



12^e Réunion régionale africaine

Johannesburg, Afrique du Sud, 11-14 octobre 2011

AFRM.12/P.1

Croissance performante, emploi et travail décent en Afrique: Une nouvelle vision s'impose

Résumé

Le présent résumé donne un aperçu succinct des conclusions essentielles des chapitres du rapport. Les principaux principes directeurs qui découlent de ces conclusions sont présentés au dernier chapitre. Ils ont principalement pour but de promouvoir une stratégie de croissance nouvelle, inclusive et riche en emplois en Afrique.

Croissance et emploi en Afrique: Un tournant?

La thèse selon laquelle l'Afrique en général et l'Afrique subsaharienne en particulier ont connu un tournant en termes de croissance depuis le milieu des années quatre-vingt-dix a été développée par un certain nombre d'études influentes à la fin des années deux mille. Cette accélération prouvée de la croissance, ainsi que les indications qui montrent que l'Afrique a plutôt bien résisté à la récession mondiale, a engendré un optimisme nouveau pour une région habituée aux stéréotypes négatifs.

Ce chapitre note qu'un des aspects éminents de la littérature sur la reprise de la croissance en Afrique subsaharienne est qu'elle offre une interprétation sélective de l'histoire économique récente. En ignorant le passé de croissance des années soixante, voire avant cela, la littérature actuelle exagère l'importance de la reprise de la croissance, tout simplement parce qu'elle prend pour point de départ le nadir du milieu des années quatre-vingt-dix lorsque l'Afrique subsaharienne luttait pour sortir de vingt années de stagnation. Entre 1950 et 1960, l'Afrique subsaharienne dans son ensemble était plus riche que les pays en développement non africains, mais cette période a été suivie de vingt années de croissance par habitant nulle, voire négative. Les efforts intellectuels déployés pour déchiffrer pourquoi ces «décennies perdues» ont débuté et ont persisté ont été relativement limités. Une hypothèse plausible est que des facteurs externes comme les chocs pétroliers et la crise de la dette qui a suivi ont joué un rôle important, tout comme les erreurs politiques et la mauvaise gouvernance flagrantes. Les critiques ont toujours maintenu que les défaillances de la croissance en Afrique subsaharienne, avant le milieu des années quatre-vingt-dix, ont coïncidé avec les programmes d'ajustement structurel imposés par les institutions de Bretton Woods dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix.

Quelles que soient les raisons à la base des «décennies perdues», leurs répercussions dévastatrices sur le niveau de vie dans l'Afrique subsaharienne ne peuvent être simplement corrigées par dix années de bonne croissance. Rien d'étonnant dès lors à ce que, en tant que région, l'Afrique subsaharienne présente à la fin des années deux mille un PIB qui dépasse à peine le niveau des années quatre-vingt. Il s'agit en l'espèce d'un «rattrapage»

plutôt que d'une reprise de la croissance à partir de seuils initiaux favorables. Le chapitre note à titre de comparaison binaire l'important écart de croissance qui est apparu au fil du temps entre des piliers vaillants de l'Afrique subsaharienne comme le Ghana et le Nigéria et des économies florissantes d'Asie de l'Est comme la Chine et l'Indonésie. Cet écart de croissance est également évident entre l'Afrique subsaharienne et l'Afrique du Nord et confirme que cette dernière, contrairement à l'Afrique subsaharienne, n'a pas subi le contrecoup des «décennies perdues».

Le chapitre affirme que la littérature relative à la reprise de la croissance en Afrique a apporté une contribution significative en ce qu'elle a noté que cette reprise ne peut être simplement attribuée à l'explosion des prix des produits de base et du pétrole. En revanche, en attribuant l'accélération de la croissance en Afrique subsaharienne à un ensemble limité de facteurs (essentiellement les politiques macroéconomiques prudentes et les réformes adaptées aux besoins du marché), cette littérature, ou du moins certaines de ses versions, semble avoir méconnu certains aspects importants alors même qu'elle veut se revendiquer de l'orthodoxie économique. Ces aspects concernent les difficultés à respecter les objectifs du Millénaire pour le développement, l'aspiration mondiale à développer et étendre les systèmes de protection sociale dans les pays en développement, l'évaluation insuffisante des dimensions d'emploi de la croissance et l'absence de transformation structurelle comme entrave à la création d'emplois durables et productifs. Tous ces aspects mettent en évidence le caractère déficient de la croissance africaine et suscitent des doutes quant à sa durabilité.

En termes de politique, plusieurs implications et messages ressortent de l'analyse qui précède. Premièrement, les gouvernements africains devront renouveler leur engagement à mobiliser les ressources intérieures sans lesquelles des sources durables et prévisibles de financement ne seront pas dégagées, à la fois pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et pour financer les socles nationaux de protection sociale. Actuellement, les pays d'Afrique subsaharienne dépendent beaucoup plus de l'aide étrangère que d'autres pays en développement non africains.

