2

Inégalités, croissance et pauvreté en Afrique subsaharienne

Charlotte Guénard et Jean-Luc Dubois

Les quinze dernières années ont été, pour les pays d'Afrique subsaharienne, une période marquée par d'importants bouleversements d'origine économique et financière qui ont entraîné une régression quasi systématique du niveau de vie, sinon des conditions de vie des populations. Même si la croissance s'est poursuivie dans la plupart des pays, elle n'a pu compenser l'accroissement démographique et n'a pas bénéficié de façon identique aux différentes catégories de ménages. L'augmentation conséquente de la pauvreté a été inégale selon les pays et les périodes.

Dans ce contexte, cet article cherche à répondre aux deux interrogations fondamentales qui le structurent : comment ont évolué le niveau de vie et la pauvreté au cours des dernières décennies dans les pays africains ? Et que dire de l'évolution des inégalités, ou plus précisément, quelle a été la relation entre la pauvreté et les inégalités face à la croissance ?

Sur la base des éléments de réponses, malheureusement trop partiels, que nous pouvons apporter à l'examen des données statistiques existantes, on proposera quelques orientations pour aider à concevoir un développement qui intègre réellement les conditions de vie des ménages dans la définition des politiques économiques. C'est-à-dire un développement qui s'applique à réduire une pauvreté structurelle qui lamine le

capital humain disponible – et des inégalités qui rongent la cohésion sociale de pays à forte différentiation régionale ou ethnique.

Que dire des évolutions du niveau de vie et de la pauvreté ?

Des données rares et hétérogènes

Pour appréhender l'évolution du pouvoir d'achat des populations d'Afrique subsaharienne entre 1980 et 1995[1], les données les plus précises sont issues des enquêtes sur les dépenses, le budget et la consommation des ménages. Or, si plus d'une centaine d'enquêtes ont bien été réalisées dans la région au cours de cette période, ce qui dénote un effort remarquable pour une période de crise économique, on ne dispose par pays que de peu de points de référence. Seuls quelques pays ont réalisé plusieurs enquêtes nationales comme la Côte d'Ivoire (en 1979, de 1985 à 1988, en 1995 et 1996), le Ghana (1987, 1989, 1991, 1997) ou encore la Mauritanie (1987, 1989, 1992, 1993, 1995)[2].

La plupart d'entre eux n'ont connu qu'une seule enquête nationale (notamment l'Afrique du Sud, le Botswana, le Burkina Faso), voire deux (Angola, Burundi, Malawi, Mali, Tanzanie), avec parfois une compensation par la répétition d'enquêtes ciblées (Bénin, Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar).

Parallèlement à cette rareté des données, l'insuffisante standardisation dans les méthodes utilisées pose de multiples problèmes de comparaison des données nationales et de constance dans la collecte des données, qui s'ajoutent aux arbitrages entre analyse en termes de dépenses ou de revenus, au niveau du ménage ou de l'individu, etc. Par contre, on dispose de séries chronologiques du produit intérieur brut réel pour la plupart des pays sur l'ensemble de la période pour mesurer la croissance. Malgré ses insuffisances, cet indicateur donne une idée générale de l'évolution macroéconomique d'un pays.

---

[1] L'analyse en termes de croissance se restreint à cette période compte tenu des informations comparables dont nous disposons. Lorsque les données le permettent, une plus longue période de référence est prise en compte.

[2] Également la Gambie (1992, 1993, 1994), le Kenya (de 1981 à 1983, en 1992 et 1994), le Nigeria (1985, 1989, 1992, 1993, 1996), l'Ouganda (1989, 1992, 1993, 1994), la Zambie (1991, 1992, 1993, 1996), le Zimbabwe (1990, 1995, 1996).

Une croissance trop faible pour maintenir le niveau de vie

En premier lieu, il convient de remarquer que l'évolution du PIB réel, qui retrace la richesse nationale, a été positive entre 1980 et 1995 dans la majorité des pays, soit 40[3] sur les 46 pour lesquels nous avons des informations. Seuls six pays ont connu des taux d'accroissement négatifs : la Sierra Leone dont le PIB a stagné sur la période, le Niger, le Zaïre, São Tomé e Principe, le Liberia et le Rwanda dont le PIB réel a décru de plus de 28% en 15 ans. Plus de 25% de la population a ainsi vécu dans des pays à moyenne et forte croissance, et presque 55% dans des pays à faible croissance, la stagnation et la récession économique ne concernant que 20% de la population.

En termes de croissance du produit national, les deux dernières décennies sont donc marquées par une très forte hétérogénéité sur le continent africain. De façon générale, les pays qui ont connu une croissance régulière, plus ou moins forte, sont mieux placés que ceux qui ont connu de grosses fluctuations, souvent liées aux cours des matières premières, les phases de décroissance annihilant alors l'effet des phases de croissance.

