

Rapport Mondial sur les Salaires



Organisation
internationale
du Travail

NOTE D'INFORMATION SUR L'AFRIQUE 2010/11

Introduction

La présente *note d'information sur l'Afrique* est un document qui va de pair avec le *Rapport mondial de l'OIT sur les salaires 2010/11*,¹ lequel passe en revue les tendances des salaires au niveau mondial et régional durant les années de la crise économique et financière et analyse aussi le rôle des politiques salariales en temps de crise et au-delà. La présente note rassemble les informations tirées du *Rapport mondial sur les salaires 2010/11* qui ont trait spécifiquement aux pays africains et présente aussi certains renseignements additionnels qui ont été compilés dans le cadre de l'élaboration du rapport.

La partie I de la note met en évidence les tendances de la productivité du travail, du nombre de salariés, ainsi que de la croissance et de la distribution des salaires moyens en Afrique. La rédaction de cette partie a nécessité un effort considérable sur les deux dernières années afin de recueillir plus de statistiques sur les salaires auprès des offices de statistique nationaux et de les intégrer à la base de données de l'OIT sur les salaires dans le monde. Cet exercice a été en grande partie rendu possible grâce aux contacts avec les offices de statistique nationaux durant les deux ateliers sous-régionaux que l'OIT a accueillis à Addis-Abeba en juillet 2009 et à Dakar en décembre 2009. Les données disponibles – pour la plupart compilées à partir d'enquêtes sur la main-d'œuvre et autres enquêtes sur les ménages – montrent dans quelle mesure l'emploi salarié et les rémunérations moyennes ont augmenté ces dernières années, essentiellement avant la crise économique mondiale.

La partie II est consacrée au rôle des politiques salariales – négociation collective, salaires minima et harmonisation des rémunérations de la fonction publique – dans le contexte africain. En particulier, le rapport contient quelques exemples illustrant les tendances des taux de syndicalisation et la couverture de la négociation collective, les difficultés que rencontrent les syndicats pour organiser les travailleurs faiblement rémunérés et vulnérables, et le rôle complémentaire que peuvent jouer des salaires minima bien conçus dans un tel contexte. Enfin, le rapport suggère que les politiques salariales devraient être considérées comme faisant partie d'un objectif plus vaste, à savoir le soutien à accorder aux revenus des familles pauvres et de ceux qui sont au bas de l'échelle des revenus.

¹ BIT (2010a).

Le contexte économique

Après deux décennies de stagnation, et avant que n'éclate la crise financière mondiale en 2008, les indicateurs économiques en Afrique se sont considérablement améliorés. À compter de l'année 2004 environ, l'Afrique subsaharienne a obtenu des résultats systématiquement meilleurs que ceux des économies plus avancées, affichant des taux de croissance annuels d'approximativement 6,5 pour cent sur la période 2004-2008, contre une moyenne d'à peu près 4,5 pour cent au niveau mondial. Compte tenu de l'augmentation rapide de la population, cela s'est traduit par une croissance du PIB par tête d'environ 4,3 pour cent entre 2004 et 2008. Cette performance a suscité un certain optimisme prudent, faisant dire que l'Afrique avait «passé un cap»². Cependant, la crise économique et financière mondiale a provoqué un ralentissement de la croissance en Afrique subsaharienne, tombée à 2,1 pour cent en 2009, ce qui est à mettre au compte d'une baisse de la demande et des prix pour ce qui est des exportations des pays africains, d'un recul de l'investissement direct étranger et du tourisme, ainsi que d'une diminution des envois de fonds.