Deuxièmement, il est vital de surveiller et de comprendre les dimensions de la croissance en termes d'emploi. Il faudra pour cela établir des statistiques régulières et fiables sur le marché de l'emploi et prendre conscience du fait que la croissance ne peut, à elle seule, apporter des réductions appréciables à la fois de l'incidence de la pauvreté chez les travailleurs et de l'emploi vulnérable.

Troisièmement, un débat est indispensable sur la nature de la transformation structurelle en Afrique. Faut-il être préoccupé par la «déindustrialisation» dans l'Afrique subsaharienne ou se concentrer sur une croissance alimentée par le secteur des services qui soit à la fois réalisable et souhaitable par rapport aux circonstances particulières de la région? Que l'on se concentre sur le secteur manufacturier ou sur les services, plusieurs conditions préalables doivent être remplies lors de la formulation de stratégies sectorielles: *a)* il est nécessaire de comprendre ce qui entrave l'expansion de l'emploi productif au niveau sectoriel; *b)* le secteur agricole ne doit pas être négligé; *c)* il faut exploiter les marchés panafricains, qui doivent compenser l'étroitesse des marchés nationaux et l'accès difficile aux marchés intercontinentaux.

Politique macroéconomique, croissance et emploi

Ce chapitre affirme que le cadre macroéconomique en place, tel qu'il a évolué en Afrique depuis la période d'ajustement structurel des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, a accordé une grande importance au rôle de gardiens de la stabilité que jouent les gouvernements, ce qui a débouché sur la définition d'une approche théorique dans laquelle le rôle essentiel des banques centrales et des ministères des finances consiste à atteindre et à maintenir des objectifs prudentiels en matière de dettes, de déficits et

d'inflation à moyen et long terme. Les dividendes attendus de cette approche sont une confiance accrue des investisseurs qui peut appuyer la croissance et déboucher sur la création d'emplois durables et productifs.

Le chapitre note que cette approche a apporté une contribution importante en ce qu'elle a réduit les risques d'effondrement de la croissance que peuvent entraîner les extrêmes macroéconomiques. D'un autre côté, il faut aller au-delà de la préoccupation qu'inspirent les risques posés par les extrêmes macroéconomiques. En Afrique, les gestionnaires de la politique macroéconomique doivent agir comme agents du développement dans un cadre de stabilité des prix et de viabilité budgétaire, ce qui implique des modifications importantes du cadre macroéconomique en place.

Le chapitre a ensuite recours à une combinaison d'indications à l'échelle de l'Afrique et d'expériences au niveau des pays pour proposer les recommandations qui suivent, qui constituent un cadre macroéconomique de développement propice à l'emploi. Premièrement, les décideurs de la région devraient se concentrer sur les adaptations propres aux pays des principes de base de la stabilité des prix et de la viabilité budgétaire. Il y a peu à gagner et beaucoup à perdre en termes d'autonomie des politiques à s'en tenir de manière mécanique à des objectifs chiffrés d'inflation et de budget qui sont applicables uniformément à tous les pays de la région. Deuxièmement, la volatilité économique peut avoir des effets négatifs sur la croissance à long terme. Par conséquent, réduire l'incidence de la volatilité en adoptant des politiques contracycliques est un rôle important des gestionnaires de la politique macroéconomique. Troisièmement, la politique budgétaire ne doit pas être vue uniquement sous l'angle de la viabilité de la dette. L'accent doit être mis plutôt sur une stratégie de mobilisation des ressources qui permette aux décideurs de satisfaire les besoins de financement pour des objectifs du Millénaire pour le développement et un cadre de politique sociale adaptés au pays. Enfin, les gestionnaires de la politique macroéconomique ont un rôle essentiel à jouer, s'agissant de venir en aide au secteur privé pour qu'il devienne l'acteur clé de la transformation structurelle et de la diversification économique. Il faudra pour cela comprendre les contraintes impératives qui pèsent sur la croissance du secteur privé et utiliser des outils de politique macroéconomique pour les atténuer. Il s'agit de l'accès au financement et des ressources pour investir dans l'infrastructure et former la main-d'œuvre. En outre, il est essentiel de maintenir des taux de change réels stables et concurrentiels et de gérer avec prudence les comptes de capital en vue de soutenir le processus de transformation structurelle et de diversification économique en Afrique.