Cependant, les conclusions deviennent fondamentalement différentes lorsque l'on prend en compte l'accroissement démographique sur la même période pour en déduire l'évolution du PIB réel par habitant. On constate qu'en moyenne, la population a augmenté de 2,55% chaque année pour l'ensemble des pays, alors que le taux de croissance moyen du PIB réel a été de 2,46%. Il en résulte que l'accroissement de production a été absorbé par un accroissement légèrement supérieur de la population, entraînant une baisse de la richesse par tête. D'autre part, la croissance de la population varie beaucoup d'un pays à l'autre allant de 0,1% en moyenne par an, dans le cas des Seychelles, à près de 3,8 % dans celui de la Gambie.

---

[3] Madagascar, Gabon, Angola, Côte d'Ivoire, Zambie, Togo, (de 0 à 0,6% d'accroissement du PIB réel en moyenne par an sur la période 1980-1995) ; Éthiopie, Afrique du Sud, Somalie, République Centreafricaine, Cameroun, Nigeria, Namibie, Comores, Malawi, Mali, Mozambique, Mauritanie, Burundi, Guinée, Soudan (de 0,6 à 2,75%) ; Sénégal, Tanzanie, Ghana, Bénin, Zimbabwe, Congo, Guinée-Équatoriale, Seychelles, Kenya, Gambie, Burkina Faso, Ouganda, Swaziland (2,75 à 4%) ; Guinée-Bissau, Tchad, Cap-Vert, Lesotho, Maurice, Botswana (de 4 à 8% en moyenne par an).

Ainsi, 31 pays sur les 46 ont connu une évolution négative de la croissance par habitant, représentant plus des deux tiers de l'ensemble[4] et 80% de la population du continent. Sur une période plus longue, de 1970 à 1992, il apparaît que la richesse moyenne par habitant en Afrique subsaharienne s'est accrue de seulement 73 dollars en parité de pouvoir d'achat, alors que, dans le même temps, elle a progressé de 420 dollars en Asie du Sud (correspondant à un taux moyen de 2,3% par an) et de 900 dollars en Asie de l'Est (soit 3,1% par an).

Le niveau de vie s'est donc dégradé pour une proportion importante de la population alors que la plupart des pays ont connu des phases de croissance sur la période. Ce manque de liaison entre les performances macroéconomiques et le vécu des populations se retrouve dans les évolutions de la pauvreté.

Une augmentation de la pauvreté monétaire

La pauvreté monétaire[5] traduit l'insuffisance de moyens monétaires pour acheter les biens et services qui permettent de satisfaire aux besoins de base : se nourrir, se vêtir, se loger, se soigner, s'éduquer et se déplacer.

---

[4] Les pays qui ont connu une forte régression du PIB par tête sur la période 1980-1995 (de -3,6% à -1,5% en moyenne par an de 1980 à 1995) sont le Rwanda, le Niger, la Côte d'Ivoire, le Zaïre, Madagascar, le Gabon, São Tomé, la Zambie, le Togo, le Liberia, la Sierra Leone, l'Angola, qui représentent 20% de la population du continent. Le Cameroun, le Nigeria, l'Afrique du Sud, le Malawi, l'Éthiopie, le RCA, la Namibie, les Comores, le Mali, le Burundi, la Somalie, la Gambie, la Tanzanie, la Mauritanie, la Guinée, le Ghana, le Bénin, le Zimbabwe et le Sénégal ont vu leur PIB par tête varier entre -1,5% et 0%, soit une chute du niveau de vie qui concerne 60% de la population. Quelques pays ont connu une faible croissance du PIB par tête (de 0 à 0,6% en moyenne par an) : le Congo, le Kenya, le Soudan, le Mozambique. Enfin, le Swaziland, le Burkina Faso, l'Ouganda, la Guinée-Équatoriale, le Tchad, les Seychelles, la Guinée-Bissau, le Lesotho et le Cap-Vert ont eu une croissance moyenne du produit par habitant de 0,6 à 3,2%. L'île Maurice et le Botswana ont eu une plus forte croissance par tête : de 3,2 à 5% en moyenne annuelle sur la période.

[5] On mesure cette forme de pauvreté par référence à un seuil de revenu (ou de consommation) au-dessous duquel on est considéré comme pauvre. En comptabilisant le nombre de pauvres au-dessous de ce seuil, on obtient alors une mesure de l'incidence de la pauvreté absolue. Ce seuil devient relatif lorsqu'il s'exprime comme une part du revenu moyen ou comme un pourcentage de la population. La profondeur de la pauvreté appréhende les écarts de revenu au seuil de pauvreté.

Les études spécifiques par pays ont mis en évidence des phases d'augmentation de la pauvreté comme au Bénin (1986-96), au Cameroun (1984-96), ou encore en Côte d'Ivoire (1985-92 et 1993-95)[6], mais aussi des phases de diminution de la pauvreté comme en Éthiopie en milieu rural (1989-94), au Ghana (1987-92), en Guinée (1991-96), en Tanzanie (1983-91).