Productivité du travail

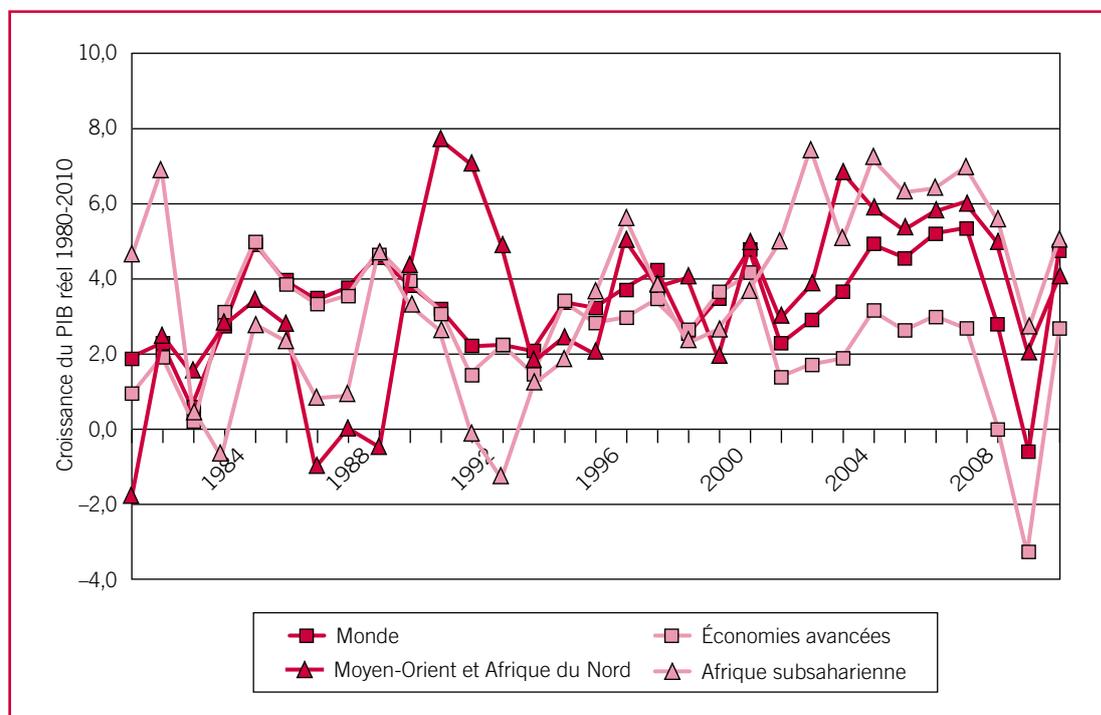
Quelle a été l'incidence des tendances économiques récentes sur la productivité du travail? La croissance de la productivité du travail – produire plus avec le même apport de travail – a toujours été l'une des forces les plus puissantes qui contribuent à relever le niveau de vie et les salaires réels. En particulier, la productivité du travail est un facteur clé de la détermination des salaires et elle est souvent utilisée comme référence par les partenaires sociaux dans la négociation collective. Par ailleurs, quand la productivité du travail augmente, il devient rentable pour les entreprises d'embaucher des travailleurs supplémentaires, ce qui tend à accroître la demande de main-d'œuvre et à provoquer une hausse des salaires sur le marché du travail.

Définitions et sources

Il existe plusieurs manières différentes de mesurer la productivité du travail, mais dans tous les cas, la production économique est définie en relation avec l'apport de travail. Une question se pose en particulier: l'apport de travail devrait-il être mesuré par le nombre

² Banque mondiale, 2008.

Figure 1 Croissance du PIB réel dans le monde, dans les économies avancées et en Afrique



Source: FMI (2010).

d'heures ouvrées ou par le nombre total de personnes employées dans une économie? Conformément aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), Cible 1b³, dans la présente note d'information, c'est le PIB par personne employée qui est utilisé comme mesure simple de la productivité du travail. Les personnes «employées» s'entendent de toutes les personnes en âge de travailler qui sont soit dans l'emploi rémunéré, soit établies à leur propre compte (travailleurs indépendants, travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale et employeurs), même si elles n'ont fourni qu'une petite quantité de travail (qui, dans beaucoup de pays, est définie comme au moins une heure hebdomadaire)⁴. Des approches plus fines qui tiennent compte des heures travaillées sont souvent utilisées pour les études portant sur un seul pays, mais notre mesure simple ne nécessite qu'un minimum de données et convient donc mieux pour des publications comme le *Rapport mondial sur les salaires* qui couvrent un grand nombre de pays, pour lesquels, dans bien des cas, on ne dispose pas de données fiables sur les heures ouvrées.

Pour déterminer les tendances de la croissance de la productivité du travail en Afrique et établir une comparaison avec d'autres régions, nous avons utilisé dans le rapport des données provenant de répertoires internationaux, à savoir les estimations

³ Voir BIT (2009).

⁴ Pour la définition statistique exacte, voir la Résolution concernant les statistiques de la population économiquement active, du chômage et du sous-emploi, adoptée par la 13^e Conférence internationale des statisticiens du travail en 1982.

du BIT relatives à l'emploi total issues du Modèle des tendances mondiales de l'emploi⁵ et les chiffres de la Banque mondiale relatifs au PIB en \$PPA 2005 constants⁶. En comparaison de certaines statistiques, les données brutes pour calculer la croissance de la productivité du travail s'obtiennent relativement facilement dans la plupart des pays. Le PIB à prix constants figure dans les comptabilités nationales (bien qu'il y ait encore certaines questions concernant la fiabilité des données)⁷, tandis que les données relatives à l'emploi total s'obtiennent à partir des enquêtes sur la main-d'œuvre et autres enquêtes par échantillonnage sur les ménages, ainsi qu'à partir des recensements de la population⁸. Les enquêtes par échantillonnage sur les établissements, les recensements des établissements ou les recensements économiques et les registres administratifs (comme les registres de la sécurité sociale et les livres de paie de la fonction publique) constituent une autre source possible de données sur l'emploi, bien qu'ils couvrent d'habitude uniquement le secteur formel.

