnutrition - des enfants. Il est à noter qu'au cours des deux enquêtes, tous les enfants vivants de moins de 60 mois devaient être pesés et mesurés, soient 5 077 et 5 061, respectivement, en 1992-93 et 1998-99⁴⁴. En fait, compte tenu des enfants pour lesquels le poids et/ou la taille ne sont pas connus ou improbables, et ceux pour lesquels l'âge en mois est inconnu ou incomplet, le statut nutritionnel des enfants ne concerne qu'environ 80 pour cent d'entre eux, sauf pour l'émaciation où la proportion est légèrement supérieure - tableau 10.

Deuxièmement, les *indicateurs d'inégalité d'accès à la santé*. Dans l'étude, l'inégalité de la mortalité et de la malnutrition est appréhendée à l'aide de données *individuelles*, par rapport au niveau de vie des ménages en termes d'actifs, dont le rang relatif est noté R_i ⁴⁵. Soit x_i ($i=1, \dots, n$) le score en matière de santé du $i^{\text{ème}}$ individu - taux de survie ou de malnutrition. Les n individus sont ordonnés selon le niveau de vie des ménages en termes d'actifs, du plus pauvre au plus riche. De ce fait, l'indicateur d'inégalité est appréhendé par l'indice de concentration, mettant en évidence une sensibilité de l'inégalité de la mortalité ou de la malnutrition par rapport à la dimension socio-économique des ménages⁴⁶. Lorsque l'indice de concentration est négatif, l'inégalité est « pro-riches », c'est-à-dire défavorable aux pauvres. Par contre, un indice de concentration positif implique une inégalité « pro-pauvres ».

⁴² Nations unies [1993].

⁴³ Ou $-2 * Z\text{-score}$. $Z\text{-score} = [(valeur\ de\ l'individu) - (valeur\ médiane\ de\ la\ population\ de\ référence)] / valeur\ de\ l'écart\ type\ de\ la\ population\ de\ référence$. Le seuil de moins de trois écarts type n'est pas considéré.

⁴⁴ Sur les 5 828 naissances enregistrées 5 ans avant la date de l'enquête de 1992-93, 751 enfants étaient décédés. En 1998-99, le nombre de décès était de 892, pour 5 953 enfants nés 5 ans avant la date de l'enquête.

⁴⁵ Voir Kakwani, Wagstaff, van Doorslaer [1997], lorsque l'inégalité de santé est appréhendée à l'aide de données groupées.

⁴⁶ Cet indice est calculé comme suit : $C = 2/n \cdot \mu \sum_{i=1}^n x_i R_i - 1$; $\mu = 1/n \sum_{i=1}^n x_i$ indique la moyenne du score en matière de mortalité ou de malnutrition.

B. Capacités et inégalités : la mortalité des enfants

On observe une relative stabilité des taux de mortalité des enfants au cours des années 1990. En effet, entre 1992-93 et 1998-99, les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile sont passés, respectivement, de 152,4 à 148,5 pour mille, et de 212,2 à 214,5 pour mille. Bien que cette évolution tende à montrer une diminution de la mortalité infantile et une augmentation de la mortalité infanto-juvénile, les écarts ne sont pas statistiquement significatifs.

Tableau 9 : Taux de survie, indices de concentration, valeurs du t et statistique η relatives aux différences des indices de concentration entre les deux enquêtes selon les régions et milieux - Burkina Faso 1992-93 & 1998-99

Année	EDS 1992-93		EDS 1998-99	
	Mortalité infantile <1 an (‰)	Mortalité infanto-juvénile <5 an (‰)	Mortalité infantile <1 an (‰)	Mortalité infanto-juvénile <5 an (‰)
Ouagadougou				
Taux de survie	0,891	0,817	0,919	0,849
Indice de concentration C ¹	-0,152	-0,152	-0,105	-0,131
Statistique t	-5,142*	-7,268*	-2,117*	-4,009*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	24,20*	16,08*
Autres villes				
Taux de survie	0,898	0,825	0,897	0,845
Indice de concentration C ¹	-0,027	-0,059	-0,091	-0,081
Statistique t	-0,746	-2,280*	-1,723**	-2,046**
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-29,74*	-13,85*
Rural Nord				
Taux de survie	0,833	0,730	0,880	0,766
Indice de concentration C ¹	-0,106	-0,079	-0,050	-0,064
Statistique t	-3,180*	-3,482*	-1,317	-2,726*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	49,81*	22,78*
Rural Est				
Taux de survie	0,809	0,699	0,841	0,714
Indice de concentration C ¹	-0,049	-0,048	-0,014	-0,027
Statistique t	1,749**	-2,379*	-0,615	-1,861**
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	52,12*	46,37*
Rural Ouest				
Taux de survie	0,850	0,754	0,840	0,752
Indice de concentration C ¹	-0,060	-0,056	0,007	-0,027
Statistique t	-2,251*	-2,668*	0,244	-1,372
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	86,51*	55,62*
Rural Centre-Sud				
Taux de survie	0,840	0,735	0,847	0,737
Indice de concentration C ¹	-0,104	-0,052	-0,049	-0,046
Statistique t	-3,981*	-2,867*	-2,143*	-3,006*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	94,53*	14,44*
Ensemble				
Taux de survie	0,844	0,746	0,855	0,749
Indice de concentration C ¹	-0,113	-0,091	-0,062	-0,076
Statistique t	-9,417	-10,111	-5,636	-9,500
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	67,17*	21,45*
N	13 040	14 621	13933	15830

(1) Voir le texte pour la détermination de l'indice de concentration et de l'erreur type ; le t est le rapport entre l'indice de concentration et l'erreur type ; (2) $\eta = (C_{99} - C_{93}) / \sqrt{w_{99} / n + w_{93} / n}$, où n = nombre de cas de l'échantillon ; (3) Une (*) signifie que les écarts d'indices de concentration sont significatifs à 5 pour cent ; (**) indiquent un seuil de signification de 10 pour cent.

Source : A partir des bases de données des enquêtes EDS 1992-93 et 1998-99.

Les valeurs des indices de concentration spécifient l'inégalité de la mortalité des enfants. S'agissant de la mortalité infantile, l'indice de concentration est passé de -0,113 à -0,062 entre 1992-93 et 1998-99, et les valeurs du t - rapport entre l'indice et l'erreur type - sont significatives à 5 pour cent - respectivement, -9,417 et -5,636 - tableau 9. Par conséquent, l'inégalité de la mortalité infantile, « pro-riches », a très légèrement décliné au cours des années 1990. En outre,

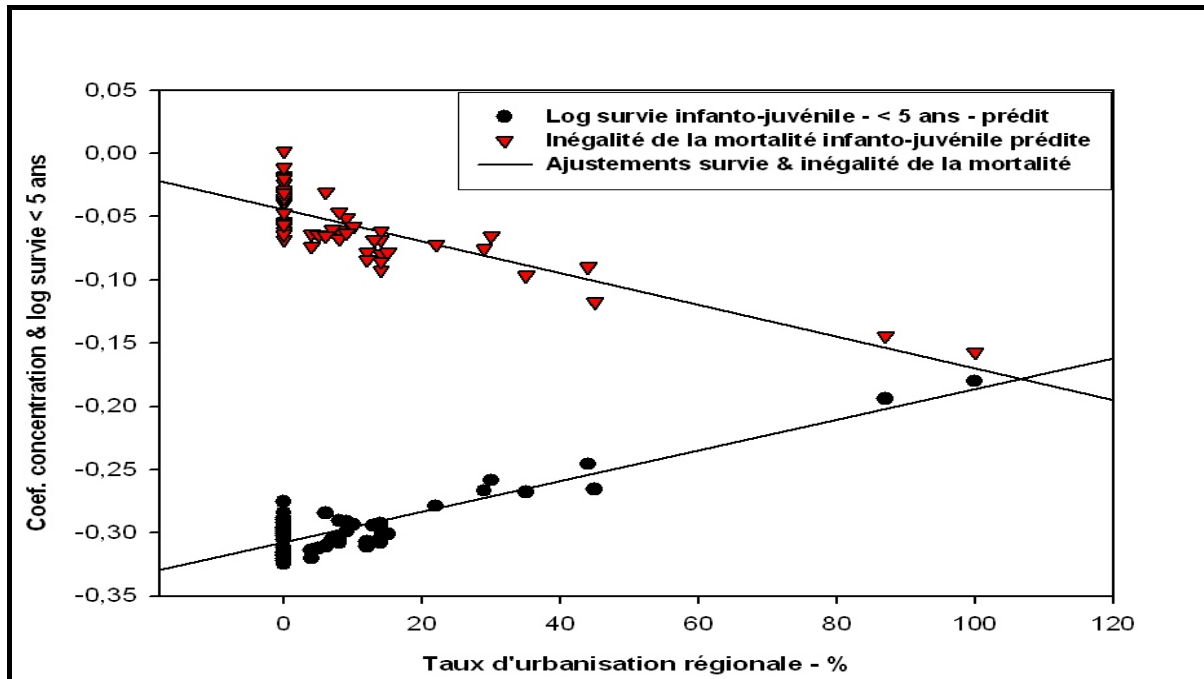


Figure 3 : **Survie et inégalité de la mortalité infanto-juvénile prédites selon le taux d'urbanisation régionale – Burkina Faso 1992-93/1998-99**

la statistique η est significative. Cela signifie que l'hypothèse nulle - les différences des indices de concentration des deux échantillons, inhérents aux différentes années, sont statistiquement non significatives - doit être rejetée. Une appréciation quasi-identique peut être avancée en ce qui concerne la mortalité infanto-juvénile, les indices de concentration étant passés de -0,091 en 1992-93 à -0,076 en 1999-98 - les valeurs du t sont, respectivement, de -10,111 et de -9,500. De même, la statistique η est significative. Ajoutons également que les indices de concentration ont des valeurs relativement proches, quel que soit le type de mortalité pris en compte. En d'autres termes, l'inégalité de la mortalité infanto-juvénile n'est pas plus accentuée que l'inégalité de la mortalité infantile, une situation qui contraste avec d'autres pays en développement.

L'évolution de l'*inégalité* de la mortalité des enfants, appréhendée par l'indice de concentration, n'est pas nécessairement reliée à la dynamique du *niveau* de la mortalité des enfants, précédemment mise en évidence - tableau 9. Ainsi, l'analyse révèle que l'inégalité de la mortalité infantile et infanto-juvénile a eu tendance à stagner dans trois zones - petites villes, et régions rurales du Nord et de l'Est -, et à baisser dans deux autres - zones rurales de l'Ouest et du Centre-Sud. Par contre, l'inégalité de la mortalité des enfants a eu tendance à croître dans la capitale, les indices de concentration - statistiquement significatifs - étant passés, entre 1992-93 et 1998-99, de -0,195 à -0,201 et de -0,197 à -0,202, respectivement, pour la mortalité infantile et infanto-juvénile. Ainsi, dans la capitale, la réduction du *niveau* de la mortalité des enfants s'est accompagnée d'une augmentation de l'*inégalité* de la mortalité. La figure 3, issue d'estimations économétriques fondées sur des données régionales, illustre cette double évolution. A cet égard, on montre que l'élasticité de l'inégalité de la mortalité infanto-juvénile par rapport au taux d'urbanisation, évaluée au point moyen de ce dernier, est de 0,229. De ce fait, un doublement du taux d'urbanisation régionale induit, toutes choses étant égales par ailleurs, une élévation des disparités de la mortalité infanto-juvénile de 22,9 pour cent, c'est-à-dire une évolution plus défavorable pour les pauvres. En ce qui concerne l'inégalité de la mortalité infantile, l'élasticité de 0,353, ce qui implique une sensibilité plus élevée de l'inégalité de cette dernière par rapport au taux d'urbanisation, comparativement à ce qui prévaut pour les disparités de mortalité infanto-juvénile.

C. Capacités et inégalités : la malnutrition des enfants

Le tableau 10 affiche les taux de malnutrition, les indices de concentration, les valeurs du t et la statistique η , relatives aux différences des indices de concentration entre les deux EDS, selon les régions et milieux en 1992-93 et 1998-99. A cet égard, trois observations peuvent être formulées.

Tout d'abord, quelle que soit la forme de malnutrition appréhendée - émaciation, insuffisance pondérale ou retard de croissance -, le statut nutritionnel des enfants de moins de 60 mois est non seulement relativement précaire, mais également semble s'être détérioré entre 1992-93 et 1998-99. En effet, pour l'ensemble du pays, les taux d'émaciation, d'insuffisance

Tableau 10 : Taux de malnutrition, indices de concentration, valeurs du t et statistique η relatives aux différences des indices de concentration entre les deux enquêtes selon les régions et milieux - Burkina Faso 1992-93 & 1998-99

Année	EDS 1992-93			EDS 1998-99		
	Emaciation	Insuffisance pondérale	Retard de croissance	Emaciation	Insuffisance pondérale	Retard de croissance
Ouagadougou						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	9,5	17,6	20,3	9,6	17,9	16,8
Indice de concentration C ¹	-0,127	-0,223	-0,204	-0,123	-0,169	-0,182
Statistique t	-37,40*	-97,16*	-99,48*	-23,68*	-39,51*	-130,82*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	0,56	11,07*	8,71*
Autres villes						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	7,9	22,7	23,3	9,0	23,0	23,7
Indice de concentration C ¹	-0,131	-0,121	-0,139	-0,283	-0,266	-0,170
Statistique t	-32,36*	-49,98*	-57,50*	-37,27*	-61,38*	-39,54*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	-17,73*	-29,21*	-6,32*
Rural Nord						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	11,5	33,3	35,3	15,3	40,8	46,4
Indice de concentration C ¹	-0,090	-0,056	-0,015	-0,074	-0,085	-0,044
Statistique t	-34,15*	-40,15*	-11,23	-29,92*	-60,00*	-34,26*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	4,47*	-14,92*	-15,91*
Rural Est						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	10,9	34,2	42,1	13,3	40,3	44,6
Indice de concentration C ¹	-0,048	-0,017	0,003	-0,020	-0,029	-0,027
Statistique t	-22,55*	-15,07*	2,61*	-16,84*	-48,66*	-47,60*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	11,42*	-9,37*	-25,65*
Rural Ouest						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	14,4	34,5	35,9	10,9	36,7	43,2
Indice de concentration C ¹	-0,016	0,017	0,013	-0,013	-0,027	-0,041
Statistique t	-9,25*	15,75*	12,72*	-7,19*	-28,63*	-48,80*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	1,03	-30,84*	-40,64*
Rural Centre-Sud						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	13,8	35,8	39,5	12,7	34,6	39,8
Indice de concentration C ¹	0,032	0,024	-0,010	0,018	-0,002	-0,043
Statistique t	21,58*	29,75*	-13,89*	12,29*	-3,01*	-58,49*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	6,63*	-22,81*	-30,83*
Ensemble						
Taux de malnutrition < 60 mois - %	12,2	32,4	35,9	12,5	36,1	40,8
Indice de concentration C ¹	-0,042	-0,054	-0,061	-0,048	-0,070	-0,078
Statistique t	-110,54*	-251,37*	-309,25*	-137,81*	-369,64*	-455,16*
Statistique η^2 - 1999-98/1992-93 ³	-	-	-	-12,01*	-57,43*	-65,31*
N pondéré	4 330	4 067	4 067	4 438	4 025	4 025

(1) Voir le texte pour la détermination de l'indice de concentration et de l'erreur type ; le t est le rapport entre l'indice de concentration et l'erreur type se - avec $se = \sigma / \sqrt{n}$; (2) $\eta = (C_{99} - C_{93}) / \sqrt{\frac{1}{n} \left(\frac{C_{99}^2}{n} + \frac{1}{n} \right)}$, ou n = nombre de cas de l'échantillon ; (3) Une (*) signifie que les écarts d'indices de concentration sont significatifs à 5 pour cent ; (**) indiquent un seuil de signification de 10 pour cent.

Source : A partir des bases de données des enquêtes EDS 1992-93 et 1998-99.

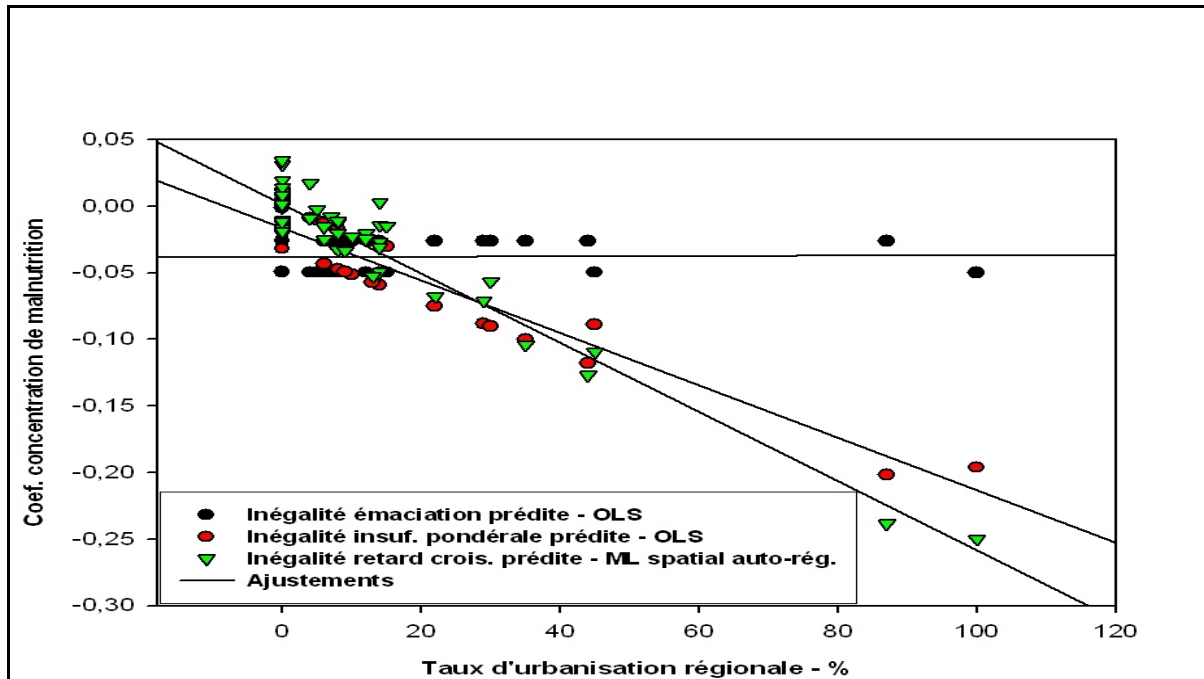


Figure 4 : Inégalité moyenne de malnutrition des enfants de moins de 60 mois et taux d'urbanisation provinciale – Burkina Faso 1992-93/1998-99

pondérale et de retard de croissance étaient, respectivement, de 12,5, 36,1 et 40,8 pour cent en 1998-99, alors qu'ils s'élevaient, respectivement, à 12,2, 32,4 et 35,9 pour cent en 1992-93. Ainsi, à la fin des années 1990, environ quatre enfants sur dix souffrent d'une forme de malnutrition chronique, c'est-à-dire sont considérés petits pour leur âge - retard de croissance. Cette situation traduit les effets à long terme de la malnutrition, et ne varie quasiment pas en fonction de la période de collecte des données⁴⁷. De même, plus d'un tiers des enfants sont atteints de malnutrition chronique, assez sensible aux variations de court terme d'accès à la santé, caractérisée par une perte de poids et/ou un retard de croissance où la taille n'est pas atteinte - insuffisance pondérale. Néanmoins, on observe que l'indicateur du statut nutritionnel de court terme - émaciation ou poids pour taille -, reflet d'une alimentation insuffisante ou de maladies provoquant une perte de poids au cours de la période ayant précédé l'enquête, est beaucoup moins élevé que celui de long terme - retard de croissance. Par exemple, en 1998-99, le rapport national est approximativement de un à quatre en faveur du premier. Ainsi, au Burkina Faso, l'incidence de la malnutrition des enfants de moins de 60 mois est sensiblement plus élevée que la moyenne des pays en développement, mais relativement comparable à celle qui prévaut en Afrique subsaharienne.

Ensuite, il existe des écarts relativement élevés selon les milieux. Le tableau 10 montre que la malnutrition des enfants de moins de 60 mois est beaucoup moins prononcée dans les villes que dans les campagnes, une situation qui s'est maintenue au cours des années 1990. Toutefois, le différentiel de malnutrition des enfants varie selon les indicateurs utilisés et les régions. Ainsi, si les taux de retard de croissance et d'insuffisance pondérale sont environ deux fois plus élevés dans les campagnes que dans la capitale - et, dans une moindre mesure, les autres villes -, les taux d'émaciation sont assez comparables dans l'espace, malgré quelques variations selon les régions et la période prise en compte. Par exemple, en 1992-93, les ratios des taux

⁴⁷ Cette forme de malnutrition n'est pas toujours visible si le poids de l'enfant est cohérent avec sa taille - poids pour taille normal, c'est-à-dire absence d'insuffisance pondérale.

d'émaciation entre, d'une part, les régions de l'Ouest et du Centre-Sud et, d'autre part, Ouagadougou étaient de l'ordre de 1,5, alors qu'ils sont proches de 1 en 1998-99. Un phénomène inverse est observé pour les régions du Nord et de l'Est. On note également que la situation des petites agglomérations est relativement comparable à celle de la capitale, bien que les taux d'émaciation soient légèrement plus faibles dans les premières, alors que l'inverse prévaut pour les autres indicateurs.

Enfin, les indices de concentration, affichés au tableau 10, permettent d'appréhender l'inégalité de la malnutrition des enfants de moins de 60 mois. On rappelle que plus l'indice est négatif, plus la malnutrition est défavorable aux enfants localisés dans les ménages pauvres - malnutrition « pro-riches ». Inversement, des indices positifs indiquent une malnutrition « pro-pauvres ». Au niveau national, l'inégalité de la malnutrition est « pro-riches », et est d'autant plus défavorable aux enfants des ménages démunis qu'elle concerne le statut nutritionnel de long terme. Ainsi, en 1998-99, les indices de concentration relatifs à l'émaciation, l'insuffisance pondérale et au retard de croissance étaient, respectivement, de -0,048, -0,070 et -0,078. En outre, les indices de concentration semblent avoir légèrement diminué, ce qui traduit une situation moins favorable pour les enfants des groupes pauvres. En 1992-93, les indices de concentration relatifs à l'émaciation, l'insuffisance pondérale et au retard de croissance étaient, respectivement, de -0,042, -0,054 et -0,061, et les statistiques η sont significatives. Par ailleurs, l'inégalité de la malnutrition des enfants semble beaucoup plus élevée en milieu urbain, comparativement aux zones rurales et, dans une moindre mesure, les petites villes. Par exemple, en 1998-99, l'indice de concentration de la malnutrition lié au retard de croissance s'élevait à -0,182 dans la capitale, alors qu'il était compris entre -0,078 et -0,027 dans le secteur rural. Cette situation semble avoir peu changé par rapport à 1992-93, bien que des évolutions contrastées puissent être décelées à partir des informations affichées au tableau 10. Ainsi, l'inégalité des diverses formes de malnutrition aurait diminué à Ouagadougou, alors qu'elle se serait plutôt accrue dans les centres urbains secondaires et les zones rurales. L'analyse économétrique, fondée sur données régionales, confirme ces tendances, comme l'indique la figure 4. A cet égard, les élasticités, calculées aux points moyens du taux d'urbanisation et des indicateurs d'inégalité de malnutrition, sont assez proches : 0,299 et 0,332, respectivement, pour l'insuffisance pondérale et le retard de croissance. Ainsi, un doublement du taux d'urbanisation régionale implique, toutes choses égales par ailleurs, une élévation de l'ordre de 30 pour cent des indicateurs d'inégalité de malnutrition des enfants de moins de 5 ans - excepté l'émaciation. En outre, il n'existe pas de différence significative selon le genre s'agissant de la relation entre, d'une part, le niveau ou l'inégalité du retard de croissance ou de l'émaciation, et, d'autre part, le taux d'urbanisation provinciale⁴⁸.

Les tendances précédentes, relatives aux capacités - malnutrition et mortalité - et à la pauvreté, interpellent nécessairement les pouvoirs publics, même si en 2030, un tiers seulement de la population burkinabè est susceptible de résider en ville. L'éventualité d'une telle dynamique, inhérente aux changements structurels et aux mouvements de population qui l'accompagnent, réduit les chances d'un développement plus égalitaire, sauf si des efforts sont entrepris pour mettre en œuvre des politiques économiques et sociales ingénieuses.

⁴⁸ En fait, lorsque l'on contrôle par le taux d'urbanisation régionale, seul le niveau du retard de croissance des filles a significativement augmenté entre 1992-93 et 1998-99, contrairement à l'inégalité.

3. **Éléments d'analyse des dimensions du marché du travail**

La pauvreté dépend de la disponibilité et du rendement d'un ensemble d'actifs physiques - terre, équipement, capital - humains - éducation, qualification, santé - et sociaux - capital social -, régis à la fois par les marchés et une multiplicité d'institutions, de normes et de valeurs. Cela signifie que la richesse des individus, des ménages et des communautés en termes d'actifs, contribue probablement à réduire le risque de pauvreté et de vulnérabilité, et à accroître la capacité de gestion du risque. Mais, en même temps, dans la mesure où il existe des relations de complémentarité et de substitution entre la pauvreté monétaire et les privations des capacités, la croissance économique, puissant facteur de réduction de la pauvreté monétaire, ne peut traiter certains déficits de capacités, qui eux appellent un engagement plus décisif des institutions sociales - Etat ou relations sociales.

Dans ce contexte, l'étude propose quelques éléments d'analyse visant à montrer que la mobilisation et la valorisation des actifs liés au marché du travail - au sens large - présentent un intérêt majeur par rapport au bien-être des individus, et s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie de lutte contre les privations. Après un bref exposé de la structure du marché du travail, des orientations d'action susceptibles d'être prises en compte dans le CSLP seront présentées.

1. **La structure du marché du travail**

A. *L'offre de travail*

La croissance de la population et l'évolution des taux de participation influencent l'offre de travail. Au cours de la période 1995-2001, le taux de croissance annuel de la population a été de 2,4 pour cent, tandis que la population active a augmenté de 2,0 pour cent par an. Ce rythme d'évolution demeure relativement élevé, ce qui signifie que, même en présence d'un ralentissement de la croissance de la population, la progression de la population active demeurera assez forte au cours des prochaines décennies.

Par ailleurs, comme cela a été précédemment souligné, les changements structurels vont induire une élévation de la part de la population urbaine. Entre 2000 et 2030, celle-ci passerait de 16,5 à 32,5 pour cent. De ce fait, l'urbanisation de la population active est une donnée qui doit être prise en compte dans les politiques visant à infléchir le processus de développement.

Compte tenu de l'ampleur de la population rurale, le taux d'offre de travail - rapport entre la somme des employés et des chômeurs, d'une part, et l'ensemble de la population, d'autre part - demeure relativement élevé : 84,8 et 78,5 pour cent, respectivement, pour les hommes et les femmes en 1998, compte tenu de la catégorie des « autres actifs » identifiés en milieu rural - tableau 11. En fait, l'offre de travail est beaucoup plus faible en milieu urbain : 64,5 et 41,5 pour cent, respectivement, pour les hommes et les femmes - tableau 12. A cet égard, l'enquête emploi de 2001 indique un taux d'offre de travail de 62,3 pour cent à Ouagadougou. Il est à remarquer que la sensibilité de l'offre de travail avec l'âge et le niveau d'instruction - courbe en U renversé - prévaut surtout pour le milieu urbain.

L'examen de l'offre de travail implique la prise en compte de deux autres paramètres qui révèlent, dans une certaine mesure, la capacité du marché du travail à promouvoir le bien-être des individus.

Premièrement, le taux de dépendance des ménages exprime le rapport entre, d'une part, les inactifs et les chômeurs - en principe, ceux qui n'ont pas de revenu - et, d'autre part les autres personnes - en principe, celles ayant un revenu. En 1998, ce taux était de 1,2, ce qui signifie

Tableau 11 : Paramètres statistiques relatifs au marché du travail selon le groupe socio-économiques du chef de ménage - pourcentage - Burkina Faso 1998

Statut du travail	Salarié protégé	Salarié non protégé	Indépendant non agricole	Agriculture progressive - rente	Agriculture subsistance - vivriers	Autre actif	Chômeur	Inactif	Total
Paramètre									
Offre de travail masculin ménage	57,8	73,1	73,	90,8	90,3	81,0	48,8	49,8	84,8
Offre de travail féminin ménage	29,3	35,1	45,0	88,9	86,3	74,9	39,5	51,5	78,5
Chef de ménage actif	6,2	4,8	8,2	12,4	62,4	0,9	1,3	3,9	100,0
Ensemble des membres >= 10 ans	1,5	1,6	3,5	15,9	-	58,4	0,5	18,5	100,0
Ratio emploi masculin	67,2	72,1	63,1	49,7	47,8	49,2	47,9	48,7	50,2
Taux de chômage déclaré ¹	4,6	3,3	3,9	0,0	0,1	0,8	21,4	4,3	0,7
Taux de chômage marginal féminin.	20,1	14,2	13,0	0,8	0,6	4,7	29,0	8,6	2,1
Revenu < smig - % hommes ²	9,6	51,0	44,4	82,1	97,2	100,0	82,6	87,7	80,6
Revenu < smig - % femmes ²	41,1	80,5	75,7	99,2	97,2	68,1	76,3	84,6	82,9
Ménages - N	522	407	691	1054	5289	72	109	333	8478

(1) Sept derniers jours ; (2) 28 811 F.Cfa/mois.

Source : A partir des bases de données de l'enquête prioritaire 1998.