Sur la base d'une ligne de pauvreté à un dollar par jour et par personne[7], on estimait en 1993 à 220 millions le nombre de personnes pauvres en Afrique subsaharienne (soit 39,1% de la population), au lieu de 180 millions en 1987 (38,5%). Cette tendance à la hausse fait qu'environ 40% de la population, en majorité en zone rurale, vit actuellement dans une situation de forte précarité.

Sur l'ensemble des régions en développement, on note pourtant une légère baisse entre 1987 et 1993 à la fois pour l'incidence (de 31% à 29%) et la profondeur de pauvreté calculées à partir de la même ligne de pauvreté. Malgré cette tendance, la plus forte concentration de la pauvreté se trouve en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud.

La croissance tend à réduire la pauvreté

Malgré le petit nombre de périodes d'observation, un certain nombre de constats, à défaut de corrélations, ont été faits quant aux relations entre la croissance, exprimée par le PIB par tête, et la pauvreté monétaire.

Des études menées au cours des années 1990 sur quelques pays africains montrent qu'en période de croissance, la pauvreté a baissé : au Ghana entre 1988 et 1992, au Nigeria entre 1985 et 1992, en Tanzanie entre 1983 et 1991. Symétriquement, une augmentation de la pauvreté a pu être constatée durant des phases de décroissance du PIB par tête comme en Côte d'Ivoire entre 1985 et 1992, au Bénin entre 1986 et 1996, au Cameroun de 1987 à 1994, à Madagascar de 1960 à 1995.

Par contre, aucune situation de diminution de la pauvreté en période de récession n'a pu être constatée en Afrique. On observe cependant des augmentations de la pauvreté en période de faible croissance (Côte d'Ivoire, 1993-95, Tanzanie, 1993-95, Ouganda, 1989-95) mais aussi,

---

[6] Mais aussi en Guinée (1986-89), à Madagascar (1960-95), au Malawi (1988-94), au Mali (1988-94), en Ouganda (1989-95), en Tanzanie (1993-95), au Sénégal (1960-94), au Soudan (1991-95) et au Zimbabwe (1991-95).

[7] La fixation d'un tel seuil présente l'avantage de pouvoir comparer les pays entre eux ou de suivre l'évolution dans le temps d'un pays sur des bases comparables.

plus rarement, en période de forte croissance (Soudan, 1991-96). Il semble donc qu'il existe bien une relation entre la croissance et la diminution de la pauvreté, mais on ne peut pas affirmer qu'elle est systématique.

De notables mais fragiles améliorations dans les conditions de vie

Il reste, cependant, que la seule mesure monétaire donne une image trop réduite de la pauvreté[8]. En effet, les situations de grande pauvreté résultent d'un enchaînement de précarités qui affectent plusieurs domaines de l'existence – par exemple la santé à travers l'accès aux soins, l'éducation – sont persistantes et compromettent les chances d'assumer à nouveau ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même dans un avenir prévisible.

Des indicateurs socio-économiques comme le taux de mortalité infantile, l'espérance de vie à la naissance ou encore le taux de scolarisation retracent mieux l'évolution de la satisfaction des besoins essentiels dans le long terme et donc la pauvreté structurelle. Ils retracent l'effet d'accumulation des améliorations successives dans les conditions de vie.

L'évolution la plus marquante est celle de l'espérance de vie à la naissance qui a augmenté dans 42 pays sur 46. Si elle est passée, en moyenne, de 48 ans en 1980 à 53 ans en 1995 pour l'Afrique subsaharienne, elle varie de 36 ans en Sierra Leone à 71 ans aux Seychelles et à l'île Maurice en 1996. Au cours des vingt dernières années, dix pays ont connu une évolution négative parmi lesquels la Zambie, l'Ouganda, le Rwanda et le Botswana, en raison notamment de la propagation du virus du sida qui concerne plus de 10% de la population adulte dans 11 pays. La Zambie et le Rwanda ont eu, parallèlement, une forte décroissance du PIB par tête, l'Ouganda se trouvant parmi les pays à moyenne croissance. Les progrès enregistrés ne peuvent masquer le fait que les niveaux d'espérance de vie atteints restent faibles par rapport aux autres continents (Asie de l'Est 68 ans, Asie du Sud 62 ans, Amérique latine 70 ans) et traduisent une situation sanitaire qui reste préoccupante.

Deuxième indicateur important de l'amélioration des conditions de vie, le taux de mortalité infantile a suivi une tendance de baisse quasi générale dans 38 pays sur 45 : il est passé de 115% en 1980 à 93% en

---

[8] « Être pauvre se traduit en bamananw (Mali) par " avoir les mains vides " indicateur matériel, mais surtout par le manque de père, de tuteur. Les indicateurs sociaux, psychologiques et psychoaffectifs se révèlent plus importants que la possession de biens matériels » (Aminata D,Traoré, *L'étau : l'Afrique dans un monde sans frontières*, Actes Sud).