Tendances

Le tableau 1 montre comment la productivité du travail a augmenté par suite de la tendance positive de la croissance du PIB par tête avant la crise économique mondiale. En Afrique subsaharienne, nous voyons que si la productivité du travail a baissé d'un taux moyen de -0,7 pour cent par an durant les années 1990, globalement, le PIB par personne employée a augmenté à un taux annuel de 1,9 pour cent sur les années 2000-2009 – plus rapidement que dans les pays avancés. De même, en Afrique du Nord, la croissance de la productivité du travail s'est accélérée, passant d'un taux faible de 0,1 pour cent par an dans les années 1990 à 1,5 pour cent par an au cours de la dernière décennie. Mais malgré ces améliorations, il faut noter que le niveau réel de production par travailleur en Afrique subsaharienne (5 037 \$EU PPA) demeure le plus bas de toutes les régions, tandis que le niveau en Afrique du Nord est considérablement plus élevé (16 182 \$EU PPA).

La figure 2 illustre les tendances de la productivité du travail, du PIB réel et de l'emploi pour l'ensemble de l'Afrique. Nous voyons que sur les six années qui précèdent la crise financière et économique mondiale, la productivité du travail a augmenté à des taux de 2-3 pour cent par an. Si ces taux sont remarquables, ils demeurent considérablement inférieurs aux quelque 6 pour cent de croissance annuelle du PIB sur ces mêmes années. Cet écart entre la croissance de la productivité du travail et celle du PIB est dû à la forte croissance de l'emploi, environ 3 à 4 pour cent par an, qui reflète essentiellement l'augmentation rapide de la population en âge de travailler et met l'ac-

⁵ Voir BIT, *Indicateurs clés du marché du travail*, tableau 2a. Ratio emploi-population (estimations du BIT par sexe et par groupe d'âge), disponibles à titre gratuit à l'adresse suivante: <http://kilm.ilo.org/KILMnetBeta/default2.asp>.

⁶ Voir Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, série «PIB PPA (\$ internationaux 2005 constants)». La série est basée sur «PIB (UML constante)», qui est égal au PIB nominal ajusté en fonction du déflateur du PIB. La base de données peut être téléchargée gratuitement à l'adresse suivante: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

⁷ Voir l'étude classique sur le Zaïre (à présent République démocratique du Congo) de MacGaffey (1991) et un examen de la fiabilité des statistiques économiques africaines telles qu'elles sont compilées dans les répertoires internationaux, par Jerven (2009).

⁸ Pour la mesure de l'emploi dans les enquêtes par échantillonnage, voir Hussmanns et coll. (1990); pour la mesure de l'emploi dans les recensements de la population, voir les Nations Unies et l'OIT (2009).

Tableau 1 Productivité du travail par région en 1991, 2000 et 2009 (niveau et taux de croissance)

	Niveaux de la productivité du travail en \$PPA de 2005			Taux de croissance équivalent annuel, en pourcentages	
	1991	2000	2009	1991–2000	2000–2009
Monde	16 177	18 360	21 253	1,4	1,6
Afrique subsaharienne	4 545	4 269	5 037	–0,7	1,9
Asie du Sud	3 380	4 585	6 807	3,4	4,5
Asie de l'Est	3 193	6 198	12 164	7,6	7,8
Asie du Sud-est et Pacifique	5 676	7 168	9 184	2,6	2,8
Moyen-Orient	31 737	30 709	34 844	–0,4	1,4
Afrique du Nord	14 064	14 186	16 182	0,1	1,5
Amérique latine et Caraïbes	20 221	21 180	22 288	0,5	0,6
Europe centrale et Europe du Sud-est (non UE) et CEI	20 791	16 712	23 524	–2,4	3,9
Pays avancés	54 550	64 885	70 451	1,9	0,9

Note: La «productivité du travail» s'entend du PIB en \$PPA de 2005 par personne employée. Les «pays avancés» désignent l'Australie, le Canada, les États-Unis, l'Islande, Israël, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et les 27 États membres de l'Union européenne.