Tableau 12 : Paramètres statistiques relatifs au marché du travail des ménages selon leur localisation spatiale - pourcentage - Burkina Faso 1998

Région/milieu	Ouest	Nord-Ouest	Sahel	Est	Sud-Ouest	Centre-Nord	Centre-Ouest	Centre	Nord	Centre-Est	Autres villes	Ouagadougou-Bobo	Total	Rural	Urbain
Paramètre															
Ensemble des individus :															
Offre de travail masculin ménage	90,8	87,6	91,0	91,0	91,0	92,5	88,9	88,4	86,7	92,6	67,7	62,6	84,8	89,9	64,5
Offre de travail féminin ménage	85,9	76,6	60,2	87,6	90,3	96,1	89,8	88,9	90,3	90,2	51,0	35,2	78,5	86,2	41,5
Ratio emploi masculin	51,6	52,4	58,7	48,6	46,3	45,8	43,0	45,5	42,5	45,9	56,5	65,4	50,2	48,0	61,5
Emploi chef de ménage :	7,6	8,3	6,6	8,1	4,5	8,5	7,7	12,3	5,6	8,2	7,7	14,9	100,0	74,4	22,6
Salariés protégés	5,7	3,8	1,1	1,9	1,0	0,6	4,8	4,0	1,0	1,7	22,0	52,4	100,0	25,5	74,5
Salariés non protégés	3,2	2,2	1,2	2,9	0,5	-	1,2	0,7	0,2	1,5	16,2	70,0	100,0	13,8	86,2
Indépendants non agricoles	1,2	4,6	5,8	2,6	3,3	0,1	1,2	3,9	0,4	1,9	19,1	55,9	100,0	25,0	75,0
Agriculture progressive (rente)	38,6	29,0	0,3	6,4	6,9	1,6	9,1	6,2	0,9	2,2	0,6	0,2	100,0	99,2	0,8
Agriculture subsistance (vivriers)	3,5	5,5	9,1	10,4	5,1	12,9	9,6	16,8	8,0	12,1	4,8	2,2	100,0	93,0	7,0
Autres actifs	11,0	9,6	8,2	5,5	1,4	1,4	5,5	13,7	4,1	-	15,1	24,7	100,0	59,7	40,3
Chômeurs	4,6	2,8	3,7	-	1,8	1,8	1,8	0,9	0,9	0,9	10,1	70,6	100,0	18,3	81,7
Inactifs	1,8	11,7	4,2	6,3	2,1	5,4	2,4	8,7	9,3	0,3	15,6	32,1	100,0	52,6	47,4
Taux de chômage déclaré ¹	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	7,9	0,7	0,0	5,2
Taux de chômage marginal féminin.	0,9	0,6	3,1	0,0	1,9	0,0	0,8	0,3	0,0	0,1	4,9	23,2	2,1	0,4	15,1
Revenu < smig - % hommes ⁷	75,7	90,2	87,2	89,7	97,6	99,2	88,7	88,2	97,9	97,4	60,1	42,2	80,6	90,3	48,0
Revenu < smig - % femmes ⁷	93,1	97,4	95,5	83,2	90,7	100,0	88,3	83,6	95,7	97,0	74,6	68,1	82,9	94,3	70,0
Ménages - N	635	759	559	560	498	540	478	820	535	501	860	1733	8478	6563	1915

(1) Sept derniers jours ; (2) 28 811 F.Cfa/mois.

Source : A partir des bases de données de l'enquête prioritaire de 1998.

qu'une personne active supporte, en moyenne, 1,2 personnes sans ressources. En fait, ce taux est beaucoup élevé en milieu urbain. Par exemple, l'enquête emploi de 2001 indique un taux de 1,8.

Deuxièmement, le taux de chômage, mesure de la proportion de la population active involontairement inemployée, apparaît relativement faible pour l'ensemble du territoire - 0,7 pour cent en 1998. En fait, il s'agit d'un phénomène essentiellement urbain. En effet, bien que pour des raisons conceptuelles, il soit difficile de procéder à des comparaisons selon les différentes enquêtes prioritaires et emploi, réalisées au cours des dix dernières années, le taux de chômage semble s'être stabilisé autour de 15 pour cent en milieu urbain. En 2001, le taux de chômage était estimé à 15,4 pour cent à Ouagadougou - 14,7 et 16,3 pour cent, respectivement, pour les hommes et les femmes. Toutefois, dans la capitale, le chômage concerne surtout les jeunes - 72,3 pour cent ont moins de 30 ans -, notamment ceux qui ont un niveau d'instruction élevé et qui sont à la recherche d'un premier emploi - 66 pour cent. Par ailleurs, la durée élevée du chômage de 4,1 années en moyenne, ainsi que la flexibilité des prétentions salariales et du type d'emploi recherché, sont des indicateurs des tensions du marché du travail à Ouagadougou. Il est à remarquer que le chômage déclaré n'est qu'un des ajustements sur le marché du travail. Le « chômage marginal » - près d'un quart des femmes déclarées inactives dans les grandes agglomérations - et le phénomène du sous-emploi sont d'autres indicateurs de l'imparfaite mobilisation du capital humain en milieu urbain. En outre, le tableau 13, ci-après, met en évidence une relation inverse entre le taux de chômage et la pauvreté, même en milieu urbain.

L'importance du chômage des jeunes, quel que soit le milieu social explique cette situation.

B. *La spécificité des systèmes productifs et l'emploi*

La structure du marché du travail est articulée autour de plusieurs systèmes productifs, d'inégale importance, supposés obéir à des règles de fonctionnement différentes.

Premièrement, le *secteur agricole*. L'enquête prioritaire de 1998 montre que les trois des chefs de ménage sont des indépendants ruraux agricoles - tableau 11. Cette proportion est identique si l'on prend en compte l'ensemble des membres des ménages de 10 ans et plus, compte tenu de l'importance des « autres actifs ». Dans ce contexte, plusieurs caractéristiques de l'emploi agricole permettent de saisir les conditions de mobilisation de cet actif par les ménages ou les individus. L'emploi agricole est inégalement réparti dans l'espace, compte tenu de la diversité des zones agro-écologiques, de la disponibilité des terres arables, des systèmes d'exploitation et des surfaces cultivées. En effet, la pluralité des zones agro-écologiques reflète la disponibilité des terres et leur potentialité. De même, l'emploi dans l'agriculture est lié à deux systèmes productifs : un secteur de subsistance qui occupe près des deux tiers des chefs de ménage, et un secteur orienté vers l'exportation. Ce dualisme du secteur agricole, qui recouvre trois principales formes de mise en valeur - systèmes pastoral, agro-pastoral et agricole -, implique une forte variation des surfaces cultivées et des équipements utilisés. Dans ce contexte, le dynamisme de l'agriculture et, par conséquent, de l'emploi, est handicapé par un ensemble d'éléments : l'état médiocre des ressources naturelles, la faible utilisation des technologies et des intrants améliorés, la pression de la population, le processus migratoire, les systèmes de commercialisation, le système foncier, etc.

Deuxièmement, le *secteur informel* est une composante importante de l'emploi. A cet égard, bien que de multiples définitions aient été proposées, l'appréhension conceptuelle, méthodologique et statistique de ce système productif demeure, pour des raisons évidentes, encore incertaine. Mais, pour fixer les idées, on peut considérer que le secteur informel regroupe des activités réalisées à petite échelle, avec un capital et un emploi relativement limités, selon un mode de gestion excluant généralement toute comptabilité normalisée. Naturellement, cette définition, fondée sur les caractéristiques des unités économiques plutôt que sur celles des individus, implique l'existence d'un univers de micro-entreprises, composées de patrons ou de travailleurs indépendants, dont les traits s'opposent au système productif d'unités modernes. Dans ce contexte, bien qu'il soit habituel d'évoquer la dimension urbaine du secteur informel, le tableau 12 met en évidence deux composantes de ce système productif.

Tout d'abord, on observe que le *secteur informel rural non agricole* contribue à 25,0 pour cent de l'emploi indépendant non agricole en 1998, dont 70,3 pour cent émanent d'une activité féminine - 51,1 pour cent dans le secteur informel urbain. En effet, dans les zones rurales, si beaucoup d'hommes exercent des activités artisanales héritées de l'histoire - forgeron, par exemple - ou liées au développement de la société moderne et à l'introduction de nouvelles technologies dans l'agriculture - réparateur de matériel agricole, etc. -, maintes femmes sont à la tête de micro-entreprises, simultanément ou en alternance avec une occupation agricole. En définitive, l'informel non agricole rural occupe 0,9 et 1,9 pour cent, respectivement, des hommes et des femmes en milieu rural, compte tenu du fait que 80,9 pour cent de ces dernières ont été classées dans la catégorie des « autres actifs ». Sans aucun doute, le secteur informel non agricole rural génère des revenus à la fois à titre principal et secondaire pour les ménages qui vivent à la campagne.

Ensuite, la seconde composante du secteur informel non agricole est localisée en *milieu urbain*. Beaucoup d'études y font référence, à juste titre, car le processus migratoire implique une réallocation de la main-d'oeuvre des campagnes vers les villes. Dans ces conditions,

l'émergence et le développement du secteur informel urbain représente un important ajustement du marché du travail dans les économies en développement. L'enquête prioritaire de 1998 montre que 8,2 pour cent chefs de ménage exercent un travail indépendant non agricole - tableau 11 -, et que ce dernier est localisé dans les trois quarts des cas dans les zones urbaines - tableau 12. En fait, le développement du secteur informel non agricole prévaut surtout dans les grandes agglomérations. En 1998, 55,9 pour cent des chefs de ménage exercent une activité indépendante non agricole à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso, une proportion qui sous-estime l'ampleur de l'informel dans la mesure où elle exclut les salariés non protégés. A cet égard, l'enquête emploi de 2001 apporte quelques éléments d'information supplémentaires en ce qui concerne la capitale. Ainsi, en 2001, le secteur informel de Ouagadougou englobe 74,3 pour cent des actifs, ces derniers occupant 92,3 pour cent des emplois commerciaux, 48,5 pour des services, et 80 pour cent des emplois industriels. La main-d'oeuvre du secteur informel est jeune - 35,4 pour cent à moins de 25 ans -, peu qualifiée - près de la moitié des actifs n'ont jamais été à l'école, et se concentre dans des établissements de petite taille : 86,5 pour cent des emplois sont localisés dans des entreprises de moins de 6 personnes -, et concerne, en grande partie, l'auto-emploi - 47,1 pour cent. Il faut ajouter que l'ampleur du secteur informel est, en grande partie, la conséquence du mouvement migratoire, puisque 43,0 pour des habitants de Ouagadougou sont des migrants, et que 47,9 pour cent d'entre eux y sont arrivés depuis moins de 10 ans. Naturellement, le développement du système productif informel urbain recouvre une hétérogénéité des formes d'activités, des caractéristiques des individus qui y sont rattachés, et une diversité des gains générés. Comme dans beaucoup de capitales africaines, ce système productif est probablement articulé autour des composantes suivantes : (i) un sous-secteur informel qui regroupe de véritables entreprises, telles que les commerces tenus par les Libanais ou certains ateliers ; (ii) un sous-secteur des micro-entreprises qui comprend des opérateurs ayant reçu une formation professionnelle dans un centre ou par apprentissage, et qui exercent dans l'artisanat de production et les services de maintenance et de réparation ; (iii) un sous-secteur qui rassemble des opérateurs non organisés, n'ayant aucune formation particulière ni d'activités bien précises, et qui exercent occasionnellement toutes activités pouvant les occuper et leur procurer un revenu ; (iv) un sous-secteur constitué par tous les services ou activités que les ménages se rendent à eux-mêmes ou entre eux, sans nécessairement passer par le marché.

En fait, les observations précédentes visent à mettre l'accent sur le processus d'« informalisation » des marchés du travail dans les zones urbaines, bien que deux approches du concept d'informalisation du travail, partiellement indépendantes, puissent être suggérées. L'approche large ou structuraliste identifie l'informalisation à la « précarisation », c'est-à-dire une croissance de l'instabilité, de l'absence de contrôle et de protection, et de la vulnérabilité économique et sociale des emplois. Ainsi, l'emploi indépendant - non salarié - n'apparaît plus comme une catégorie homogène, identifiée au « secteur informel », mais comme un ensemble de segments caractérisés par un degré inégal de vulnérabilité économique et sociale. De la même manière, tout travail salarié ne doit pas être perçu comme régulier, permanent et assuré. De ce fait, l'informalisation du travail peut être horizontale - mobilité, par exemple, du salariat vers le travail à propre compte - ou verticale - par exemple, lorsque des salariés protégés deviennent des salariés non protégés. L'approche étroite ou dualiste se préoccupe davantage de l'informalisation du travail en termes de réduction du taux de « salarisation » des participants au marché du travail. Ainsi, en milieu urbain la part croissante des actifs occupés dans le secteur informel constitue un indice d'informalisation du travail. Une telle orientation analytique, centrée sur la différenciation des systèmes productifs urbains, comporte plusieurs désavantages. D'une part, elle appauvrit la réalité, dans la mesure où la dichotomisation formel-informel ne reflète que partiellement la diversité des segments des marchés du travail urbains. D'autre part, elle prive la politique économique d'instruments d'action adaptés, le secteur informel étant

souvent considéré comme une entité homogène. Or, l’informalisation du travail - au sens étroit du terme - ne signifie pas toujours un processus d’exclusion par rapport à un statut de travail protégé. Malgré la préférence pour une approche structuraliste du marché du travail, les commentaires précédents ne conduisent pas au rejet de l’option dualiste. Celle-ci demeure indispensable pour analyser les potentialités en termes d’emploi et de revenu des systèmes productifs, notamment le secteur informel. Toutefois, la fécondité de l’approche dualiste semble liée à deux exigences complémentaires. D’une part, l’étude du fonctionnement des micro-entreprises - ou du secteur informel - doit être un sous-produit de l’appréhension du marché du travail dans son ensemble. Cela signifie que les formes et les potentialités du travail indépendant doivent être en mesure de mieux expliquer le niveau de bien-être des ménages. D’autre part, l’hétérogénéité de l’univers des micro-entreprises doit être spécifiée, non pas en fonction de considérations *a priori*, mais selon la prise en compte d’éléments structurels qui, par leur nature et leur interaction, fondent leur mode de fonctionnement.

Troisièmement, les investigations statistiques disponibles mettent en évidence une composante du marché du travail appelée le *secteur moderne*. A cet égard, l’enquête prioritaire de 1998 montre que l’emploi moderne, assimilé au salariat, occuperait 3 à 4 pour cent des actifs, et plus de 10 pour cent des chefs de ménage - tableau 11. Notons que ce pourcentage est probablement surestimé dans la mesure où il englobe une partie des salariés du secteur informel. Par ailleurs, plus de 80 pour cent de l’emploi moderne est localisé dans les centres urbains - tableau 12. A cet égard, l’enquête emploi de 2001 spécifie la répartition de l’emploi moderne dans la capitale. D’une part, le secteur public et para-public emploie 12,7 pour cent des actifs occupés, dont plus de 70 pour cent de salariés qualifiés, ayant en moyenne 11,3 années d’études, et bénéficiant d’une relative stabilité de l’emploi. D’autre part, le secteur privé formel regroupe 13,0 pour cent des emplois de la capitale, essentiellement dans le commerce et les services, dont le statut en termes de qualification, de sécurité et de gains, occupe une position intermédiaire entre le secteur public et le secteur informel. Ainsi, dans la capitale, la contribution de l’emploi moderne est relativement réduite - environ un quart des emplois -, et a décliné au cours de la dernière décennie, compte tenu des réformes mises en oeuvre visant à atténuer la déstabilisation de l’économie. De ce fait, l’emploi informel et de la pluri-activité - 6,2 pour cent des actifs - constituent des éléments importants des stratégies de survie. Cet aspect de l’ajustement du marché du travail doit être un élément essentiel de la configuration du CSLP.

C. *Hétérogénéité des revenus et des ressources des ménages*

L’analyse des relations entre l’accès au marché du travail et le niveau de vie des ménages appelle une investigation des gains obtenus par les individus qui mobilisent leur capital humain. Il s’agit d’une tâche relativement délicate, les investigations empiriques disponibles apportant des informations fragiles sur ce point. Dans ce contexte, quelques observations peuvent être présentées.

Premièrement, le tableau 11 met en évidence d’importantes disparités de gains selon les groupes socio-économiques, le milieu et le genre. En effet, l’enquête prioritaire de 1998 indique qu’environ 80 pour cent des gains du travail étaient inférieurs au salaire minimum mensuel de 28 811 F.CFA. Néanmoins, ce sont les salariés protégés et, dans une moindre mesure, les salariés concurrentiel qui dérivent les revenus les plus élevés. Par exemple, en 1998, 9,6 et 51,0 pour cent, respectivement, des salariés protégés et non protégés masculins ont des gains plus faibles que le salaire minimum. Par contre, pour tous les autres groupes socio-économiques, sauf, dans une certaine mesure, les agriculteurs de rente, la quasi-totalité des revenus du travail sont inférieurs au salaire minimum. En conséquence, ce sont les travailleurs du secteur urbain qui dérivent les gains les plus élevés - tableau 12. Par ailleurs, des écarts *bruts* de revenus selon le

Tableau 13 : Paramètres statistiques des ménages selon leur niveau de vie et le marché du travail - pourcentage - Burkina Faso 1998

Niveau de vie	Pauvres ¹	Intermédiaires	Non pauvres	Total
Paramètre				
<i>Ensemble des individus :</i>				
Offre de travail masculin ménage	89,6	85,9	74,4	84,8
Offre de travail féminin ménage	86,8	80,2	57,9	78,5
Ratio emploi masculin	47,2	50,0	57,9	50,2
<i>Emploi chef de ménage :</i>	100,0	100,0	100,0	100,0
Salariés protégés	0,2	1,5	18,5	6,2
Salariés non protégés	1,1	3,4	10,8	4,8
Indépendants non agricoles	2,1	6,1	17,6	8,2
Agriculture progressive (rente)	13,1	15,3	8,2	12,4
Agriculture subsistance (vivriers)	79,0	68,5	36,2	62,4
Autres actifs	0,3	0,7	1,6	0,8
Chômeurs	0,9	1,0	2,0	1,3
Inactifs	3,2	3,6	5,1	3,9
Taux de chômage déclaré ²	0,2	0,4	2,3	0,7
Taux de chômage marginal urbain	7,9	10,8	9,9	9,8
Taux de chômage marginal féminin	0,9	1,9	6,2	2,1
<i>dont urbain :</i>	9,5	15,6	17,3	15,1
Revenu<smig - % hommes ³	95,5	88,0	54,4	80,6
Revenu<smig - % femmes ³	98,1	94,2	67,3	82,9
Ménages - N	2918	2994	2543	8455

(1) Il s'agit de la pauvreté parmi l'ensemble des ménages : Z=72690 F.Cfa par tête et par an ; les non pauvres concernent les 30 pour cent des ménages du haut de la distribution ; (2) Sept derniers jours ; (3) 28 811 F.Cfa/mois.

Source : A partir des bases de données de l'enquête prioritaire de 1998.

genre apparaissent, en particulier pour les salariés et les travailleurs indépendants non agricoles. En 1998, 41,1 pour cent des femmes salariées protégées gagnaient moins que le salaire minimum, contre 9,6 pour cent pour les hommes. S'agissant des salariées non protégées, les pourcentages respectifs sont de 80,5 et 51,0. De même, les trois quarts des femmes ont des gains inhérents au travail indépendant non agricole plus faibles que le salaire minimum, contre 44,4 pour cent des hommes.

Deuxièmement, l'enquête emploi de 2001 met en évidence des écarts bruts de revenus substantiels pour la capitale. Dans le secteur public, le revenu moyen mensuel est de 101 800 et 93000 F.Cfa, respectivement, dans les entreprises publiques et l'administration. Par contre, les salaires moyens versés dans les entreprises privées formelles et les groupements associatifs s'élèvent, respectivement, à 73 100 et 86 7000 F.Cfa par mois. Enfin, c'est dans le secteur informel que les gains obtenus sont les plus faibles : 23 600 F.Cfa par mois, en moyenne. Naturellement, il s'agit d'écarts bruts qui n'impliquent pas, a priori, l'existence d'une segmentation du marché du travail. Seule, une décomposition des écarts de gains, en fonction des éléments expliqués et non expliqués par les dotations des individus, est en mesure de renseigner sur l'existence d'un tel phénomène.

Troisièmement, le tableau 13 affiche quelques éléments mettant en relation l'accès au marché du travail et la pauvreté. Comme cela a été précédemment indiqué, près de 80 pour cent de la pauvreté est expliquée par la situation des agriculteurs de subsistance. Si l'on prend en compte les agriculteurs de rente, plus de 90 pour cent des pauvres exercent une activité agricole.

2. Promotion de l'accès à l'emploi productif et réduction de la pauvreté

Les éléments d'analyse précédemment mis en évidence, bien que partiels, suggèrent des orientations de politiques économiques visant à promouvoir l'accès à l'emploi, en particulier non vulnérable, et à accroître l'efficacité de la participation aux marchés du travail, des processus susceptibles de contribuer à réduire la pauvreté à moyen ou long terme. Il faut immédiatement remarquer que, dans le cas des pays d'Afrique subsaharienne, en général, et du Burkina Faso, en particulier, l'ampleur et la persistance de la pauvreté rendent difficile toute distinction entre

une « stratégie de développement » et une « stratégie de réduction de la pauvreté ».

Dans ce contexte, promouvoir un meilleur accès à l'emploi productif - permettant de mieux gérer le risque de vulnérabilité -, peut être considéré comme une dimension essentielle d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, cette dernière étant susceptible de s'articuler autour des cinq principaux axes suivants : (i) restaurer les fondamentaux d'une croissance économique durable - stabiliser l'environnement macro-économique, réformer les structures productives publiques, et « reconceptualiser » l'Etat et les politiques économiques ; (ii) dynamiser les espaces ruraux, élément clé de réduction de la pauvreté ; (iii) promouvoir le travail afin de ralentir l'urbanisation de la pauvreté ; (iv) développer les ressources humaines et l'accès aux services sociaux, instaurer des filets de sécurité, et accroître la participation des femmes au système social de manière à renforcer les capacités ; (v) promouvoir l'information sur le marché du travail et la gestion de la pauvreté.

Il est à remarquer que les actions suggérées s'inscrivent, en partie, dans le cadre de la « Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle », présentée en juillet 2001⁴⁹, et adhèrent, implicitement ou explicitement, aux recommandations issues des travaux de deux réunions récentes : d'une part, le « Projet de plan d'action pour la promotion de l'emploi et la réduction de la pauvreté en Afrique », proposé en avril 2002, lors de la réunion de la 25^e session ordinaire de la Commission du travail et des affaires sociales de l'Organisation de l'unité africaine⁵⁰ ; d'autre part, la « Réunion d'experts sur l'intégration des jeunes aux politiques d'investissement public dans le cadre des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté », en décembre 2002, organisée en collaboration avec l'Organisation des Nations unies et le Bureau international du travail⁵¹. En même temps, certains éléments d'analyse sont déjà contenus dans le « Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté »⁵².

Par ailleurs, les axes de la stratégie de réduction de la pauvreté concernent des actions de court, moyen ou long terme, exécutées aux niveaux macro, meso ou micro-économique, et admettent que, même dans le cadre d'une décentralisation accrue de gestion de la pauvreté, la division rural-urbain est largement opportune pour fixer les priorités. Compte tenu des termes de la présente mission, les points (ii), (iii) et des éléments du (iv) sont uniquement considérés.

A. *Dynamique des espaces ruraux et réduction de la pauvreté*

Le secteur rural, en particulier agricole, est l'élément clé de l'économie burkinabè, l'existence d'une faible croissance économique étant généralement le résultat d'une mauvaise performance de l'agriculture. En même temps, la promotion économique et sociale des espaces ruraux est une des conditions importantes de l'accroissement de la demande et du niveau de vie en milieu urbain. A cet égard, rappelons que plus de 90 pour cent des pauvres sont situés en milieu rural, et que les agriculteurs de subsistance ont les probabilités les plus élevées d'être localisés dans les segments des « pauvres durables », ces probabilités s'étant d'ailleurs légèrement accrues au cours des années 1990. Par conséquent, l'appui aux agriculteurs de subsistance est non seulement un élément de lutte contre la pauvreté, mais également un moyen de réduire leur vulnérabilité à l'égard de cette dernière à court terme. Dans ces conditions, la réduction de la pauvreté nationale exige, en priorité, une forte impulsion à l'égard des systèmes productifs ruraux, agricole et non agricole. Mais, stimuler la croissance agricole n'est pas aisé,

⁴⁹ Ministère de l'emploi, du travail et de la sécurité sociale [2001a], [2001b].

⁵⁰ Organisation de l'unité africaine [2002].

⁵¹ Organisation internationale du travail-Nations unies [2002].

⁵² Ministère de l'économie et des finances [2000].

compte tenu des multiples handicaps auxquels ce secteur doit faire face : (i) le manque d'informations sur les débouchés nouveaux et sur les prix pouvant être demandés ; (ii) les possibilités de commercialisation restreintes dues, d'une part, à l'insuffisance des infrastructures de transport - routes et moyens de transport - et, d'autre part, à l'importance de l'auto-consommation ; (iii) l'accès limité aux facteurs nécessaires pour élever la productivité - engrais, semences améliorées, matériel agricole, adoption de techniques agricoles adaptées -, sans que cette limitation soit due à la non-disponibilité de ces facteurs ; (iv) l'insuffisance des terres et l'état de pauvreté de ces terres ; (v) la précarité des dotations en termes d'éducation et de santé. Par ailleurs, les ménages ayant de faibles moyens de production préfèrent cultiver des variétés traditionnelles ayant des rendements faibles, mais stables au cours de l'année.

Bien que des mécanismes d'adaptation aient été développés par les populations rurales, afin de réduire la vulnérabilité - cultures de contre-saison, petit commerce de l'inter-saison, émigration au cours de l'inter-saison, diversification des cultures, etc. -, atténuer le poids des contraintes précédemment évoquées et rehausser la productivité des agriculteurs, impliquent des actions additionnelles, chacune selon un horizon de temps différent en fonction des efforts entrepris, surtout en direction des groupes les plus vulnérables, par exemple les femmes dans certaines régions. Dans cette optique, les grandes lignes des orientations souhaitables, constituant une véritable stratégie globale du développement agricole, sont présentées.

a) La réforme des institutions agricoles

Il s'agit de poursuivre les réformes des institutions du secteur agricole - agriculture et élevage - en vue d'accroître son efficacité, notamment par rapport à la sécurité alimentaire. L'idée est de transférer au secteur privé un ensemble d'activités - production, approvisionnement et commercialisation -, auparavant exercées par des structures publiques, l'Etat ayant surtout un rôle d'orientation, de conseil et d'appui en termes d'infrastructures et de ressources humaines, en fonction des filières concernées. Cela exige aussi une décentralisation des services d'appui dans les régions, la création ou la réorganisation de nouvelles institutions - en particulier, un Institut de recherche, les Chambres d'agriculture, et les Organisations professionnelles agricoles (OPA)-, et une analyse des modalités d'approvisionnement et de distribution des intrants et des équipements dans les zones rurales. Par exemple, il pourrait être opportun de promouvoir une structure décentralisée, autonome et semi-privée, qui consolide les services publics ou para-publics actuels en associant les meilleures qualifications, et qui serait responsable de la fourniture accrue des services aux agriculteurs, et chargée d'appuyer leur réorganisation.

En effet, compte tenu de la rareté croissante des surfaces libres et de l'évolution de la population, l'accroissement de la productivité, en particulier dans le secteur vivrier, implique plusieurs actions susceptibles d'être facilitées par la réforme des institutions agricoles.

Premièrement, il s'agit de promouvoir la recherche par l'élaboration de protocoles technologiques, adaptés aux cultures prises en compte et à la spécificité des systèmes productifs, fortement liés à leur environnement socio-économique. En même temps, ces protocoles, axés prioritairement sur des cultures vivrières améliorées à haut rendement, devront être vulgarisés et perfectionnés. A cet égard, les carences de la recherche agricole pourraient être, en partie, éliminées, en regroupant les institutions existantes dans une structure décentralisée, autonome et semi-privée.

Deuxièmement, l'accent doit être mis également sur l'amélioration de l'accès aux intrants agricoles pour les cultures vivrières - engrais minéraux et semences améliorées, en particulier pour le riz -, et d'exportation - coton, notamment -, et sur la promotion de la mécanisation agricole. Par exemple, les progrès réalisés en ce qui concerne la culture attelée sont encore insuffisants, le taux d'équipement des exploitations en charrues et animaux de trait ne dépassant

pas 27 pour cent. De même, le taux d'adoption des techniques anti-érosives et d'agro-foresterie sont, respectivement, de l'ordre de 15 et 8 pour cent. Il est à remarquer que de telles actions impliquent aussi un renforcement des institutions chargées de gérer le secteur de l'eau - tarification adaptée, meilleure responsabilité dans la gestion des aménagements -, cette ressource étant très dépendante de la pluviométrie. Le programme récent de pluies provoquées s'inscrit dans ce contexte.