1995. Quatre pays seulement ont connu une augmentation : la Zambie, le Liberia, le Rwanda et le Congo. On retrouve, comme précédemment, la Zambie et le Rwanda, auxquels se joint le Liberia. Tous ont connu une forte décroissance du PIB par tête, le Congo ayant plutôt connu une stagnation. Notons, cependant, que dans les autres régions en développement, le taux de mortalité infantile a plus fortement baissé passant de 56% à 39% pour l'Asie de l'Est, de 41% à 24% pour l'Asie centrale, de 59% à 33% pour l'Amérique latine et de 120% à 73% pour l'Asie du Sud. En 1996, la mortalité infantile concerne 17 enfants sur 1 000 aux Seychelles et à Maurice, mais encore 133 enfants sur 1 000 au Malawi et en Guinée-Bissau.

En ce qui concerne le taux d'analphabétisme chez les adultes, les informations pour 38 pays sur la période 1985-1995 correspondant au plus fort de la crise économique montrent une diminution dans 26 pays sur 38. Six pays ont connu une aggravation au cours de la décennie : le Niger, le Burundi, la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Botswana et le Lesotho. Or, seuls le Niger et la Côte d'Ivoire se trouvent parmi les pays dont le PIB par tête a fortement décru, le Botswana se trouvant au contraire dans le groupe de tête. Les situations nationales restent très diverses puisqu'en 1995, les taux d'illettrisme vont de 14% de la population adulte au Zimbabwe à 86% au Niger. En 1993, les taux bruts de scolarisation primaire se situent au niveau de la moyenne des pays en développement (107%)[9] pour l'Asie du Sud, l'Amérique latine, légèrement au-dessus de la moyenne pour l'Asie de l'Est. L'Afrique subsaharienne marque un retard important (seulement 67% en 1993) et de plus faibles progrès depuis les années 1970.

L'examen de ces trois indicateurs permet de tirer deux types d'enseignement concernant l'Afrique subsaharienne. Premièrement, à l'exception d'un petit nombre de pays, il y a eu, sur l'ensemble de la période, une amélioration de la plupart des indicateurs de conditions de vie. Deuxièmement, quelques pays qui ont connu une forte décroissance du PIB par tête ont vu ces indicateurs empirer mais le lien avec la croissance n'est pas systématique, notamment en ce qui concerne l'espérance de vie.

Les indicateurs de santé publique comme l'espérance de vie et la mortalité infantile sont déterminés par des facteurs qui sont le résultat de progrès antérieurs – hausse du niveau d'éducation des mères, mise en pratique de progrès médicaux par exemple. Les améliorations globales cons-

---

[9] Ce taux exprime le nombre d'inscrits dans le premier cycle rapporté au nombre d'enfants de la classe d'âge « normale » correspondante. Il peut être supérieur à 100% parce qu'il comptabilise des enfants qui ont dépassé l'âge d'être en primaire, mais qui sont néanmoins scolarisés, en raison d'un redoublement ou d'une réinscription à la suite d'une interruption.

tatées ne sont donc pas uniquement le reflet d'un éventuel lien avec la croissance économique sur la période étudiée et elles restent fragiles.

Une pauvreté inégalitairement distribuée

Les évolutions positives globales que nous venons de constater résultent de moyennes sur un ensemble de pays. Un tel niveau d'agrégation ne nous permet pas de conclure à une amélioration généralisée des conditions de vie des ménages en Afrique subsaharienne. L'observation immédiate de la réalité sociale dans bon nombre de pays et les analyses plus fines par sous-groupes de population mettent en effet en évidence de très fortes différenciations au niveau des catégories d'individus – riches et pauvres, hommes et femmes, urbains et ruraux, etc., qui appellent à la nécessité d'une prise en compte des inégalités si l'on veut apprécier avec plus d'exactitude les évolutions en cours.

Les indicateurs d'incidence de la pauvreté monétaire calculés par milieux urbain ou rural, par régions et par catégories sociales, mettent en valeur ces inégalités. Ils montrent, de façon générale, une incidence plus grande de la pauvreté en milieu rural qu'en milieu semi-urbain et urbain. Des calculs à partir de lignes de pauvreté nationales donnent des estimations de la pauvreté rurale qui vont de 34% au Ghana (1992), 46% pour le Kenya (1992), 54% au Lesotho (1993) à 61% en Guinée-Bissau (1991), 76% en Sierra Leone (1989) pour atteindre 88% en Zambie (1991). Les politiques publiques mises en œuvre au cours de la période 1980-95 n'ont guère changé ces caractéristiques en termes absolus. Tout au plus ont-elles pu, selon les pays, réduire les écarts relatifs, soit par une réduction de la pauvreté rurale (en Éthiopie par exemple, en Mauritanie de 1990 à 1996), soit en raison d'une augmentation de la pauvreté urbaine comme au Cameroun.

Si la pauvreté demeure dominante dans les zones rurales, elle s'est très fortement accrue dans les centres urbains, entraînant l'émergence de formes d'exclusion sociale, comme l'augmentation du nombre d'enfants vivant dans la rue, de familles monoparentales, de délinquants juvéniles, etc. Les mécanismes selon lesquels la croissance économique fait glisser la pauvreté des zones rurales aux zones urbaines, à travers la montée des inégalités, demandent à être examinés avec plus d'attention[10].