Les politiques nationales de l'emploi et les institutions du marché du travail en Afrique: La voie à suivre

Après près de trente années de stratégies nationales de développement fondées sur la croissance et un cadre de politique macroéconomique extrêmement orthodoxe, ce chapitre affirme qu'une nouvelle évolution de la planification du développement est en train de voir le jour qui donne la priorité à la création d'emplois, en particulier pour les jeunes. Les pays africains formulent actuellement, ou l'ont déjà fait, une politique nationale de l'emploi qui est de plus en plus liée à la stratégie de réduction de la pauvreté. Dans beaucoup de pays, l'expérience a montré les potentialités des interventions de la politique pour restructurer le profil de croissance dans le sens d'une croissance durable et riche en emplois. La politique nationale de l'emploi a pour but de présenter une vision stratégique claire des défis auxquels sont confrontés les pays et de permettre d'orienter les efforts des décideurs vers les mesures prioritaires pour promouvoir l'emploi et le travail décent. Le chapitre affirme que l'attribution de la priorité à l'emploi dans la stratégie de réduction de la pauvreté en général doit être assortie d'objectifs quantitatifs explicites si l'on veut aller au-delà des valeurs de référence non quantitatives de l'importance de l'emploi productif et du travail décent et adopter des engagements fermes et mesurables à atteindre ces objectifs. Le

chapitre insiste sur l'enjeu que représente l'emploi des jeunes et analyse certaines des composantes essentielles de la création d'emplois, comme l'entrepreneuriat des jeunes, le développement des compétences, les microentreprises et les petites et moyennes entreprises ou les programmes publics d'emploi.

Le chapitre aborde également la question des institutions du marché du travail en Afrique et de la manière dont elles interagissent avec les politiques de l'emploi. Il existe de telles institutions formelles en Afrique, où la plupart des pays ont un éventail de lois et de réglementations se rapportant au travail. Il ne suffit toutefois pas de reconnaître l'existence d'institutions formelles du marché du travail. En particulier, compte tenu des faibles proportions d'emploi formel, les réglementations et les lois du travail, notamment la législation sur le salaire minimum et la protection de l'emploi, ne s'appliquent qu'à une minorité de travailleurs. On estime qu'en Afrique pas moins de neuf dixièmes des travailleurs des zones rurales et urbaines exercent un emploi informel, et c'est particulièrement le cas pour les femmes et les jeunes qui n'ont d'autre choix que l'économie informelle pour leur survie et leur subsistance. De plus, les institutions formelles du marché du travail sont confrontées au défi non seulement de la couverture mais aussi du respect des règles.

Les réglementations du travail formel en Afrique font l'objet d'une vive controverse, étant considérées comme une des causes de la faiblesse de l'emploi formel et de l'augmentation de l'emploi informel, tant dans le secteur formel qu'informel. Le chapitre insiste sur les difficultés méthodologiques liées à l'identification des coûts des institutions du marché du travail, mais aussi sur le rôle positif qu'elles peuvent jouer en termes de protection des conditions d'emploi des travailleurs et, en fin de compte, d'amélioration à la fois de l'efficacité économique et de la répartition des revenus. Il importe en effet de se souvenir du rôle des institutions du marché du travail: ces réglementations visent à protéger une dimension particulière de l'emploi dans la mesure où, à défaut d'intervention de l'Etat, la défaillance du marché qui en résulterait serait préjudiciable à la fois au bien-être des travailleurs et à l'économie en général.

Enfin, le chapitre aborde la question de l'informalité qui est un des aspects clés des marchés du travail africains. La cause fondamentale du problème de l'économie informelle est l'incapacité des économies africaines à créer des emplois formels en nombre suffisant. Les tendances montrent que l'emploi formel est dissocié de la croissance économique et a été à la traîne par rapport à la croissance de la population active, et ces tendances risquent de persister à l'avenir. L'économie informelle opère dans un environnement marqué par des politiques publiques multidimensionnelles, des liens complexes entre l'économie formelle et l'économie informelle, des tendances économiques mondiales et une dynamique associative endogène, qui affectent de diverses manières le fonctionnement et le degré de vulnérabilité des unités de l'économie informelle, et la voie de la transition vers le travail décent et la formalité. Le chapitre affirme que la première étape de la conception d'interventions efficaces dans les pays africains pour améliorer les conditions dans les formes informelles d'emploi consiste à prendre conscience du caractère hétérogène des activités informelles. Il n'existe pas, pour faciliter la transition vers la formalité et le travail décent, de cadre de politique universel à mettre en œuvre mais bien un ensemble de politiques multidimensionnelles qui doivent viser trois objectifs à la fois: promouvoir le travail formel, réduire l'emploi informel et augmenter le travail décent dans l'économie informelle. Enfin, une de voies prometteuses en Afrique pour faciliter la transition vers la formalité et le travail décent est le développement de l'économie sociale. Dans une perspective à long terme, l'économie sociale peut offrir des voies complémentaires vers le développement qui rassemblent de manière cohérente les soucis de viabilité économique, de justice sociale, d'équilibre écologique, de stabilité politique, de résolution des conflits et d'égalité des sexes. Par ailleurs, l'entreprise et l'organisation de l'économie sociale étant présentes dans l'économie tant formelle qu'informelle, elles pourraient faire office de lieu de rencontre ou de passerelle entre l'économie informelle et l'économie formelle.

