

Comparaison de l'impact des programmes de création d'emplois et d'aide financière au Kenya

par Eduardo Zepeda, Chercheur principal, Centre international pour l'action en faveur des pauvres

Après une longue période de récession économique, le Kenya a récemment renoué avec la croissance, faisant naître l'espoir d'un recul de la pauvreté. Stimulé par ce rétablissement, le gouvernement kenyan s'est fixé l'ambitieux objectif de créer 500 000 emplois par an dans le cadre de sa stratégie de redressement économique. Mais pour que ces emplois soient raisonnablement productifs, le pays devra connaître une croissance économique supérieure à 6 pour cent par an.

Toutefois, rien ne garantit que la croissance prévue ou que les emplois qu'elle engendrera bénéficieront aux ménages pauvres, de sorte que les programmes ciblés continueront à jouer un rôle essentiel à moyen terme en matière de réduction de la pauvreté. Dans le présent One Pager, une évaluation initiale de l'efficacité de deux de ces programmes – un programme de création d'emplois et un programme d'aide financière fondé sur des allocations familiales – est présentée.¹

De nos jours, les aides financières ciblées connaissent un grand succès auprès des gouvernements et des agences donatrices. Elles sont souvent fondées sur le nombre d'enfants en âge scolaire dans un ménage et octroyées à condition que ces enfants fréquentent un établissement scolaire et effectuent des contrôles médicaux. À l'aide de données fournies par l'enquête sur la main d'œuvre réalisée au Kenya en 1998/1999, nous simulons les effets d'un programme d'aide financière de ce type destiné à tous les enfants âgés de 6 à 14 ans dans les ménages pauvres. Le coût d'un tel programme ne dépasserait pas quatre pour cent du revenu total des ménages et il se traduirait par une chute de six points de pourcentage de l'incidence de la pauvreté et une réduction de huit points de pourcentage de la profondeur de la pauvreté.

Quel serait l'impact d'un programme de création d'emplois bénéficiant d'un financement similaire ? Pour répondre à cette question, nous simulons l'effet des salaires versés au titre d'un programme de ce type à un groupe constitué à la fois 1) de tous les travailleurs des ménages pauvres ne disposant pas d'un emploi et 2) de tous les travailleurs de ces ménages dont les revenus du travail sont inférieurs au niveau de salaire versé dans le cadre du programme. Le niveau de salaire d'un tel programme est capital. Nous le fixons à environ l'équivalent des seuils de pauvreté pour les zones rurales et urbaines – plus précisément, au salaire minimum des ouvriers non qualifiés dans le secteur agricole rural et à celui des ouvriers non qualifiés dans tous les secteurs urbains autres que Nairobi.

Globalement, la réduction en points de pourcentage de l'incidence et de la profondeur de la pauvreté dans l'ensemble du pays est similaire pour les programmes d'aide financière et de création d'emplois. Cependant, le nombre d'enfants en âge scolaire par ménage étant supérieur dans les zones rurales, l'impact du programme d'aide financière est plus important dans ces zones (augmentation de 37 pour cent du revenu des ménages – voir Figure). Mais dans les zones urbaines, où la condition des travailleurs pauvres est relativement moins bonne, le programme de création d'emplois a un impact plus important (entraînant une augmentation du revenu des ménages de 78 pour cent).

Une autre conclusion notable est que, plus la capacité d'un ménage à obtenir un emploi rémunéré est faible et plus les bénéficiaires du programme de création d'emplois sont importants. Dans les zones urbaines, ces bénéficiaires sont les plus prononcés pour les 10 pour cent des ménages les plus pauvres.