---

[10] L'enquête de 1995-96 en Mauritanie montre que dans la capitale Nouakchott, près de la moitié des jeunes sont sans emploi, quel que soit leur niveau de vie. Il existe une relation étroite entre chômage et pauvreté en milieu urbain.

Les inégalités, un frein à la diminution de la pauvreté ?

Le maintien de fortes inégalités de revenu

On mesure les inégalités monétaires en utilisant deux types d'instruments : la courbe de distribution qui montre comment se répartit la consommation (ou le revenu) dans la population et des indicateurs qui, au moyen d'un chiffre unique, caractérisent le niveau d'inégalité, le plus couramment utilisé étant le coefficient de Gini[11]. Le découpage de la courbe de distribution en quintiles, ou en déciles, permet de voir comment se répartissent les parts de revenu à travers des groupes de population de même taille, allant des plus pauvres aux plus riches. On peut ainsi comparer, pour chaque pays, la part de revenu des 20% les plus pauvres (1er quintile) à celle des 20% les plus riches (5e quintile) et voir comment cette répartition évolue dans le temps.

Pour l'Afrique subsaharienne, nous disposons de données sur les inégalités pour 30 pays[12]. Les inégalités y sont élevées puisque le coefficient de Gini moyen était de 50 en 1960 et se maintient autour de 47 dans les années 1990. Le continent présente une forte hétérogénéité puisque ses valeurs s'étendent de 28,9 pour le Rwanda à 62,3 pour l'Afrique du Sud.

Sur la période 1960-1996, les valeurs du coefficient de Gini ou des parts de revenus des ménages montrent une tendance à un faible tassement des inégalités au cours des trois premières décennies, au profit des classes pauvres et moyennes et une augmentation au cours des années 1990 au détriment des mêmes classes.

---

[11] Le coefficient de Gini traduit l'écart entre une distribution uniforme théorique des revenus et la distribution effectivement ajustée sur les données recueillies. Sa valeur s'étend de 0, pour l'égalité absolue, lorsque chaque individu ou ménage reçoit une part identique du revenu, à 100, lorsqu'une personne ou un seul ménage reçoit la totalité du revenu.

[12] Notons qu'en Amérique latine, le coefficient de Gini moyen est passé de 53 à 49 au cours des trois dernières décennies, allant de 42 pour la Bolivie à 57 pour le Brésil. En Asie de l'Est et du Sud-Est, il se maintient autour de 38 variant de 30 pour Taiwan à 50 pour la Malaisie. Enfin, pour les pays développés, caractérisés par de faibles inégalités, il se situe autour de 34.

Tableau 1

Évolution des inégalités de revenus en Afrique subsaharienne

	Moyenne	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-1996
Coefficient de Gini	46,05	49,90	48,19	43,46	46,95
1er quintile	5,26	2,76	5,10	5,70	5,15
2e quintile	8,89	2,55	6,93	10,04	8,94
3e et 4e quintiles	34,06	32,72	32,15	35,40	33,54
5e quintile	51,79	61,97	55,82	48,86	52,37

Source : Deininger K. et Squire L., 1996.

Les informations plus détaillées dont on dispose pour certains pays ne confirment que partiellement cette tendance. La Côte d'Ivoire sur la période 1985-88 et le Zimbabwe entre 1980 et 1990 ont connu une baisse des inégalités au bénéfice des pauvres et des classes moyennes. Ce fut aussi le cas pour le Cameroun (1983-96), le Ghana (1988-92), l'île Maurice (1980-91) et le Niger (1990-92). Par contre, les inégalités ont augmenté en Ouganda (1989-1992) et au Nigeria (1986-92).

Ces différences peuvent être le résultat des politiques mises en œuvre. Ainsi, on peut penser que le socialisme qui a marqué la Tanzanie (1977-1993) et la Zambie (1976-91) a favorisé une baisse des inégalités au profit des classes pauvres et moyennes. Mais elles peuvent aussi être le fait de l'alternance de phases de croissance et de décroissance économique au cours d'une même période.

En se référant à un large ensemble de pays issus de tous les continents, les études récentes mettent en évidence deux évolutions globales majeures. Premièrement, les inégalités dans la répartition des revenus sont relativement stables dans le temps à l'intérieur d'un même pays ou d'une région, indépendamment des variations considérables du revenu global qui ont été enregistrées. Deuxièmement, il existe de fortes variations d'inégalités entre pays ou régions à une période donnée, mais leur classement en termes d'inégalités est très stable dans le temps.

La croissance accroît-elle les inégalités ?

Il existe une longue tradition de travaux empiriques sur la relation entre la croissance et les inégalités. Selon Kuznets, les inégalités

devraient croître avec l'augmentation des revenus aux premiers stades du développement, puis décroître à des niveaux de revenu par tête plus élevés. Il attribue cette évolution à la réduction de la part du secteur agricole – secteur traditionnel à faible productivité – dans l'économie et à son remplacement par des activités urbaines à forte productivité générant de fortes inégalités de revenu. Cette relation, qui semble avoir été confirmée sur la période 1960-1970, est actuellement remise en cause à partir de l'analyse des données de nombreux pays.