Promouvoir la transformation productive: Les stratégies sectorielles pour une croissance riche en emplois

Le défi de l'emploi pour les pays africains est fondamentalement lié à leur incapacité à diversifier leur économie et à promouvoir l'emploi productif pour une population active qui croît rapidement alors qu'il s'agit d'une nécessité vitale pour le développement à la fois humain et économique. Il s'ensuit que les pays africains s'intéressent de plus en plus aux politiques sectorielles favorables à l'emploi dans des cadres de politique intégrés visant à créer de l'emploi et offrant des voies de croissance inclusives. Les transformations structurelles de la production sont essentielles pour le développement durable en Afrique. Si, à court terme, l'emploi indépendant joue un rôle clé pour garantir la subsistance d'un très grand nombre de travailleurs, toute stratégie à long terme visant à promouvoir de meilleures conditions de vie et de travail pour les citoyens doit être centrée sur le développement de l'emploi salarié. Le chapitre affirme que le ciblage sectoriel est indissociable du ciblage sur l'emploi. La nouvelle génération de stratégies de développement en Afrique doit dès lors prendre en compte la création d'emplois et l'intensité de main-d'œuvre en tant que facteurs essentiels pour déterminer à quels secteurs attribuer la priorité dans les interventions de la politique. Le chapitre présente certains outils pour identifier les secteurs prioritaires créateurs de beaucoup de valeur ajoutée et d'emplois et pour avoir des effets multiplicateurs importants et des liens avec l'économie. Le chapitre insiste à cet égard sur le rôle capital de l'investissement à forte intensité de main-d'œuvre et sur celui du développement humain et des compétences en vue de faciliter le processus de transformation productive et d'accumulation des capacités intérieures. Enfin, le chapitre met en évidence le fait que toute politique de développement des compétences doit envisager non seulement des programmes de formation formels mais aussi des systèmes de formation professionnelle non formels et des mécanismes d'apprentissage au sein de l'économie informelle pour soutenir un certain développement des chaînes de valeur.

Le développement agricole et la transformation productive

L'agriculture en Afrique est une longue histoire de négligence et de stagnation. Par exemple, dans 17 pays sur 32 en Afrique subsaharienne, la production alimentaire par habitant a connu une baisse en termes réels entre 1990 et 2005. La sous-alimentation y reste dès lors endémique.

Cette négligence de l'agriculture semble être une conséquence de la vague de programmes d'ajustement culturel qui a traversé l'Afrique subsaharienne dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. L'infrastructure financée et gérée par les pouvoirs publics aux fins de développement rural et agricole a été en grande partie démantelée au profit de solutions marchandes. La région a connu une baisse de l'investissement dans l'infrastructure rurale physique. Le soutien des bailleurs de fonds à l'agriculture a également régressé et s'est porté sur les secteurs sociaux et les investissements dans les ressources humaines. La libéralisation des échanges dans le secteur agricole a eu pour conséquence que les producteurs locaux n'ont pas pu tenir tête à la concurrence internationale. L'appréciation des taux de change réels (surtout entre 2004 et 2010), induite par les flux entrants importants de ressources extérieures et de politiques macroéconomiques extérieures, a aggravé encore la situation difficile du secteur agricole. Parallèlement au développement lamentable de l'agriculture, il y a le développement sans éclat du secteur manufacturier, et les deux sont liés entre eux.

Cela étant, un passé morne ne présage pas d'un avenir morne. Les améliorations passées en termes de ressources humaines sont en train de porter des fruits, et la région a connu une transition démographique tout à fait opportune. En même temps, la primauté du

droit et la qualité de la gouvernance se sont améliorées dans toute la région, tout comme la stabilité macroéconomique. Le nombre de nouveaux cas d'infection par le sida est en train de se stabiliser. Les expériences propres à certains pays (notamment le Rwanda, le Malawi et l'Éthiopie) semblent indiquer un retour des politiques favorables à l'agriculture et à la croissance de celle-ci. Cette évolution récente doit à présent être complétée par des stratégies visant à accroître l'emploi non agricole. Cette approche à double voie peut être la base d'une croissance durable et riche en emplois et doit aller de pair avec des stratégies de développement des ressources humaines qui n'excluent personne. Un défi futur pour l'Afrique subsaharienne est la nécessité de mettre en place des stratégies proactives qui permettent à la région de s'adapter au changement climatique.

Exportations, diversification économique et création d'emplois

Le discours relatif au développement industriel et au changement structurel en Afrique souligne d'ordinaire la forte dépendance par rapport aux produits de base et la structure de production insuffisamment diversifiée de nombreuses économies, voire de toutes les économies de la région. Un message corollaire est que, si ces économies ne sont pas en mesure d'exporter des produits manufacturés, les aspirations au double objectif de la diversification économique et de la croissance durable resteront lettre morte. L'absence de secteur manufacturier de transformation orienté vers l'exportation en Afrique subsaharienne est parfois attribuée au coût élevé de l'activité entrepreneuriale dans la région. Le message en termes de politique semble être qu'une diminution du coût de l'activité entrepreneuriale liée de manière spécifique au secteur des biens commercialisables pourrait être la clé du déblocage des potentialités exportatrices de l'Afrique subsaharienne dans le secteur manufacturier.