Troisièmement, et corrélativement, l'accès au crédit revêt une importance stratégique pour les agriculteurs. Il s'agit de favoriser les conditions d'accès au micro-crédit, en principe adapté aux conditions socio-économiques des plus pauvres. Dans ce contexte, on peut concevoir d'exécuter des opérations de micro-finance avec l'appui de quelques ONG existantes, préalablement sélectionnées, notamment en faveur des petits producteurs - y compris les femmes. Par ailleurs, l'extension géographique et le renforcement du Service financier décentralisé (SFD), par le biais des refinancements et de la mise en oeuvre des fonds de garantie, constituent une opportunité de mobilisation des actifs financiers pour les travailleurs du monde rural. Enfin, il pourrait être opportun de créer un Fonds de développement villageois visant à appuyer les investissements en infrastructures au niveau communautaire. Bien que les actions du SFD doivent être prioritairement ciblées sur les segments les plus vulnérables, c'est-à-dire les agriculteurs de subsistance, les indépendants du secteur informel non agricole doivent être pris en compte. D'ailleurs, il existe une interaction étroite entre le développement de l'agriculture et la promotion de l'artisanat de production et de services en milieu rural. Mais, d'autres institutions devront être réformées, en particulier les règles qui président au mécanisme d'allocation, d'exécution et de suivi de la dépense publique dans le secteur agricole. En outre, la réforme des institutions en matière de crédit doit contribuer à promouvoir le rôle des femmes agricultrices, afin qu'elles puissent diversifier leurs revenus. A cet égard, la mobilisation des moyens financiers par le biais du « Fonds d'appui aux activités rémunératrices des femmes » et du « Projet de soutien aux activités économiques des femmes rurales par le crédit », constitue une initiative opportune.

Quatrièmement, la réforme des institutions agricoles implique aussi un encouragement à la structuration d'organisations paysannes, moins dépendantes de l'Etat et susceptibles d'identifier des solutions techniques, économiques et organisationnelles aux problèmes des producteurs agricoles. En particulier, la viabilité des actions précédentes suppose des incitations pour augmenter le surplus commercialisable, c'est-à-dire une monétisation accrue de la production, et promouvoir l'information sur les débouchés et les prix. Ce processus, déjà bien engagé dans le cadre du Programme d'ajustement structurel agricole, doit être poursuivi. Cette orientation nécessite également un appui aux organisations professionnelles agricoles : groupements, coopératives, structures fédératives, Chambres d'agriculture. Dans cette optique, les initiatives entreprises récemment sont intéressantes : Confédération paysanne du Faso, Comité inter-professionnel du riz, Chambres régionales d'agriculture, etc.

b) La cohérence des politiques de prix et hors prix

Au Burkina Faso, le programme de réformes économiques, engagé depuis plusieurs années, vise à modifier l'allocation des ressources par une modification des prix relatifs, c'est-à-dire augmenter les prix des biens échangeables par rapport aux prix des biens non échangeables. Cet effort fut entrepris dès le début des années 1990, par un relèvement des prix des principales cultures d'exportation, et semble avoir produit des effets significatifs en termes de revenus réels des agriculteurs, à cause de l'impact mécanique des prix et des réactions de l'offre - notamment pour le coton. Dans ce contexte, malgré les contraintes des marchés internationaux - concurrence, normes de qualité -, la diversification des cultures de rente - en particulier, les

oléagineux - est souhaitable, compte tenu des marges bénéficiaires substantielles pour les producteurs et de l'effet structurant sur l'ensemble du secteur agricole - organisation des services en amont et en aval. En outre, les pouvoirs publics ont libéralisé l'exportation des cultures vivrières. Sans aucun doute, la modification des prix relatifs et la libéralisation des marchés sont en mesure de rehausser les performances du secteur agricole, de stimuler la croissance économique, et de favoriser la redistribution des revenus en direction des pauvres. Par ailleurs, ces politiques ont probablement contribué à assurer la sécurité alimentaire du pays, bien que des variations considérables soient encore observées selon les régions, les produits et les périodes de l'année.

Sur un plan théorique, on montre que les effets des changements des prix relatifs sur les plus pauvres ne sont pas évidents, et dépendent du type d'économie. Selon le modèle d'immobilité des facteurs rural-urbain et de mobilité au sein de ces derniers, les effets nets dépendent : (i) de la variation des termes de l'échange entre les secteurs ; (ii) du niveau initial de la distribution ; (iii) des changements dans chacun des secteurs inhérents à la variation des prix relatifs. En fait, toute généralisation est difficile, les variations des termes de l'échange inter-sectoriels - améliorant généralement la répartition et la pauvreté - pouvant être contrebalancées par des variations intra-sectorielles. Selon certains auteurs, avec ce modèle, plusieurs conditions sont nécessaires pour que l'on observe une plus grande égalité et une réduction de la pauvreté⁵³ : (i) la modification des prix relatifs doit améliorer les termes de l'échange rural-urbain sans détérioration des conditions intra-sectorielles - par exemple, une réduction des subventions à l'agriculture ; (ii) les revenus ruraux doivent être inférieurs aux revenus urbains ; (iii) l'ampleur de la pauvreté rurale doit être plus élevée que la pauvreté urbaine ; (iv) le secteur des biens échangeables est intensif en travail, relativement au secteur des biens non échangeables ; (v) dans les zones rurales, les biens échangeables sont plus également répartis parmi les ménages de différents revenus que les biens non échangeables. Dans ces conditions, la principale conclusion qui émerge de ce modèle est que, lorsque la pauvreté rurale est beaucoup plus grande que dans les zones urbaines, la modification des prix relatifs en faveur des agriculteurs tendra à réduire la pauvreté, dès que la distribution rurale des biens échangeables est relativement égale. De ce fait, l'effet des termes de l'échange sur la pauvreté est plus probable dans les économies africaines - prédominance de l'agriculture paysanne, forte incidence de la pauvreté rurale, etc. - qu'en Amérique latine. Ainsi, a priori, dans le contexte burkinabè, on devrait observer des effets favorables inhérents aux changements des prix relatifs sur les plus pauvres.

En fait, l'évidence empirique conduit à des conclusions plus mitigées. La modification des prix relatifs n'est qu'un aspect de la réallocation des processus productifs, et plusieurs éléments de relativisation appellent des actions complémentaires.

Premièrement, dans le contexte africain, en général, et au Burkina Faso, en particulier, les *mécanismes hors prix* présentent un intérêt évident en termes de stimulation de l'offre des produits agricoles et de revenus. A cet égard, les programmes - de préférence semi-publics - de services, d'infrastructures, de recherche et de technologies agricoles, peuvent avoir une influence décisive sur le niveau et le type de croissance agricole, ainsi que sur l'investissement privé dans le secteur. La dynamisation du secteur agricole appelle un effort soutenu en termes d'investissements. Dans cette optique, plusieurs actions doivent être menées. Tout d'abord, la construction de pistes rurales doit être encouragée. En effet, l'absence d'infrastructures et la faiblesse du réseau d'accès constituent des contraintes importantes du développement rural, en termes d'écoulement de la production, de stockage, de transport et de commercialisation. Dans

⁵³Stewart [1995].

ce domaine, le programme d'action, entrepris avec la coopération de la République d'Allemagne, axé sur une implication active des villageois doit être poursuivi. De même, la construction de pistes en terre et l'aménagement de certaines d'entre elles, par le biais des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre, sont opportuns. On notera aussi la création d'une Direction des pistes rurales. Ensuite, le développement des programmes d'électrification rurale - à moindre coût pour les populations -, est un puissant vecteur, non seulement de promotion du secteur agricole - production, accès aux services, etc. -, mais également d'amélioration du bien-être des individus par rapport à l'accès aux services de base - éducation, santé -, effets pouvant freiner l'ampleur des mouvements migratoires. Enfin, la question de l'hydraulique rurale appelle une attention particulière, et les efforts entrepris par le gouvernement doivent être poursuivis. S'agissant de l'hydraulique agricole, plusieurs actions sont envisagées, certaines d'entre elles pouvant être réalisées dans le cadre d'une approche à haute intensité de main-d'oeuvre : réhabilitation des ouvrages de mobilisation des eaux de surface dégradés ; construction de petits ouvrages de mobilisation des eaux de surface dans les villages dotés de sites favorables, afin de développer les cultures maraîchères ; aménagement de petits périmètres irrigués, de manière à permettre des activités exercées par les femmes ou les jeunes ; aménagement de bas-fonds au profit des agriculteurs de subsistance. Par exemple, le Projet pilote de petite irrigation villageoise et le Programme national de gestion des terroirs, lancé en 2002, s'inscrivent dans cette perspective. En outre, compte tenu de l'importance de l'élevage, des actions doivent être entreprises ou poursuivies : construction de puits pastoraux et de dispositifs réservés à l'abreuvement ; constitution de zones pastorales ; développement de l'immunisation du bétail, de l'insémination artificielle et de l'amélioration génétique ; accroissement des postes de vétérinaires et des abattoirs ; constitution de bottes de fourrage ; amélioration de la disponibilité des sous-produits industriels. Ainsi, il est probablement impossible d'accroître les revenus et de réduire la pauvreté sans investissements publics ou semi-publics de technologie et d'infrastructure, car ils sont essentiels pour la productivité. Ce type d'action est en mesure d'accélérer la diversification des activités agricoles, trop souvent considérée dans le cadre de stratégies de survie ad hoc : agro-alimentaire, cultures de contre-saison, petit élevage.

Deuxièmement, les effets des politiques de prix peuvent ne pas réellement être profitables aux pauvres pour diverses raisons. Tout d'abord, les plus pauvres n'ont pas toujours des productions excédentaires commercialisables ou ne peuvent pas réagir aux incitations de prix, à cause d'un déficit de facteurs de production - travail, capital, compétences techniques. Ensuite, les petits producteurs sont parfois isolés des circuits de commercialisation pour bénéficier des changements des politiques de prix. De ce fait, leur production est plutôt écoulee sur le marché local, relativement distant du marché national, où quelques commerçants tendent à imposer des prix bas, indépendamment des conditions de l'offre et de la demande. En d'autres termes, la libéralisation des prix et de la commercialisation des produits agricoles peut être profitable, soit aux producteurs dotés de moyens substantiels leur permettant de transporter les produits jusqu'aux marchés régionaux, soit aux commerçants qui profitent de leur pouvoir oligopolistique. Par conséquent, la promotion des organisations professionnelles agricoles revêt une importance cruciale.

Troisièmement, parallèlement aux organisations professionnelles officielles ou en collaboration avec certaines d'entre elles, il importe de promouvoir l'organisation et l'information des pauvres. Le renforcement de la promotion de l'auto-organisation en milieu rural - structures pré-coopératives, coopératives, associatives, etc. - est d'ailleurs suggéré dans le « Document cadre de stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle ». De façon générale, les organisations de pauvres fourniront un meilleur accès aux capitaux et aux actifs productifs, et permettront une meilleure gestion des ressources, ce qui pourra stimuler la production dans les espaces démunis. De plus, elles donneront aux pauvres la possibilité

d'influencer les prises de décision des groupes puissants ou du gouvernement. Ainsi, il est nécessaire de mobiliser les pauvres pour qu'ils deviennent des membres actifs dans la lutte contre la pauvreté, en créant leurs propres organisations, mais également en s'impliquant dans les programmes d'infrastructures et de technologie. Ils pourraient ainsi participer pleinement à l'expansion agricole et en retirer les bénéfices. Cet aspect du développement agricole est important, dans la mesure où il s'agit d'améliorer l'accès des pauvres à l'infrastructure et à la technologie, le potentiel agricole de la terre étant fonction de la présence d'infrastructures et de la qualité des sols. De ce fait, afin d'améliorer la capacité productive de ces espaces, il est nécessaire, d'une part, de mettre en place les infrastructures adéquates et, d'autre part, de promouvoir des programmes de recherche concourant à améliorer la qualité des sols par des cultures et techniques appropriées. Au Burkina Faso, cette question revêt une importance particulière, la dégradation des sols et la baisse de leur fertilité, inhérentes à la surexploitation des terres arables, est un phénomène qui prend de l'ampleur dans certaines régions - Nord, Centre, et certaines zones de l'Ouest et du Sud-Ouest -, ce qui perpétue le cercle vicieux de la pauvreté et de la surexploitation des sols. Des actions visant à mieux intégrer l'agriculture et l'élevage, à promouvoir l'utilisation des intrants agricoles, et à améliorer les technologies de conservation des eaux et des sols, auraient pour effet d'accroître la productivité des sols, la production et le revenu des pauvres, et l'utilisation du travail de ces derniers. L'accélération de la mise en oeuvre du « Plan d'action de la gestion intégrée de la fertilité des sols » pourrait constituer une initiative opportune. Mais, l'effet sur les pauvres dépendra de la façon dont sont conçus et exécutés les programmes. La première condition est d'adapter les technologies aux besoins des petits agriculteurs. De plus, des méthodes ciblées plus précises s'imposent, spécialement dans les régions éloignées où la population pauvre est isolée des marchés des biens et services.

En définitive, la sécurité alimentaire du pays, globalement réalisée, malgré de fortes inégalités selon les régions, les productions et les périodes de l'année - notamment, au moment de la soudure -, dépend d'un *ensemble de politiques de prix et hors prix*, dont la mise en oeuvre suppose un *cadre stratégique cohérent*.

c) La question de l'accès à la terre

Dans le secteur agricole, la terre est l'actif productif le plus important, et sa détention conditionne largement les revenus des pauvres et leur capacité à satisfaire leurs besoins alimentaires. De ce fait, une distribution inégale de la terre, associée à une organisation archaïque de la propriété, est une cause directe de pauvreté, notamment parce qu'elle réduit l'accès à d'autres intrants - crédit, par exemple. De plus, une distribution inégale a également pour effet de concentrer le pouvoir politique et économique sur des groupes de population influents. Ainsi, la réforme de la terre et les transferts des droits de propriété qu'elle implique, facilitent l'accès des groupes de population pauvres à la terre, leur donne des opportunités d'accroître leurs revenus, permettent généralement l'expansion des petites exploitations et, dans certains cas, sont associés à la dynamisation des grandes exploitations. Mais, il faut veiller à ce que la réforme agraire n'aggrave pas l'incidence des personnes dépourvues de terre et la concentration des propriétés.

Au Burkina Faso, cette question revêt un intérêt particulier pour deux raisons, précédemment mises en évidence. D'une part, la pression démographique et l'augmentation du cheptel induit une surexploitation des ressources naturelles, à cause de la rareté croissante des jachères et de la mise en valeur des terres marginales. Cette situation est source de conflits et d'insécurité foncière croissante. D'autre part, le système foncier, compromis entre l'interférence des institutions traditionnelles et modernes, est peu incitatif en termes de protection de

l'environnement et d'investissements à long terme, compte tenu de la précarité des droits de propriétés à l'égard des « étrangers », c'est-à-dire ceux qui n'appartiennent pas au clan ou à la famille élargie. A cet égard, les femmes et les jeunes sont particulièrement désavantagés en termes d'accès à la terre. Certes, l'urgence de cette question a été reconnue depuis longtemps, le gouvernement ayant entrepris depuis 1984 une réforme totale de la législation foncière : loi portant réorganisation agraire et foncière, en ce qui concerne l'aménagement et la gestion du domaine foncier national ; codes régissant des secteurs spécifiques - environnement, minier, forestier et eau. Malgré tout, la question de l'accès à la terre demeure en suspens aujourd'hui encore, même si des schémas de sécurisation sont expérimentés dans le cadre du programme national de gestion des terroirs.

Dans ce contexte, l'élaboration d'une stratégie de lutte contre la pauvreté pourrait aborder cette question par rapport à trois idées. Premièrement, le problème de l'accès à la terre pour certains groupes vulnérables doit s'inscrire dans un processus de long terme, compte tenu du poids de la société traditionnelle. Sa résolution est, dans une certaine mesure, liée à un « ajustement culturel » qui demandera beaucoup de temps. Par exemple, il est tout à fait prématuré de penser que des décisions prises au niveau national puissent avoir un quelconque effet quant à l'accès des femmes, membres ou non membres du clan, à la terre dans certaines régions. En même temps, la nécessité d'un processus de long terme doit inciter les responsables de la politique économique à entamer un dialogue sur cette question. Deuxièmement, ce dialogue doit être d'abord organisé aux niveaux du village et des communautés, entre les propriétaires fonciers, les responsables villageoises, les groupes vulnérables - femmes, métayers, jeunes, etc. - et, probablement, les autorités religieuses. Ces discussions pourraient également bénéficier de la présence de représentants de l'Etat, d'ONG ou d'autres institutions, qui seraient en mesure de rehausser le pouvoir de négociation des groupes défavorisés. A cet égard, de nouvelles propositions de baux ruraux, sécurisant davantage les droits de propriété, pourraient être discutées. Troisièmement, la question de l'accès à la terre ne peut recevoir un début de solution sans une volonté politique affirmée. Cette dernière pourrait se manifester, non seulement lors des dialogues locaux, mais aussi par une incitation à un accès efficient à la terre. En effet, la pression démographique étant inégale selon les régions, des politiques doivent être imaginées pour que les zones richement dotées en terre puissent être incitées à accueillir des émigrants. Une action pilote de fourniture d'infrastructures - éducation et santé, en particulier - pourrait être testée.

d) Promotion du secteur informel non agricole et genre

La présente étude a montré que le secteur informel rural non agricole constituait un aspect important du système productif burkinabè. En effet, en 1998, il représentait le quart de l'emploi indépendant non agricole, et plus de 70 pour cent de ces emplois émanaient d'une activité féminine. En outre, les revenus générés, quel que soit le sexe, sont largement supérieurs aux gains moyens de l'agriculture. Par conséquent, le secteur informel rural non agricole représente un élément fondamental de l'accès à un niveau de vie donné pour les ménages vivant dans les campagnes.

L'importance du secteur informel rural non agricole en termes de revenus et d'emploi a été reconnue depuis de nombreuses années, bien que le « Document cadre de stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle » mette surtout l'accent sur les programmes en direction des activités agricoles. A cet égard, plusieurs éléments, justifiant l'importance de l'emploi informel non agricole, doivent être soulignés.

Premièrement, la dynamique de l'agriculture est, en partie, liée aux capacités et à la densité de l'informel rural non agricole. Toutefois, cela suppose un développement des activités rurales non agricoles de production et de services. En effet, les agriculteurs ont besoin, non

seulement de commercialiser leurs produits, mais aussi d'un réseau de réparateurs, de mécaniciens et de forgerons, implantés à proximité des lieux de production. Le développement de l'agriculture attelée s'inscrit dans cette perspective, et justifie une action forte à ce niveau. De même, le développement de matériels post-récolte pour le battage, le décorticage amélioré, ou en liaison avec la sécurité alimentaire - pompes à pédales -, nécessite un renforcement du secteur informel non agricole de production - petite construction mécanique - et de services.

Deuxièmement, en milieu rural, les femmes ont besoin d'un appui spécifique pour diversifier leurs revenus et améliorer leurs conditions de vie. En particulier, la réduction de la pauvreté implique qu'une action spécifique soit menée au niveau de la valorisation des produits agricoles. La mise en oeuvre en 1995 du « projet national karité » constitue un exemple. En effet, ce projet permet aux femmes de générer des revenus additionnels par la valorisation des produits du karité. L'appui a été fourni non seulement en termes de production du karité de qualité, mais également au niveau des produits dérivés - savon -, de la technologie, de l'alphabétisation, et de la commercialisation. Il en est de même du programme spécial de sécurité alimentaire au profit des femmes - élevages de volailles, porcs, etc. A cet égard, il importe de remarquer que les besoins des femmes en équipements - presses, moulins, décortiqueuses, etc. - impliquent le renforcement de l'artisanat de production et de services, précédemment noté. Ajoutons que la promotion de la femme, quel que soit le milieu, nécessite des actions plus larges, notamment en ce qui concerne le cadre de vie et la participation - équipement du ménage, développement des associations. De plus, l'emploi des jeunes doit être un paramètre important du développement du secteur informel non agricole, par exemple, en matière de promotion de l'environnement.

Troisièmement, si les activités informelles rurales non agricoles de production et de services sont susceptibles d'appuyer l'essor de l'agriculture, ce dernier est en même temps tributaire des gains des agriculteurs, c'est-à-dire, in fine, des politiques de prix et hors prix, de l'efficacité des institutions agricoles et de l'accès à la terre. La promotion du travail à propre compte rural non agricole appelle une action concertée avec les politiques menées en direction du monde agricole et, plus généralement, des espaces ruraux.

Quatrièmement, la lutte contre la pauvreté en milieu rural est à la fois une exigence en termes d'équité et un moyen de freiner l'urbanisation de la pauvreté, et même la croissance de la pauvreté nationale. Il en est ainsi parce que le relèvement du niveau de vie en milieu rural contribue à accroître la demande aux entreprises du secteur urbain, et à réduire la pression migratoire, même si celle-ci peut résulter d'une gestion des risques dans les campagnes, à l'issue de la mobilisation du capital social.

e) La régionalisation de la dynamique des espaces ruraux

Dans une certaine mesure, la localisation spatiale des ménages ou des individus est un déterminant *exogène* de leur niveau de vie. A cet égard, les estimations économétriques des déterminants de la distribution du bien-être des ménages, et l'analyse de sensibilité qui leurs sont inhérentes, montrent bien que, lorsque l'on contrôle par un ensemble de paramètres des groupes ou de celui qui les dirige, la localisation spatiale affecte sensiblement la probabilité de pauvreté des ménages. En d'autres termes, les causes de la pauvreté sont, en partie, liées à un contexte particulier, qui est non seulement le milieu - rural ou urbain -, mais également la spécificité des zones agro-écologiques ou certaines régions.

Reconnaître cette situation suggère une dimension supplémentaire à la politique économique, c'est-à-dire l'importance de la dimension régionale de la lutte contre la pauvreté, sans pour autant éliminer le rôle d'une stratégie nationale. Au contraire, l'efficacité de la lutte contre la pauvreté peut découler de la complémentarité et de l'articulation, d'une part, des missions du pouvoir central, en particulier aux niveaux institutionnel et de l'allocation des

ressources, et, d'autre part, des priorités évaluées régionalement.

Au Burkina Faso, la régionalisation de la dynamique des espaces ruraux peut constituer un moyen supplémentaire de la lutte contre la pauvreté. Cette approche est susceptible de produire deux avantages.

Tout d'abord, elle peut favoriser la décentralisation, dans la mesure où elle attribue un rôle clé aux acteurs du développement régional dans les définitions des plans d'action. A cet égard, il est à remarquer que, malgré l'impulsion donnée à la décentralisation par l'adoption en 1998 des textes d'orientation de décentralisation, l'articulation entre les réalités institutionnelles et les spécificités régionales demeure faible, alors que la lutte contre la pauvreté exige un ciblage fin des services publics. Il est vrai que le processus en cours est complexe, dans la mesure où il s'agit d'améliorer le cadre institutionnel, de renforcer les institutions régionales en termes de capacité d'analyse et de gestion, de mobiliser des finances locales, et d'inciter à la mobilité des personnels.

Ensuite, elle est susceptible d'assurer une cohérence entre les interventions et les priorités de chaque région - par exemple, en termes de services sociaux, de sécurité alimentaire, de facteurs de productions pour l'agriculture, etc. A cet égard, il serait opportun d'exploiter les enseignements des enquêtes sur les aspirations nationales et l'évaluation participative, réalisées, respectivement, en 2000 et 2002-03, qui semblent avoir permis d'identifier une série de thèmes mettant en exergue les spécificités régionales⁵⁴. Bien que des préférences différenciées prévalent selon les régions, quelques-unes d'entre elles peuvent être soulignées : (i) réglementer l'accès à la terre ; (ii) arrêter la dégradation des sols ; (iii) améliorer l'accès à l'eau ; (iv) améliorer la sécurité alimentaire et la production vivrière ; (v) réduire l'impact négatif des cérémonies traditionnelles ; (vi) faciliter l'accès au crédit ; (vii) améliorer la qualité des écoles et l'utilité de l'éducation pour les pauvres ; (viii) améliorer les transports routiers ; (ix) favoriser l'accès à la médecine moderne, notamment aux médicaments. Mais, cette politique économique pose la question du financement, les ressources fiscales locales étant très insuffisantes. La création de « Fonds régionaux de développement » pourrait constituer une voie à explorer.

B. Promotion du travail et réduction de l'urbanisation de la pauvreté

Bien que la majeure partie de la population réside en milieu rural, l'urbanisation croît assez rapidement, notamment sous l'impulsion du mouvement migratoire. L'enquête emploi de 2001 indique que près de la moitié des migrants sont arrivés dans la capitale depuis moins de 10 ans. En outre, la migration est essentiellement un phénomène national - 98,5 pour cent des migrants sont originaires du Burkina Faso - et urbain - 60 pour cent des migrants proviennent du milieu urbain. Ainsi, la part de la population urbaine passerait de 16,5 pour cent en 2000 à 32,3 pour cent en 2030. Par ailleurs, il a été précédemment montré que la part du secteur urbain dans le nombre total de pauvres était une fonction croissante de la part relative de la population urbaine, ce qui signifie que les pauvres s'urbanisent plus vite que la population totale. Dans ces conditions, la croissance de l'emploi urbain est un élément important de la stratégie de réduction de la pauvreté, dans la mesure où elle génère des revenus supplémentaires susceptibles d'améliorer le niveau de vie des pauvres. Fondamentalement, le taux de croissance de l'emploi dépend à la fois du taux de croissance du produit et de la variation de la productivité moyenne du travail. Cette dernière est à son tour influencée par le progrès technique, les élasticités de substitution, l'intensité en travail, la composition sectorielle de la croissance, et les variations du coût réel du travail. Ainsi, en considérant que la croissance du produit réel est le principal

⁵⁴ Ministère de l'économie et du développement [2002b], [2002c], [2002d], [2002e] ; Bere [2003].

déterminant de la demande de travail, la création de richesses soutenue qui a prévalu au Burkina Faso au cours des dernières années - 5 pour cent entre 1994 et 1999, et 4,8 pour cent entre 1998 et 2002 -, a probablement contribué soutenir la capacité d'absorption de l'emploi. Néanmoins, les éléments d'analyse, précédemment présentés, mettent en évidence des ajustements du marché du travail urbain en termes de chômage déclaré - notamment, pour les jeunes - ou déguisé, de précarité accrue des statuts d'emploi, d'« informalisation » du travail, et, probablement, de dégradation des gains réels pour une partie de la population. Dans ces conditions, la réduction de la pauvreté et des inégalités appelle des actions susceptibles de mieux promouvoir le travail, en particulier dans les zones urbaines. Plusieurs orientations de politiques économiques et sociales peuvent être envisagées.

a) La dynamisation de l'emploi moderne

En Afrique subsaharienne, en général, et au Burkina Faso, en particulier, la part de l'emploi moderne est relativement faible. L'enquête emploi de 2001, réalisée à Ouagadougou, montre qu'environ le quart des emplois sont fournis par le secteur moderne public et privé. En outre, la stagnation relative ou la faible progression de l'emploi public à court ou moyen terme - licenciements, privatisations, mise à la retraite anticipée, etc. -, implique que la capacité d'absorption de l'emploi moderne repose principalement sur la dynamique du marché du travail des secteurs privé et associatif. Le secteur formel privé, composé d'établissements très hétérogènes - 27,4 pour cent des salariés sont localisés dans des entreprises de moins de six personnes, tandis que 13,2 pour cent des travailleurs appartiennent à des unités de plus de 100 personnes -, fournit essentiellement des emplois du commerce ou des services, respectivement, 24,2 et 45,2 pour cent. Ainsi, il est raisonnable de soutenir que les marges de progression de la capacité d'absorption des actifs urbains dans le secteur formel sont assez étroites.

Cependant, il est possible de concevoir l'adoption d'un certain nombre de mesures visant à encourager la demande de travail dans le secteur moderne. A cet égard, il est fréquent de réclamer la suppression de tous les obstacles qui seraient susceptibles d'empêcher le fonctionnement efficient du marché du travail. Dans cette perspective, les pouvoirs publics pourraient influencer la demande urbaine de main-d'œuvre en modifiant les incitations et les réglementations, et en reconsidérant leurs interventions sur les marchés des facteurs. En effet, la demande de main-d'œuvre est largement liée aux politiques des pouvoirs publics menées sur les marchés des biens, des capitaux et du travail, ainsi qu'aux politiques commerciales. Dans de nombreux cas, la protection de l'industrie a pour effet de réduire le niveau et la croissance de l'emploi dans le secteur moderne, puisque, en général, plus le degré de protection est grand, plus l'intensité en capital dans la production est forte. Dans ces conditions, un régime des échanges extérieurs plus neutre devrait stimuler la demande de travail. Cette vue sous-tend les orientations des programmes d'ajustement structurel du Burkina Faso, puisque l'élimination des obstacles aux exportations, l'abolition de la liste des importations soumises au système de contrôle de qualité, et l'harmonisation du tarif douanier avec la réforme en cours au sein de l'UEMOA sont bien avancées. Ainsi, le facteur le plus abondant étant le travail, la suppression des barrières au commerce extérieur devrait favoriser les exportations et stimuler la demande de main-d'œuvre. Cependant, la raison principale de la réduction de la protection est d'utiliser plus efficacement les ressources, notamment le travail.