Sur des données uniquement africaines, l'existence d'une telle relation entre croissance et inégalités se trouve infirmée. Pour les quelques pays africains dans lesquels les inégalités sont mesurées à au moins deux périodes différentes, on trouve les résultats suivants : dans les trois pays où le revenu par tête a augmenté, les inégalités ont augmenté (Seychelles, 1978-1984) ou ont baissé (Ghana, 1988-1992, Maurice, 1980-1991). Dans les pays qui ont connu une stagnation du revenu par tête, les inégalités ont baissé (Mauritanie, 1988-1995, Tanzanie, 1977-1993). Dans les pays où le revenu par habitant a chuté, les inégalités ont augmenté (Nigeria, 1986-1992, Ouganda, 1989-1992, Zambie, 1991-1996) à l'exception de la Côte d'Ivoire (de 1985 à 1988).

Ces quelques exemples suffisent à montrer qu'il n'existe pas de relation systématique entre la croissance et l'évolution des inégalités de revenu. En réalité, le processus de croissance peut produire en lui-même différents schémas inégalitaires. Le facteur qui détermine si les inégalités augmentent ou décroissent ne semble donc pas être le taux de croissance économique ou le stade de développement, mais plutôt le type de croissance retenu.

L'influence des inégalités sur la pauvreté

L'impact de la croissance économique sur le niveau de pauvreté dépendra, d'une part, de son effet sur le revenu moyen et, d'autre part, de son effet sur l'inégalité. Des mesures de la sensibilité de la pauvreté par rapport à la croissance et à l'inégalité permettent alors de voir si un accroissement moyen de la consommation ou du revenu tend à réduire la pauvreté tandis qu'à l'inverse, une augmentation de l'inégalité tend à l'accroître.

Le cas de la Côte d'Ivoire entre 1985 et 1988 est, sur ces questions, riche d'enseignement. Il montre que l'augmentation de la pauvreté est essentiellement le résultat de la baisse du PIB par tête, la réduction des inégalités ayant plutôt eu pour effet de contribuer à la réduction de la pauvreté, et surtout de l'extrême pauvreté. Ainsi, s'il n'y

avait pas eu de croissance négative, la pauvreté aurait quand même baissé de 20%, et l'extrême pauvreté de 40%, par le seul fait de la réduction des inégalités. Cet effet est plus marqué chez les producteurs de cultures d'exportation et dans les villes moyennes que dans la région la plus pauvre, la Savane, qui fut la seule à connaître un accroissement des inégalités. De même, à Madagascar de 1962 à 1980, l'augmentation de la pauvreté rurale est essentiellement due à l'augmentation des inégalités dans la distribution des revenus ruraux, alors que la croissance de la pauvreté urbaine résulte de performances médiocres en termes de croissance.

Ces résultats montrent simplement que pour réduire la pauvreté au niveau global, il faut, parallèlement à une relance de la croissance, mettre en place des politiques géographiquement différenciées capables de réduire les disparités sectorielles.

Une étude effectuée sur plusieurs capitales africaines montre que les niveaux de pauvreté sont plus sensibles à la variation des inégalités de revenu qu'à la variation des revenus. Ainsi, pour l'ensemble formé d'Abidjan, Bamako, Conakry, Ouagadougou et Yaoundé, toute élévation de 1% du coefficient de Gini se traduit par une augmentation de la pauvreté comprise entre 2 et 7%, alors que l'accroissement du revenu moyen n'entraîne qu'une augmentation de 0,5 à 1,3% de la pauvreté. A Yaoundé, un accroissement du revenu moyen de 1% n'induit une réduction du ratio de pauvreté que de 0,75%.

Dès lors, la pauvreté peut s'accroître si l'inégalité des revenus s'accentue au cours du processus de croissance. Pourtant, l'exemple du Gabon sur la période 1991-94 montre que le taux de pauvreté réagit très faiblement aux variations de croissance et d'inégalités. Ce pays fortement inégalitaire illustre bien le fait que le mécanisme supposé automatique de diffusion des gains de la croissance dans les différents segments de la population n'est pas vérifié puisqu'une partie de la société n'a qu'un accès limité, voire nul, aux ressources, aux services de base et aux opportunités de production. Il apparaît que les inégalités dans la distribution des revenus sont en large partie la résultante des facteurs structurels spécifiques à chaque économie nationale.

Des inégalités structurelles à l'origine des inégalités de revenu

L'inégalité monétaire ne représente qu'un aspect des inégalités. L'inégalité des conditions de vie résulte de facteurs structurels qui, à travers l'insuffisance d'infrastructures et d'équipements, rendent difficile l'accès aux soins, aux transports, à l'emploi, à l'éducation et

engendrent des situations de chômage, d'insécurité alimentaire, d'exclusion, etc. Elle traduit donc l'inégale possibilité offerte à chacun d'accéder à des services collectifs permettant de satisfaire aux besoins fondamentaux.