Certains mettent en doute la possibilité de reproduire facilement et dans un délai raisonnable une stratégie d'industrialisation du style de celle de l'Asie de l'Est dans le contexte africain, en particulier pour les pays de taille modeste, à faible revenu et sans accès à la mer. Dès lors que la majorité de la population tire sa subsistance de l'agriculture, et compte tenu de certains avantages naturels liés à la situation géographique, promouvoir les exportations agricoles non traditionnelles et les produits à haute valeur agricole pourrait être une stratégie de diversification réalisable à moyen terme. L'agenda clé de l'intégration régionale en Afrique semble indiquer, compte tenu de l'étude de cas présentée ici et de l'opération complémentaire utilisant une «approche d'aire de produit», que cette intégration régionale favorise effectivement la diversification au sein de l'agriculture dans un certain nombre de pays de l'Afrique subsaharienne. Par conséquent, l'intégration régionale et la diversification des exportations se complètent mutuellement.

L'intégration régionale en Afrique subsaharienne, ici aussi sur la base de l'étude de cas présentée ici, semble créer un compromis entre la main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée en ce sens qu'une intégration plus profonde accroît la demande de main-d'œuvre non qualifiée plutôt que qualifiée. Par contre, les exportateurs régionaux au niveau des entreprises semblent présenter des caractéristiques en termes de salaires et de conditions de travail qui correspondent aux profils de compétences des travailleurs qui sont similaires à ceux des exportateurs mondiaux. Quoi qu'il en soit, la réponse appropriée en termes de politique ne consiste pas à entraver le processus d'intégration régionale mais à recourir au système d'éducation et de formation pour atténuer les déficits de compétences potentiels. Comme l'a montré une étude du BIT, les politiques en matière d'éducation et de compétences préparent le terrain pour de nouveaux produits d'exportation. De plus, réduire les coûts des échanges sur le marché régional pourrait permettre à un plus grand nombre d'entreprises de se lancer dans l'exportation, même si elles sont actuellement moins productives, et contribuer ainsi à une plus grande création d'emplois par le commerce régional.

Le chapitre présente ensuite deux études de cas propres à un secteur pour deux économies d'Afrique subsaharienne, l'Éthiopie et le Rwanda, qui sont représentatives des pays à faible revenu sans accès à la mer qui dépendent fortement de l'agriculture et de l'exportation d'un petit nombre de produits de base. Le chapitre expose certaines réussites dans le domaine des produits de base agricoles à forte valeur ajoutée: les fleurs coupées dans le cas de l'Éthiopie, et le café de spécialité dans le cas du Rwanda. Dans les deux cas, le soutien spécifique de l'État au secteur a joué un rôle, alors que l'absence de ce soutien dans un autre pays d'Afrique subsaharienne, l'Ouganda, explique en partie l'effondrement des exportations de fleurs coupées après 2003.

Il convient d'approfondir l'étude des dimensions sociale et d'emploi de ces réussites en termes d'exportation. La création directe d'emploi est relativement modeste dans le secteur du café de spécialité, mais les avantages indirects pour 500 000 producteurs de café rwandais pourraient être importants. Soit dit en passant, c'est également le degré de grandeur prévu de la création d'emplois si les exportations éthiopiennes de fleurs coupées doublent dans les prochaines années, un scénario plausible étant donné la croissance extraordinairement rapide de cette industrie naissante. Ce qui importe, c'est la nécessité pour l'État de concevoir une stratégie gagnant-gagnant qui préservera l'emploi en créant des potentialités d'exportations naissantes tout en maintenant les normes environnementales et du travail.

Les défis auxquels sont confrontés les pays touchés par des conflits

Un certain nombre de pays africains ont connu la fragilité et les conflits armés. Ils sont marqués par de faibles taux de PIB, la lenteur de la croissance du secteur agricole et de la production alimentaire, une croissance lente du secteur manufacturier et des niveaux de pauvreté élevés. Le chapitre analyse l'approche spécifique en termes de politique que l'OIT, comme ses partenaires des Nations Unies, a mise au point et adoptée pour aider les pays touchés par un conflit armé. Le grand succès de cette approche des pays touchés par un conflit est qu'elle combine trois voies convergentes ou simultanées qui, par leur interaction, mène à la stabilisation des revenus et à la création d'emplois d'urgence, au redressement et à la réintégration, et à la création durable d'emploi et de travail décent. Le chapitre aborde l'approche à triple voie et la question de leur enchaînement et de leur combinaison: voie 1: stabilisation (stabiliser la création de revenu et promouvoir la création d'emplois d'urgence); voie 2: réintégration locale (relèvement local de l'emploi et réintégration locale); voie 3: transition (création durable d'emploi et de travail décent).

