



Promouvoir une croissance forte et durable pour réduire le chômage en Afrique

La croissance induite par la hausse des cours des produits de base n'a pas permis de réduire les taux de chômage et de pauvreté

L'Afrique a enregistré des taux de croissance relativement élevés au cours de la première décennie du XXI^e siècle. Le taux de croissance a été, généralement élevé, certains pays enregistrant des taux supérieurs au taux de croissance démographique, ce qui a contribué à accroître le revenu par habitant. Ce taux de croissance élevé s'appuyait, en général, sur l'accroissement des investissements financés par la hausse des cours des produits de base, l'extraction minière, les investissements directs étrangers (IDE) et les apports d'autres ressources étrangères, ainsi que la stabilité macroéconomique et l'amélioration de la gestion économique. Cependant, cette phase de croissance rapide n'est pas allée de pair avec un accroissement significatif des possibilités d'emploi. Selon les estimations, les taux de chômage ont augmenté entre 1998 et 2009, passant de 7,4% à 8,2% en Afrique subsaharienne et de 12,8% à plus de 13% en Afrique du Nord au cours de la même période. En raison de ce taux de chômage élevé et du fait que même ceux qui travaillent s'efforcent de trouver un travail décent dans le secteur structuré, les taux de chômage sont restés chroniquement élevés en Afrique ces trois dernières décennies.

En Afrique subsaharienne, la proportion de personnes occupant des emplois précaires (travailleurs familiaux non rémunérés collaborant à l'entreprise familiale ou travailleurs indépendants) reste supérieure à 70%, alors que la proportion de personnes occupant un emploi salarié est d'environ un quart de l'ensemble de la main-d'œuvre active. La situation est pire pour les femmes : 84,4% d'entre elles occupent des emplois précaires. La situation ne semble pas beaucoup meilleure pour les hommes : 3 sur 10 seulement d'entre eux occupent un emploi salarié.

La seule différence est que par rapport aux femmes, ils ont une probabilité moindre d'être des travailleurs familiaux non rémunérés, c'est-à-dire sans aucun revenu. Le pourcentage de femmes dans ce groupe est de 34,7% contre 18,4% pour les hommes.

Le taux de chômage élevé et croissant en Afrique s'explique à la fois par l'offre et la demande ; notamment par des facteurs tels que la croissance rapide de la main-d'œuvre en raison de taux de croissance démographique élevés, l'augmentation du taux d'activité et la faible croissance de la demande de main-d'œuvre, du fait de l'insuffisance du taux de croissance et de la dépendance à l'égard de secteurs d'activité à forte intensité de capital et à faible élasticité de l'emploi. L'Afrique enregistre le taux de croissance démographique le plus élevé du monde et compte une population très jeune. Les jeunes représentent 40% de la population en âge de travailler et le taux de chômage de ce groupe est plus élevé : 12% en Afrique subsaharienne et 20% en Afrique du Nord. Cependant, la pauvreté est beaucoup plus élevée et touche plus de femmes en Afrique que dans les autres régions. Le pourcentage de la population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour aujourd'hui est de 50%, tout aussi élevé que dans les années 80.

Les taux de chômage élevés et croissants entravent non seulement les efforts en vue de réduire la pauvreté, mais réduisent également le rythme de la croissance économique car d'importantes ressources ne sont pas utilisées. En outre ils découragent l'investissement dans le capital humain et entraînent une perte de compétences. Une autre raison importante qui devrait pousser les décideurs africains à s'inquiéter des taux de chômage élevés des jeunes en particulier est le problème de stabilité sociale. Les frustrations nées de la persistance du chômage et du manque de perspectives risquent de pousser les jeunes dans les bras des révolutionnaires sociaux charismatiques et opportunistes qui expliqueraient les problèmes des jeunes par la structure sociale actuelle. Le « Printemps arabe » montre les conséquences sociales de taux de chômage élevés et les risques d'instabilité politique liés au chômage des jeunes.

Le présent document de synthèse s'inspire du *Rapport économique sur l'Afrique 2010* et porte sur la question de la réduction du taux de chômage grâce à une croissance forte et durable. Il accorde une attention particulière à la réduction du chômage des groupes vulnérables : femmes, jeunes et personnes handicapées. L'accent est également mis sur les transformations structurelles grâce à l'adoption de politiques macroéconomiques appropriées, de politiques macroéconomiques anticycliques et de stratégies de long terme.