Par ailleurs, l'intervention des pouvoirs publics sur les marchés des capitaux et du travail - réduction des coûts d'importation de biens d'équipement, notamment par l'application de tarifs bas et par la surévaluation des taux de change, avantages fiscaux à l'investissement en biens d'équipement et subvention du crédit, prélèvements parafiscaux de sécurité sociale, réglementation du travail et salaires élevés - est néfaste pour la croissance de l'emploi et

l'utilisation de la main-d'œuvre. Dans ces conditions, stimuler la demande de travail - et ainsi favoriser les opportunités d'emplois pour les pauvres - implique, d'une part, une libéralisation de l'économie en laissant jouer le mécanisme de l'avantage comparatif et, d'autre part, une limitation des interventions des gouvernements sur les marchés des facteurs. La révision du Code du travail, du salaire minimum et des modalités de gestion de la main-d'œuvre dans les entreprises publiques, ainsi que la réduction des charges sociales des entreprises, s'inscrivent dans cette perspective. De même, sous certaines conditions, des actions en faveur du secteur des nouvelles technologies pourraient être entreprises, non seulement pour appuyer les unités de production modernes, notamment lorsqu'elles souhaitent développer leurs capacités d'exportation, mais également pour faciliter l'emploi des jeunes dans le secteur des services. En effet, selon une étude récente, le Burkina Faso se situe dans une position intermédiaire en ce qui concerne l'accès à Internet. L'étude montre que l'Indicateur synthétique d'accès à Internet en Afrique est de 5,32 pour le Burkina Faso - 24^{ème} rang -, contre 200,26 pour l'Afrique du Sud. En outre, le taux de croissance a été de 61,0 pour cent sur la période 1997-2000, mais de 43,6 pour cent en 2000⁵⁵. Enfin, il semble que des mesures légales et réglementaires aient été prises dans le domaine des mines, de l'électricité, des hydrocarbures, de l'eau et des télécommunications, afin de favoriser les investissements étrangers et les capacités d'exportation, surtout au niveau de certaines petites et moyennes entreprises - habillement, agro-alimentaire et matériel agricole.

En réalité, une telle approche, qui sous-tend le programme de réformes en vigueur, devrait être relativisée dans le cadre des politiques de lutte contre la pauvreté. La croissance de la demande de travail par le mécanisme de l'avantage comparatif demeure largement théorique. Les facteurs de cette demande ne se limitent pas aux simples notions de travail et de capital. D'autres éléments doivent être pris en compte, en particulier les qualifications et les ressources naturelles, les imperfections sur les marchés, etc. En outre, l'objectif d'efficacité peut être en conflit avec celui de progrès social. En effet, s'il est important de maximiser les bénéfices afin de permettre une hausse de la demande de travail, il n'en demeure pas moins que la sécurité de l'emploi et les normes qui tendent à améliorer les conditions de travail doivent être associées à la stratégie de lutte contre la pauvreté. La présente étude a bien montré que, dans certains cas, la pauvreté est expliquée par la vulnérabilité des conditions de travail. En d'autres termes, si la réallocation des ressources par le biais des prix est nécessaire, il importe de mieux arbitrer les objectifs économiques et sociaux, afin de mener une action effective par une création d'emploi réductrice de pauvreté. En particulier, la situation des travailleurs salariés non protégés appelle une certaine attention, dans la mesure où plus de la moitié dérivent des gains inférieurs au salaire minimum. Ainsi, une politique qui serait uniquement focalisée sur la réallocation des prix relatifs pourrait contribuer à accentuer le processus de segmentation du marché du travail. Pour cette raison, le rôle de la formation et le cadre institutionnel des marchés du travail demeurent importants.

b) La promotion de l'emploi informel

Le salariat est peu répandu dans le système productif burkinabè. En 1998, la part de l'ensemble des salariés dans l'emploi total était de 3,1 pour cent, soit 14,0 et 0,6 pour cent, respectivement, en milieux urbain et rural. Même si ces proportions sont rehaussées en prenant en compte uniquement les chefs de ménage - 11,0 pour cent des chefs de ménage sont des salariés, respectivement, 38,7 et 2,9 pour cent dans les villes et les campagnes -, la promotion

⁵⁵ Cet indicateur est fondé sur cinq éléments : (i) le nombre d'utilisateurs d'Internet ; (ii) la télédensité - nombre de lignes fixes par rapport à la population ; (iii) le nombre de fournisseurs d'accès de services Internet ; (iv) le débit international en kilo-bits rapporté à la population ; (v) le nombre d'ordinateurs connectés rapporté à la population. Conte [2001].

de l'emploi est avant tout liée à la dynamisation du travail informel non agricole, y compris dans le secteur rural comme cela été précédemment indiqué. A cet égard, on rappelle que, selon l'enquête de 1998, l'emploi à propre compte non agricole occupe 3,5 pour cent de l'ensemble des actifs, et près de 10 pour cent des chefs de ménage. Mais, les trois quarts de ces emplois s'exercent en milieu urbain. En outre, dans ce dernier, 65,5 pour cent des femmes occupées - 13,2 pour cent hors apprenties et aides familiales - ont une activité à propre compte régulière ou marginale. De même, selon l'enquête emploi de 2001, près de sept personnes sur dix travaillent dans le secteur informel de Ouagadougou. Enfin, le recensement des petites activités urbaines de Bobo-Dioulasso, réalisé en 1998, dénombre plus de 25 000 unités, générant environ 35 000 emplois, pour une population de 312 000 habitants. Les deux tiers de ces emplois sont localisés dans le commerce, et 41,0 pour cent concernent un travail indépendant. De plus, 46,0 pour cent des exploitants sont des femmes⁵⁶. Dans ces conditions, l'assistance aux micro, petites et moyennes entreprises s'avère indispensable.

Dans ce contexte, un programme de lutte contre la pauvreté, durable ou transitoire, exige de mettre l'accent sur plusieurs éléments susceptibles de promouvoir le travail informel.

En premier lieu, bien que l'univers du travail informel soit encore insuffisamment appréhendé, il importe de considérer les spécificités de ce système productif, préalablement à l'élaboration de tout schéma visant à le dynamiser.

Premièrement, il importe de réaliser que la promotion du secteur informel est en même temps un moyen de contribuer à atténuer l'ampleur du chômage des jeunes, de favoriser l'accès des femmes à l'emploi, et de diversifier les revenus des ménages dont le chef a un statut d'emploi formel. En effet, à Ouagadougou en 2001, la main-d'oeuvre du secteur informel est relativement jeune, puisque 35,4 pour cent des actifs ont moins de 25 ans. L'âge moyen des travailleurs informels est de 31,8 ans, contre 38,8 ans dans la fonction publique. Par ailleurs, dans la capitale, la proportion de femmes dans le secteur informel s'élève à 46,8 pour cent, alors que dans le secteur moderne privé elle n'atteint que 20,2 pour cent. Il faut noter également que les deux tiers des emplois informels sont inhérents à des membres secondaires des ménages, ce qui explique probablement, en partie, le fait que, si les revenus des « ménages informels » sont issus quasi-exclusivement du secteur informel, ce dernier contribue à 28,8 et 33,2 pour cent des gains, respectivement, des « ménages publics » et des « ménages formels ». Par ailleurs, à Ouagadougou, les chômeurs sont principalement des jeunes - 72,3 pour cent ont moins de 30 ans, et 87,8 pour cent moins de 40 ans -, des primo-demandeurs d'emploi - 66,0 pour cent - et des individus avec un niveau scolaire en moyenne plus élevé que celui des actifs occupés - 46,5 pour cent des chômeurs ont au moins le niveau du primaire. En même temps, le chômage des femmes est assez comparable à celui des hommes, sauf pour celles qui ont moins de 15 ans ou plus de 45 ans, relativement moins touchées par l'inactivité.

Deuxièmement, la pluralité des activités à propre compte requiert diverses mesures d'assistance. Ainsi, à Ouagadougou en 2001, le fait que 18,3 pour cent seulement des emplois informels sont exercés dans un local professionnel, contre 56,7 pour cent sur la voie publique, et moins d'un quart dans les domiciles, est une indication de l'hétérogénéité de ce système productif. De même, à Bobo-Dioulasso en 1998, si les trois quarts des activités sont qualifiées de « fixes » - par rapport aux activités de marché -, seulement 22,1 pour cent d'entre elles sont exercées dans un local construit en matériaux durs. Par conséquent, les entreprises marginales nécessitent probablement des efforts multidisciplinaires, basés sur la communauté ou des schémas d'emprunt collectif combinés avec une éducation non formelle. De même, les très petites entreprises peuvent être atteintes avec plus de succès par le biais de projets de groupes

⁵⁶ Fauré [1999].

ciblés, s'appuyant, par exemple, sur la mise en place de prêts basés sur une garantie collective ou de coopératives. Enfin, les petites et moyennes entreprises nécessitent davantage de programmes individuels de formation, et d'accès au capital et à la technologie.

Troisièmement, la promotion de l'informel urbain doit privilégier des sous-secteurs ayant de réelles potentialités, en termes de revenus et d'emploi. Tel est le cas de la petite construction mécanique qui peut satisfaire à moindre coût les besoins du monde rural en équipements - matériels de transformation des produits agricoles, réparation de pompes, etc. - et des petites entreprises urbaines - tours à bois, matériels nécessaires à la réparation automobile, etc. Ce sous-secteur est trop souvent négligé dans les approches du secteur informel urbain en Afrique, alors que les effets indirects sur l'emploi et la génération de revenus peuvent être considérables. Or, la configuration actuelle du secteur informel urbain est insuffisamment axée sur la production - 25,1 et 10,0, respectivement, à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso -, et trop centrée sur le commerce et les services. En outre, même au sein du secteur productif, de nombreuses activités sont saturées.

Quatrièmement, la promotion du travail à propre compte appelle une clarification de l'attitude des pouvoirs publics et un réaménagement du cadre institutionnel et législatif des petites entreprises. Le réexamen de l'environnement législatif et institutionnel des micro-entreprises dans la « Stratégie de la promotion de l'emploi et de la formation professionnelle » s'inscrit dans cette optique. En même temps, il semble opportun de promouvoir la participation des pauvres, en particulier sur la base du schéma de développement participatif initié par l'OIT.

Sur ces aspects, une investigation approfondie demeure indispensable pour proposer des orientations fondées en termes de politique économique, tant en milieu rural que dans les zones urbaines.

En deuxième lieu, le diagnostic convenable quant aux contraintes qui handicapent le développement du secteur informel urbain est également un préalable à tout programme d'action. Dans le cas du Burkina Faso, en dehors du commerce, ces contraintes, variables selon les sous-secteurs, apparaissent multiples, et peuvent être appréhendées comme suit.

Premièrement, la formation professionnelle des artisans semble souvent inadaptée, à cause de plusieurs déficits : (i) l'insuffisance des structures de formation, malgré le développement des centres privés de formation professionnelle, et l'absence d'un réseau de services d'appui et de conseils ; (ii) le caractère restreint de l'éventail des filières, et l'inadaptation des programmes de formation, souvent orientés en fonction des besoins du secteur moderne ; (iii) le sous-équipement des centres de formation professionnelle ; (iv) le faible niveau de qualification des formateurs, et leur nombre parfois trop restreint ; (v) la qualification souvent insuffisante et le fort taux d'analphabétisme des maîtres-artisans ; (vi) le sous-équipement des ateliers. Dans beaucoup de cas, la transmission des compétences au sein du secteur informel par le biais de l'apprentissage génère un investissement en capital humain à faible rentabilité, surtout en présence de l'« apprentissage par délégation »⁵⁷.

Deuxièmement, l'insuffisance de structures de financements et de crédits adaptées aux spécificités du secteur. L'analyse du secteur fait apparaître la quasi-absence de financement structuré en direction du secteur informel. Une étude de l'ONPE en 1990 a révélé que sur la période de référence, seulement 0,65 pour cent des micro-entrepreneurs a bénéficié d'un concours bancaire. D'une manière générale, les interventions des institutions bancaires dans le financement du secteur restent négligeables, et de toute manière inadaptées, compte tenu de l'absence de garanties réelles, d'une faible capacité d'épargne, de la mauvaise qualité des dossiers présentés, etc. De ce fait, les unités artisanales fonctionnent en recourant essentiellement

⁵⁷ Les anciens apprentis sont chargés de s'occuper des jeunes apprentis.

à l'autofinancement - insuffisant -, aux clients lors de la commande et, surtout, aux sources informelles de financement - y compris les ONG qui ont un volet crédit -, associations d'entraide, tontines, usuriers, parents, etc.

Troisièmement, les difficultés d'accès aux marchés et aux sources d'approvisionnement. En effet, la commercialisation est difficile en raison des exigences du marché, de l'organisation des réseaux de distribution, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, de la mauvaise circulation de l'information, du manque de contrôle de qualité, de la méconnaissance des normes internationales et du conditionnement peu attrayant des produits. S'agissant des difficultés d'approvisionnement en matières premières, en pièces de rechange et en équipement, elles handicapent la finition parfaite de certains produits artisanaux et de services.

Quatrièmement, l'attitude des pouvoirs publics peut être questionnée dans deux domaines. D'une part, il semble que le système fiscal soit inadapté aux spécificités du secteur. Les différents diagnostics ont montré que la somme des impôts exigée des artisans et des petits commerçants n'est pas globalement excessive. Toutefois, elle est inégalement répartie et dégressive, les impôts et taxes payés par certaines catégories d'artisans et petits commerçants s'inscrivant dans un ensemble fiscal complexe dont la hiérarchie, très élaborée, présente l'inconvénient de cumuler les taxes pour d'autres catégories d'artisans, qui se trouvent ainsi forcées à la clandestinité. Dans ces conditions, on observe parfois une sous-imposition progressive des grosses unités industrielles, et petites et moyennes entreprises, et une sur-imposition des acteurs du secteur informel. Les contrôles opérés incitent les acteurs du secteur à rester dans l'anonymat ou à cesser temporairement leurs activités en période de perception. Pourtant, même si l'élargissement de l'assiette fiscale est nécessaire, il importe de réaliser que la « légalisation du secteur informel » à court terme est impossible. D'autre part, l'impulsion donnée par l'Etat en matière de développement technologique du secteur ne semble pas à la hauteur des besoins. En effet, on observe souvent une stagnation du développement technologique et l'absence d'innovations dues à : (i) l'absence d'une politique appropriée de recherche technologique ; (ii) l'introduction timide de technologies nouvelles et de nouvelles méthodes d'organisation du travail ; (iii) l'absence d'un dispositif d'accès aux sources d'informations technologiques.

Cinquièmement, malgré le développement des organisations associatives et les aménagements des mécanismes institutionnels, on observe un décalage entre une mise en oeuvre organisée des interventions et la croissance de la population du secteur. Le développement rapide du secteur informel pose des problèmes de maîtrise de sa gestion. Cette situation se complique par le nombre important des intervenants - ministère technique, institutions financières et ONG -, qui y mènent des actions sans se préoccuper de la tutelle. Les acteurs du secteur concentrent leurs efforts sur un certain nombre de métiers et sur certaines localités. De plus, les capacités de production existantes ne sont pas judicieusement exploitées, et les expériences vécues ne sont pas toujours partagées. Ceci entraîne une dispersion des énergies et des moyens, et engendre des difficultés d'intégration harmonieuse du secteur dans la politique globale de développement du pays. Cette question est à relier aux difficultés de gestion de la coopération technique dans le secteur informel. Les coopérations techniques, bilatérales et multilatérales, ne sont pas toujours suffisamment intégrées aux structures administratives nationales appelées à les accueillir et à coordonner leurs efforts. Cet état de chose pose le problème de l'orientation et de la gestion des apports des dites coopérations, de manière qu'elles répondent mieux aux besoins réels exprimés par les bénéficiaires à la base. La coopération décentralisée, incarnée par les ONG, échappe souvent aux mécanismes de programmation, de suivi et d'évaluation, mis en place par la tutelle administrative du secteur, qui a la charge de définir les grandes orientations de développement de ce système productif, au regard des besoins exprimés dans un contexte local, régional et national.

En troisième lieu, ces handicaps incitent à promouvoir de nouvelles politiques, ou à renforcer celles qui prévalent, en direction du secteur informel urbain. A cet égard, la volonté de l'Etat de réduire les privations de la population, exprimée dans le CSLP, implique un engagement fort à l'égard d'objectifs spécifiques et opérationnels visant à promouvoir le secteur informel : (i) renforcer des institutions d'encadrement et les capacités de gestion de l'appareil de production du secteur ; (ii) former et promouvoir les ressources humaines, requises pour les besoins du développement du secteur, en accordant une attention particulière aux jeunes ; (iii) mettre à la disposition du secteur des ressources matérielles et financières appropriées ; (iv) acquérir de nouvelles connaissances en termes de méthodes et de technologies ; (v) réaménager des dispositions relatives à la fiscalité, à l'approvisionnement en matières premières, à l'équipement et aux conditions d'accès au crédit, aux marchés publics et extérieurs ; (vi) promouvoir la recherche en vue des innovations, en intégrant dans un processus de programmation le suivi et l'évaluation appropriés au secteur , (vii) rationaliser les apports de la coopération ; (ix) définir un nouveau cadre macro-économique de développement du secteur, conformément à la politique de l'UEMOA ; (x) promouvoir de nouvelles sources d'emploi dans les services, et dynamiser l'artisanat culturel en vue de promouvoir le tourisme. Pour atteindre ces objectifs, l'Etat devra être en mesure d'exécuter plusieurs programmes à court, moyen et long terme. Quelques exemples permettent de fixer les idées.

Le renforcement du cadre institutionnel et juridique du secteur, à travers la création d'un mécanisme adéquat d'organisation pour assurer une meilleure gestion et une maîtrise du développement auto-centré du secteur, en concertation avec les partenaires potentiels, semble nécessaire. Dans cet esprit, la « Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle » prévoit une évaluation des textes de loi propres à l'organisation du marché du travail, en général, et du secteur des micro-entreprises, en particulier, et à la codification des interventions des acteurs et partenaires du secteur. S'inscrivent dans ce cadre, l'extension prévue des tâches du Centre des guichets uniques déjà créé, et, probablement, la perspective de la mise en place d'un système codifié de banque de données, relatives aux sources d'approvisionnement et aux conditions d'accès aux marchés extérieurs.

Le renforcement et la vulgarisation de la formation professionnelle en alternance et du perfectionnement professionnel, apparaissent nécessaires. Il s'agit d'augmenter le nombre des corps de métiers bénéficiaires, et de toucher le maximum d'artisans dans leur milieu de travail. Les expériences actuellement en cours, qui ne concernent que quelques métiers, devraient être développées. Cette action pourrait être liée à la recherche et à la réhabilitation des technologies locales en voie de disparition, et à l'introduction des technologies nouvelles

Nécessairement, la mise en place d'un système financier et fiscal adapté aux besoins de l'entreprise artisanale, en privilégiant le rapport existant entre la mobilisation de l'épargne et l'octroi des crédits, et le rapport existant entre l'allégement fiscal et l'incitation à l'auto-promotion du secteur, constitue un aspect important de la dynamisation du secteur informel. Pour cette raison, la « Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle » envisage de mettre en oeuvre un schéma de financement complémentaire de type pyramidal à trois niveaux, articulé autour des instruments suivants : (i) un « Fonds d'appui au secteur informel », structure de base du financement, visant à promouvoir les micro-projets ; (ii) un « Fonds d'appui à la promotion de l'emploi », structure intermédiaire contribuant à financer des projets d'une dizaine d'emplois ; (iii) un « Programme national d'appui à la réinsertion des travailleurs déflatés », permettant de réinsérer les personnes touchées par la restructuration des entreprises ; (iv) un « Fonds d'intervention pour l'emploi », structure faîtière du dispositif, pour financer des projets du secteur des moyennes entreprises ; (v) une « Société de capital investissement », en partenariat avec des investisseurs privés, dans laquelle le Fonds d'intervention pour l'emploi représentera la puissance publique. La cohérence de cette structure

est double : d'une part, le groupe-cible privilégié du mécanisme est en marge du marché financier classique ; d'autre part, le promoteur agréé au Fonds d'appui au secteur informel a la perspective d'accéder aux autres modalités de crédit en fonction de son processus de croissance. Il est indiqué que la pérennité de ces structures financières sera assurée par une dotation suffisante, en provenance de la solidarité nationale et des partenaires du développement. En outre, une extension géographique de ce schéma de financement est escomptée.

Enfin, compte tenu de l'ampleur du chômage des jeunes, il importe d'intégrer ces derniers comme paramètre dans les actions de développement du secteur informel, et de prévoir des programmes spéciaux à leur égard. Plusieurs exemples peuvent illustrer les initiatives favorables à l'emploi des jeunes, hommes et femmes. Tout d'abord, le réaménagement institutionnel précédemment indiqué peut fournir un appui spécifique aux jeunes qui souhaitent intégrer l'emploi à propre compte. Le développement des programmes de formation professionnelle - examinés ci-après -, et les nouveaux dispositifs en matière d'accès au crédit, sont aussi des éléments susceptibles de faciliter l'accès des jeunes à l'emploi informel, et, éventuellement, leur intégration dans l'économie formelle. De même, il s'agit d'exploiter de nouvelles sources d'emplois dans le secteur des services : services à vocation sociale, préservation et restauration de l'environnement, tourisme, médias, entreprises d'utilité publique, emplois municipaux, etc. Cependant, l'emploi des jeunes dans le secteur informel ne se décrète pas. L'enquête emploi de 2001 à Ouagadougou montre que 50,4 pour cent des chômeurs, surtout les primo-demandeurs, recherchent un travail salarié, notamment dans le secteur public ou parapublic, pour des raisons de sécurité d'emploi et de salaire. Ainsi, 16,0 pour cent seulement des jeunes chômeurs souhaitent créer leur entreprise. Même si l'on observe une flexibilité des prétentions salariales, un sérieux effort doit être entrepris pour faire comprendre aux jeunes que l'initiative privée et le travail indépendant offrent des profils de carrière viables et rémunérateurs. Par ailleurs, de telles actions doivent être conçues en relation avec la question du travail des enfants. En effet, il existe un lien étroit entre le travail des enfants - à domicile, dans la rue ou de la rue - et la persistance de la pauvreté.

Ainsi, un renforcement de l'appui au secteur informel urbain pourrait contribuer à freiner le chômage et l'urbanisation de la pauvreté, et, en même temps, promouvoir des entreprises de taille moyenne, peu nombreuses au Burkina Faso. Il s'agit d'une tâche techniquement et financièrement difficile à mettre en oeuvre, d'autant que l'hétérogénéité du secteur informel est encore mal connue.

c) Le développement des ressources humaines et la formation professionnelle

L'accès à l'éducation revêt une importance spécifique. En effet, au début des années 1960, divers auteurs ont mis l'accent sur l'importance de « l'investissement dans l'homme » en proposant la théorie du capital humain, selon laquelle les individus - et/ou les ménages - investissent en eux-mêmes dans leur intérêt pour profiter de gains futurs sur leur vie entière. Le capital humain qui en résulte génère une élévation de la productivité qui, une fois valorisée sur le marché, induit des gains supérieurs. Ces accroissements de rémunérations peuvent être comparés au coût du capital humain de manière à produire un taux de rendement. Ainsi, l'élément clé de la théorie du capital humain réside dans la relation présumée entre l'éducation, la productivité et le marché du travail, ce dernier étant essentiellement concurrentiel. Dans ce contexte, il faut ajouter qu'une contribution analytique importante a été l'incorporation de la formation à la notion de capital humain. La distinction fondamentale entre la formation générale et la formation spécifique explique l'évolution différentielle des gains selon l'âge pour divers emplois, dans la mesure où ces derniers traduisent des combinaisons et des calendriers différents en termes d'instruction, de formation et d'expérience.

Dans le cas du Burkina Faso, certaines analyses ont montré la forte rentabilité de l'investissement en éducation, notamment pour les femmes⁵⁸. La présente étude suggère de mettre l'accent sur la formation professionnelle qui est un aspect important de l'investissement en capital humain.

Au Burkina Faso, la formation professionnelle est dispensée dans le cadre de trois structures. Premièrement, la formation professionnelle par apprentissage. Sous sa forme traditionnelle - apprentissage sur le tas -, elle est la plus développée, car elle est accessible à de nombreux jeunes, souvent non scolarisés ou déscolarisés. Selon l'enquête emploi de 2001, à Ouagadougou, la non scolarisation et la déscolarisation représentent des phénomènes importants: 16,9 pour cent des enfants de 7-9 ans ne sont pas scolarisés, pour des raisons financières, d'échec scolaire ou de désir d'apprendre un métier, tandis que l'échec scolaire est évoqué par 32,6 pour cent des jeunes de moins de 20 ans. Ce type d'apprentissage doit être encouragé, car il est à l'origine d'un processus important de transmission des compétences, et, dans une certaine mesure, d'un équilibre du système social. Néanmoins, l'incertitude des qualifications des maître-artisans et l'absence de programmes structurés réduisent l'efficacité de ce type de formation. Pour cette raison, il importe que les structures d'appui au secteur informel tentent d'améliorer l'apprentissage sur le tas. Il est à remarquer qu'une autre forme d'apprentissage, par alternance, dans le cadre de quelques projets - Projet de promotion de la formation professionnelle, Cellule d'appui à la formation professionnelle, Swisscontact - est au stade expérimental, et ne concerne que quelques métiers.

Deuxièmement, la formation professionnelle est également dispensée dans des établissements publics : (i) Les Centres d'évaluation et de formation professionnelle - Ouagadougou, Bobo-Dioulasso et dix antennes régionales - dispensent des formations diversifiées - mécanique auto, cyclo et rurale, menuiserie bois et métallique, maintenance électronique, électromécanique ; (ii) Les centres de formation de la Chambre de commerce s'attachent à promouvoir des qualifications en fonction des besoins des entreprises, dans les domaines du commerce, du tourisme, de l'hôtellerie et des transports routiers, et délivrent des diplômes - BEP, CAP - qui ne sont pas encore reconnus ; (iii) Les centres de formation des entreprises publiques - SONABEL, ONATEL, etc. - assurent des formations à leur personnel.

Troisièmement, il existe une formation professionnelle dispensée par le secteur privé, notamment dans des filières telles que la mécanique auto, le froid et la climatisation, l'électricité, etc. Ce type de formation semble croître rapidement, compte tenu des déficits qui caractérisent le réseau des écoles et des centres de formation professionnelle : capacité d'accueil insuffisante ; infrastructures vétustes et peu performantes ; formations orientées vers le secteur moderne, notamment le tertiaire ; faible diversification des filières ; programmes inadaptés ; manque de ressources financières et humaines.

En réalité, cette forme d'investissement en capital humain demeure sous-optimale. Selon l'enquête prioritaire de 1998, 0,7, 1,6 et 2,7 pour cent des individus de 15 ans et plus ont eu une formation professionnelle, respectivement, avant le CEPE, après le CEPE et après le BEPC. A cet égard, le « Document de Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle » souligne plusieurs limites liées à ce processus de formation : (i) l'absence de relation claire entre les politiques macro-économiques et le système de formation professionnelle ; (ii) l'existence d'une politique éducative inadaptée, compte tenu de la faiblesse de l'enseignement technique et professionnel - 8,0 pour cent de l'enseignement secondaire ; (iii) l'absence d'un cadre organisationnel efficient de la formation professionnelle, étant donné la prééminence de la formation sur le tas ; (iv) la faible articulation de la formation professionnelle

⁵⁸ Lachaud [1997].

aux besoins du système productif, ce qui engendre à la fois des excédents - formations commerciales - et des pénuries de personnes qualifiées - personnel d'exécution et encadrement moyen dans certaines spécialités.

La lutte contre la pauvreté exige de restaurer les fondamentaux d'une croissance économique durable. Dans cette optique, la compétitivité des entreprises, notamment au niveau du facteur travail, doit jouer un rôle de premier plan. Pour cette raison, les pouvoirs publics souhaitent redynamiser la formation professionnelle à l'aide d'un programme d'action, structuré principalement autour des deux axes suivants. Premièrement, il s'agit d'accroître la capacité d'offre de formation par : (i) la définition d'un cadre juridique approprié au développement de la formation professionnelle, par l'adoption d'une loi d'orientation sur l'emploi et la formation professionnelle, afin de revaloriser cette dernière et de mieux l'articuler aux besoins du système productif ; (ii) le développement de l'ingénierie de formation - normes relatives aux programmes, conditions d'accès et d'attribution de titres, formation des formateurs, etc. ; (iii) la réhabilitation et l'accroissement du dispositif national de formation, tout en recherchant un équilibre aux niveaux des qualifications, des régions et de la formation continue ; (iv) la définition des filières prioritaires en adéquation avec les besoins des entreprises, en particulier, les métiers agricoles, du bâtiment et des travaux publics, de la maintenance et de la réparation des équipements, à la fois des ménages et des entreprises, etc. ; (v) une coordination des interventions. Deuxièmement, les pouvoirs publics proposent de mettre en oeuvre un programme quinquennal de renforcement des capacités de formation, par la vulgarisation de l'apprentissage en alternance, l'amélioration de la qualité de la formation, l'accroissement des capacités d'accueil, et l'instauration d'un système stable de financement du système de formation professionnelle. Dans cette optique, il est prévu que le Fonds d'appui au financement de la formation professionnelle soit alimenté par les recettes de la Taxe professionnelle sur l'apprentissage.

Ce programme ambitieux a reçu un début d'exécution. Ainsi, un Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle a été créé, en vue d'une meilleure connaissance du marché du travail et des besoins en formation. De même, les pouvoirs publics ont entrepris de renforcer les centres de perfectionnement gérés par l'ONPE, afin de développer l'auto-emploi et de promouvoir des qualifications demandées par les pouvoirs publics. Cependant, il pourrait être opportun de mener des investigations précisant davantage l'efficacité du système de formation actuel, et les distorsions qui prévalent entre le dispositif de formation et les besoins des systèmes productifs.

d) La réforme des institutions du marché du travail

La réduction de la pauvreté est, dans une certaine mesure, fonction des mécanismes qui sous-tendent le fonctionnement du marché du travail. A cet égard, la configuration des tensions entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre dépend, en partie, des institutions du marché du travail, en particulier : (i) la réglementation du marché du travail et l'environnement institutionnel ; (ii) le contexte législatif et institutionnel, et le système des incitations ; (iii) la politique du personnel dans le secteur public - fonction publique et entreprises publiques. Outre les aspects qui concernent la formation et les micro-entreprises, précédemment examinés, d'autres éléments interfèrent sur la capacité d'absorption de la main-d'oeuvre.