Rapportées au PIB, les dépenses d'éducation et de santé se sont accrues au cours du temps dans la plupart des régions en développement[13]. En revanche, en Afrique subsaharienne, les dépenses réelles par habitant ont baissé depuis le milieu des années 1980. Dans le même temps, une forte proportion des dépenses de santé a été allouée aux soins curatifs[14] (hospitalisation, équipement médical) qui bénéficient proportionnellement plus aux catégories aisées de la population, ainsi qu'aux niveaux éducatifs post-secondaires[15], ce qui contribue au renforcement des inégalités. Seules une concentration des efforts budgétaires sur les niveaux éducatifs primaire et secondaire et une amélioration de l'accès aux soins préventifs pour les plus défavorisés permettraient de réduire ces inégalités et de lutter contre la pauvreté.

Les évolutions sur le marché du travail constituent un autre volet explicatif des inégalités qui concerne à la fois les structures et les politiques économiques. Les années récentes de crise qu'ont connues la plupart des pays africains avec leur cortège de réformes structurelles concernant le marché du travail ont souvent mis à mal l'adéquation entre qualification et emploi. Les jeunes diplômés qui auparavant avaient une certaine garantie de trouver un emploi public ou formel se voient obligés d'exercer une activité informelle moins rémunératrice. De plus, les cas du Mali (1991), de l'Éthiopie (1992) et du Cameroun (1991 et 1996) montrent que les licenciements de la fonction publique ont parfois constitué un facteur aggravant des inégalités par leur effet dépressif sur les salaires de tous les travailleurs, même si les licenciés n'appartenaient pas aux catégories les plus pauvres. De manière plus générale, l'inégal accès aux opportunités d'emploi peut résulter d'un manque de « capital

---

[13] En 1960, la part des dépenses publiques d'éducation était de 2,5% du PIB en Asie de l'Est, 2,4% en Afrique subsaharienne, 2,2% dans les autres pays en développement. Les trois décennies suivantes sont caractérisées par une augmentation sensible des parts budgétaires du poste éducation dans toutes les régions : en 1989, la part du PIB est de 4,1% en Afrique, 3,7% en Asie de l'Est et seulement de 3,6% dans les autres pays en développement.

[14] En 1994, elles sont estimées à 60% des dépenses totales sur un échantillon de 7 pays (UNESCO et Banque mondiale).

[15] Environ 25% des dépenses totales d'éducation sur un échantillon de 9 pays (*op. cit*).

social » des plus pauvres en termes d'éducation, de relations, d'informations.

D'autre part, la prédominance du secteur agricole dans l'économie de beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, autant du point de vue des revenus que de l'emploi, fait que l'agriculture reste la source de revenu la plus importante pour les pauvres ruraux malgré le développement du salariat et de l'auto-emploi informel. Or, les études empiriques sur les inégalités montrent que plus l'agriculture est importante dans une économie (en production ou en emploi), moins les inégalités sont fortes. Le caractère dual d'une économie constitue un facteur explicatif robuste des différences d'inégalités entre pays et de la persistance de la pauvreté dans certains pays en développement. Il justifie les politiques orientées vers le secteur agricole qui visent à réduire le différentiel de productivité ou de revenu entre ce dernier et le reste de l'économie.

Enfin, comme seule une petite fraction des pauvres ruraux – et des non-pauvres – sont engagés comme salariés[16], un déterminant essentiel des inégalités tient à la distribution du « patrimoine » dont disposent les ménages pour travailler : locaux, équipement, terres cultivables. En ce sens, l'accès encore limité au crédit des plus pauvres conditionne leur capacité à financer des investissements dans des projets (éducation, logement, cheptel, etc.) pourtant porteurs d'amélioration de leurs conditions de vie et à moyen terme de croissance. D'où l'importance des efforts à faire pour soutenir le secteur informel à travers les microcrédits. L'impact des inégalités dans la distribution des actifs, notamment la terre, sur la croissance semble plus systématique que celui des inégalités de revenu, la distribution des terres étant plus concentrée et caractérisée par de plus grandes variations entre pays que les données sur les revenus[17].

---

[16] Au Ghana par exemple, 4,1% de la force de travail de la catégorie du quintile de revenu le plus bas est salariée contre seulement 11,3% pour les quintiles supérieurs. En Côte d'Ivoire, les chiffres sont respectivement de 1,3% et de 5,5% (Sahn, Dorosh, Younger, 1996).

[17] Par exemple, la situation du Zimbabwe est telle que 4 000 fermiers blancs possèdent 30% des terres agricoles parmi les plus fertiles du pays, alors que des millions d'Africains s'entassent dans des terrains communaux pauvres. La question cruciale de la redistribution des terres n'est pas sans poser de multiples problèmes sociaux et financiers (*Actualité africaine*, avril 1999).