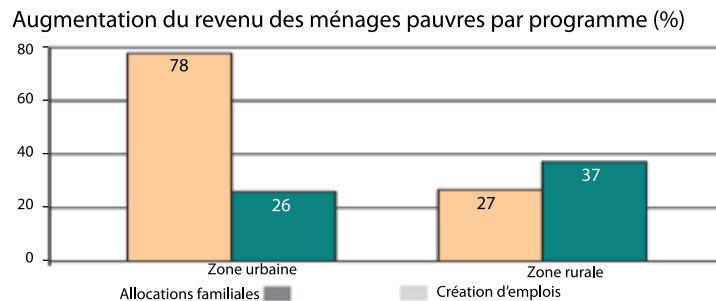
Le programme d'aide financière fondé sur les allocations familiales et le programme de création d'emplois ont tous les deux un impact régional progressif, c'est-à-dire que plus les régions concernées sont pauvres et plus l'augmentation des revenus résultant de la mise en œuvre du programme est importante. Toutefois, le programme de création d'emplois a tendance à entraîner des bénéficiaires supérieurs pour les ménages les plus pauvres. Dans neuf des dix districts urbains les plus pauvres, le programme de création d'emplois débouche sur de meilleurs résultats que le programme d'aide financière fondé sur les allocations familiales, et même dans cinq

des dix districts ruraux les plus pauvres, les résultats obtenus avec le programme de création d'emplois sont supérieurs. La raison à cela est que le programme de création d'emplois permet aux ménages les plus pauvres de commencer à générer des revenus.

Le programme d'aide financière fondé sur les allocations familiales et le programme de création d'emplois contribuent tous les deux à renforcer le développement des capacités humaines, en particulier chez les enfants. Les faits démontrent que l'augmentation du revenu des ménages pauvres suffit – indépendamment de l'imposition de toute condition – à améliorer le niveau d'éducation et de santé. Cela suppose, bien entendu, l'existence d'une offre suffisante de ces services. Cependant, l'effet multiplicateur d'un programme de création d'emplois sera probablement plus important que celui d'un programme d'aide financière fondé sur des allocations familiales, dans la mesure où il contribue à la construction des infrastructures économiques et sociales. En effet, si un programme de création d'emplois implique la construction d'établissements hospitaliers et scolaires, par exemple, il peut contribuer à l'accroissement de l'offre de services sociaux.

Si l'amélioration des capacités productives actuelles des travailleurs pauvres constitue un objectif important, un programme de création d'emplois représente alors également probablement une meilleure option. En effet, pour cette catégorie de travailleurs, ce type de programme se traduit par une augmentation du nombre des emplois productifs et par un développement des compétences. On oppose souvent aux programmes de création d'emplois l'objection selon laquelle ils pourraient fausser le marché du travail, par exemple en entraînant une augmentation du salaire minimum. Toutefois, dans les conditions actuelles du marché du travail kenyan, caractérisé par un excédent de main d'œuvre et de faibles salaires, les décideurs politiques devraient plutôt se préoccuper de stimuler le dynamisme économique que se soucier de telles conséquences imaginaires, qui en fait concernent plus les pays développés.

Note :
1. Voir Eduardo Zepeda (2007). 'Addressing the Employment-Poverty Nexus in Kenya', Document de travail du Centre international pour l'action en faveur des pauvres, à paraître.



Source : Calculs personnels, d'après les données fournies par l'enquête sur la main d'œuvre réalisée au Kenya en 1998/1999.

Le **Centre international pour l'action en faveur des pauvres (CIP)** est un projet conjoint entre le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Gouvernement du Brésil pour promouvoir la coopération Sud-Sud dans la recherche appliquée et de formation sur la pauvreté. Le CIP est spécialisé dans l'analyse des questions de la pauvreté et l'inégalité et aussi de proposer des recommandations pour la formulation de politiques visant à la réduction de la pauvreté. Le CIP est reliée directement avec l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA), qui fait recherche pour le gouvernement du Brésil, et le Bureau des Politiques de Développement, PNUD.

Le CIP publie des Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Country Studies.

Rapport sur le CIP et toutes les publications disponibles à l'adresse suivante:

www.undp-povertycentre.org