Au Burkina Faso, alors que le secteur informel urbain ou rural opère sur les bases de la concurrence et des traditions, le secteur moderne privé est soumis à un système de réglementations, parfois rigides. En fait, les institutions du marché du travail ressemblent beaucoup à celles qui prévalent dans d'autres pays d'Afrique francophone : faiblesse relative du

syndicalisme, système de relations professionnelles organisé par le Code du travail et d'autres dispositions légales. Dans ce contexte, quelques institutions, susceptibles de promouvoir l'emploi ou d'engendrer des distorsions préjudiciables au fonctionnement du marché du travail, méritent une attention particulière.

Premièrement, parmi les institutions relatives au marché du travail du secteur moderne privé, le Code du travail revêt une importance spécifique. En effet, la réglementation du marché du travail constitue un aspect d'un ensemble de politiques sociales visant à instaurer des normes et une protection sociale de base, équilibrer les intérêts des employeurs et des employés, et promouvoir le développement économique. A cet égard, dans les pays d'Afrique francophone, la réglementation du marché du travail, historiquement liée au Code du travail français d'Outre-mer de 1952, a incarné, à travers les révisions successives du Code du travail, tout d'abord, l'intérêt national au regard de l'exploitation coloniale, en régulant étroitement le comportement des employeurs et, ensuite, le souci de fournir une sécurité économique accrue aux travailleurs et la participation de ces derniers aux bénéfices de l'indépendance, lorsque les moyens de productions étaient largement publics. Sans aucun doute, la réglementation du marché du travail a joué un rôle important en tant que filet de sécurité des travailleurs. Le Burkina Faso s'inscrit dans cette perspective historique, bien que des difficultés demeurent pour réformer en profondeur le Code du travail, face à un environnement économique et social qui a changé. En fait, le Code du travail limite encore fortement le pouvoir discrétionnaire des employeurs en matière d'embauches, de licenciements, de forme de contrats de travail et de conditions de travail, détermine les frontières de l'activité syndicale et fournit des orientations pour le processus de détermination des salaires. Quelques aspects du Code du travail, en vigueur encore aujourd'hui, permettent de fixer les idées. La relecture concertée du Code du travail, proposée dans la « Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle », paraît opportune. Par exemple, en matière de recrutement, l'enquête emploi de 2001, réalisée à Ouagadougou, montre que seulement 6,8 pour cent des chômeurs sont inscrits à l'Office national de la promotion de l'emploi. Par ailleurs, l'information est un aspect central du fonctionnement du marché du travail, en particulier dans la conjoncture actuelle. L'expansion de l'offre de diplômés nécessite une diffusion accrue de l'information sur les décisions d'offre de travail. A cet égard, la création de l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle est une initiative favorable, dès lors que les moyens adéquats seront attribués à cette structure. L'information professionnelle consiste à fournir à un usager ou un groupe d'utilisateurs, l'information objective dont ils ont besoin pour fixer un choix sur leur avenir professionnel. Cette information implique la disponibilité de renseignements objectifs sur les métiers, les emplois, les possibilités de formation et les droits des travailleurs. De même, l'organisation d'une documentation est indispensable. Mais, la relecture des textes législatifs doit tenir compte du nouveau contexte économique et social. La libéralisation des économies et la concurrence tendent à devenir la règle dans un monde où l'intégration des biens, des services, des capitaux et des idées est croissante. Le Burkina Faso n'est plus seulement en compétition avec les pays de l'UEMOA, mais aussi, dans une certaine mesure, avec maints pays d'Asie de l'Est, d'Amérique latine et d'Europe. Aujourd'hui, la plupart des économies sont ouvertes sur l'extérieur. D'ailleurs, on observe que la plupart des pays de l'UEMOA - Mali, Côte d'Ivoire, en particulier - ont profondément amendé depuis plusieurs années leur Code du travail. En outre, il semblerait opportun de modifier le Code du travail par rapport au travail des enfants, afin d'élaborer un cadre visant à une meilleure protection. Une investigation spécifique sur cette question, qui n'est pas limitée au secteur moderne de l'économie, paraît indispensable.

Deuxièmement, au Burkina Faso, il existe plusieurs instruments pour encourager l'investissement. Toutefois, le Code des investissements constitue un aspect important de l'incitation à l'investissement. Le Code des investissements propose un ensemble d'exonérations

fiscales en vue d'atteindre plusieurs objectifs : (i) encourager les investissements orientés vers l'exportation ; (ii) accroître l'emploi des travailleurs burkinabè ; (iii) promouvoir la création des petites et moyennes entreprises ; (iv) valoriser les ressources locales. Par ailleurs, le Code des investissements souhaite encourager le développement du secteur privé qui a un rôle primordial dans le contexte actuel. La relecture du Code des investissements, également proposée, pourrait s'attacher à examiner les différentes exonérations inhérentes aux différents régimes, et spécifier leur efficacité - évolution du nombre d'agréments selon la taille des entreprises, cohérence avec les allègements des tarifs douaniers, biais éventuel en faveur des grandes entreprises, fécondité des exonérations des taxes à l'importation et de matières premières, durée optimale du régime fiscal.

Troisièmement, la permanence de procédures administratives complexes handicape le développement et le fonctionnement du secteur privé, et, par conséquent, la promotion de l'emploi. Tout d'abord, la réglementation freine le *développement* du secteur privé, notamment lors des créations d'entreprises - formalités administratives complexes et nombreuses. Pour cette raison, la création d'un Centre des guichets uniques, proposée par la « Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle », est opportune. Ensuite, les handicaps de la réglementation au *fonctionnement* du secteur privé sont multiples, en particulier, le poids de la réglementation en matière de commerce extérieur, et les contraintes du contexte juridico-législatif. La libéralisation du système économique tend à réduire les incitations à la fraude et à la corruption. Il importe de persévérer dans cette voie, même si les réactions du système social ne sont pas toujours en accord avec le modèle qui sous-tend les orientations des politiques économiques proposées. Tout ceci conduit à promouvoir une meilleure gouvernance, un sujet central du CSLP.

e) Genre, emploi et participation au système social

Les années 1980 ont été celles de l'accélération de la migration vers les villes de femmes seules. Dans des villes traditionnellement « semi-masculines », l'on a assisté à un double mouvement, d'« informalisation » de l'économie et de « féminisation » du secteur informel. Parallèlement, à partir des années 1990, l'intégration de la question des femmes dans les stratégies de développement passe de plus en plus par la promotion de leurs activités « productives », sans que cela constitue une véritable rupture avec les approches précédentes, regroupée sous le terme « intégration des femmes au développement ». La promotion de l'accès des femmes à des activités rémunératrices est le plus souvent présentée comme une triple source, d'amélioration du statut des femmes, de lutte contre la pauvreté et d'augmentation de la productivité. La perspective du « genre », en ce qu'elle a suscité une tentative de synthèse des problèmes soulevés, en sciences sociales, par la question de la *place des femmes dans le savoir et le pouvoir*, est la référence des discussions relatives aux aspects socio-économiques du statut des femmes.

Cette question est à la fois importante et complexe. Certes, la situation des femmes est paradoxale. Alors qu'elles contribuent activement au processus de développement - directement ou indirectement -, elles ont tendance à être davantage exclues que les hommes des bénéfices que ce dernier procure pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les femmes constituent une force de travail active et importante, comme l'ont montré les taux d'offre du travail, bien que cette évaluation soit probablement sous-estimée, compte tenu de la définition restrictive de l'activité économique et de la notion de valeur. Sans aucun doute, la prise en considération du travail non rémunéré rehausse la contribution des femmes au processus de développement. Ensuite, on observe que plus la famille est pauvre, plus elle dépend de la contribution productive des femmes. Par conséquent, améliorer les opportunités économiques des femmes conduit à réduire

l'incidence de la pauvreté dans les ménages. En effet, deux éléments renforcent cette stratégie. D'une part, les gains des femmes accroissent le revenu agrégé des ménages les moins aisés. D'autre part, dans certaines situations, les femmes contribuent proportionnellement plus que les hommes aux besoins de base du ménage. Enfin, les femmes bénéficient moins que les hommes des investissements en matière d'éducation, de santé et d'actifs productifs censés accroître les revenus du travail. Or, réduire les disparités selon le genre, non seulement diminue la dépendance des femmes et rehausse leur statut, mais également est susceptible d'engendrer maints bénéfices additionnels : (i) diminution de la fécondité et ralentissement de la croissance de la population ; (ii) amélioration de la survie et du développement des enfants ; (iii) accroissement de la proportion du revenu familial alloué à l'alimentation et à la santé des enfants ; (iv) élévation du revenu des ménages, notamment ceux qui sont situés en dessous de la ligne de pauvreté ; (v) rehaussement de la productivité du travail et de la croissance des activités économiques clés.

Mais, ce raisonnement en termes de « cercle vertueux » a suscité un certain nombre de critiques, relatives en particulier aux contradictions engendrées par la diversité des rôles des femmes. Il peut sembler paradoxal de plaider à la fois pour la reconnaissance du travail non marchand féminin, et de poser comme condition de l'égalité et du bien être social l'égal participation des hommes et des femmes au travail marchand. En fait, ce paradoxe reflète la reconnaissance implicite de la rigidité de l'asymétrie des situations féminine et masculine, le fait que l'augmentation du travail marchand féminin ne se soit pas jusqu'ici traduit pas une augmentation du travail non marchand masculin, et que l'augmentation de la participation économique des femmes ne se traduise pas par une augmentation de leur poids politique, dans des sociétés construites autour du modèle et du pouvoir masculins. S'il est important de reconnaître la nécessaire « autonomisation » des femmes - « empowerment » - cette dernière ne suffit pas à définir leur *liberté*. Les « marges de manœuvre » - les « capacités » au sens de Sen - des femmes apparaissent contraintes dans une société asymétrique et segmentée selon le genre.

La confrontation de données portant sur plusieurs capitales africaines, en général, et à Ouagadougou, en particulier, au début des années 1990, montre une discontinuité dans la représentation des femmes sur les différents segments du marché du travail, définis en termes de statut - salariés, indépendants, travailleurs irréguliers et aides familiaux - et de vulnérabilité - salariat protégé et non protégé, entreprise indépendante avec, et sans capital : si la proportion de femmes actives occupant un statut de « salarié protégé » est équivalente à celle des hommes, elles sont très peu représentées dans les statuts intermédiaires, et le gros de la main-d'œuvre féminine se concentre dans le secteur des activités indépendantes « marginales », faiblement dotées en capital, du secteur informel. La polarisation du travail féminin reflète donc une tendance lourde quant aux débouchés offerts aux femmes : les occupations intermédiaires apparaissent les plus discriminantes, un déterminant important de cette situation étant l'inégalité des sexes face aux formations techniques et professionnelles, et, plus généralement, en matière d'éducation. Dans un contexte de crise économique, l'accès des femmes à des activités rémunératrices dépend donc largement des modalités d'insertion dans le secteur informel, tandis que la vulnérabilité accrue de nombreux chefs de famille masculins met l'accent sur la contribution monétaire féminine. Alors que dans la période « développementaliste », les théories du secteur informel faisaient peu de cas des activités féminines, les aléas du développement africain ont ainsi favorisé l'investigation d'un secteur informel et d'un entrepreneuriat féminins. Mais, en l'absence d'une dynamique économique globale, la question est de savoir si le secteur informel peut être le lieu d'un rééquilibrage des opportunités entre les hommes et les femmes.

A cet égard, plusieurs enseignements dérivent de l'analyse en termes de genre de données issues d'un recensement et d'une enquête auprès des entrepreneurs, menées dans la deuxième

ville du pays, Bobo-Dioulasso en 1999⁵⁹. La distribution des métiers selon le sexe met en évidence une forme de ségrégation « horizontale », déterminée par la nature des activités, et une ségrégation « verticale », déterminée par le caractère rémunérateur des activités et l'échelle des pratiques : les femmes sont spécialisées dans le commerce de produits traditionnels et dans des services impliquant peu d'équipement, les hommes ayant le quasi-monopole du gros et du semi-gros, et du commerce de produits industrialisés ou d'importation et de services modernes. Ces deux formes de ségrégation sexuelle structurent l'environnement urbain bobolais, donnant à la ville tour à tour un visage féminin dominant les activités en plein air et les marchés, un visage masculin au centre de la ville où abondent les commerces d'objets artisanaux, et dans les locaux en dur ou en matériaux précaires qui bordent les principales artères de la ville. Les performances économiques des activités féminines sont ainsi nettement moins élevées en moyenne, que celles des opérateurs masculins, et surtout moins inégalement réparties, le secteur masculin rendant compte de l'essentiel de la diversité du secteur informel. La faible rentabilité des activités féminines reflète les « caractéristiques productives » des entrepreneuses, moins bien dotées en capital humain et économique, mais aussi des effets « de marché », le secteur féminin, du fait de sa grande spécialisation, étant largement « atomistique ». La ségrégation sexuelle des métiers oppose ainsi une limitation durable à la concurrence entre hommes et femmes, impliquant des rapports sociaux peu propices au renversement des barrières entre les sexes. De ce fait, les sources d'« éléction » de l'entrepreneuriat féminin s'identifient souvent à l'accès au capital, et à des conditions sociologiques qui relativisent l'homogénéité de la catégorie des indépendantes. D'ailleurs, une enquête complémentaire, portant sur les caractéristiques des activités féminines les plus rémunératrices, montre que l'apport en capital de l'environnement familial est déterminant, mais que la rentabilité des investissements réalisés est limitée par les débouchés du secteur féminin. Il apparaît que les relations avec la famille, et, en particulier, ses membres masculins, en fonction de l'âge, du milieu social, de l'origine, rurale ou urbaine, des opératrices, jouent un rôle important dans l'accès des femmes aux capitaux, mettant l'accent sur l'importance des rapports entre hommes et femmes variables en fonction de l'environnement institutionnel. Cette approche peut relativiser la notion d'« autonomie féminine », en rappelant qu'elle est éventuellement d'autant mieux réalisée dans un contexte solidarité familiale.

Ceci étant, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le genre est bien un axe de structuration forte du secteur informel, les femmes constituant, pour la plupart d'entre elles, un secteur marginalisé dans une logique de subsistance. Au Burkina Faso, beaucoup d'actions sont entreprises pour assurer une meilleure intégration des femmes dans le système social, ce qui crée un contexte relativement favorable aux plans politique et juridique, incitant les femmes à améliorer leur situation. De multiples associations et groupements de femmes se créent sur l'ensemble du territoire, et elles s'organisent de plus en plus en vue de mieux défendre leurs intérêts et d'accéder aux activités rémunératrices. Les bailleurs de fonds et les Organisations non gouvernementales, en particulier, les soutiennent dans le cadre de multiples projets où la micro-finance joue un rôle de premier plan. En fait, les dispositifs d'appui peuvent apparaître, dans leur stratégie de discrimination du public féminin, tiraillés entre une approche « collective », ciblant la majorité des femmes, et une approche plus « élective », qui permettrait à certaines entrepreneuses de renforcer leur position économique. Cette alternative est typique de la problématique de la promotion des femmes, qui conduit à combiner systématiquement des termes considérés par ailleurs comme conflictuels, à l'image de la diversité des rôles féminins et des ajustements qui pèsent sur les femmes. Certains auteurs posent la question de savoir si en dirigeant des crédits vers les micro-entreprises féminines, on ne « sacrifie pas la croissance à la

⁵⁹ Le Nouvel [2001].

lutte contre la pauvreté », tandis que d'autres mettent en avant l'impact du travail féminin sur le travail des enfants.

La difficulté du « discours » sur la promotion des femmes est qu'il n'est probablement pas exempt de dérives idéologiques, transformant les attentes sociales à l'égard des femmes, - honnêteté, solidarité, altruisme -, en qualités intrinsèques au genre féminin, contribuant à faire naître - peut-être - l'illusion d'une réconciliation opérée par les femmes, entre le « social » et l'« économique ».

f) L'amélioration des conditions de travail des pauvres

Il importe d'améliorer les conditions de travail des pauvres. En effet, créer des emplois n'est pas suffisant dans l'optique de la réduction de la pauvreté. Il faut également promouvoir les droits économiques et sociaux des groupes vulnérables : intensifier les liens contractuels, combattre les discriminations - notamment, en termes de genre -, améliorer les conditions de travail et éliminer les abus dans le domaine du travail. En effet, l'emploi à propre compte est caractérisé par un manque de sécurité, de faibles qualifications, une basse rémunération, une irrégularité du revenu, et une absence quasi-totale d'application de la législation du travail. De ce fait, réduire la pauvreté et la vulnérabilité implique le développement de « bons emplois » possédant les caractéristiques inverses. Bien que la promotion des normes de travail soit nécessaire, le contexte burkinabè de l'emploi à propre compte rend difficile une telle action. Cependant, lorsque la législation et l'action publique pour mettre en place ou renforcer les normes de travail sont inexistantes, il pourrait être opportun de créer une structure capable de défendre les intérêts des travailleurs et d'agir en tant que groupe de pression, afin de favoriser un changement politique et social. Cela permettrait aussi de susciter une prise de conscience de leurs droits individuels et collectifs. Dans cette optique, bien que le rôle des syndicats puisse être essentiel, cette institution n'a probablement pas la capacité - et la volonté - de mobiliser les travailleurs irréguliers ou occasionnels, et d'assister les travailleurs à domicile. L'enquête emploi de 2001 à Ouagadougou montre que le taux de syndicalisation est très faible dans la population active : 5 pour cent de l'ensemble des actifs occupés, et 11,9 pour cent des salariés. Les appuis institutionnels au secteur informel pourraient davantage contribuer à cet objectif.

4. Proposition de quelques indicateurs de suivi et d'évaluation du CSLP

Les indicateurs de suivi et d'évaluation de la pauvreté, du développement humain et des objectifs internationaux de développement, synthétisés par l'Observatoire national de la pauvreté et du développement humain durable - ONAPAD -, sont relativement nombreux et opportuns⁶⁰. Toutefois, les développements précédents conduisent à proposer quelques indicateurs additionnels de suivi, inhérents au CSLP. Ces indicateurs, présentés au tableau 14, en fonction du niveau de désagrégation, de la catégorie - input, output, résultat et impact - et de la hiérarchie - 1^{er}, 2^e et 3^e rang -, appellent quelques commentaires⁶¹.

⁶⁰ Observatoire de la pauvreté et du développement humain durable [2003].

⁶¹ Par souci de cohérence, l'option analytique suit celle de l'ONAPAD. Premièrement, les indicateurs sont choisis sur la base de trois critères : (i) pertinence par rapport aux objectifs ; (ii) sensibilité en fonction du phénomène étudié ; (iii) possibilité d'observation à partir du système statistique actuel. Deuxièmement, les indicateurs sont classés en quatre catégories : (i) input : ressources financières et physiques, auxquelles sont ajoutées les ressources sociales ; (ii) output : biens et services produits ; (iii) résultats : accès, utilisation et satisfaction ; (iv) impact : effet sur les conditions de vie. Troisièmement, les indicateurs sont ordonnés comme suit. Tout d'abord, les indicateurs de premier rang sont : « (i) rattachés aux objectifs globaux et spécifiques

Tableau 14 : Indicateurs additionnels de suivi et d'évaluation de la stratégie de lutte contre la pauvreté - Burkina Faso

Paramètre Indicateur		Niveau de désagrégation	Catégorie				Hiérarchie - rang		
Sec-teur	Indicateur		In-put	Out-put	Résul-tat	Im-pact	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e
Bien-être & développement humain	Vulnérabilité à la pauvreté - moyenne	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	Incidence de pauvreté <i> durable </i>	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	Incidence de pauvreté <i> transitoire </i>	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	Vulnérabilité à la pauvreté en termes de <i> faiblesse </i> des dépenses	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	Vulnérabilité à la pauvreté en termes de <i> variance </i> des dépenses	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	Ratio vulnérabilité/pauvreté	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
Santé	<i> Inégalité </i> socio-économique de la survie infantile - indice de concentration	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	<i> Inégalité </i> socio-économique de la survie infanto-juvénile - indice de concentration	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
Nutri-tion	Taux <i> absolu </i> d'émaciation	Milieu ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage ; niveau de vie				X	X		
	Taux <i> absolu </i> d'insuffisance pondérale	Milieu ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage ; niveau de vie				X	X		
	Taux <i> absolu </i> de retard de croissance	Milieu ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage ; niveau de vie				X	X		
	Taux <i> relatif </i> d'émaciation	Milieu ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage ; niveau de vie				X	X		
	Taux <i> relatif </i> d'insuffisance pondérale	Milieu ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage ; niveau de vie				X	X		
	Taux <i> relatif </i> de retard de croissance	Milieu ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage ; niveau de vie				X	X		
	<i> Inégalité </i> socio-économique de l'émaciation - indice de concentration	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	<i> Inégalité </i> socio-économique de l'insuffisance pondérale - indice de concentration	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		
	<i> Inégalité </i> socio-économique du retard de croissance - indice de concentration	Milieu de résidence ; régions ; villes ; groupe socio-économique, instruction, âge et sexe chef de ménage				X	X		

du CSLP, de l'UNDAF ou des Objectifs de Développement du Millénaire (ODM) ; (ii) sensibles aux interventions à court terme ; (iii) produits à une périodicité annuelle ou à une périodicité définie ; (iv) assez fiables pour apprécier les actions entreprises ; (v) capables d'être renseignés par le système national d'information statistique à travers ses productions actuelles ou prévues dans un court terme ». Ensuite, les indicateurs de second rang sont : « (i) rattachés à des sous-objectifs sectoriels définis dans le CSLP, l'UNDAF ou les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM) et qui dérivent parfois d'un indicateur de premier rang ; (ii) capables d'être renseignés par le système national d'information statistique à travers ses productions actuelles ou dans un court terme ». Enfin, le troisième rang regroupe les indicateurs : « (i) rattachés à des besoins de suivi de stratégies et programmes non forcément liés directement au CSLP, l'UNDAF ou les ODM, basés sur des enquêtes ou collectes non encore prises en charge par le système national d'information statistique ; (ii) présentant des insuffisances qui pourraient être levées après un travail ». Observatoire de la pauvreté et du développement humain durable [2003].

Tableau 14 (suite) : Indicateurs additionnels de suivi et d'évaluation de la stratégie de lutte contre la pauvreté - Burkina Faso

Paramètre Indicateur		Niveau de désagrégation	Catégorie				Hiérarchie - rang		
Sec-teur	Indicateur		In-put	Out-put	Résul-tat	Im-pact	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e
Emploi et formation professionnelle	Taux de chômage marginal	Milieu de résidence ; régions ; villes ; instruction ; âge ; sexe ; niveau de vie			X			X	
	Taux de chômage de longue durée	Milieu de résidence ; régions ; villes ; catégorie ; instruction ; âge ; sexe ; niveau de vie			X			X	
	Taux de dépendance	Milieu de résidence ; régions ; villes ; instruction, âge et sexe du chef de ménage ; niveau de vie			X			X	
	Taux de croissance du salaire réel - moyen et Smig	Milieu de résidence ; régions ; villes ; branche ; secteur - public, privé - instruction ; âge ; sexe ; niveau de vie				X		X	
	Pourcentage d'occupés avec travail saisonnier	Milieu de résidence ; régions ; villes ; branche ; secteur - public, privé formel, informel - instruction ; âge ; sexe ; durée ; niveau de vie				X		X	
	Ecart <i>net</i> des salaires public/privé	Milieu de résidence ; régions ; villes ; sexe			X				X
	Ecart <i>net</i> des gains formel/informel	Milieu de résidence ; régions ; villes ; sexe			X				X
	Ratio apprentissage formel/informel	Milieu de résidence ; régions ; villes ; instruction ; âge ; sexe			X				X
	Taux de rendement de l'éducation et de l'enseignement professionnel	Milieu de résidence ; régions ; villes ; secteur -public, privé formel, informel				X		X	
Macro-économie	Elasticité de pauvreté	Milieu de résidence ; régions ; villes			X			X	
	Indice de croissance « pro-pauvres »	Milieu de résidence ; régions ; villes			X			X	
	Indice d'équivalence pauvreté-croissance	Milieu de résidence ; régions ; villes			X			X	
	Taux de substitution inégalité-croissance	Milieu de résidence ; régions ; villes			X			X	
Budget	Ratio dépenses publiques/PIB	Economie ; secteurs sociaux	X					X	
	Ratio de répartition sociale	Economie ; milieu de résidence ; régions	X					X	
	Ratio de priorité sociale	Economie ; milieu de résidence ; régions	X					X	
	Ratio de dépenses humaines	Economie ; milieu de résidence ; régions	X					X	
	Ratio de dépenses humaines/tête	Economie ; milieu de résidence ; régions	X					X	
	Taux d'efficacité des dépenses humaines	Economie ; milieu de résidence ; régions				X			X
Capital social	Indice global de sécurité sociale	Milieu de résidence ; régions ; villes ; secteur -public, privé formel, informel ; niveau de vie			X			X	
	Indice composite de capital social	Milieu de résidence ; régions ; villes ; secteur -public, privé formel, informel ; niveau de vie	X						X

1. Bien-être et développement humain

L'approche ex ante du bien-être, c'est-à-dire des formes de pauvreté par rapport à la vulnérabilité, schématisée par la figure 1, suggère un suivi et une évaluation du CSLP à l'aide de six indicateurs d'impact et de premier rang, désagrégés selon le milieu de résidence, les régions, les villes, et le groupe socio-économique, l'instruction, l'âge et le sexe du chef de ménage. Ces indicateurs, complémentaires à ceux qui sont proposés pour ce secteur par l'ONAPAD, sont les suivants :

- (i) La *vulnérabilité* moyenne à la pauvreté ;
- (ii) L'incidence de la *pauvreté durable* ;
- (iii) L'incidence de la *pauvreté transitoire* ;
- (iv) La vulnérabilité à la pauvreté en termes de *faiblesse des dépenses* ;
- (v) La vulnérabilité à la pauvreté en termes de *variance des dépenses* ;
- (vi) Le ratio *vulnérabilité/pauvreté*.

Ces indicateurs peuvent être dérivés de la prise en compte du risque de variation du niveau de vie des ménages, et reliés au concept de vulnérabilité précédemment défini - en termes de risque par rapport à des chocs adverses défavorables -, comme suit⁶². La vulnérabilité d'un ménage peut être appréhendée comme la probabilité de pauvreté au temps t_1 , indépendamment de son niveau de vie au temps t_0 , c'est-à-dire le risque *ex ante* qu'il soit pauvre *ex post*, s'il ne l'est pas, ou qu'il demeure pauvre, s'il est déjà dans cette situation. Ainsi, le niveau de vulnérabilité d'un ménage h au temps t , en termes de ses dépenses futures conditionnées par ses caractéristiques présentes - observables et non observables -, peut être exprimé par l'équation [1]⁶³.

$$v_{ht} = \Pr(d_{h,t+1} = d(X_h, \alpha_{t+1}, \lambda_h, e_{h,t+1}) \leq z \mid X_h, \alpha_{t+1}, \lambda_h, e_{h,t+1}) \quad [1]$$

où : (i) $d_{h,t+1}$ est le niveau des dépenses par tête du ménage h au temps $t+1$; (ii) X_h , un ensemble de caractéristiques observables du ménage h ; (iii) α_{t+1} , un vecteur de paramètres décrivant l'état de l'économie au temps $t+1$; (iv) λ_h , des effets non observables au niveau du ménage h , invariables dans le temps ; (v) $e_{h,t+1}$, des chocs particuliers inhérents à certains facteurs, contribuant à différencier le bien-être des ménages, sans lesquels ce dernier serait identique selon les groupes ; (vi) z , le seuil de pauvreté monétaire.

Naturellement, l'appréhension de [1] se heurte à maints obstacles, dont s'affranchissent aisément les études habituelles sur la pauvreté. Tout d'abord, il est impossible d'observer directement la vulnérabilité, l'analyse permettant seulement d'estimer la vulnérabilité actuelle d'un ménage à l'égard de la pauvreté future. Ensuite, la probabilité qu'un ménage soit pauvre dépend non seulement de la moyenne des dépenses escomptées, mais également de la fluctuation de ces dernières, c'est-à-dire de la variance d'un point de vue inter-temporel. En d'autres termes, il importe de pouvoir distinguer les situations où les ménages sont pauvres à cause d'un faible niveau permanent des ressources, de celles où les privations ont un caractère temporaire. Or, la rareté des données de panel, notamment en Afrique au Sud du Sahara, complique la prise en considération de ces deux éléments. La réalisation de l'enquête prioritaire III, comportant un module de panel, devrait faciliter la détermination de ces indicateurs. Néanmoins, sous certaines hypothèses, la disponibilité de données transversales - enquêtes prioritaires I et II - est en mesure de permettre une stratification des ménages par rapport au concept de vulnérabilité.

Le point de départ de cette option analytique est l'expression des déterminants des dépenses par tête d'un ménage h , résumée par l'équation [2].

$$\text{Lnd}_h = X_h \alpha + e_h \quad [2]$$

où : (i) Lnd_h est le logarithme des dépenses per capita ; (ii) X_h , un ensemble de caractéristiques observables du ménage h ; (iii) α , un vecteur de paramètres ; (iv) e_h , un terme aléatoire de moyenne nulle, capturant les chocs particuliers qui contribuent à différencier le niveau de vie

⁶² Les résultats présentés aux tableaux 2, 3 et 4 sont fondés sur cette approche.