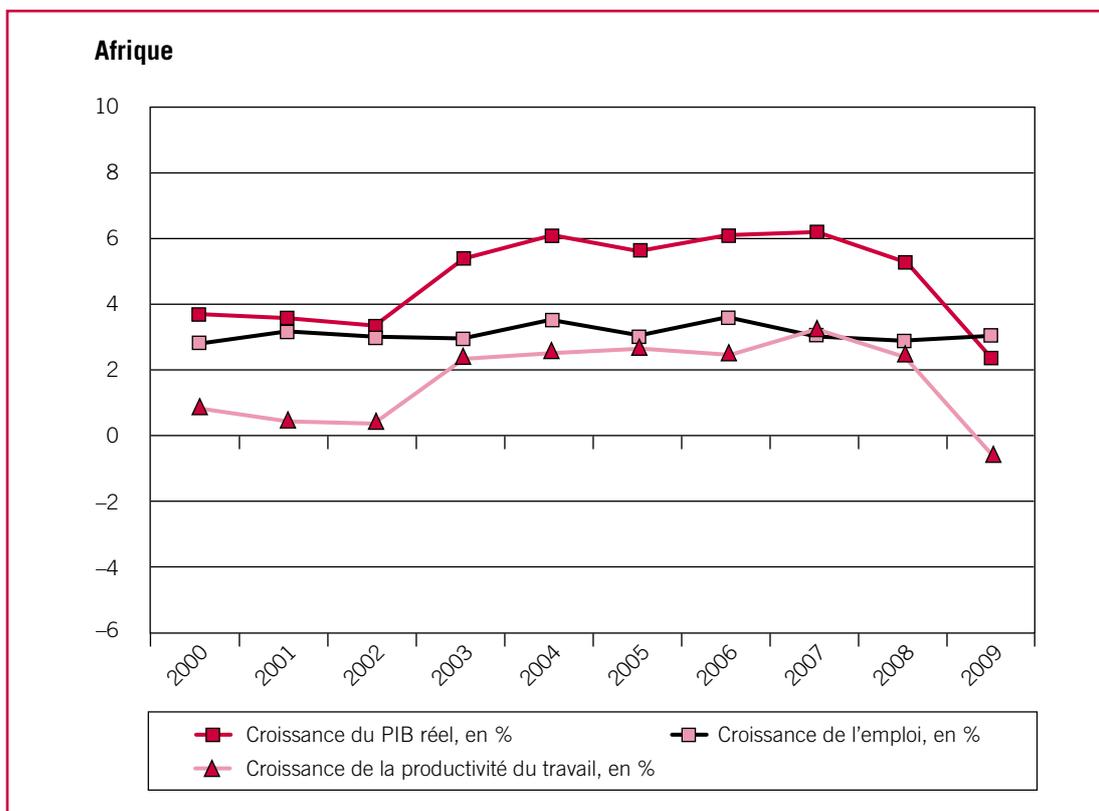
Source: Calculs des auteurs sur la base de BIT (*Indicateurs clés du marché du travail*, tableau 2a) et de Banque mondiale (*Indicateurs du développement dans le monde*).

cent sur un défi particulier qui se pose aux responsables politiques de la région. La figure 2 montre aussi que la crise mondiale a gravement affecté les pays africains. En 2009, l'année de la crise économique mondiale, même si la croissance globale du PIB est demeurée positive, la productivité du travail a baissé de –0,6 pour cent. La figure 3 montre que depuis 2003, la valeur de la productivité du travail a augmenté bien plus rapidement dans les pays exportateurs de pétrole, de minerais et de métaux que dans les autres pays d'Afrique subsaharienne. Cependant, nous observons que même l'«autre» Afrique subsaharienne a réussi à augmenter la production par travailleur d'environ 2 pour cent par an sur les quatre à cinq années qui ont précédé la crise mondiale.

L'emploi rémunéré et les salaires

Les tendances de la productivité du travail ont-elles bénéficié aux travailleurs sous forme d'une expansion de l'emploi salarié («la quantité d'emploi rémunéré») et/ou d'une hausse des salaires («la qualité de l'emploi rémunéré»)? Comme nous l'avons souligné, la productivité du travail est un indicateur utile qui montre jusqu'à quel point une économie met en place les conditions préalables à un relèvement durable, inscrit dans le long terme, du niveau de vie des travailleurs⁹. En même temps, dans les économies caractérisées par un certain «surplus de travail», les industries qui offrent de l'emploi rémunéré peuvent aisément attirer tous les travailleurs dont elles ont besoin sans avoir à augmenter les salaires. En pareilles situations, les hausses de la productivité se

⁹ Le cadre de l'OIT pour mesurer le travail décent utilise la productivité du travail comme indicateur du «contexte économique et social du travail décent», en partant du principe que la pauvreté au travail et la faiblesse du taux de rémunération (pourcentage des travailleurs qui reçoivent moins que les 2/3 du salaire médian) sont des mesures directes de meilleure qualité pour déterminer les progrès vers le travail décent (voir BIT, 2008a et 2008b).

Figure 2 Tendances de la productivité du travail, du PIB et de l'emploi

Source: Calculs du BIT sur la base des données relatives au PIB provenant de la Banque mondiale (PIB exprimé en dollars constants 2005 à parité de pouvoir d'achat (PPA)) et des données relatives à l'emploi provenant *Key Indicators of the Labour Market*, tableau 2a).

traduiront probablement par une hausse des bénéfices et de l'investissement – et partant, par une augmentation de l'emploi salarié – plutôt que par des hausses des salaires.