Conclusions et éléments pour l'élaboration des politiques économiques

L'insuffisance des résultats statistiques explique la difficulté à mettre clairement en valeur les relations entre croissance, pauvreté et inégalités pour en tirer les conclusions opérationnelles qu'exige l'élaboration des politiques économiques. Les données de cadrage macroéconomique (PIB, consommation par tête) ne peuvent fournir que des indications d'ordre général. Les informations issues d'enquête, si elles demeurent indispensables, sont souvent peu fréquentes et tendent à privilégier les aspects monétaires. Quant aux informations socio-économiques, elles sont rarement disponibles sous une forme désagrégée par régions et par catégories sociales pour permettre des comparaisons.

Néanmoins, on peut donner des éléments de réponse aux deux questions présentées en introduction. Tout d'abord, la crise économique qui a suivi le *boom* des matières premières dans les années 1970 s'est bien traduite par une baisse de croissance par tête – mais non en valeur absolue – dans la majorité des pays et une montée correspondante de la pauvreté malgré l'amélioration régulière de certains aspects des conditions de vie. Cette augmentation de la pauvreté s'est effectuée de façon fortement inégalitaire, certaines régions et certains groupes sociaux étant plus touchés que d'autres. La montée des inégalités monétaires n'est pourtant pas nécessaire à la croissance, elle tendrait même plutôt à en freiner la reprise et s'avère préjudiciable à la réduction de la pauvreté monétaire. La persistance des inégalités de revenu ou de possession d'actifs qui empêche un nombre croissant de pauvres de bénéficier des richesses créées résulte à la fois des structures économiques et de choix politiques.

Face à ces constats, quelles recommandations de politique économique peut-on proposer sachant que la croissance semble avoir repris depuis 1995[18] et le revenu par habitant commence à se redresser de manière perceptible dans un certain nombre de pays ?

La première consiste à s'assurer du maintien de cette tendance de croissance sur le long terme et donc à dégager des ressources d'investissement privées comme publiques. Investissements qui doivent concerner tant le capital physique et financier (accès au crédit) que naturel (gestion des ressources), humain (nutrition, santé, éducation) ou social (innovation sociale, information et justice). Or, les ressources disponibles sont en large partie affectées au remboursement de la dette extérieure plutôt qu'aux diverses formes d'investissement nécessaires à une amélioration des conditions de vie. Un changement de priorités est

[18] 4% de croissance moyenne du PIB réel sur l'ensemble des pays selon les estimations de la Banque mondiale.

nécessaire pour ne pas hypothéquer les perspectives des générations futures et permettre, d'ores et déjà, un développement qui intègre les capacités et les innovations humaines présentes.

D'autre part, la réduction de la pauvreté dépend des retombées de la croissance sur les régions et les catégories de population les plus pauvres. La seconde recommandation concerne donc la mise en place de mesures spécifiques pour réduire la pauvreté des groupes sociaux marginalisés qui risquent de ne pas bénéficier d'une reprise de la croissance sur des bases plus équitables. Ceci en raison soit de difficultés structurelles d'accès au marché du travail, soit de handicaps personnels ou sociaux. La mise en place de réseaux d'aide sociale et de filets de sécurité particuliers peut être une réponse[19]. Ce qui importe davantage réside dans la nécessité d'une participation active des populations les plus défavorisées, que ce soit en zone rurale à travers les groupements d'initiatives communes par exemple ou en zone urbaine grâce à des initiatives du type travaux publics (exemple des projets AGETIP au Sénégal). Une condition de réussite réside dans le fait que ces initiatives répondent à des besoins effectivement exprimés par les populations concernées et ne dépossèdent pas l'État de ses prérogatives en matière de prise de décision au profit des agences créées à cet effet.

Enfin, on a vu que si la croissance s'accompagne d'une détérioration de la distribution des revenus, la pauvreté continue de s'accroître. La troisième priorité consiste donc à mettre en place, en parallèle à la relance de la croissance et à la lutte contre la pauvreté, des politiques de redistribution qui concerneront non seulement les inégalités de revenus mais également celles qui ressortent de la possession des actifs et de l'allocation des ressources publiques. Ces politiques devront être capables d'intégrer les processus de redistribution traditionnel (systèmes de transerts, de droits et d'obligations, de gestion collective villageoise) et d'encourager les plus riches à l'investissement et à la consommation locales.

Reste qu'il est plus aisé de générer de la croissance que de réduire les inégalités de revenu, a *fortiori* les inégalités structurelles. La lutte contre les inégalités en termes de capital social passe par la poursuite du processus de démocratisation et de participation croissante des populations concernées. Elle doit pour cela favoriser l'égal accès à l'information et à la justice pour tous, s'attacher à lutter contre les inégalités de pouvoir issues de la possession des ressources productives.

---

[19] Cependant, les effets pervers des programmes ciblés sur les plus pauvres ont démontré que ce type de politique n'est pas la panacée : difficulté d'identification des populations bénéficiaires, exclusion d'autres groupes, division des populations entre pauvres et très pauvres, substitution aux dépenses publiques de base, etc.