⁶³ L'approche suit : Chaudhuri [2002] ; Chaudhuri, Jalan, Suryahadi [2002] ; Lachaud [2003].

des ménages. A cet égard, l'équation [2] admet implicitement que les chocs relatifs aux dépenses sont, pour chaque ménage, distribués dans le temps de manière identique et indépendante, sans que cela implique qu'ils soient distribués de la même manière parmi les groupes. Ainsi, [2] suppose, d'une part, l'absence d'effets spécifiques aux ménages non observables qui pourraient influencer leurs dépenses dans le temps, et, d'autre part, la stabilité de la structure de l'économie dans le temps, captée par le vecteur α , c'est-à-dire une dépendance de l'incertitude quant aux dépenses futures émanant seulement de l'incertitude inhérente aux chocs e_h . Ces hypothèses sont dictées par la nature transversale des informations relatives aux ménages. En fait, contrairement aux modélisations habituelles de la pauvreté, admettant que le terme aléatoire provient d'erreurs de mesure ou est imputable à des facteurs non observables - variance de e_h identique pour tous les ménages -, on considère que la variance de e_h peut être expliquée par les caractéristiques observables des ménages, et propose une forme fonctionnelle simple exprimée par⁶⁴ : $\eta^2_{e,h} = X_h \omega$. Dans ces conditions, il s'agit d'estimer les paramètres α et ω selon les moindres carrés généralisés (Feasible Generalized Least Squares - FGLS) en trois étapes, suggérées par Amemiya.

Premièrement, l'équation [2] est estimée par les moindres carrés ordinaires, et les résidus obtenus permettent d'estimer, par la même procédure, la relation [3].

$$\hat{e}^2_{OLS,h} = X_h \omega + \sigma_h \quad [3]$$

Deuxièmement, les valeurs prédites de [3] sont utilisées pour transformer [3] selon [4], cette dernière étant estimée par les moindres carrés ordinaires, afin d'obtenir des estimations FGLS asymptotiquement efficaces, $\hat{\omega}_{FGLS}$ ⁶⁵. Ainsi, $X_h \hat{\omega}_{FGLS}$ est une estimation robuste de $\eta^2_{e,h}$, la variance de la composante transitoire des dépenses des ménages.

$$(\hat{e}^2_{OLS,h})/(X_h \hat{\omega}_{OLS}) = [X_h/(X_h \hat{\omega}_{OLS})] \omega + \sigma_h/(X_h \hat{\omega}_{OLS}) \quad [4]$$

Troisièmement, et corrélativement, la valeur $\hat{\eta}_{e,h} = \sqrt{X_h \hat{\omega}_{FGLS}}$ conduit à transformer [2] selon [5], dont l'estimation par les moindres carrés ordinaires permet d'obtenir des coefficients de régression α , robustes et asymptotiquement efficaces.

$$Lnd_h/\hat{\eta}_{e,h} = (X_h/\hat{\eta}_{e,h}) \alpha + e_h/\hat{\eta}_{e,h} \quad [5]$$

De ce fait, les estimations obtenues de $\hat{\alpha}$ et de $\hat{\omega}$ permettent de générer, pour chaque ménage, d'une part, le *logarithme des dépenses par tête escomptées* - $\hat{E}[Lnd_h | X_h] = X_h \hat{\alpha}$ - et, d'autre part, la *variance des dépenses par tête prédites* - $\hat{Y}[Lnd_h | X_h] = \eta^2_{e,h} = X_h \hat{\omega}$. Compte tenu de la distribution supposée logarithmique des dépenses, ces estimations conduisent à appréhender la probabilité qu'un ménage ayant les caractéristiques X_h soit pauvre, c'est-à-dire l'ampleur de la *vulnérabilité des groupes* \hat{v}_h . Celle-ci est formalisée par [6].

$$\hat{v}_h = \Pr(Lnd_h < Lnz | X_h) = \Phi[(Lnz - X_h \hat{\alpha})/\sqrt{X_h \hat{\omega}}] \quad [6]$$

⁶⁴ La variance du terme aléatoire s'interprète en termes économiques comme la variance inter-temporelle du log des dépenses par tête.

⁶⁵ A cet égard, $X_h \hat{\omega}_{FGLS}$ est une estimation robuste de $\sigma^2_{e,h}$, la variance de la composante transitoire des dépenses des ménages.

où Φ est la fonction de densité associée à une distribution normale⁶⁶. Finalement, cette approche appelle deux observations additionnelles, qui concernent plus spécifiquement l'estimation de la variance des dépenses. Tout d'abord, l'existence d'erreurs de mesure des dépenses des ménages pourrait entraîner une surestimation du log de la variance des dépenses, et conduire à une surestimation des niveaux moyens des dépenses par tête prédits⁶⁷. Toutefois, l'approche proposée génère une estimation de la vraie variance des dépenses - même en présence d'erreurs de mesure -, puisque l'erreur de mesure est englobée dans le terme aléatoire de [3]⁶⁸. Ensuite, malgré la correction précédente, il est possible que des erreurs de mesure soient systématiquement corrélées avec des caractéristiques observables des ménages. Par exemple, l'ampleur de l'autoconsommation en milieu rural accroît les risques d'erreurs en ce qui concerne l'appréhension des dépenses des ménages. De ce fait, dans la présente recherche, l'évaluation de la vulnérabilité des ménages est effectuée séparément pour les milieux rural et urbain⁶⁹.

Dans ce contexte, l'appréhension de la pauvreté durable et transitoire, et de la vulnérabilité des groupes - moyenne, et en termes de faiblesse ou de variance des dépenses -, est fondée sur la décomposition présentée à la figure 1. Le ratio vulnérabilité/pauvreté s'ensuit immédiatement. Nécessairement, le calcul de tels indicateurs nécessite à la fois des données appropriées - par exemple, les enquêtes prioritaires -, ainsi qu'une bonne capacité d'analyse.

2. Santé

Les indicateurs de suivi en matière de santé, proposés dans le rapport de synthèse de l'ONAPAD, sont relativement bien développés. Néanmoins, compte tenu des résultats précédemment mis en évidence - croissance de l'inégalité de la mortalité des enfants avec l'urbanisation -, il pourrait être opportun d'élaborer des indices mesurant *l'inégalité socio-économique* de l'accès à la santé. A cet égard, deux indices sont suggérés :

- (i) ***L'inégalité socio-économique de la survie infantile ;***
- (ii) ***L'inégalité socio-économique de la survie infanto-juvénile.***

Ces indicateurs peuvent être fondés sur des *indices de concentration*, inhérents à des données continues ou groupées, et affichés à l'aide des *courbes de concentration*, selon le milieu de résidence, les régions, les villes, et le groupe socio-économique, l'instruction, l'âge et le sexe du chef de ménage. Il pourraient contribuer à mieux appréhender la configuration des capacités en termes de santé. Il s'agit d'indicateurs d'impact pouvant être classés en deuxième rang.

Le mode de calcul de ces indicateurs, fondé sur les informations des enquêtes démographiques et de santé, a été explicité dans la deuxième section. Le tableau 9 illustre les résultats obtenus selon le milieu et les régions en 1992-93 et 1998-99. La figure 5 présente cet indicateur à l'aide des courbes de concentration pour la mortalité infantile. Malgré une légère diminution de l'inégalité de la mortalité infantile entre 1992-93 et 1998-99 - la courbe pour 1992-93 est plus proche de la ligne à 45° que celle de 1998-99 -, les deux courbes sont situées au-dessus de la ligne à 45°, ce qui traduit une inégalité « pro-riches ».

⁶⁶ L'inconvénient de cette approche est que l'impact des caractéristiques des ménages sur la vulnérabilité est limité à leurs effets sur la consommation escomptée des ménages.

⁶⁷ En effet, la moyenne du carré des résidus de [2] pourrait être biaisée vers le haut par la variance des erreurs de mesure.

⁶⁸ Cet ajustement contribue aussi à corriger l'existence de chocs non observables des dépenses. Mais, un biais d'estimation de la variance des dépenses pourrait prévaloir si des erreurs de mesure varient systématiquement avec les caractéristiques des ménages.

⁶⁹ Par ailleurs, l'estimation de [2] à [6] comporte un ensemble de variables binaires, permettant de contrôler l'existence de composantes non observées inhérentes aux dépenses des ménages.

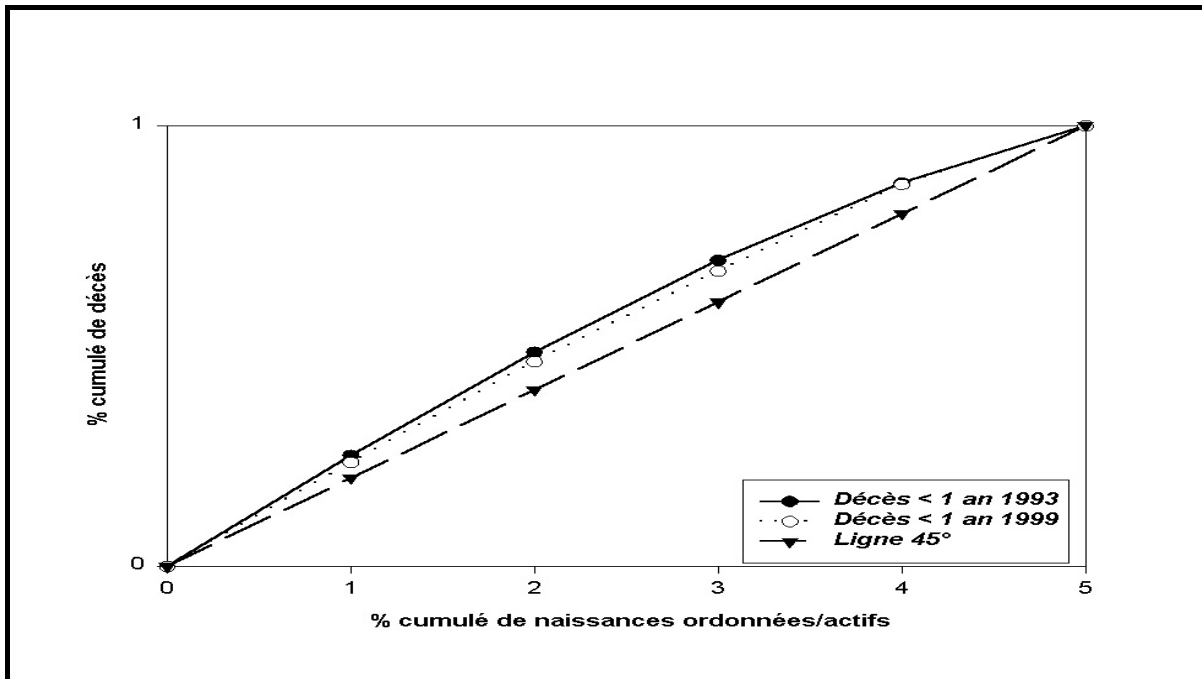


Figure 5 : Courbes de concentration de la mortalité infantile - Burkina Faso 1992-93 & 1998-99

3. Nutrition

S'agissant de la nutrition, le rapport de synthèse de l'ONAPAD prend en considération les taux de la prévalence, d'une part, de cécité crépusculaire chez les 0-5 ans et, d'autre part, du goitre chez les enfants de 0-15 ans. Néanmoins, il pourrait être opportun d'appréhender le statut nutritionnel des enfants de moins de 60 mois, selon les trois formes habituelles de malnutrition.

Tout d'abord, la malnutrition protéino-énergétique indique un état pathologique résultant de la carence relative ou absolue d'une des plus essentielles substances nutritives et/ou calories. Les formes les plus extrêmes de malnutrition protéino-énergétique se caractérisent par une atrophie musculaire sévère, résultant d'une perte de poids et/ou un retard dans la croissance où la croissance linéaire - taille - n'est pas atteinte. Le seuil considéré pour cette malnutrition aiguë ou chronique - *insuffisance pondérale* ou poids pour âge -, relativement sensible aux fluctuations de court terme des possibilités d'accès à la santé, correspond à 80 pour cent de la médiane de référence pour le rapport poids/âge, ou à moins de deux écarts type au-dessous de la valeur de la médiane.

Ensuite, la malnutrition chronique ou *retard de croissance* - taille pour âge - traduit un état de déficience nutritionnelle lié à de fréquents épisodes de malnutrition aiguë ou à de longues périodes de déficience alimentaire, souvent combinés à une mauvaise santé persistante ou périodique dans les premières années de la vie. Cette forme de malnutrition est plutôt inhérente au statut de santé de *longue période*. Un enfant qui se situe à moins de 90 pour cent de la médiane de référence pour le rapport taille/âge, ou à deux écarts type au-dessous d'elle, est classé comme atteint de « malnutrition chronique » ou de « retard de croissance ».

Enfin, l'*émaciation* ou malnutrition aiguë traduit un état de déficience nutritionnelle d'apparition récente liée à une privation soudaine de nourriture, à une mauvaise ingestion ou à une faible consommation de substances nutritives qui ont pour résultat une perte rapide de poids. Les prévalences les plus fortes sont observées pendant les périodes de famine, les disettes

saisonniers ou les maladies graves. Un enfant qui se situe à moins de 80 pour cent de la médiane de référence pour le rapport poids/taille, ou à deux écarts type au-dessous d'elle, est classé comme atteint de « malnutrition aiguë » ou « émacié ». Cet indicateur - poids pour taille - est relatif au statut nutritionnel de *court terme*.

En fait, les tableaux du National Center for Health Statistics suggèrent plusieurs manières d'appréhender la malnutrition des enfants, et deux d'entre elles appellent une attention particulière. D'une part, l'option *relative* conduit à mesurer la malnutrition à partir de la proportion d'un indicateur par rapport à sa médiane de référence, indépendamment de tout seuil inhérent à cette dernière considéré comme traduisant une situation de déficience nutritionnelle. D'autre part, l'approche *absolue* utilise les seuils précédemment indiqués pour opérer la distinction entre la prévalence et l'absence de malnutrition. Bien que cette dichotomie entre les indicateurs « faibles » et « non faibles » comporte une part d'arbitraire, d'une part, et doive être effectuée en fonction de la configuration des données, d'autre part, elle peut fonder l'appréhension du statut nutritionnel des enfants de moins de 60 mois. Dans ces conditions, le niveau nutritionnel moyen des enfants est spécifié par rapport à un seuil de faible nutrition, ce dernier étant de *moins deux fois l'écart type au-dessous de la médiane de référence* - ou $-2 \times Z$ -score. Ainsi, la variable relative à la nutrition équivaut à un si l'enfant de moins de 60 mois souffre d'insuffisance pondérale, de retard de croissance ou d'émaciation, et à zéro autrement.

Par ailleurs, comme pour la mortalité des enfants, il importe de considérer *l'inégalité de la malnutrition*, cette dernière pouvant être évaluée à partir de l'approche absolue, et fondée sur des données continues. Dans ces conditions, les indicateurs suivants sont proposés :

- (i) ***Le taux absolu d'émaciation ;***
- (ii) ***Le taux absolu d'insuffisance pondérale ;***
- (iii) ***Le taux absolu de retard de croissance ;***
- (iv) ***Le taux relatif d'émaciation ;***
- (v) ***Le taux relatif d'insuffisance pondérale ;***
- (vi) ***Le taux relatif de retard de croissance ;***
- (vii) L'indice de concentration relatif à l'***inégalité socio-économique de l'émaciation***.
- (viii) L'indice de concentration relatif à l'***inégalité socio-économique de l'insuffisance pondérale ;***
- (ix) L'indice de concentration relatif à l'***inégalité socio-économique du retard de croissance***.

Ces six premiers indicateurs - impact et de premier rang - peuvent être élaborés selon le milieu, les régions, les villes, le groupe socio-économique, l'instruction, l'âge et le sexe du chef de ménage, et le niveau de vie. Les trois derniers indicateurs - impact et de deuxième rang - ont la même désagrégation, sauf le niveau de vie. Le tableau 10 présente certains de ces indicateurs, élaborés à partir des enquêtes démographiques et de santé de 1992-93 et 1998-99. Les données des enquêtes prioritaires peuvent également être utilisées.

4. Emploi et formation professionnelle

Les indicateurs de suivi relatifs à l'emploi et à la formation professionnelle, proposés par l'ONAPAD, sont assez nombreux, et permettent d'évaluer, dans une large mesure, l'efficacité de la mobilisation du facteur travail dans les stratégies de réduction de la pauvreté⁷⁰.

Toutefois, quelques indicateurs additionnels sont susceptibles d'améliorer l'appréhension du niveau et du rendement des actifs humains :

⁷⁰ Observatoire de la pauvreté et du développement humain durable [2003] ; Rosenvallon [2002].

(i) **Le taux de chômage marginal.** Il se réfère aux personnes ayant déclaré ne pas avoir de travail et ne pas en rechercher, mais qui seraient disposées à entrer sur le marché du travail si les conditions de ce dernier se modifiaient. En effet, il s'agit de personnes - surtout des femmes - qui ne recherchent pas d'emploi pour diverses raisons : absence d'emploi dans la localité, formation insuffisante, absence de connaissance des moyens de recherche d'emploi, etc. L'élaboration de cet indicateur de résultat et de deuxième rang pourrait être réalisée selon le milieu, les régions, les villes, l'instruction, l'âge, le sexe et le niveau de vie. Le tableau 2 montre qu'en 1998, le taux de chômage marginal féminin était de 2,1 pour cent pour l'ensemble du pays, mais de 15,1 et 23,2 pour cent, respectivement, en milieu urbain et à Ouagadougou. Par ailleurs, il semblerait que cette forme de chômage déguisé se soit aggravée puisque, pour cette même agglomération, l'enquête emploi de 2001 montre que 37,1 pour cent des inactifs sont en fait des chômeurs marginaux. Le taux de chômage marginal est un indicateur de l'offre potentielle de travail et, par conséquent, du rythme prévisible requis à moyen terme de la demande de travail, afin de rehausser le niveau de vie de la population.

(ii) **Le taux de chômage de longue durée.** Bien que les indicateurs de l'ONAPAD prévoient de mesurer le chômage en fonction de la durée de ce dernier, il serait opportun de pouvoir appréhender si l'exclusion du marché du travail est un phénomène transitoire. Dans cette optique, le taux de chômage de longue durée, se référant à une période d'inactivité supérieure ou égal à 12 mois, pourrait constituer un indicateur utile. A cet égard, l'enquête emploi de 2001 montre qu'à Ouagadougou la durée moyenne du chômage est de 4,1 ans, et que près de 57 pour cent des chômeurs sont sans emploi depuis plus d'un an. D'ailleurs, le chômage de longue durée concerne beaucoup plus les jeunes - 68,3 pour cent - que les anciens travailleurs - 31,7 pour cent. Le taux de chômage de longue durée - indicateur de résultat et de deuxième rang -, pourrait être indiqué selon le milieu, les régions, les villes, les catégories, l'instruction, l'âge, le sexe et le niveau de vie.

(iii) **Le taux de dépendance.** Il s'agit d'un indicateur permettant de mesurer la charge qui incombe à un actif occupé en termes de personnes inactives ou au chômage. L'appréhension du taux de dépendance peut s'effectuer de deux manières. D'un côté, on peut évaluer le ratio entre, d'une part, les inactifs et les chômeurs - dépourvus en principe de moyens d'existence - et, d'autre part, les actifs occupés - titulaires, en principe d'un revenu d'activité. Il s'agit en quelque sorte d'un taux de dépendance institutionnel. L'inconvénient de cette approche est probablement de sous-estimer les taux de dépendance, en particulier en milieu rural où de nombreux aides familiaux sont considérés comme des actifs, bien que n'obtenant aucune rémunération en contrepartie du travail effectué. D'un autre côté, il est possible d'estimer un taux de dépendance selon le rapport entre ceux qui n'ont pas de revenu et ceux qui en ont un. En tant qu'indicateur de suivi du CSLP - résultat et 2^e rang -, le taux de dépendance pourrait être calculé selon le milieu de résidence, les régions, les villes, l'instruction, l'âge et le sexe du chef de ménage, et le niveau de vie.

(iv) **Le taux de croissance des salaires moyen et minimum réels.** Les indicateurs de suivi de l'emploi et de la formation professionnelle de l'ONAPAD englobent le « taux de croissance du salaire moyen mensuel ». En réalité, il serait important de s'assurer qu'il s'agit bien du salaire réel. Par ailleurs, il semblerait utile de publier l'évolution du salaire minimum réel. Ces indicateurs de suivi, d'impact et de 2^e rang, pourraient être élaborés selon le milieu de résidence, les régions, les villes, les branches, le secteur - public, privé -, l'instruction, l'âge, le sexe, et le niveau de vie.

(v) **Le pourcentage d'occupés avec travail saisonnier.** Bien que l'emploi précaire soit déjà appréhendé en termes de travail occasionnel à la journée ou à la tâche, la vulnérabilité du travail saisonnier n'est pas prise en compte. Cet indicateur d'impact et de premier rang peut soit

être aggloméré avec celui de l'ONAPAD⁷¹, soit être élaboré à part, selon le milieu de résidence, les régions, les villes, les branches, le secteur - public, privé formel, informel -, l'instruction, l'âge, le sexe, la durée, et le niveau de vie.

(vi) **Les écarts nets des salaires ou des gains, d'une part, entre les secteurs public et privé formel et, d'autre part, entre les systèmes productifs formel et informel.** L'un des dysfonctionnements des marchés du travail est l'existence d'une *segmentation*, c'est-à-dire une situation où les caractéristiques productives des individus n'expliquent que partiellement les écarts de gains entre les secteurs. En d'autres termes, la localisation sectorielle constitue un déterminant important des revenus des individus. Dans le cadre de la théorie du capital humain, l'estimation des fonctions de gains permet d'évaluer le rendement marginal de l'éducation et de la formation selon les secteurs, et de mettre en évidence la spécificité sectorielle des profils âge-gains, tandis que la décomposition des écarts bruts des gains en deux composantes : l'une expliquée par les dotations, et l'autre non expliquée, suggère l'existence d'une « prime » sectorielle ou une mesure de la limite supérieure d'une éventuelle discrimination économique selon le sexe. Ainsi, l'écart net des salaires ou des gains est celui qui prévaut lorsque les dotations des individus ont été prises en compte. Cet indicateur de résultat et de 3^e rang, nécessitant une capacité d'analyse et des données appropriées, peut être généré selon le milieu de résidence, les régions, les villes et le sexe.

(vii) **Les taux de rendement de l'éducation et la formation professionnelle.** Les outils analytiques indiqués au point (vi) permettent d'estimer la rendement marginal d'un niveau d'instruction ou de formation, lorsque l'on contrôle par une ensemble de paramètres liés aux individus ou aux ménages. Il s'agit d'indicateurs d'impact que l'on peut considérer de 3^e rang. De plus, comme précédemment, ces indicateurs nécessitent la disponibilité d'investigations statistiques appropriées et une capacité d'analyse. Ils pourraient être élaborés en fonction du milieu de résidence, des régions, des villes, et des secteurs - public, privé formel, informel. Notons que des données macro-économiques permettent aussi de dériver les rendements privé et social de l'éducation et de la formation.

(viii) **Le ratio apprentissage formel/informel.** Ce ratio peut constituer un indicateur de résultat de 3^e rang, et fournir une information sur la structure de l'apprentissage. Il peut être élaboré selon le milieu de résidence, les régions, les villes, l'instruction, l'âge et le sexe.

5. Macro-économie

Dans les pays en développement, l'ampleur de la pauvreté est à l'origine d'une littérature s'intéressant à l'idée de « croissance pro-pauvres », c'est-à-dire aux interrelations entre la croissance, l'inégalité et la pauvreté. Une croissance pro-pauvres requiert une stratégie qui soit délibérément biaisée en faveur des pauvres, si bien que les bénéfices obtenus par ces derniers sont plus que proportionnels à ceux des riches. L'« effet d'écoulement » de la croissance, inhérent aux stratégies des années 1950-60, réduit la pauvreté, mais à un rythme qui peut être beaucoup trop lent. C'est la lenteur de la réduction de la pauvreté qui à l'origine d'un intérêt pour une « croissance pro-pauvres ». Dans ce contexte, trois indicateurs de résultat et de 2^e rang peuvent être proposés :

- (i) **L'élasticité de pauvreté ;**
- (ii) **L'indice de croissance pro-pauvres ;**
- (iii) **L'indice d'équivalence pauvreté-croissance.**

⁷¹ Indicateur ayant le numéro d'ordre 065. Observatoire de la pauvreté et du développement humain durable [2003].

Formellement, ils peuvent être dérivés comme suit⁷². La disponibilité des deux enquêtes auprès des ménages permet de réaliser une évaluation *ex-post* des variations de la pauvreté, ce qui évite de faire des hypothèses restrictives quant à la variation de l'inégalité. Par ailleurs, on peut caractériser une classe générale de mesure de la pauvreté θ par trois paramètres : (i) la ligne de pauvreté z ; (ii) le revenu moyen μ ; (iii) la courbe de Lorenz $L(p)$. Soit :

$$\theta = \theta(\mathbf{z}, \mu, L(p)) \quad [7]$$

Supposons que les distributions des revenus - ou des dépenses - des années initiale et terminale aient, respectivement, des revenus moyens μ_1 et μ_2 avec des courbes de Lorenz $L_1(p)$ et $L_2(p)$. Une estimation de l'*élasticité totale de pauvreté*, c'est-à-dire la variation de la pauvreté liée à la variation du revenu moyen, peut être réalisée par [8].

$$\hat{\omega} = \{(\text{Ln}[\theta(\mathbf{z}, \mu_2, L_2(p))] - \text{Ln}[\theta(\mathbf{z}, \mu_1, L_1(p))])\}/\hat{\alpha} \quad [8]$$

où $\hat{\alpha}$ est donné par $\hat{\alpha} = \text{Ln}(\mu_2) - \text{Ln}(\mu_1)$, une estimation du taux de croissance du revenu moyen⁷³. Par ailleurs, $\hat{\omega} = \hat{\eta} + \hat{i}$, où $\hat{\eta}$ est une estimation de l'élasticité-croissance de la pauvreté - pourcentage de variation de la pauvreté liée à une variation de 1 pour cent du revenu moyen, à inégalité constante -, et \hat{i} est l'effet inégalité de la réduction de la pauvreté - variation de la pauvreté due à la variation de l'inégalité qui accompagne le processus de croissance. La croissance est pro-pauvres (pro-riches) si la variation de l'inégalité associée à la croissance réduit (accroît) la pauvreté totale. De ce fait, la croissance est pro-pauvres (pro-riches) si l'élasticité totale de pauvreté est supérieure (inférieure) à l'élasticité-croissance de la pauvreté.

Dans ce contexte, la décomposition de la pauvreté entre deux dates permet d'estimer $\hat{\eta}$ et \hat{i} comme suit :

$$\hat{\eta} = 0,5 * [\text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_2, L_1(p))) - \text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_1, L_1(p))) + \text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_2, L_2(p))) - \text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_1, L_2(p)))] \quad [9]$$

$$\hat{i} = 0,5 * [\text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_1, L_2(p))) - \text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_1, L_1(p))) + \text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_2, L_2(p))) - \text{Ln}(\theta(\mathbf{z}, \mu_2, L_1(p)))] \quad [10]$$

Ainsi, l'*indice de croissance pro-pauvre* est :

$$\phi = \hat{\omega}/\hat{\eta} \quad [11]$$

En présence croissance positive, lorsque $\phi > 1$, cela signifie que les pauvres bénéficient plus que proportionnellement de la croissance que les riches. De même, si $\phi < 0$, la croissance génère une augmentation de la pauvreté. En présence de croissance négative, la récession sera pro-pauvres si $\hat{\omega} < \hat{\eta}$. Dans cette situation, on pourrait définir $\phi = \hat{\eta}/\hat{\omega}$.

Enfin, l'*indice d'équivalence pauvreté-croissance* est le taux de croissance $\hat{\alpha}^*$ qui générerait le même niveau de réduction de la pauvreté que le taux actuel $\hat{\alpha}$, en présence d'un processus de croissance non accompagné d'un quelconque changement d'inégalité - tous les individus obtiennent le même bénéfice proportionnel de la croissance. La réduction proportionnelle de la pauvreté est $(\hat{\omega}\hat{\alpha})$. Si la croissance était neutre du point de vue de la

⁷² Kakawani, Pernia [2000] ; Kakawani, Khandker, Son [2002].

⁷³ $\hat{\omega} = d\text{Ln}(\theta)/\hat{\alpha}$.

distribution des revenus, le taux de croissance $\hat{\alpha}^*$ induirait une réduction de la pauvreté égale à $(\eta\hat{\alpha}^*)$, qui devrait être identique à $(\hat{\omega}\hat{\alpha})$. De ce fait, l'indice d'équivalence pauvreté-croissance est donné par [12].

$$\hat{\alpha}^* = (\hat{\omega}/\eta)\hat{\alpha} = \phi\hat{\alpha} \quad [12]$$

L'équation [13] implique que la croissance est pro-pauvres (pro-riches) si $\hat{\alpha}^*$ est supérieur (inférieur) à $\hat{\alpha}$. Si $\hat{\alpha}^*$ est compris entre 0 et $\hat{\alpha}$, la croissance est associée à une élévation de l'inégalité, mais la pauvreté diminue. En fait, l'ampleur de la réduction de la pauvreté est une fonction monotone croissante de $\hat{\alpha}^*$ - plus grand est $\hat{\alpha}^*$, plus la pauvreté diminue entre les deux périodes. Par conséquent, maximiser $\hat{\alpha}^*$ est équivalent à maximiser le pourcentage de réduction de la pauvreté.

Ces trois indices peuvent être calculés à partir des enquêtes prioritaires, selon le milieu, les régions et le type d'agglomération.