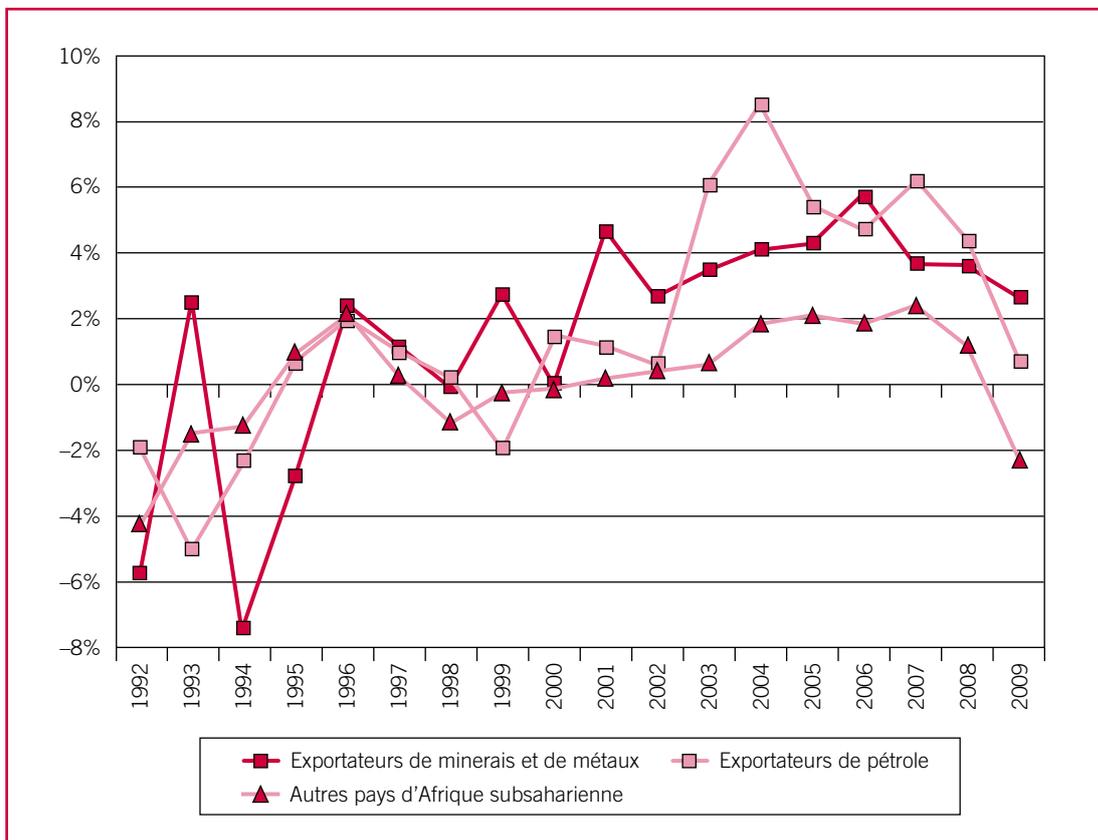
Définitions et sources

La part des employés rémunérés désigne la proportion des salariés dans l'emploi total. Les salariés sont définis ici comme étant les travailleurs qui occupent des «emplois rémunérés» assortis de contrats de travail explicites ou implicites qui leur procurent une rémunération de base qui ne dépend pas directement du revenu de l'unité pour laquelle ils travaillent¹⁰. Les salariés peuvent être des employés réguliers, des travailleurs dans l'emploi à court terme, des travailleurs occasionnels, des travailleurs à façon, des travailleurs saisonniers et d'autres catégories de travailleurs qui occupent des emplois rémunérés¹¹. Ils peuvent travailler soit dans l'économie formelle, soit dans l'économie informelle. Pour l'essentiel, la situation d'un employé rémunéré s'oppose à celle des travailleurs indépendants.

¹⁰ Voir la 15^e Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST) en 1993.

¹¹ OIT, Résolution concernant la Classification internationale d'après la situation dans la profession (CISP), adoptée par la Quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail (Genève, octobre 1993). http://www.ilo.org/global/What_we_do/Statistics/standards/resolutions/lang--en/docName--WCMS_087490/index.htm.

Figure 3 Croissance de la productivité du travail en Afrique subsaharienne par structure des exportations, 1992-2009 (en %)



Note: La «productivité du travail» s'entend du PIB en \$PPA de 2005 par personne employée. Les «exportateurs de minerais et de métaux» s'entendent des pays dans lesquels les exportations de minerais et de métaux représentaient au moins 50 pour cent de toutes les exportations de marchandises (Angola, Congo, Guinée équatoriale, Gabon, Nigeria et Tchad). Les données relatives aux exportations sont tirées de Banque mondiale, Indicateurs du développement en Afrique.

Source: Calculs des auteurs sur la base de BIT (Indicateurs clés du marché du travail, tableau 2a) et de Banque mondiale (Indicateurs du développement dans le monde).

Dans la présente note d'information, les salaires sont définis comme suit: «la rémunération ou les gains ... qui sont dus en vertu d'un contrat de louage de services, écrit ou verbal, par un employeur à un travailleur»¹². Le concept de salaire est donc applicable uniquement aux salariés et exclut les gains liés à l'emploi des travailleurs indépendants et autres types de travailleurs. Le terme «salaire» désigne habituellement la rémunération brute totale, y compris les primes régulières, reçue par les employés durant une période de temps donnée pour le temps travaillé et le temps non travaillé, comme les congés annuels payés et les congés de maladie payés. Il correspond étroitement au concept de «rémunération totale en espèces», qui est l'élément principal du revenu lié à l'emploi rémunéré et qui exclut les cotisations de sécurité sociale des employeurs¹³.

¹² Voir la convention n° 95 de l'OIT, article premier.

¹³ OIT, Résolution concernant la mesure du revenu lié à l'emploi, adoptée par la Seizième Conférence internationale des statisticiens du travail (Genève, octobre 1998).