Le chapitre insiste sur la nécessité, dans les pays qui sont touchés par un conflit, d'adopter une telle approche, qui est à la fois spécifique et sensible au contexte. Elle vise à réduire au minimum les incidences négatives et à maximaliser les effets positifs des interventions, vues sous l'angle de la diminution du risque de conflit. En même temps, elle doit faire progresser le pays sur la voie du travail décent lorsque, au lendemain d'un conflit, le contexte commence à se modifier, lorsqu'il existe un progrès vers la stabilité, et lorsque les autres conditions de l'élaboration et de la mise en œuvre ordonnées des politiques sont réunies.

La protection sociale en Afrique: Investir dans les personnes

Le développement économique et social durable en Afrique requiert des politiques efficaces de protection sociale en tant qu'investissement essentiel dans le développement humain et que contribution à la croissance, à l'emploi productif et au travail décent. De nombreux pays africains, à divers stades de développement, ont admis la nécessité d'emprunter des voies de développement plus inclusives qui se fondent sur une large

expansion des capacités productives et du bien être de la population, comme le traduisent divers engagements pris aux niveaux de l'Union africaine, de l'OIT et des Nations Unies. Ces efforts visant à créer un environnement plus porteur pour une croissance économique durable et inclusive nécessitent d'investir dans le capital humain de la population tout au long du cycle de vie, par l'accès à la santé, à l'éducation et aux autres services sociaux, ainsi qu'un niveau minimum de sécurité de revenu qui permette aux personnes de s'engager dans l'emploi productif et dans les investissements créateurs de revenu.

L'accès limité aux mécanismes de protection sociale est un des principaux défis, en termes de politique, à la concrétisation de la croissance durable, de l'emploi productif et du travail décent en Afrique. La stratégie bidimensionnelle de l'OIT pour l'extension de la sécurité sociale, qui comprend la fixation de socles nationaux de protection sociale, met l'accent sur l'importance des investissements dans la protection sociale des personnes en tant que moyen d'enregistrer des progrès significatifs dans la réduction de la pauvreté et dans l'exercice effectif du droit humain à la sécurité sociale pour les peuples d'Afrique. Ces investissements aideront les pays africains à développer pleinement le potentiel productif de la population, contribueront à la formalisation de l'emploi, soutiendront le changement économique et social, favoriseront la croissance durable et équitable, réduiront la vulnérabilité et stimuleront le développement économique et social.

Il existe divers exemples de pays africains qui se sont déjà engagés sur la voie de l'extension progressive de la sécurité sociale et ont inclus la protection sociale comme élément indispensable et réalisable d'une large stratégie de développement social et économique.

Normes internationales du travail

Les valeurs fondamentales de liberté, de dignité humaine, de justice sociale, de sécurité et de non-discrimination sont essentielles pour un développement et une efficacité économiques et sociales durables. Le chapitre affirme que la liberté syndicale, le droit à la négociation collective, le droit à l'égalité de traitement, l'élimination du travail forcé et du travail des enfants sont non seulement des droits humains fondamentaux mais aussi des conditions essentielles pour des démocraties stables et solides et pour le développement social et économique durable.

La crise économique mondiale, les événements en Afrique du Nord et au Moyen-Orient et, plus généralement, la nécessité permanente d'affronter les défis croissants de la mondialisation soulignent encore une fois le fait que les normes internationales du travail restent d'actualité. Des mesures urgentes doivent être prises pour répondre à ces préoccupations, notamment en ce qui concerne les droits des femmes, des travailleurs migrants, des gens de maison et des travailleurs dans les zones de traitement des exportations.

Le chapitre souligne qu'en Afrique 12 ratifications seulement (sur 424) sont encore nécessaires pour aboutir à la pleine ratification régionale des huit conventions fondamentales. Cela dit, le principal défi pour l'Afrique est encore et toujours la transposition des engagements pris en une protection et des garanties effectives, assorties de l'application réelle des dispositions pertinentes. Beaucoup de pays africains n'ont pas entièrement développé les structures et les institutions de gouvernance nécessaire pour promouvoir la primauté du droit, mettre en œuvre la réforme du droit du travail et honorer les obligations internationales, y compris les conventions de l'OIT, ratifiées par ces pays. Les systèmes d'inspection du travail manquent de ressources et, dès lors, leur fonctionnement laisse à désirer. De plus, les syndicats et les organisations d'employeurs ne disposent généralement pas de la capacité et des ressources nécessaires pour leur permettre de fonctionner efficacement, et les institutions du dialogue social sont peu développées.