Il est aussi possible de dériver un *taux de substitution inégalité-croissance* lorsque les informations sont seulement inhérentes à un moment donné. Dans ce cas, on peut définir une élasticité de la pauvreté par rapport à l'inégalité ϵ , en supposant un déplacement proportionnel de l'ensemble de la courbe de Lorenz⁷⁴. Le taux de substitution inégalité-croissance π est donné par [13], η étant, comme précédemment, l'élasticité-croissance de la pauvreté - pourcentage de variation de la pauvreté liée à une variation de 1 pour cent du revenu moyen, à inégalité constante.

$$\pi = -\epsilon/\eta \quad [13]$$

Le taux π indique la croissance requise pour que la pauvreté ne varie pas lorsque l'indice de Gini croît de un pour cent. Par exemple, si $\pi = 3,0$, cela implique qu'un accroissement de un pour cent de l'indice de Gini nécessite une augmentation de 3,0 pour cent de la croissance pour contrebalancer l'impact négatif de l'inégalité. Cet indice peut également être évalué à partir des enquêtes prioritaires, selon le milieu, les régions et le type d'agglomération.

6. Budget

Dans les pays en développement, l'impact social principal des politiques publiques s'opère par les dépenses de l'Etat sur les biens et les services consommés par les plus démunis, bien que l'effet de la fiscalité - surtout indirecte - puisse jouer un certain rôle. Dans ce contexte, trois ratios importants - input et de 1^{er} rang - sont susceptibles de fournir une information utile quant aux priorités des pouvoirs publics à l'égard des différents secteurs sociaux.

Premièrement, la part des *dépenses publiques en pourcentage du PIB* constitue un indicateur couramment élaboré.

Deuxièmement, le *ratio des dépenses sociales*, c'est-à-dire la proportion des dépenses publiques en direction des secteurs sociaux. A cet égard, ces derniers devraient pouvoir être considérés au sens large, et inclure, outre l'éducation et la santé, tous les programmes dont les pauvres bénéficient, notamment les dépenses liées aux subventions alimentaires et à l'emploi. Il est à remarquer que l'indicateur de « la part du budget revenant aux structures déconcentrées des ministères sociaux », prévu par l'ONAPAD, est aussi un instrument pertinent de suivi du CSLP. Cependant, il ne semble pas être calculé en proportion de la richesse nationale.

⁷⁴ Kakwani [1993].

Troisièmement, le *ratio des priorités sociales*. Il s'agit de la proportion des dépenses inhérentes aux secteurs sociaux, réalisées sur des biens ou services prioritaires qui bénéficient aux pauvres. Certes, il est difficile d'évaluer de manière précise le ratio des priorités sociales. Tout d'abord, la définition d'un service prioritaire change selon le niveau de développement - par exemple, l'éducation secondaire universelle est un service prioritaire dans les sociétés où l'instruction primaire est largement développée. Ensuite, il n'est pas toujours possible d'identifier les biens et services publics qui vont aux pauvres et aux non pauvres. Enfin, le système statistique handicape les désagréments intra-sectoriels. Toutefois, une tentative serait de définir les *soins santé primaires et l'instruction primaire* comme des priorités sociales, le ratio étant évalué par rapport au PIB.

Ces trois indicateurs peuvent être utilisés pour calculer les *ratio des dépenses humaines* (RDH), c'est-à-dire la proportion de la richesse nationale affectée aux priorités sociales pour les pauvres. Le RPH peut être évalué comme suit - équation [14] :

$$RDH = (D_p/PIB) * (D_{PS}/D_p) * (D_{PR}/D_{PS}) \quad [14]$$

où : D_p = dépenses publiques ; PIB = Produit intérieur brut ; D_{PS} = dépenses publiques concernant les secteurs sociaux ; P_r = dépenses sur les priorités pour les pauvres dans les secteurs sociaux.

Par ailleurs, on peut dériver le *RDH par tête* selon [15]:

$$RDH/N = (D_p/(PIB/N)) * (D_{PS}/D_p) * (D_{PR}/D_{PS}) \quad [15]$$

où : N = population.

Nécessairement, l'efficacité de l'allocation des ressources sur les dépenses humaines varie. Par conséquent, l'impact sur les pauvres est donné par $I_p = [(RDH/N)*f]$, où f est une mesure de l'efficacité de l'allocation des ressources aux pauvres, c'est-à-dire l'inverse du *ratio de l'impact des dépenses humaines* (IRDH) - taux d'efficacité des dépenses humaines - dans les secteurs prioritaires. Le IRDH est apparenté au rapport capital/produit. Toutefois, il demeure plus difficile à mesurer car le « produit » est relatif à « une meilleure santé » ou « un meilleur accès à la nourriture », etc. Dans ce contexte, le *ratio (RDH/N)/espérance de vie* pourrait être utilisé, bien que ce dernier soit très imparfait : (i) une partie de l'espérance de vie est indépendante des dépenses de développement humain ; (ii) existence de rendements décroissants inhérents à des dépenses additionnelles de développement humain ; (iii) d'autres éléments affectent l'espérance de vie - nutrition ; (iv) l'espérance de vie dépend aussi des dépenses de développement humain antérieures ; (v) une augmentation de l'espérance de vie peut aussi bien refléter l'amélioration de la longévité des riches que celle des pauvres.

En conclusion, augmenter les trois ratios précédents et l'efficacité quant à l'utilisation des ressources pour les dépenses prioritaires, constitue une orientation susceptible d'améliorer la situation des pauvres. Par conséquent, ils pourraient constituer des indicateurs de suivi du CSLP. Il est à remarquer qu'une amélioration des performances macro-économiques, en élevant les revenus par tête, accroîtra inévitablement, à ratios donnés, les dépenses sur les priorités. Mais, inversement, un déclin des revenus par tête nécessite une élévation du ratio des dépenses humaines induit par l'un au moins des trois ratios : ratio des dépenses publiques, ratio de distribution sociale ou ratio de priorité. Cela implique que les gouvernements aient des marges de manoeuvre, et soient en mesure de faire des choix.

7. Capital social

Le capital social des agents - individu, ménage, communauté, Etat - peut être défini comme un *actif social*, issu des interactions culturelles/structurelles avec d'autres agents, susceptible de modifier le niveau de vie des agents. En fait, il est possible d'opérer une double décomposition du capital social.

Premièrement, le *capital social structurel* (référence aux diverses formes d'organisation sociales qui définissent les rôles, les procédures et les réseaux sociaux) et la *capital social culturel* (découlant des processus mentaux et des idées qui en résultent : normes, valeurs, croyances, etc.).

Deuxièmement, le *capital social gouvernemental* (institutions mises en place par le gouvernement, afin de concrétiser des buts qu'il serait impossible d'atteindre par le marché) et le capital social civil (concerne tous les institutions de la société civile, c'est-à-dire toutes les institutions qui ne sont pas gouvernementales).

Dans ce contexte, il est possible de prévoir deux indicateurs, certes difficiles à calculer avec les informations disponibles, mais qui pourraient faire l'objet d'une discussion.

Tout d'abord, l'*indice global de sécurité sociale*, proposé par l'Organisation internationale du travail⁷⁵, est composé de quatre sous-indicateurs : (i) le nombre de branches couvertes : maladie, maternité, vieillesse, invalidité, décès, allocations familiales, accidents du travail, et assurance chômage ; (ii) l'existence d'une allocation chômage et/ou d'allocations familiales ; (iii) les dépenses de sécurité sociale en pourcentage du PIB ; (iv) l'existence de programmes autres que l'assistance sociale pour les différentes branches précédemment indiquées. Ces sous-indicateurs pourraient être traduits en indices sur une échelle 0-100, ou être évalués par rapport à des seuils. Néanmoins, l'indicateur global de sécurité sociale appréhende surtout la protection sociale par rapport aux institutions formelles, relativement peu développées au Burkina Faso, même en milieu urbain.

Ensuite, un *indice composite de capital social* pourrait être généré par l'ajout d'un module spécifique aux enquêtes prioritaires - ou, éventuellement, à une enquête intégrale. Les éléments à prendre en compte pourraient être les suivants : (i) organisation et réseaux ; (ii) confiance et solidarité ; (iii) action collective et coopération ; (iv) information et communication ; (v) cohésion sociale et inclusion ; (vi) renforcement du pouvoir et action politique. Compte tenu de la faiblesse des institutions formelles de sécurité sociale, un tel indice serait en mesure d'évaluer l'impact des actifs sociaux dans les stratégies de survie.

⁷⁵ Bonnet [2001].

5. Structure du CSLP revisité

Les éléments précédemment développés permettent de proposer une nouvelle architecture du CSLP. A cet égard, si les changements portent essentiellement sur les chapitres 2 et 4, quelques éléments de restructuration sont en même temps proposés. Les tableaux et les encadrés sont omis.

Avant-propos

1 Introduction

1.1. Performances macro-économiques et persistance de la pauvreté

1.2. Accélérer la croissance « pro-pauvres »

1.3. Le « Cadre stratégique de réduction de la pauvreté », instrument d'exécution de stratégie de développement

1.3.1. Un processus itératif

1.3.2. Une approche participative

1.3.2.1. L'administration

1.3.2.2. Les institutions représentatives du peuple

1.3.2.3. Les partenaires au développement

1.3.2.4. La société civile et les autres acteurs de terrain

1.4. Programmes et axes stratégiques du CSLP

2. Les dimensions de la pauvreté au Burkina Faso

2.1. Dimensions monétaires de la pauvreté

2.1.1. Stabilité de la pauvreté et hausse de la vulnérabilité

2.1.1.1. Evolution des dépenses des ménages

2.1.1.2. Stabilité de la pauvreté monétaire

2.1.1.3. Pauvreté durable et transitoire, et vulnérabilité

2.1.2. Changements structurels de la pauvreté

2.1.2.1. La dynamique globale revisitée

2.1.2.2. Disparités géographiques et recomposition de la pauvreté rurale

2.1.2.3. Urbanisation de la pauvreté et montée des inégalités

2.1.2.4. Disparités socio-économiques et précarité croissante des statuts d'emploi urbains

2.2. Dimensions non monétaires de la pauvreté

2.2.1. Un faible niveau des capacités

2.2.1.1. Education et pauvreté

2.2.1.2. Santé et pauvreté

2.2.1.3. Conditions de vie et pauvreté

2.2.1.4. Genre et pauvreté

2.2.2. Une accentuation de l'inégalité des capacités

2.2.2.1. La mortalité des enfants

2.2.2.2. La malnutrition des enfants

2.3. La perception des privations par les pauvres

2.3.1. Les dimensions des privations

2.3.2. L'identification des processus d'exclusion

3. Perspectives de développement et priorités nationales

3.1. Stratégie de développement et sécurité humaine

3.2. Perspectives de développement et priorités sectorielles

- 3.2.1. Le rôle clé de l'éducation
 - 3.2.1.1. L'éducation de base
 - 3.2.1.2. Les autres dimensions du capital humain
- 3.2.2. La santé, vecteur essentiel de bien-être
- 3.2.3. L'amélioration des conditions de vie
 - 3.2.3.1. L'accès à l'eau potable
 - 3.2.3.2. L'habitat
- 3.2.4. L'impératif du développement de l'agriculture et de l'élevage
- 3.2.5. Le système productif informel, élément structurel de développement

4. Stratégie de lutte contre la pauvreté

4.1. Les fondements de la stratégie de lutte contre la pauvreté

- 4.1.1. Le « rééquilibrage » du rôle de l'Etat
- 4.1.2. La promotion de la « bonne gouvernance »
- 4.1.3. Une gestion durable des ressources naturelles
- 4.1.4. Une réduction perceptible des privations des capacités
- 4.1.5. L'intégration de la dimension « genre » au processus de développement
- 4.1.6. La régionalisation du développement et la réduction des disparités spatiales

4.2. Les dimensions de la stratégie de lutte contre la pauvreté

- 4.2.1. Accélérer la croissance économique « pro-pauvres »
 - 4.2.1.1. Consolider les fondamentaux d'une croissance économique durable
 - 4.2.1.1.1. La stabilisation macro-économique
 - 4.2.1.1.2. La « reconceptualisation » du rôle de l'Etat
 - 4.2.1.1.3. La poursuite des réformes du système productif
 - 4.2.1.2. Rehausser la compétitivité et réduire les coûts des facteurs
 - 4.2.1.2.1. Eléments de compétitivité
 - 4.2.1.2.2. Réduction des coûts des facteurs et de transaction
 - 4.2.1.3. Dynamiser les secteurs productifs
 - 4.2.1.3.1. La prééminence de l'agriculture et de l'élevage
 - 4.2.1.3.2. L'appui à l'industrie et l'orientation externe
 - 4.2.1.3.3. L'expansion du secteur minier
 - 4.2.1.3.4. La promotion du tourisme
 - 4.2.1.3.5. Favoriser et réorienter les envois de fonds
- 4.2.2. Garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base
 - 4.2.2.1. Promouvoir l'accès des pauvres aux services d'éducation
 - 4.2.2.1.1. Les axes de la politique d'éducation
 - 4.2.2.1.2. L'importance de l'alphabétisation et de l'éducation de base
 - 4.2.2.1.3. Les adaptations relatives à l'instruction post-primaire
 - 4.2.2.2. Promouvoir l'accès des pauvres aux services de santé
 - 4.2.2.2.1. Accroître l'offre de santé en direction des pauvres
 - 4.2.2.2.2. Réduire les coûts d'accès à la santé pour les plus démunis
 - 4.2.2.2.3. Réformer les institutions en matière de santé
 - 4.2.2.3. Améliorer les conditions de vie des pauvres
 - 4.2.1.3.1. L'accès à l'eau
 - 4.2.1.3.2. L'habitat

- 4.2.2.4. Renforcer la protection sociale
 - 4.2.1.3.1. Filet de sécurité et pauvreté
 - 4.2.1.3.2. Accroître le rôle du capital social
- 4.2.3. Promouvoir l'accès à l'emploi productif
 - 4.2.3.1. Dynamique des espaces ruraux et réduction de la pauvreté
 - 4.2.3.1.1. La réforme des institutions agricoles
 - 4.2.3.1.2. La cohérence des politiques de prix et hors prix
 - 4.2.3.1.3. La question de l'accès à la terre
 - 4.2.3.1.4. Promotion du secteur informel non agricole et genre
 - 4.2.3.1.5. La régionalisation de la dynamique des espaces ruraux
 - 4.2.3.2. Promotion du travail et réduction de l'urbanisation de la pauvreté
 - 4.2.3.2.1. La dynamisation de l'emploi moderne
 - 4.2.3.2.2. La promotion de l'emploi informel
 - 4.2.3.2.3. Le développement des ressources humaines et la formation professionnelle
 - 4.2.3.2.4. La réforme des institutions du marché du travail
 - 4.2.3.2.5. Genre, emploi et participation au système social
 - 4.2.3.2.6. L'amélioration des conditions de travail des pauvres
- 4.2.4. Promouvoir de nouvelles régulations socio-économiques
 - 4.2.4.1. Une « bonne » gouvernance aux ambitions élargies
 - 4.2.4.2. Gouvernance et processus de décentralisation
 - 4.2.4.3. Revisiter les mécanismes, processus et institutions économiques et administratives
 - 4.2.4.4. Lutter contre la corruption

5. Evaluation et financement de la stratégie de lutte contre la pauvreté

5.1. Complémentarité de l'initiative PPTTE et des programmes en cours

5.2. Coûts des actions complémentaires financées sur les ressources du PPTTE

5.3. Instruments d'exécution de la stratégie de lutte contre la pauvreté

- 5.3.1. Le cadrage macro-économique
- 5.3.2. Le cadrage budgétaire

5.4. Analyse du risque

6. Stratégie de gestion de la pauvreté

6.1. Consolidation des systèmes d'évaluation existant

- 6.1.1. Evaluer le dispositif statistique actuel
 - 6.1.1.1. Les instruments disponibles
 - 6.1.1.1. La qualité des informations
- 6.1.2. Renforcer les capacités d'analyse
 - 6.1.2.1. L'institution de base : l'Institut national de la statistique et de la démographie
 - 6.1.2.2. Le rôle clé de l'Observatoire national de la pauvreté et du développement durable
- 6.1.3. Approfondir l'analyse des informations existantes
- 6.1.4. Promouvoir de nouvelles investigations statistiques

6.2. Spécifier les indicateurs de suivi

6.2.1. Consolider les indicateurs traditionnels

6.2.2. Rechercher de nouveaux indicateurs

6.3. Accélérer le processus d'apprentissage

6.3.1. Réduire le déficit d'appropriation

6.3.2. Réduire le déficit de communication

6.3.3. Promouvoir les capacités et l'organisation de la société civile

Annexes

Références bibliographiques

- Banque mondiale 2003. *Burkina Faso at a Glance*, <http://www.worldbank.org/data/countrydata>.
- Bere, A. 2003. *Evaluation participative de la pauvreté. Processus systématique de consultation*. Ouagadougou, Institut national de la statistique et de la démographie, Ministère de l'économie et du développement.
- Bigsten, A., Horton, S. 1997. *Labour Markets en Sub-Saharan Africa to be included in Poverty in Sub-Saharan Africa*, Universités de Toronto et de Göteborg, mimeo, octobre.
- Bonnet, F. 2001. *Whither Social Security? A Response Through Indicators*, Genève, mimeo, IFP-SES Technical note, Organisation internationale du travail.
- Brockhoff M., Hewett, P. 2000. « Inequality of Child Mortality among Ethnic Groups in Sub-Saharan Africa », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 78, n°1, pp.30-41.
- Chaudhuri, S. 2002. *Empirical Method for Assessing Household Vulnerability to Poverty*, New York, mimeo, Department of Economics, Columbia University.
- Chaudhuri, S., Jalan, J., Suryahadi, A. 2002. *Assessing Household Vulnerability to Poverty for Cross-sectional Data: A Methodology and Estimates from Indonesia*, New York, Discussion Paper n°0102-52, Department of Economics, Columbia University.
- Conte, B. 2001. *La fracture numérique en Afrique*, Pessac, Document de travail n°65, Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV.
- Danish Ministry of Foreign Affairs 2002. *Revue du processus CSLP au Burkina Faso*, Ouagadougou, janvier.
- Delaine, G. 2001. *Système de suivi de la pauvreté au Burkina Faso*, Ouagadougou, Mission de la Banque mondiale, 22 mai-5 juin.
- Fauré, Y. 1999. *Le recensement des petites activités urbaines de Bobo-Dioulasso. Présentation et commentaire des premiers résultats*, Ouagadougou, mimeo, IRD.
- Hassane I. A. 2001. *Evaluation du processus participatif dans le cadre de l'évaluation du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté du Burkina Faso*, Ouagadougou, Institut panafricain pour le développement.
- Institut national de la statistique et de la démographie 2003. *Analyse du marché du travail à Ouagadougou à partir de l'enquête 1-2-3. Résultats provisoires*, Ouagadougou, Institut national de la statistique et de la démographie.
- Kakwani, N. 1990. *Testing for Significance of Poverty Differences, with Application to Côte d'Ivoire*, Washington, Lsms Working Papers n°62, World Bank.
- . 1993. « Poverty and Economic Growth with Application to Côte d'Ivoire », *Review of Income and Wealth*, vol. 39, pp.121-39.
- Kakwani, N., Wagstaff, A., van Doorslaer, E. 1997. « Socioeconomic Inequalities in Health:

Measurement, Computation, and Statistical Inference », *Journal of Econometrics*, vol. 77, pp.87-103.

Kakwani, N., Pernia, E.M. 2000. « What is Pro-poor Growth? », *Asian Development Review*, vol. 18, n° 1, pp.1-16.

Kakwani, N., Khandker, S., Son, H.H. 2002. *Poverty Equivalent Growth Rate: with Applications to Korea and Thailand*, Washington, mimeo, World Bank.

Lachaud, J.-P. 1997. *Pauvreté, vulnérabilité et marché du travail au Burkina Faso*, Bordeaux, Série de recherche n°2, Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV.

-. 2001. *La dynamique de pauvreté au Burkina Faso : éléments d'analyse*, Ouagadougou, Programme des nations unies pour le développement.

-. 2003. *Dynamique de pauvreté, inégalité et urbanisation au Burkina Faso*, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux.

Le Nouvel, E. 2001. « Les opératrices de l'informel urbain », in Fauré, Y., Labazée, A. (sous la direction de) : *Socio-économie des villes africaines. Bobo et Korogho dans les défis de la décentralisation*, Paris, IRD-Karthala.

Ministère de l'économie et des finances 2000. *Burkina Faso. Cadre de lutte contre la pauvreté*, Ouagadougou, Ministère de l'économie et des finances.

Ministère de l'économie et du développement 2002a. *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Rapport de mise en oeuvre 2001*, Ouagadougou, Ministère de l'économie et du développement.

-. 2002b. *Enquête sur les aspirations nationales. Rapport général d'analyse des données grand public*, Ouagadougou, octobre, Ministère de l'économie et du développement.

-. 2002c. *Enquête sur les aspirations nationales. Rapport global de synthèse*, Ouagadougou, octobre, Ministère de l'économie et du développement.

-. 2002d. *Enquête sur les aspirations nationales. Rapport de synthèse des données collectées auprès des leaders d'opinion*, Ouagadougou, décembre, Ministère de l'économie et du développement.

-. 2002e. *Enquête sur les aspirations nationales. Rapport de synthèse des données collectées auprès des experts*, Ouagadougou, décembre, Ministère de l'économie et du développement.

-. 2002f. *Directives pour la révision du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté*, Ouagadougou, Ministère de l'économie et du développement.

Ministère de l'emploi, du travail et de la sécurité sociale 2001a. *Document cadre de Stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle*, Ouagadougou, juillet, Ministère de l'emploi, du travail et de la sécurité sociale.

-. 2001b. *Cadre stratégique de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle*, Ouagadougou, juillet, Ministère de l'emploi, du travail et de la sécurité sociale.

Nations unies 1993. *Evaluation de l'état nutritionnel des jeunes enfants par voie d'enquêtes auprès des ménages*, New York, DP/UN/INT-89X06/8F, Nations unies.

Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle 2002. *Atelier de validation des*

indicateurs de suivi de l'emploi et de la formation professionnelle, Tenkodogo, 26-28 décembre, Projet de renforcement de la gouvernance économique.

Observatoire national de la pauvreté et du développement humain durable 2003. *Indicateurs de suivi de la pauvreté, du développement humain et des objectifs internationaux de développement*, Ouagadougou, version 1.1, avril, Ministère de l'économie et du développement.

Organisation internationale du travail 2002. *Poverty Reduction Strategy Papers: An Assessment of the ILO's Experience*, Genève, Committee on Employment and Social Policy.

Organisation internationale du travail-Nations unies 2002a. *Réunion d'experts sur l'intégration de l'emploi des jeunes aux politiques d'investissement public dans le cadre des documents stratégiques de réduction de la pauvreté. Rapport général*, Ouagadougou, miméo.

-. 2002b. *L'introduction de l'objectif Emploi et lutte contre la pauvreté dans les programmes d'investissement publics*, Genève, miméo, BIT-EMP.

Organisation de l'unité africaine 2002. *Réunion ministérielle sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté*, Ouagadougou, divers papiers.

Rosenvallon, A. 2002. *Volet Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle. Rapport de mission*, Ouagadougou, 17-29 octobre.

Sen, A. 1998. « Mortality as an Indicator of Success or Failure », *Economic Journal*, vol. 108, pp.1-25.

Stewart F, 1995. *Adjustment and poverty: options and choices*, London, Routledge

United Nations Population Division 2002. *World Urbanization Prospects. The 2001 Revision*, New York, United Nations.

Wagstaff, A. 2000. « Socioeconomic Inequalities in Child Mortality: Comparaisons across nine Developing Countries », *Bulletin of the World Health Organisation*, vol. 78, n°1, pp.19-29.

Annexe

Directives pour la révision du CSLP

1. Introduction

A la suite de son éligibilité à l'Initiative d'allégement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE), le Gouvernement burkinabè, avec l'appui de ses Partenaires techniques et financiers (PTF), a élaboré au cours de l'année 2000 un « *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté* » (CSLP), approuvé par les instances de la Banque mondiale (BM) et du Fonds monétaire international (FMI), respectivement, le 30 juin et le 10 juillet 2000. Il a pour ambition de promouvoir une stratégie de développement susceptible d'améliorer durablement le bien-être des populations les plus défavorisées, en termes de pouvoir d'achat et d'épanouissement social, en mettant en oeuvre des politiques publiques efficaces.

Les objectifs quantitatifs majeurs poursuivis sont : (i) un accroissement du produit intérieur brut (PIB) par habitant en termes réels d'au moins 4 à 5% par an à partir de 2003 ; (ii) une réduction de l'incidence de la pauvreté monétaire de 45% à moins de 30% en 2015 ; (iii) une augmentation significative de l'accès aux « capacités », en particulier, l'espérance de vie d'au moins dix ans en 2015, et le taux brut de scolarisation du primaire des deux tiers dès 2010.

Au Burkina Faso, deux dimensions principales caractérisent la pauvreté. D'une part, une faiblesse des ressources monétaires : 45% de la population vit au-dessous d'un seuil de pauvreté établi à 72 690 FCFA par an et par adulte en 1998, et plus de 90% des pauvres sont localisés dans les zones rurales. D'autre part, un important déficit social, matérialisé par un faible accès à l'éducation et à la santé de base, et une forte précarité de la sécurité alimentaire - y compris l'accès à l'eau potable. Pour cette raison, le gouvernement, tout en privilégiant quatre axes - accélérer la croissance économique « pro-pauvres » ; garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base ; promouvoir l'accès à l'emploi productif, et ; promouvoir de nouvelles régulations socio-économiques (bonne gouvernance) - pour la réalisation des objectifs ci-dessus indiqués, s'est assigné des objectifs spécifiques dans plusieurs secteurs prioritaires, dont la réalisation permettra d'avoir un impact significatif sur la réduction de la pauvreté. Il s'agit de : (i) l'éducation ; (ii) la santé ; (iii) l'eau ; (iv) l'agriculture ; (v) les infrastructures rurales (pistes et électrification), et ; (vi) le secteur informel non agricole, urbain et rural.

La démarche qui sous-tend l'élaboration et la mise en oeuvre du CSLP est une démarche itérative. Le Gouvernement a convenu de le mettre à jour périodiquement, afin de tenir compte des leçons de la mise en oeuvre des politiques publiques, et des résultats des travaux complémentaires menés par diverses institutions pour mieux comprendre le phénomène de la pauvreté, en particulier, ceux fondés sur la troisième enquête sur les conditions de vie des ménages (EP III), réalisée en 2003. Par ailleurs, la crise socio-politique en Côte d'Ivoire a des conséquences directes sur l'économie burkinabè, fortement intégrée à celle de ce pays. Dans ces conditions, une révision périodique du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté apparaît indispensable.

Les présentes directives ont pour objet de décrire la démarche et les principes de cette révision, et s'articulent autour de quatre points :

- Etat de mise en œuvre du CSLP ;
- Principales leçons de mise en œuvre ;
- Objectifs et principes de la révision ;
- Dispositif institutionnel.

2. Etat de mise en oeuvre du CSLP

2.1. Des objectifs ciblés

Les objectifs quantitatifs majeurs poursuivis par le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté sont : (i) un accroissement du PIB par habitant en termes réels d'au moins 4 à 5% par an à partir de 2003 ; (ii) une réduction de l'incidence de la pauvreté monétaire de 45% à moins de 30% en 2015 ; (iii) une augmentation significative de l'accès aux « capacités » en 2015, en particulier, l'espérance de vie d'au moins dix ans, et le taux brut de scolarisation du primaire des deux tiers dès 2010.

Pour la réalisation de ces objectifs, quatre axes stratégiques seront particulièrement privilégiés : accélérer la croissance et la fonder sur l'équité ; garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base ; élargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres ; promouvoir la bonne gouvernance.

Dans ce contexte, une réduction significative de la pauvreté appelle la poursuite d'objectifs spécifiques, inhérents à cinq secteurs jugés prioritaires et porteurs :

(i) **Education** : accroître, à coûts raisonnables d'ici à l'horizon 2010, plusieurs indicateurs clés du capital humain, notamment le taux brut de scolarisation du primaire de 40% à 70% et celui de l'alphabétisation de 22% à 40% ;

(ii) **Santé** : améliorer la couverture sanitaire en décentralisant la provision et la gestion des services au niveau des districts de santé, assurer la disponibilité des médicaments essentiels sur l'ensemble du territoire à des prix abordables, réduire les inégalités de santé - malnutrition et mortalité des enfants, etc.;

(iii) **Eau potable** : créer un point d'eau potable pour 500 habitants, ramener la distance de portage d'eau à 500 mètres, et assurer la norme de desserte de 20 litres d'eau par jour et par habitant ;

(iv) **Agriculture et élevage** : accroître, d'ici à l'horizon 2010, de 5 à 10% l'an la production agricole ; contribuer à la croissance des revenus des exploitants agricoles et des éleveurs d'au moins 3% par an ; assurer le désenclavement des régions rurales par la construction d'ici 2003 de 300 kilomètres de pistes rurales ;

(v) **Système productif informel non agricole** : dynamiser le secteur informel non agricole, rural et urbain, afin de générer un réseau de petites et moyennes entreprises satisfaisant à la fois les besoins des populations et des unités de production des villes et des campagnes, de réduire le chômage urbain - notamment, celui des jeunes -, de diversifier les gains des ruraux, et d'atténuer les disparités selon le genre.

2.2. Quelques éléments de bilan de mise en oeuvre

2.2.1. Une croissance économique « pro-pauvres »

2.2.1.1. Evolution de la croissance économique

Après une progression du PIB en termes réels assez timide de 2,2% en 2000, l'économie burkinabè a enregistré une croissance plus significative de 5,6% en 2001. Ce rythme de création de richesses s'est maintenu en 2002 - 5,6% -, malgré la situation de crise socio-politique qui prévaut en Côte d'Ivoire. En 2003, une croissance du PIB de 5,7% est escomptée. Ainsi, au cours de la période 2000-2002, l'économie burkinabè aura réalisé une croissance moyenne en volume de 4,5% par an, ce qui correspond à une élévation du PIB par tête de 1,9%, contre une prévision de 3% au cours de la même période.