Pourquoi la croissance en Afrique ne s'accompagne pas de la création d'emplois ?

Au cours des dernières décennies, la croissance économique a été induite principalement par l'augmentation de l'accumulation financée par des sources internes et externes, le capital humain et dans une certaine mesure par la stabilité du cadre macroéconomique et politique ainsi que l'amélioration de la gestion économique. Cependant, les secteurs qui contribuent à la croissance économique sont généralement des secteurs modestes de l'extraction minière aux performances très instables en raison des fluctuations des cours mondiaux des produits de base et de la faible élasticité de l'emploi.

La croissance de l'emploi dans un pays est fonction de la composition sectorielle de l'emploi, des taux de croissance sectoriels et de l'élasticité de l'emploi dans les divers secteurs. Par conséquent, elle est fonction du taux de croissance global et de la composition sectorielle de la croissance globale. Pour accélérer la croissance de l'emploi dans un pays donné, les moteurs de la croissance doivent être d'importants secteurs ayant une forte élasticité de l'emploi. A cet effet, il convient de transformer les structures pour promouvoir une croissance de l'emploi rapide et durable.

Bien que le taux de croissance économique des pays africains soit légèrement inférieurs aux 7% nécessaires pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), l'incapacité à créer des emplois s'expliquerait plus par la composition sectorielle de la croissance de la production. La principale source de la croissance économique en Afrique est celle des secteurs de l'extraction minière qui, de par leur nature sont fortement intensifs en capital et, à quelques exceptions près, ont des relations limitées avec les autres secteurs de l'économie africaine. La valeur ajoutée du secteur minier qui emploie moins de 10% de la main-d'œuvre, a augmenté, dépassant 10% par an, alors que pour l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services occupant au total plus de 80% de la main-d'œuvre, elle a augmenté de moins de 2,5% par an ces deux dernières décennies. En raison de la petite taille du secteur et de la faible élasticité de l'emploi, une croissance fondée sur un rapide développement du secteur minier n'entraînera pas une forte croissance de l'emploi. Par

conséquent, une stratégie élargie de l'emploi devra être fondée non seulement sur l'accélération de la croissance globale, mais doit également tenir compte de la composition sectorielle de l'économie.

L'agriculture emploie environ 50% de la main-d'œuvre en Afrique (voir tableau 1). Toutefois, la part de l'agriculture dans le PIB a diminué, passant de 27,4% à 23,8% au cours de la dernière décennie. Dans le même temps, la part des industries extractives a augmenté dans les mêmes proportions, modifiant ainsi la structure du PIB, en substituant une activité primaire à une autre. Le contraste est net par rapport aux résultats obtenus par les pays en développement à croissance rapide dont la structure économique est maintenant dominée par le secteur manufacturier. L'absence de changements structurels peut avoir des incidences positives sur la croissance à court terme, mais cette dynamique ne permet pas de jeter les bases d'une économie plus diversifiée et plus dynamique. Les ressources minérales et autres ressources naturelles ne sont pas renouvelables et les cours des produits de base sont très instables, ce qui introduit un facteur d'incertitude dans la trajectoire de croissance. D'autre part, le taux élevé de chômage en Afrique semble indiquer également un fort sous-emploi des ressources productives et par conséquent le taux de croissance peut augmenter suite à une hausse du taux d'emploi.

Implications: promouvoir une croissance forte, durable et à forte intensité de main-d'œuvre

Pour promouvoir une croissance rapide, il faudra parvenir rapidement à des taux de croissance économique supérieurs à ceux de la dernière décennie et procéder à des modifications structurelles des secteurs de l'économie en abandonnant progressivement les secteurs à faible intensité de main-d'œuvre en faveur des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre. Dans ce domaine, l'agro-industrie, le secteur manufacturier à haute intensité de main-d'œuvre, et les services, en particulier les exportations de service sont des secteurs à considérer et à élargir. Ces transformations structurelles sont de nature non seulement à réduire les alternances de forte expansion et de récession liées à l'instabilité des cours mondiaux des produits de base, caractérisant les performances économiques de l'Afrique, mais également à permettre aux pays africains d'appliquer des politiques économiques efficaces qui ne sont pas dictées par ce qui se passe ailleurs. En matière de politique de l'emploi, il importe d'accorder une attention particulière à l'accroissement de la productivité et des revenus du secteur informel en raison de sa taille et de sa contribution à l'emploi.