Résumé des principes directeurs

Domaine de politique	Principes directeurs
Croissance, emploi et politiques sectorielles	<ol style="list-style-type: none">1) Restructurer les profils de croissance dans le sens de la croissance inclusive et riche en emplois en se concentrant sur les interventions sectorielles et portant sur la chaîne de valeur (pour les secteurs présentant le meilleur potentiel de création d'emplois).2) Augmenter l'investissement dans les secteurs manufacturier et agricole et promouvoir la viabilité des entreprises.3) Cibler les politiques sur les travailleurs pauvres, les travailleurs informels et les chefs de micro et petites entreprises par des mécanismes novateurs d'emploi public, des investissements intensifs en emploi dans le domaine de l'infrastructure, la promotion de l'entrepreneuriat, un socle de protection sociale minimum et le travail décent.4) Favoriser un meilleur équilibre entre le marché intérieur et celui des exportations afin de protéger l'économie intérieure contre les chocs exogènes et atteindre une croissance équilibrée.5) Viser un taux plus élevé d'épargne et d'investissement intérieurs en vue de réduire la dépendance par rapport aux ressources extérieures.6) Promouvoir la cohérence des politiques en intégrant le ciblage sur l'emploi et l'évaluation de l'effet sur l'emploi dans les stratégies au niveau macro, au niveau sectoriel et au niveau local.
Politiques macro-économiques, création d'emplois et réduction de la pauvreté	<ol style="list-style-type: none">7) Elaborer un cadre macroéconomique propice à l'emploi et aux pauvres. Ce cadre comprend:<ul style="list-style-type: none">■ Des politiques monétaires et financières.<ul style="list-style-type: none">– Les banques centrales et les autorités financières visent une «stabilité raisonnable des prix» assortie de croissance, et non un objectif uniforme pour tous d'inflation à un chiffre.– Les banques centrales et les autorités financières doivent renforcer l'inclusion financière: 1) en améliorant l'accès aux ressources financières pour le secteur privé; 2) en soutenant la croissance des institutions de microfinancement.■ Politique budgétaire et soutenabilité de la dette.<ul style="list-style-type: none">– Identifier des ressources durables provenant à la fois de sources extérieures et intérieures pour atteindre les objectifs de développement.– Porter l'investissement public dans l'infrastructure à environ 7 pour cent du PIB à partir des taux actuels de 2 à 3 pour cent.– Améliorer le ratio impôt/PIB et l'exécution budgétaire.■ Régimes de taux de change et gestion des comptes de capital.<ul style="list-style-type: none">– Etablir des mécanismes institutionnels susceptibles de créer la stabilité des taux de change réels.– Adopter une approche prudente de la gestion des comptes de capital dans les cas où des flux de capital à court terme non contrôlés deviennent une force déstabilisatrice.
Mobiliser les échanges en faveur de la croissance, de l'emploi et de la réduction de la pauvreté	<ol style="list-style-type: none">8) Il n'existe pas de politique optimale unique en matière d'échanges: les choix de politique doivent dès lors dépendre du degré de développement, de la taille du marché et des aspects d'enchaînement et de choix du moment.9) Mettre en place des politiques de protection sociale et de salaire minimum pour amortir les chocs dans les échanges et la volatilité et pour protéger les plus vulnérables.10) Renforcer l'intégration régionale et veiller à ce que l'économie mondiale réponde mieux aux besoins et aux difficultés des pays africains en matière de commerce.11) Elaborer une politique industrielle et des stratégies sectorielles dans lesquelles les politiques générales relatives à l'offre efficace de biens et de services publics sont combinées avec un soutien bien conçu à certains secteurs.

Domaine de politique	Principes directeurs
Développement de l'agriculture	<p>12) Réduire l'écart de rendement entre la production agricole intérieure et la production agricole moyenne à l'échelle mondiale et investir dans l'infrastructure et les services ruraux.</p> <p>13) Investir dans différentes techniques agricoles qui maintiennent la productivité des terres, les rendements et la viabilité.</p> <p>14) Promouvoir les exportations agricoles non traditionnelles et à forte valeur ajoutée en tant qu'élément central de la stratégie de diversification des exportations pour le moyen terme.</p>
Institutions du marché du travail et transition vers la formalité et le travail décent	<p>15) Promouvoir la transition vers la formalité et le travail décent par des interventions intégrées qui agissent sur les multiples moteurs de l'informalité et visent trois objectifs simultanément:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Promouvoir l'emploi formel: <ul style="list-style-type: none"> i) politiques macroéconomiques propices à l'emploi; ii) politiques sectorielles favorables à l'emploi; iii) soutien au développement des microentreprises et des entreprises petites et moyennes viables. ■ Réduire l'emploi informel: <ul style="list-style-type: none"> i) réduire le coût du passage à la formalité; ii) augmenter les avantages de la formalité; iii) accroître le coût de l'informalité. ■ Promouvoir le travail décent dans l'économie informelle: <ul style="list-style-type: none"> i) accroître la productivité; ii) renforcer les capacités des travailleurs de l'économie informelle à s'organiser; iii) prévoir un socle minimum de protection sociale; iv) soutenir le développement des entreprises et organisation de l'économie sociale.
Programmes d'investissement public et d'emploi public	<p>16) Améliorer l'investissement dans l'infrastructure et veiller à ce que ces investissements soient conçus et effectués avec pour objectif spécifique de stimuler l'emploi.</p> <p>17) Tirer parti des importantes innovations dans la conception et la mise en œuvre de programmes d'emploi efficaces.</p>
Promouvoir la transformation productive par le développement des compétences et des capacités	<p>18) Elever le niveau d'éducation et réduire la fraction non scolarisée de la population.</p> <p>19) Promouvoir la diversification dans des technologies nouvelles et la fabrication à forte valeur ajoutée pour une productivité accrue.</p> <p>20) Tirer parti de la coopération Sud-Sud pour transférer les technologies adéquates, importer des biens d'équipement moins chers et exporter des produits à faible teneur en technologies.</p> <p>21) Attirer l'investissement intérieur et étranger et soutenir les réseaux d'apprentissage entre les entreprises intérieures et étrangères, comme les chaînes de valeur, les coentreprises, les regroupements d'entreprises, les parcs industriels et les incubateurs d'entreprises.</p> <p>22) Promouvoir et utiliser les passations de marchés publics pour étendre les marchés pour les biens produits au niveau local.</p> <p>23) Développer les potentialités du système d'apprentissage informel et renforcer les capacités institutionnelles pour offrir une formation aux technologies de pointe.</p>