Par ailleurs, l'inflation semble avoir été maîtrisée au cours des années 2000-02. En effet, après la hausse significative des prix observée en 2001 - 4,9% contre -1% en 2000 - du fait du déficit céréalier et du renchérissement des produits pétroliers, le taux d'inflation a été ramené à 2,3% en 2002, alors que l'objectif communautaire (UEMOA) est de 3%.

2.2.1.2. Finances publiques

Bien que la croissance économique soit indispensable pour relever le niveau de revenu et le bien-être des populations burkinabè, elle n'est pas suffisante pour lutter contre la pauvreté et les inégalités. Dans le cadre d'une politique économique qui se veut judicieuse et efficace pour les couches les plus larges de la population, l'objectif d'équité doit être également poursuivi. Dans ce contexte, les instruments de la politique budgétaire jouent un rôle essentiel.

Dans le domaine des finances publiques, les efforts de mobilisation des recettes budgétaires et de rationalisation des dépenses publiques ont été constants durant la période 2000-2002. Toutefois, il importe de souligner que le déficit global, base engagements et dons inclus, après une légère amélioration en 2001 - 2,3% du PIB contre 2,9% en 2000 - s'est aggravé en 2002 - 3,8% en termes de PIB. Une telle situation traduit certaines difficultés de recouvrement interne des recettes. En effet, les prévisions de recettes ont été basées, en grande partie, sur des redressements fiscaux qui n'ont pas produit les résultats escomptés. Pour cette raison, compte tenu des difficultés rencontrées par certaines entreprises à l'issue de la crise ivoirienne, la prudence a été observée dans le traitement de certains dossiers. Par ailleurs, il faut signaler l'apparition de certaines dépenses imprévues pour faire face à la situation d'urgence, ce qui a contribué à exercer une forte pression sur le niveau global des dépenses budgétaires en dehors des financements exceptionnels. En particulier, des dépenses relatives à la construction d'infrastructures d'accueil des rapatriés, et celles nécessaires à la mise en place d'une logistique pour faciliter leur retour dans leurs communautés d'origine, ont dû être réalisées.

Dans le cadre de l'amélioration de l'efficacité de l'exécution du budget, il est envisagé de systématiser les revues des dépenses publiques (RDP) à tous les départements ministériels. La réalisation de l'exercice « renforcement de la gestion budgétaire » (PRGB) et de « l'obligation de rendre compte » (CFAA), avec l'appui des partenaires techniques et financiers, participe de cette amélioration. Sur le plan de la mobilisation des ressources extérieures, le gouvernement privilégie désormais l'appui budgétaire à l'appui en termes de projets. La signature d'un protocole avec un groupe de partenaires (Danemark, Suède, Pays-Bas, Suisse et

la Commission Européenne) traduit bien les avancées en la matière.

2.2.1.3. Compétitivité de l'économie

La volonté de faire du secteur privé le moteur de la croissance appelle la mise en oeuvre d'un ensemble de réformes visant à promouvoir l'économie de marché. Tout d'abord, une série de réformes ont conduit à la libéralisation de l'économie, l'amélioration du cadre légal et réglementaire, la poursuite du désengagement de l'Etat des secteurs productifs et concurrentiels, la promotion de l'initiative privée et la compétitivité de l'économie. Ensuite, dans le cadre de l'amélioration de l'environnement des affaires, des progrès sensibles ont été enregistrés au niveau du Centre des Guichets Uniques (CGU), dans la délivrance des documents afférents à l'exercice de la profession des commerçants et de création d'entreprises. En effet, les délais de traitement des dossiers ont été écourtés. Enfin, la réduction du coût des facteurs est un élément central de la compétitivité du système économique. A cet égard, le CSLP a retenu l'énergie comme un des facteurs de production dont le coût élevé entrave la compétitivité de l'économie. Dans ce domaine, la perspective d'une réduction du prix du kilowattheure se précise, grâce à l'interconnexion électrique avec la Côte d'Ivoire depuis avril 2001, et le prolongement envisagé de la ligne sur Ouagadougou à l'horizon 2005.

2.2.2. L'accès aux services sociaux de base

Plusieurs actions vigoureuses ont été engagées en 2001 pour permettre au plus grand nombre de burkinabè, notamment les plus pauvres, d'avoir accès aux services sociaux essentiels : éducation de base, santé et accès à l'eau potable. Pour améliorer l'équité, les constructions et les aménagements d'infrastructures ont été concentrées dans les zones les plus pauvres.

2.2.2.1. Enseignement de base et alphabétisation

En matière d'éducation de base, la politique du gouvernement est fondée sur la *Lettre de politique éducative*, initiée en 1999, et sur le *Plan décennal de développement de l'éducation de base* (PDDEB), adopté en 2001 et lancé en 2002. Les principaux objectifs visés par le gouvernement à travers ces deux documents sont : (i) accroître l'offre éducative de base ; (ii) améliorer la qualité, la pertinence et l'efficacité de l'éducation de base ; (iii) promouvoir l'alphabétisation ; (iv) développer les capacités de pilotage, de gestion et d'évaluation des structures du Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation (MEBA). Par ailleurs, en raison des déficits importants dans le domaine de l'éducation, ainsi que des efforts énormes consentis par les pouvoirs publics pour les réduire, des ressources supplémentaires devront émaner de la communauté internationale, en particulier à travers l'initiative éducation pour tous (EPT) à l'horizon 2015, afin de permettre d'accélérer la réalisation des objectifs en matière de scolarisation.

La réalisation des principaux objectifs, précédemment indiqués, s'est traduite par la construction d'environ 1200 nouvelles classes en 2000-2001. La mise en oeuvre des nouvelles infrastructures scolaires s'est accompagnée d'un recrutement de 2549 instituteurs (dont 1000 au titre du SND) et de 270 agents d'encadrement. En matière d'amélioration de la qualité de l'éducation, la politique de distribution gratuite des manuels scolaires s'est poursuivie en 2001, l'objectif en la matière étant de ramener le ratio à un livre par élève. L'ensemble des actions engagées ont permis d'améliorer les principaux indicateurs de l'éducation, même s'ils demeurent

en deçà des attentes. Ainsi, le taux brut de scolarisation du primaire (TBS) est passé de 42,7% en 2000 à 44% en 2001, l'objectif programmé étant de 45%. Quant au taux brut d'admission (TBA) au CP1, il s'est élevé de 39% à 41%, soit un ratio quasi-comparable à ce qui avait été programmé - 42%. Pour les filles, le TBS progresse d'un point de pourcentage, passant de 36,2% à 37%. Le nombre de nouveaux inscrits au CP1 a également connu une hausse, les effectifs pour ce niveau ayant cru de 172 162 à 182 069 élèves entre 2000 et 2001. L'enseignement post-primaire a également progressé, puisque 26 collèges d'enseignement général ont été construits. De ce fait, les effectifs du secondaire sont passés de 199 115 à 217 176 élèves au cours de la période.

Dans le domaine de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle, les efforts en termes d'offre d'infrastructures se sont poursuivis au cours de l'année 2001, 30 nouveaux sites d'école et 6 centres d'éducation de base non formelle ayant été mis à la disposition du système éducatif. A cet égard, 100 maîtres et animateurs ont été recrutés et formés.

2.2.2.2. La santé

Le gouvernement a poursuivi ses efforts pour accroître les dotations budgétaires du secteur de la santé, et mettre en place une politique de développement des ressources humaines pour un meilleur suivi des populations rurales. Cela s'est traduit sur le plan budgétaire par l'augmentation des crédits alloués à ce secteur, ces derniers étant passés de 12,4% en 2000 à 13,5% en 2001. L'analyse des indicateurs sanitaires montre une évolution favorable en 2001, et traduit la pertinence des politiques menées dans ce domaine. Mais, rehausser le niveau de l'accessibilité implique la poursuite des innovations. Ainsi, la couverture vaccinale a été satisfaisante en 2001: la norme de trois agents par CSPS a été réalisée à hauteur de 72,4% en 2001, alors qu'elle était de 70% en 2000. Le taux de rupture des MEG a été de 0,19%, comme en 2000.

Compte tenu de l'importance accordée par le gouvernement à la lutte contre la pandémie du SIDA, le Conseil national de la lutte contre le SIDA, les IST et son secrétariat permanent ont été rattachés à la Présidence du Burkina Faso en 2001, avec un engagement personnel du chef de l'Etat dans la mobilisation sociale contre ce fléau. L'effort doit être porté sur un protocole clair de prise en charge des malades, ainsi que son financement, les prix des anti-rétroviraux étant toujours hors des possibilités financières de la plupart des malades, malgré la baisse substantielle obtenue avec certains laboratoires. Le cadre stratégique de lutte contre le SIDA et les IST, couvrant la période 2001-2005, adopté par le Conseil des Ministres en mai 2001, constitue une structure logique pour faire reculer le SIDA au Burkina Faso. L'engagement politique au niveau le plus élevé de l'Etat, qui a accompagné la mise en œuvre du programme multisectoriel, a permis de faire reculer le taux de prévalence à 6,5% en 2001, contre 7,2% en 1997.

2.2.2.3. L'accès à l'eau potable

L'accès des ménages à l'eau potable s'est sensiblement amélioré. Le gouvernement a fourni d'importants efforts pour satisfaire les besoins en eau des populations. Dans l'optique d'approcher le ratio d'un point d'eau pour 300 habitants, 1065 forages neufs productifs et 5 mini AEP ont été réalisés, et 785 forages et 35 puits ont été réhabilités. Néanmoins, des disparités subsistent entre les régions et le problème d'assainissement continue d'être l'objet de vives préoccupations. En effet, 70% des ménages n'ont pas encore accès à des latrines, une situation

préjudiciable aux conditions sanitaires.

2.2.3. Les opportunités d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres

La promotion de l'accès à l'emploi productif en vue de réduire la pauvreté implique deux actions principales de court, moyen et long terme, exécutées aux niveaux macro, meso et micro-économique.

2.2.3.1. Dynamique des espaces ruraux et réduction de la pauvreté

Le secteur rural étant un élément clé de l'économie burkinabè, la dynamisation des espaces ruraux nécessite un programme d'action fondé sur les éléments suivants : (i) la réforme des institutions agricoles - promotion de la recherche, amélioration de l'accès aux intrants et au crédit, organisation du monde rural, etc. ; (ii) la cohérence des politiques de prix et hors prix, le signal du marché n'étant qu'un élément de la réallocation des ressources, compte tenu de l'opportunité des politiques d'investissements publics ; (iii) une attention spécifique à la question de l'accès à la terre, où interfèrent les institutions traditionnelles et modernes ; (iv) la promotion du secteur informel non agricole, notamment dans l'optique d'une articulation avec les besoins des exploitations agricoles et le développement du travail féminin ; (v) la régionalisation de la dynamique des espaces ruraux.

A cet égard, des avancées significatives ont été réalisées. Les opérations 50 000 fosses de fumier et SAAGA, lancées par le gouvernement, participent à la réduction de façon durable de la vulnérabilité de l'activité agricole, liée à la désertification et à une insuffisante maîtrise de l'eau. Dans le cadre de l'intensification et de la modernisation de l'agriculture, les actions ont porté, d'une part, sur la diffusion des équipements agricoles, des semences améliorées à haut rendement et d'engrais aux paysans pauvres, pour leur permettre de produire suffisamment pour leur alimentation, et de dégager des surplus commercialisables, et, d'autre part, sur des opérations de développement de l'élevage traditionnel et de valorisation des zones à vocation pastorale.

Le financement des activités rémunératrices, en vue d'un accroissement et d'une diversification des revenus des ruraux, a porté sur 100 projets d'embouche. Par ailleurs, le Fonds d'appui aux activités rémunératrices des femmes (FAARF) a mobilisé, au titre de l'année 2001, près de 2,3 milliards de F.Cfa pour financer les activités économiques des femmes dans la quasi-totalité des provinces.

L'émergence des organisations paysannes et l'adoption des décrets portant création et statuts des Chambres Régionales d'Agriculture (CRA) en décembre 2001, traduisent la volonté du gouvernement d'accompagner les différents acteurs opérant dans le secteur agricole.

Le désenclavement s'est concrétisé par la construction de pistes rurales dans les régions les plus pauvres, le but étant de créer des pôles de développement capables de stimuler une diversification des activités économiques. A cet égard, les constructions de pistes ont débuté par une première tranche de 266 km dans 4 provinces, et une seconde tranche de 387 km dans 9 provinces. Elles ont été entreprises sur les ressources PPTE, et font partie intégrante d'un programme global de construction de 6000 km de pistes rurales à l'horizon 2004.

2.2.3.2. Promotion du travail et réduction de l'urbanisation de la pauvreté

Bien que la majeure partie de la population réside en milieu rural, l'urbanisation croît assez rapidement, notamment sous l'impulsion du mouvement migratoire. L'enquête emploi de 2001 indique que près de la moitié des migrants sont arrivés dans la capitale depuis moins de 10 ans. Ainsi, la part de la population urbaine passerait de 16,5 pour cent en 2000 à 32,3 pour cent en 2030. Par ailleurs, il a été montré que la part du secteur urbain dans le nombre total de pauvres était une fonction croissante de la part relative de la population urbaine, ce qui signifie que les pauvres s'urbanisent plus vite que la population totale.

Dans ces conditions, la croissance de l'emploi urbain est un élément important dans la stratégie de réduction de la pauvreté, dans la mesure où elle génère des revenus supplémentaires susceptibles d'améliorer le niveau de vie des pauvres. A cet égard, le programme d'action est fondé sur plusieurs axes stratégiques :

(i) La dynamisation de l'emploi moderne, en améliorant les capacités de fonctionnement et l'environnement du secteur privé, tout en veillant à ce que l'objectif d'efficience ne soit pas en conflit avec l'objectif de progrès social ;

(ii) La promotion du secteur informel urbain - vitale pour l'emploi des jeunes, la promotion de la femme et la réduction du travail des enfants -, en tenant compte de son hétérogénéité, en privilégiant les sous-secteurs ayant de réelles potentialités, et en réaménageant le cadre institutionnel des micro-entreprises ;

(iii) Le développement des ressources humaines, notamment au niveau de la formation professionnelle formelle et informelle, cette forme d'investissement en capital humain étant sous-optimale ;

(iv) La réforme des institutions du marché du travail, en particulier la réglementation du marché du travail et l'environnement institutionnel, le contexte législatif et le système des incitations, et la politique du personnel dans les entreprises publiques ;

(v) Le renforcement de la perspective genre, c'est-à-dire de la place des femmes dans le savoir et le pouvoir, un progrès vers l'« autonomisation » des femmes étant leur meilleure insertion dans le secteur informel ;

(vi) L'amélioration des conditions de travail des pauvres, la création d'emplois n'étant pas nécessairement reliée à la promotion des droits économiques et sociaux des pauvres.

Dans ces domaines, des avancées ont été réalisées, bien que des ajustements du marché du travail en termes de chômage, de précarité des statuts d'emploi et de réduction des gains réels prévalent. A cet égard, la mise en place d'un système financier, fiscal et institutionnel, adapté aux besoins des micro-entreprises, initié dans la Stratégie de promotion de l'emploi et la formation professionnelle est en cours. De même, les pouvoirs publics souhaitent redynamiser la formation professionnelle à l'aide d'un programme d'action structuré principalement autour de deux axes : (i) l'accroissement des capacités d'offre de formation ; (ii) le renforcement des capacités de formation. Enfin, la création de l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle constitue une initiative favorable en termes d'information sur le marché du travail.

2.2.4. De nouvelles régulations socio-économiques

Au niveau politique, les efforts ont été concentrés au cours de l'année 2001 sur le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit. Dans le domaine économique, des mécanismes qui assurent la transparence, la responsabilité et l'obligation de rendre compte de

la gestion des finances publiques ont été mis en œuvre.

2.2.4.1. Une « bonne » gouvernance aux ambitions élargies

La quête d'un jeu électoral transparent recueillant l'adhésion de l'ensemble de la classe politique a conduit à une révision du code électoral, et au renforcement des prérogatives de la commission électorale indépendante (CENI). Ainsi, les élections législatives de mai 2002 se sont déroulées dans un contexte de transparence, et se sont traduites par la présence de treize partis politiques à l'Assemblée Nationale, contre seulement trois partis au cours de la législature passée. Dans cette optique, la charte des partis politiques et le statut de l'opposition ont été adoptés par l'Assemblée nationale, et un Observatoire indépendant des élections a été créé au sein de la société civile. En 2002, le gouvernement a procédé à l'installation des nouvelles juridictions supérieures (Conseil constitutionnel, Cour des comptes, Conseil d'état, Cour de Cassation).

2.2.4.2. Revisiter les mécanismes, processus et institutions économiques et administratifs

Des efforts ont été faits, d'une part, dans le sens de la déconcentration des budgets et de la mise en place des crédits délégués dans les ministères sociaux, et, d'autre part, dans la programmation de la passation des marchés. Toutes ces actions seront consolidées et mises en œuvre dans le cadre du Plan d'action global pour le Renforcement de la gestion budgétaire au cours de la période 2002-2004, adopté par le gouvernement en juillet 2002.

2.2.4.3. Gouvernance et processus de décentralisation

Le processus de décentralisation a réalisé des avancées significatives. Ainsi, le dispositif organisationnel de la décentralisation a été complété en 2001 par la création de 13 régions. La prochaine mise en place, d'une part, d'un comité permanent de suivi des textes d'application des Textes d'orientation de la décentralisation (TOD) et, d'autre part, du projet de création d'une structure interministérielle de mise en œuvre de la décentralisation, permettront d'améliorer de façon significative la dynamique de la programmation, et une meilleure planification des activités à mener.

2.2.5. Dispositif de suivi et d'évaluation

2.2.5.1. Le dispositif institutionnel

Le dispositif à trois paliers (ministériel, interministériel et groupes sectoriels) n'a pas parfaitement fonctionné depuis son adoption en 2001, du fait de la tenue irrégulière des rencontres statutaires des groupes sectoriels, et de la mobilité du personnel chargé de la coordination et de l'animation au niveau sectoriel. Le dispositif fait l'objet d'une relecture afin d'assurer une meilleure participation des partenaires (PTF, secteur privé, société civile) et un plus grand impact des interventions, en privilégiant des commissions sectorielles et thématiques en lieu et place des groupes sectoriels. Le nouveau cadre institutionnel intégrera les préoccupations régionales, provinciales et locales, afin de créer les conditions d'une plus grande implication des communautés de base.

2.2.5.2. Les indicateurs de suivi

Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), adopté en juin-juillet 2000 par le gouvernement et par les Institutions de Brettons Woods, n'a pas été assorti d'une matrice complète d'indicateurs de résultats. Les seuls indicateurs retenus dans les secteurs de l'éducation et de la santé proviennent des résultats du test sur la reformulation des conditionnalités, réalisé par le gouvernement, avec la participation de l'ensemble des partenaires techniques et financiers (PTF en 1997-1999). Pour cette raison, dans le cadre de la coopération avec le PNUD, il a été mis en place un *Observatoire national de la pauvreté et du développement humain durable* (ONAPAD), implanté au sein de l'INSD. Au stade actuel de ses travaux, l'ONAPAD a repéré plus d'une centaine d'indicateurs repartis dans sept domaines : conditions de vie des ménages et du développement humain durable ; santé et nutrition; enseignement (primaire, secondaire et supérieur) ; agriculture, élevage et pêche ; eau potable et assainissement ; environnement, gestion durable des ressources naturelles et énergie ; Macro-économie et finances publiques. Ces indicateurs sont hiérarchisés en indicateurs synthétiques ou de premier rang, permettant d'apprécier l'évolution d'ensemble, en indicateurs de deuxième rang pour des analyses et recherche de facteurs explicatifs, et en indicateurs spécifiques ou de troisième rang pour des analyses très fines, des diagnostics et indicateurs à prendre en charge par le système statistique dans le court terme ou le moyen terme. Le travail d'affinement en cours au sein de l'INSD devra se poursuivre pour déboucher sur une matrice minimale et consensuelle des indicateurs pertinents à suivre. En effet, d'autres indicateurs liés au bien-être, à la santé, la nutrition, au marché du travail, à la macro-économie, au budget et au capital social, seront proposés.

3. Les principales leçons de la mise en œuvre du CSLP

3.1. Le niveau conceptuel

Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté est d'une grande cohérence. Toutefois, quelques insuffisances liées, d'une part, au caractère inachevé de la démarche itérative dans la détermination des objectifs de croissance et, d'autre part, à la non prise en compte des récents réajustements de certaines politiques sectorielles subsistent. La spécification des formes de pauvreté - durable et transitoire -, la promotion de l'accès à l'emploi, notamment pour les jeunes, la problématique du genre, la question du travail des enfants, et la dimension régionale doivent être davantage précisées

3.2. L'aspect opérationnel

L'« opérationnalisation » du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté par les politiques et programmes sectoriels est une approche pertinente. Néanmoins, afin de permettre une meilleure évaluation des actions dans le cadre annuel, il importe de mettre au point un programme opérationnel regroupant l'ensemble des actions à mener au cours de l'année.

3.3. La participation et l'appropriation du processus

Le Burkina Faso a une longue tradition de consultations participatives. Cette démarche a prévalu en 1999-2000 lors de l'élaboration du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Toutefois, en tant que pays pionnier dans cet exercice, le calendrier des consultations a été très court et, de fait, n'a pas permis d'impliquer suffisamment l'ensemble des acteurs, notamment ceux du secteur privé et de la société civile. Même avec une forte implication de l'administration

publique, les assises nationales sur le Cadre stratégique ont montré que ce document d'orientation était mal connu et, par conséquent, mal utilisé comme cadre de référence et de dialogue politique.

3.4. L'élément de référence

Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté est unanimement considéré par les partenaires techniques et financiers comme le principal cadre de référence pour leurs interventions au Burkina Faso. De ce fait, il s'avère un précieux instrument de mise en cohérence des programmes de coopération et de coordination de l'aide publique au développement. A cet égard, le processus de mise en œuvre prévoit un mécanisme pour informer l'ensemble des partenaires de son état d'exécution. Les partenaires au développement, notamment ceux membres de l'OCDE et de l'Union Européenne, retiennent, outre la pertinence et la cohérence des documents cadres de politiques, le processus de consultation qui a sous-tendu sa formulation comme critère d'appréciation et d'adhésion à ce document cadre.

3.5. Les thématiques émergentes

Dans la version actuelle du CSLP, le gouvernement s'est assigné des objectifs dans quatre secteurs prioritaires (éducation, santé, eau potable, agriculture/pistes rurales). Ces secteurs sont également ceux qui bénéficient en priorité des ressources liées à l'allègement de la dette. L'expérience de la mise en œuvre du CSLP enseigne qu'il faut étendre cette priorité à des domaines tels que l'assainissement, l'environnement et la lutte contre la désertification, l'électrification rurale, la promotion du système productif non agricole, rural et urbain, les questions de genre, le travail des enfants, et l'organisation des pauvres. Plus généralement, les actions visant à promouvoir la mobilisation, en termes de niveau et de rendement, des actifs humains, physiques, financiers et sociaux, sont susceptibles d'avoir un fort impact sur la réduction de la pauvreté.

3.6. Le dispositif de suivi

Le dispositif institutionnel, mis en place en mars 2001, a souffert prématurément d'un dysfonctionnement dû à plusieurs éléments : (i) la faible implication des premiers responsables des départements ministériels ; (ii) l'absence de dispositions réglementaires formalisant et précisant le rôle des groupes de travail ; (iii) l'absence de procédures et de méthodes avérées de travail ; (iv) la non clarification du rôle des partenaires dans le processus.

Par ailleurs, malgré les importants travaux réalisés par l'Observatoire national de la pauvreté et du développement durable (ONAPAD), le dispositif institutionnel n'a pas disposé d'une matrice d'indicateurs pertinents de suivi du CSLP.

4. Directives pour la révision du CSLP

4.1. Objectifs

Le processus de révision du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté poursuit quatre objectifs essentiels :

- Apprécier la pertinence et la cohérence des objectifs du Cadre stratégique au

regard des résultats acquis, et de la nouvelle configuration de la pauvreté;

- Examiner l'opportunité de l'élargissement des secteurs prioritaires et du réajustement des éléments de stratégie ;
- Régionaliser le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté ;
- Assurer une plus grande implication du secteur privé et de la société civile.

4.2. Principes

Bien que l'enquête sur les conditions de vie des ménages (Enquête prioritaire III) de l'année 2003 soit en mesure de fournir de nouvelles mesures sur l'ampleur et l'étendue de la pauvreté, diverses informations additionnelles peuvent être dès à présent intégrées dans le CSLP. Évidemment, la pauvreté demeurera encore un phénomène essentiellement rural, nécessitant un meilleur ciblage des politiques publiques. Par ailleurs, le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, qui rencontre l'adhésion de tous les partenaires en tant que cadre de référence et de convergence des politiques, devra continuer de bénéficier de ce statut. Dans cette optique, plusieurs principes directeurs devraient guider le processus de révision du CSLP :

1. L'équité. La croissance économique espérée doit être de qualité, réductrice des inégalités en termes monétaires et non monétaires, c'est-à-dire « pro-pauvres ».

2. La cohérence des actions. La promotion systématique d'actions se renforçant mutuellement entre les divers domaines d'intervention, afin de créer des synergies au service de la réduction des inégalités et de la pauvreté, et d'accroître l'efficacité des actions, doit être privilégiée.

3. L'engagement et l'implication des pauvres. La promotion du développement durable exige de toutes les populations actives sans exclusion, une contribution effective au processus de développement. Elle va au-delà de l'assistance aux pauvres pour renforcer leurs capacités à prendre en charge leur propre destin à travers des activités génératrices de revenus.

4. La réduction des disparités entre les hommes et les femmes. Elle détermine les chances de réussite des stratégies de lutte contre la pauvreté. Les processus qui mènent à la pauvreté affectent différemment, et à des degrés divers, les hommes et les femmes. L'inégalité entre les hommes et les femmes est une cause majeure de pauvreté pour ces dernières, et sur un plan plus général.

5. La réduction des inégalités régionales. Bien que le développement émane de déséquilibres, des disparités régionales accrues sont source d'exacerbation de la pauvreté et des inégalités, et limitent la participation des différentes régions au processus de développement national.

6. La participation. Le processus du CSLP doit être appréhendé comme celui du dialogue social sur la problématique du développement du pays. De ce fait, tous les acteurs doivent y prendre part pour assurer une plus grande validité des décisions prises.

4.3. Organisation du processus de révision

Le processus de révision du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté sera conduit par le Conseil national de lutte contre la pauvreté, et parachevé par le gouvernement.

Les travaux préparatoires ont consisté en :

- L'élaboration des présentes directives et du calendrier du processus de révision du CSLP ;
- L'organisation de réunions d'information et de sensibilisation des différents acteurs: partenaires techniques et financiers, secteur privé et société civile ;
- La réalisation d'un rapport consolidé d'évaluation du CSLP pour la période 2000-2002 ;
- La réalisation du pré-cadrage du CSLP pour la période 2003-2005. Ces travaux devront être alimentés par les résultats de l'enquête sur l'impact de la crise ivoirienne.

A l'issue du lancement officiel du processus, en avril 2003, des consultations régionales ainsi que des assises nationales seront organisées.

4.3.2. Les consultations nationales et régionales

Le processus de consultation couvrira la période de mai à juillet 2003. Elle devrait permettre une large information de tous les acteurs sur le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, et de recueillir leur avis sur les ajustements nécessaires à opérer. Elles comporteront quatre niveaux :

1. Les Assises nationales constituent un cadre de synthèse et de cohérence des rapports régionaux avec les rapports sectoriels, et une étape de validation de la version révisée du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Ces assises réuniront les représentants des régions, des administrations centrales, des partenaires au développement et les acteurs du secteur privé et de la société civile.

2. Les consultations régionales regroupent les acteurs des différentes régions et provinces, et devront déboucher sur des rapports régionaux. Les consultations devront, de manière spécifique, contribuer à analyser :

(i) la situation socio-économique (évolution des principales activités économiques et des secteurs sociaux; caractéristiques de la pauvreté et situation spécifique de la femme) ;

(ii) les perspectives de développement régional (orientations stratégiques, domaines prioritaires, programme d'action, moyens de mise en œuvre et indicateurs de suivi).

3. Les commissions sectorielles, qui s'appuieront sur les rapports régionaux, les documents d'évaluation et de politique sectorielle existants, devront établir :

(i) la problématique de développement du secteur (évolution du secteur et de ses composantes au cours des cinq dernières années, caractéristiques de la pauvreté et situation spécifique de l'enfant et de la femme, atouts et contraintes) ;

(ii) les perspectives de développement du secteur (orientations stratégiques, domaines prioritaires, programme d'action, moyens de mise en œuvre, indicateurs de suivi).

4. La concertation avec les partenaires. Grâce à des réunions périodiques et régulières, il s'agira de rendre compte aux partenaires techniques et financiers de l'état d'avancement du processus.

4.3.3. Consultations des institutions républicaines

Comme en 2000, le Gouvernement saisira le Conseil économique et social, ainsi que l'Assemblée nationale, pour requérir leur avis et appréciation sur le projet de document Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté révisé.

4.3.4. Les investigations statistiques

D'importantes enquêtes seront effectuées tout au long du processus. La plus importante est l'enquête nationale sur les conditions de vie des ménages dont les résultats devront permettre la détermination d'un nouveau profil de pauvreté. De même, il apparaît opportun de prendre en compte les enseignements de l'enquête 1-2-3. Le respect du calendrier statistique conditionnera la viabilité du processus de révision du CSLP.