Les données relatives à la part des salariés sont habituellement recueillies à partir des enquêtes sur la main-d'œuvre ou autres enquêtes sur les ménages. La plupart de ces enquêtes classent l'emploi total d'après la situation, en distinguant les travailleurs qui sont dans l'emploi rémunéré (c'est-à-dire les salariés) de ceux qui sont établis à leur propre compte (employeurs, travailleurs indépendants, travailleurs familiaux contribuant à l'entreprise familiale ou membres de coopératives de producteurs). Ces classifications dichotomiques ne sont pas sans poser des problèmes – et peuvent entraîner une notification insuffisante de l'emploi salarié réel¹⁴ – les renseignements recueillis au moyen des enquêtes sur la main-d'œuvre sont les seules statistiques régulièrement compilées dans le temps et dans les divers pays. La plupart des pays ont procédé au moins à une ou deux enquêtes de ce type sur les dix dernières années.

Les données sur les salaires sont encore moins souvent disponibles. En principe, elles peuvent être obtenues de diverses sources, y compris les enquêtes sur les établissements, les enquêtes sur la main-d'œuvre (ou autres enquêtes sur les ménages) ainsi que les registres administratifs des organismes de sécurité sociale ou des autorités fiscales. Dans les économies développées, les statistiques sur les salaires sont habituellement compilées au moyen d'enquêtes sur les établissements menées sur une base mensuelle, trimestrielle ou annuelle, mais ce n'est que rarement le cas en Afrique subsaharienne où seuls quelques pays – comme l'Afrique du Sud ou le Botswana – procèdent fréquemment à des enquêtes sur les établissements¹⁵. La plupart des autres pays recueillent des données sur les revenus liés à l'emploi au moyen d'enquêtes sur les ménages. Si les enquêtes sur la main-d'œuvre et les enquêtes sur les ménages sont plus représentatives que les enquêtes sur les établissements (qui laissent habituellement de côté les petites entreprises informelles qui ne sont pas officiellement immatriculées), elles souffrent du fait que les individus interrogés ont tendance à minimiser la rémunération qu'ils déclarent. Le tableau 2 contient des renseignements sur les sources des données sur les salaires relatives à un échantillon de pays africains sélectionnés. Dans ce tableau sont répertoriés toutes les enquêtes récentes sur la main-d'œuvre ou autres enquêtes sur les ménages

¹⁴ Dans les zones rurales, le travail salarié occasionnel peut être perçu comme dégradant. C'est pourquoi les personnes qui possèdent quelques terres préfèrent se déclarer comme exploitants agricoles indépendants (voir Carlos Oya (2010), «Rural Inequality, wage employment and labour market formation in Africa: Historical and micro-level evidence», Département de l'intégration des politiques, document de travail n° 97, BIT, Genève.

¹⁵ Statistics South Africa (SSA) recueille chaque trimestre des informations sur l'emploi et les rémunérations brutes versées aux employés au moyen d'une enquête sur les entreprises dans le secteur des entreprises formelles non agricoles. Ces données sont publiées dans le bulletin trimestriel des statistiques de l'emploi (CES) et fournissent des informations sur les rémunérations en cours et constantes dans huit industries différentes. La série a commencé en 2006 et il n'y a donc pas de série portant sur une très longue durée. De même, au Botswana, l'Office central de statistique (CSO) recueille des données trimestrielles sur les rémunérations moyennes des employés salariés, par industrie, sexe et citoyenneté au moyen d'une enquête sur les employés des établissements figurant dans le registre des entreprises et établissements (EER). Ces enquêtes trimestrielles sur les établissements fournissent des informations précieuses sur l'évolution des salaires dans le secteur formel. Cependant, elles ne couvrent pas les entreprises non immatriculées et laissent généralement de côté les petits établissements. Au Botswana, par exemple, les établissements comportant moins de 5 employés sont exclus de l'échantillon.