Dans cette optique, les pays africains peuvent appliquer plusieurs politiques de court et de long terme.

À court terme, ils peuvent mettre en œuvre des politiques budgétaires et monétaires expansionnistes et an-

Tableau 1 : Part sectorielle dans l'emploi, dans le monde et en Afrique (en %)

	1998	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Agriculture							
Monde	40,8	38,7	37,5	36,5	35,5	34,4	33,5
Afrique du Nord	35,9	34,7	35,3	34,5	33,8	33,1	32,4
Afrique subsaharienne	67,6	65,4	64,4	64,0	63,4	62,5	61,7
Industrie							
Monde	21,1	20,7	21,1	21,5	22,1	22,7	23,2
Afrique du Nord	20,0	19,2	19,7	20,8	21,7	22,7	23,7
Afrique subsaharienne	9,5	9,5	9,7	9,7	9,9	10,1	10,3
Services							
Monde	38,1	40,7	41,5	41,9	42,4	42,9	43,3
Afrique du Nord	44,1	46,1	45,1	44,8	44,5	44,2	43,9
Afrique subsaharienne	22,9	25,1	25,9	26,3	26,7	27,4	28,0

Source : *Tendances mondiales de l'emploi, Organisation internationale du Travail, 2009.*

ticycliques, qui mettent l'accent sur l'accroissement des investissements dans l'infrastructure et la formation du capital humain. Cependant, dans ces investissements, il faudra privilégier les activités à forte intensité de main-d'œuvre et l'emploi des groupes vulnérables. Compte tenu des capacités non utilisées et des politiques budgétaires prudentes dans le passé, plusieurs pays africains ont une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour mettre en œuvre des politiques expansionnistes sans déstabiliser l'environnement macroéconomique. Outre les dépenses budgétaires dans ces domaines, les pays africains pourraient recourir aux prestations de services sociaux tels que l'enseignement, la santé, l'approvisionnement en eau et l'assainissement pour créer des emplois à court terme.

Dans le cadre des politiques de long terme, les transformations structurelles nécessaires devront être effectuées, principalement, en investissant la rente tirée des exportations de produits de base dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre autres que l'extraction des ressources minières, pour accroître la production et améliorer la productivité dans ces secteurs. Il s'agira par exemple d'allouer des ressources (par ex. le financement) aux secteurs prioritaires à des taux raisonnables, ou de diriger activement les IDE vers des secteurs autres que l'extraction des ressources minières, en particulier dans le domaine des exportations de services, de l'agro-industrie, des industries « vertes » telles que les énergies renouvelables dans lesquelles l'Afrique pourrait avoir un avantage comparatif ou encore de créer un environnement permettant au secteur privé d'investir et de créer des emplois. En outre, étant donné la taille modeste des différentes économies africaines, la croissance rapide et la création d'emplois peuvent dépendre de la mesure dans laquelle les pays africains ont accès aux marchés internationaux ainsi que du rythme de l'intégration régionale et des efforts en vue de promouvoir le commerce intra-africain.

Les réformes du marché du travail doivent également faire partie des politiques de long terme visant à créer des

emplois sur le continent. Les transformations structurelles comprennent la suppression des vieux métiers et la création de nouveaux métiers. Pour ce faire le marché du travail doit être suffisamment flexible. Les pays africains doivent engager des réformes générales sur le marché des facteurs nécessaires pour supprimer les distorsions favorisant les techniques de production à forte intensité de capital à la place de celles à forte intensité de main-d'œuvre, ceci dans le but d'encourager l'utilisation de techniques qui favorisent l'emploi de la main-d'œuvre. L'une des raisons invoquées pour expliquer la lenteur de la croissance économique en Afrique est la pénurie de personnel qualifié, or un nombre croissant de diplômés de l'enseignement supérieur sont sans emploi, ce qui indique une inadéquation entre la formation et les besoins des entreprises locales. La politique de l'emploi à long terme devrait trouver une solution au problème de l'inadéquation grâce à l'élaboration de programmes d'études appropriés et à des réformes pédagogiques.