Domaine de politique	Principes directeurs
S'attaquer aux problèmes particuliers des pays touchés par un conflit	<p>24) Mettre le travail décent au centre du redressement pendant l'intégralité du processus de consolidation de la paix, jusqu'à ce qu'il devienne le centre des efforts de développement.</p> <p>25) Suivre la méthode à triple voie de la politique des Nations Unies pour la création d'emplois et de revenu et la réintégration dans les situations de postconflit: stabilisation des revenus et création d'emplois d'urgence; redressement et réintégration; et création d'emplois durables et de travail décent.</p> <p>26) Prôner une politique d'emploi globale comprenant des composantes de formation, de migration et d'égalité des sexes en vue de soutenir l'engagement national en faveur du travail décent.</p> <p>27) Etre attentif aux dangers de la dépendance par rapport à la voie choisie.</p> <p>28) Viser, si nécessaire, à poursuivre les modalités de création d'emplois à court terme (voie A) plus longtemps que prévu ou les relancer à une date ultérieure.</p> <p>29) Etre plus attentif aux questions de politique macroéconomique.</p>
Protection sociale: Investir dans les personnes	<p>30) Accélérer les efforts pour étendre la sécurité sociale à des groupes plus importants de la population.</p> <p>31) Etablir des socles de protection sociale nationaux s'appuyant sur une analyse approfondie des structures et des mécanismes existants afin d'exploiter les synergies et d'accroître l'efficacité et la mise en œuvre harmonieuse.</p> <p>32) Recourir à un large dialogue social impliquant les partenaires sociaux et les autres parties prenantes en vue de définir et de contrôler les stratégies nationales pour l'extension de la sécurité sociale.</p> <p>33) Appuyer la fixation de socles nationaux de protection sociale sur une évaluation détaillée de l'espace budgétaire existant et sur les moyens de garantir que cet espace soit suffisant à l'avenir.</p> <p>34) Les pays africains riches en ressources devraient étudier de meilleurs moyens d'acheminer certaines des recettes de leurs exportations de produits de base vers les investissements dans la protection sociale.</p> <p>35) Porter une attention suffisante au renforcement des capacités institutionnelles, notamment à la formation du personnel de conception, de gestion et d'administration des systèmes nationaux de sécurité sociale, et assurer la bonne gouvernance des programmes de sécurité sociale.</p>
Normes internationales du travail	<p>36) Améliorer la promotion de la ratification et de l'application du droit et de la pratique des conventions fondamentales et des conventions relatives à la gouvernance.</p> <p>37) Mener des programmes limités dans le temps pour lutter contre le travail forcé et le travail des enfants.</p> <p>38) Concevoir des mécanismes novateurs pour l'extension de la protection aux travailleurs de l'économie informelle, notamment par des systèmes d'inspection du travail plus efficaces.</p> <p>39) Etendre effectivement les droits de représentation à toutes les catégories vulnérables de travailleurs, notamment les travailleurs ruraux, les gens de maison, les femmes, les enfants, les travailleurs migrants et les peuples autochtones.</p> <p>40) Prendre l'engagement politique de réaliser le plein emploi et créer ou s'efforcer de créer les institutions nécessaires pour assurer la réalisation du plein emploi en tenant compte de la convention n° 122.</p> <p>41) Tirer parti de l'assistance technique du BIT pour contribuer à réduire l'écart d'application des normes internationales du travail.</p>
Dialogue social et gouvernance du développement	<p>42) S'engager à formuler et à mettre en œuvre ces politiques par un large dialogue social et améliorer la qualité de la gouvernance des services publics.</p>