Tableau 2 Sources des données sur le revenu lié à l'emploi en Afrique

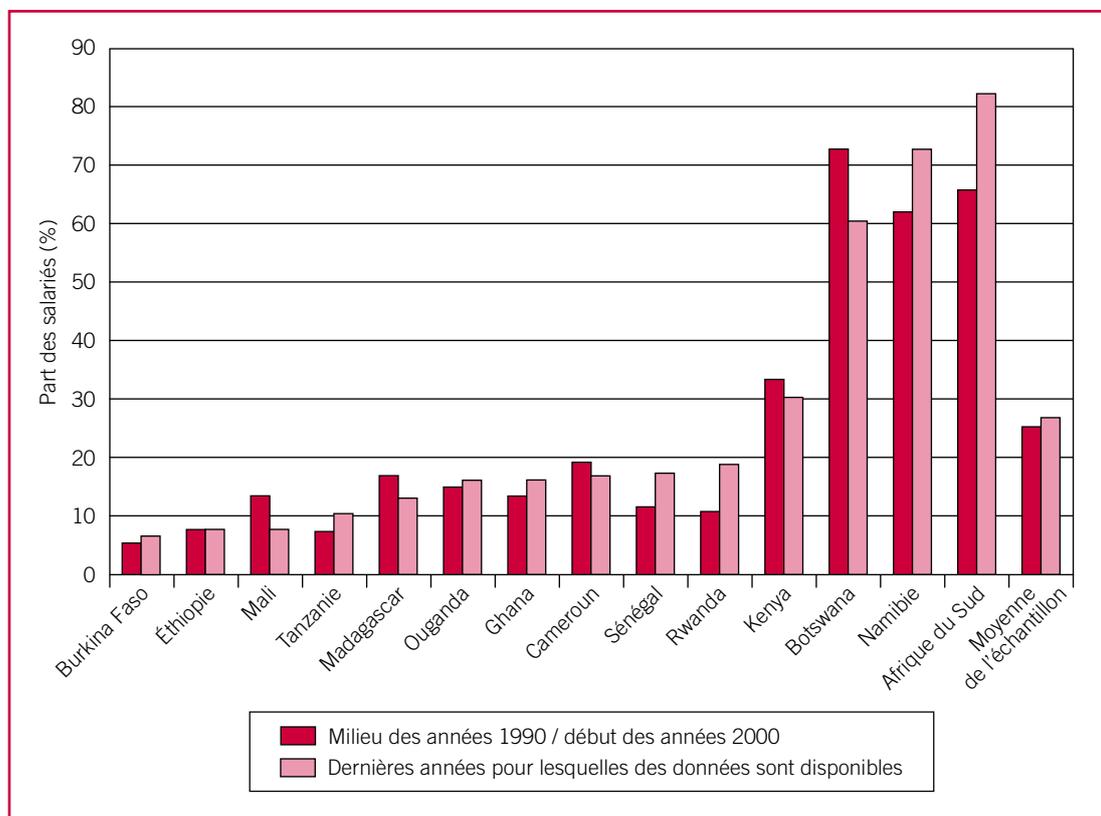
Pays	Milieu des années 1990 ou avant	Milieu des années 1990 / début des années 2000	Années les plus récentes	Source
Enquêtes sur les ménages				
Afrique du Sud	-	2001	2007	Enquête sur la main-d'œuvre
Bénin	-	2000/01	2007/08	Enquête sur les ménages
Botswana	1984/85	1995/96	2005/06	Enquête sur la main-d'œuvre
Burkina Faso	-	2003	2007	Enquête sur l'emploi
Burundi	-	-	2006/07/08	Enquête 1-2-3
Cameroun	-	2001	2007	Enquête sur les ménages
Côte d'Ivoire	1998	2002	2008	Enquête sur le niveau de vie
Éthiopie	-	1999/2000	2005	Enquête sur la main-d'œuvre
Ghana	1992	1998	2006	Enquête sur les ménages
Liberia	-	-	2007	Enquête sur la main-d'œuvre
Madagascar	-	2001	2005	Enquête sur les ménages
Malawi	1998	2004/05	2009	Enquête sur les ménages
Mali	-	2004	2007	Enquête sur les ménages
Namibie	1993/94	-	2003/2004	Enquête sur les ménages
Nigeria	-	2003/04	-	Enquête sur le niveau de vie
Ouganda	-	2002/03	2005/06	Enquête sur la main-d'œuvre
Rwanda	-	2000/01	2005/06	Enquête sur les ménages
Sénégal	1994/95	2001/02	2005/06	Enquête sur les ménages
Tanzanie	1990/91	2000/01	2006	Enquête sur la main-d'œuvre
Zambie	1986	2005/06	2008	Enquête sur la main-d'œuvre
Enquêtes sur les établissements				
	<i>Fréquence</i>		<i>Source</i>	
Botswana	trimestrielle		Enquête sur l'emploi et les employés	
Afrique du Sud	trimestrielle		Statistiques trimestrielles sur l'emploi	

pertinentes à partir desquelles il a été possible d'obtenir des renseignements sur les salaires et/ou l'emploi salarié¹⁶.

Tendances de la part des salariés

La proportion des salariés a-t-elle augmenté en Afrique sur les dix à quinze dernières années? Sur la base d'un échantillon de 14 pays présenté à la figure 4, pour lesquels il est possible de comparer deux points de données récents, il apparaît que la tendance de la proportion des salariés a été positive dans une majorité de pays. Si beaucoup de

¹⁶ Le rapport analytique sur l'enquête d'ensemble sur la main-d'œuvre de la Tanzanie (2006), par exemple, montre que la question du revenu est une question sensible et qu'il est difficile d'obtenir des réponses fiables du fait que les gens considèrent ces questions comme un moyen pour le gouvernement d'obtenir des éléments de preuve à des fins de taxation ou parce qu'ils estiment que ces renseignements sont confidentiels et personnels (Tanzanie, 2007, pages 76 et 77). C'est pourquoi les questions liées au revenu sont souvent délibérément placées à la fin des questionnaires.