Les taux de chômage des groupes vulnérables étant trop élevés et persistants, il faut mettre en place des politiques ciblées de lutte contre le chômage pour réduire ce phénomène. Parmi les raisons invoquées pour expliquer le taux de chômage élevé de ces groupes, il faut citer le manque de formation et d'expérience professionnelle, l'inadéquation géographique et la discrimination sur le lieu de travail. Il faudrait envisager de cibler les programmes de formation professionnelle et de créer des emplois pour ces groupes afin de réduire le chômage de leurs membres et décentraliser les initiatives en matière de création d'emplois pour rapprocher les emplois de ces groupes grâce à l'industrialisation en milieu rural. Enfin dans la mesure du possible, il conviendra de réaliser des programmes de discrimination positive en matière d'emploi en faveur des groupes vulnérables.

L'un des facteurs expliquant la lenteur du taux de croissance du PIB en Afrique est la faiblesse du taux de croissance, la stagnation ou la baisse de la productivité globale

des facteurs. Pour accélérer le taux de croissance du revenu, il faudra s'efforcer d'accroître le taux de croissance de la productivité globale des facteurs en Afrique. Les pays africains peuvent y parvenir en mettant en œuvre plusieurs politiques, par exemple, le transfert de technologie par le biais des IDE aux secteurs autres que l'extraction minière, un engagement sérieux en faveur de la recherche et du développement en Afrique, la mise en place d'infrastructures efficaces et de meilleure qualité, et la poursuite de l'amélioration de la gestion économique, ainsi que la stabilité macroéconomique et politique. Enfin, il ne saurait y avoir d'accroissement des possibilités d'emplois, si les gouvernements des pays africains ne s'engagent pas à créer des emplois. Par conséquent, la création d'emplois devrait faire partie de tout programme de développement de l'Afrique: les programmes et projets devraient être évalués en partie en fonction de leurs capacités de créer des emplois. La conception et la mise en œuvre efficace des stratégies de croissance créatrices d'emplois passent par la collecte et l'analyse de données précises et régulières sur l'emploi.

Enfin, pour que les pays africains financent leur développement de façon durable, ils doivent mobiliser plus de ressources intérieures. En fin de compte, il incombe aux Africains d'assurer le développement du continent et l'argument rebattu selon lequel l'Afrique est un continent pauvre qui ne peut pas financer son propre développement ne tient plus aujourd'hui. La priorité pour l'Afrique devrait consister à trouver les moyens novateurs d'accroître le taux d'épargne, d'améliorer le recouvrement de l'impôt et d'élargir la base de l'assiette fiscale.

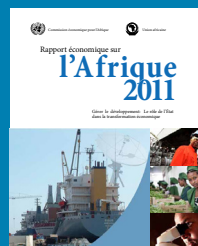
Dans le cadre de la promotion d'une croissance forte et durable pour créer des emplois, la Commission économique pour l'Afrique apporte depuis des années une assistance aux États membres sous diverses formes à savoir :

- La production d'études et de rapports tels que le *Rapport économique sur l'Afrique* (1999 et 2005) ;
- La convocation de conférences de haut niveau et de réunions de groupe d'experts, notamment la Conférence annuelle des ministres des finances, de la planification et du développement économique 2010;
- L'organisation d'ateliers de renforcement des capacités et la prestation de services consultatifs aux États membres, en particulier, dans le cadre de la planification du développement fondé sur les OMD et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

Communication de

Adam B. Elhiraika, Chef de la Section de l'analyse macroéconomique,
Division du développement économique et du NEPAD,
CEA.

Autres publications de la Commission économique pour l'Afrique



Rapport économique sur l'Afrique



Annuaire statistique pour l'Afrique



Rapport sur les femmes en Afrique



État de l'intégration régionale en Afrique



Rapport sur la gouvernance en Afrique

Produites par la Commission économique pour l'Afrique (CEA), les notes d'orientation de la CEA se fondent sur diverses activités de recherche et d'analyse concernant le développement social et économique de l'Afrique, menées soit à la Commission soit en collaboration avec d'autres intervenants. La CEA a pour mandat d'appuyer le développement économique et social de ses États membres et d'encourager l'intégration régionale en Afrique. Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter la Division du développement économique et du NEPAD, CEA, Addis-Abeba, Éthiopie au +251-11-544-3264 ou adresser un courriel à l'adresse policybriefs@uneca.org.

Le Secrétaire général adjoint de l'ONU
et Secrétaire exécutif de la CEA: **Abdoulie Janneh**