Figure 4 Part des salariés dans certains pays africains

Note: La part des salariés dans l'emploi total est tirée des sources nationales officielles ou estimée à partir de ces sources. Au Botswana, la part des salariés en 1995-96 n'était pas disponible auprès de l'Office central de statistique et a donc été estimée en faisant la somme de l'emploi formel (à l'exclusion de l'agriculture traditionnelle) et de l'emploi rémunéré informel. Si l'on utilise la même méthode pour 2005-06, on surestime l'emploi salarié de 4 points de pourcentage par rapport à l'estimation officielle. C'est pourquoi nous avons ajusté à la baisse notre propre estimation pour 1995-96, de quatre points de pourcentage.

pays ont enregistré des augmentations relativement modestes de la part des salariés (par exemple le Ghana, la République-Unie de Tanzanie ou l'Ouganda), d'autres semblent avoir accompli des progrès notables (en particulier la Namibie, le Rwanda ou l'Afrique du Sud). Il y a aussi des exceptions à cette tendance positive. Le Botswana, par exemple, a été l'un des pays dont la croissance a été la plus rapide du monde sur la période 1995-2006, et pourtant la part des salariés semble avoir diminué¹⁷.

Malgré les progrès généralement accomplis ces dernières années, l'emploi salarié en Afrique subsaharienne représente encore une part relativement faible de l'emploi total – ne dépassant pas 25 pour cent, selon les estimations (voir le tableau 3). Mais on peut s'attendre à ce que cette part augmente à l'avenir avec la croissance écono-

¹⁷ Cela est peut-être dû, entre autres, au fait que la croissance économique du Botswana a été réalisée largement grâce aux exportations de diamants qui, avec d'autres industries extractives, représentent environ 35% du PIB du pays (Poteete, 2009). Cela a créé peu de possibilités d'emploi salarié. Globalement, sur les vingt dernières années, la population totale en âge de travailler a augmenté d'environ 20 pour cent, passant de 950 000 en 1995/96 à 1,15 million sur l'année 2005-06. Presque les trois-quarts de cette main-d'œuvre additionnelle ont été absorbés dans les deux secteurs où la proportion de salariés est la plus faible, à savoir l'agriculture et le commerce de gros/de détail.

Tableau 3 Ensemble des travailleurs salariés en 2008 (en pourcentage de l'emploi total)

	1998	2008
Monde	44	48
Pays développés	84	86
Europe orientale et CEI	77	78
Asie de l'Est	36	45
Asie du Sud-est et Pacifique	33	36
Asie du Sud	18	21
Amérique latine et Caraïbes	62	63
Moyen-Orient	50	62
Afrique du Nord	46	54
Afrique subsaharienne	18	25

Source: Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT. <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/index.htm>

Tableau 4 Ensemble des travailleurs salariés en 2008 (en pourcentage)

	Hommes	Femmes
Monde	49	47
Pays développés	84	89
Europe orientale et CEI	77	80
Asie de l'Est	49	41
Asie du Sud-est et Pacifique	39	33
Asie du Sud	24	15
Amérique latine et Caraïbes	62	66
Moyen-Orient	65	53
Afrique du Nord	57	46
Afrique subsaharienne	31	17

Source: Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT. <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/index.htm>

mique. Par ailleurs, si le nombre de salariés est proportionnellement faible, en termes absolus, il s'élève à 100 millions de personnes, ce qui est un chiffre considérable. Le tableau 4 montre que tandis que dans les pays avancés la fraction des hommes et celle des femmes dans l'emploi salarié sont à peu près égales, la proportion des femmes salariées en Afrique subsaharienne est nettement inférieure à celle des hommes.

Tendances des salaires moyens

Dans quelle mesure la productivité du travail a-t-elle relevé le niveau des salaires? Si le *Rapport mondial sur les salaires 2008/09* ne contenait pas beaucoup de données en provenance de l'Afrique, un effort considérable a été accompli depuis lors pour recueillir des statistiques sur les salaires auprès des offices de statistique nationaux. Ces efforts permettent aujourd'hui de produire quelques estimations régionales de la croissance des salaires. Le tableau 5 montre notre estimation selon laquelle les salaires réels dans l'ensemble du continent africain ont augmenté d'environ 16 pour cent

Tableau 5 Croissance des salaires cumulée, par région, depuis 1999 (1999 = 100)

	1999	2006	2007	2008	2009
Pays avancés	100	104,2	105,0	104,4	105,2
Europe centrale et orientale	100	144,8	154,4	161,4	161,3
Europe orientale et Asie centrale	100	264,1	308,9	341,6	334,1
Asie	100	168,8	180,9	193,8	209,3*
Amérique latine et Caraïbes	100	106,7	110,3	112,4	114,8
Afrique	100	111,2*	112,8*	113,4**	116,1**
Moyen-Orient	100	101,9*	102,4*
Monde	100	115,5	118,7	120,6	122,5

* Estimation provisoire ** Estimation approximative ... Pas d'estimation disponible.

Note: En ce qui concerne la couverture et la méthodologie, voir l'appendice technique 1 du *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*.

Source: Base de données de l'OIT sur les salaires dans le monde.

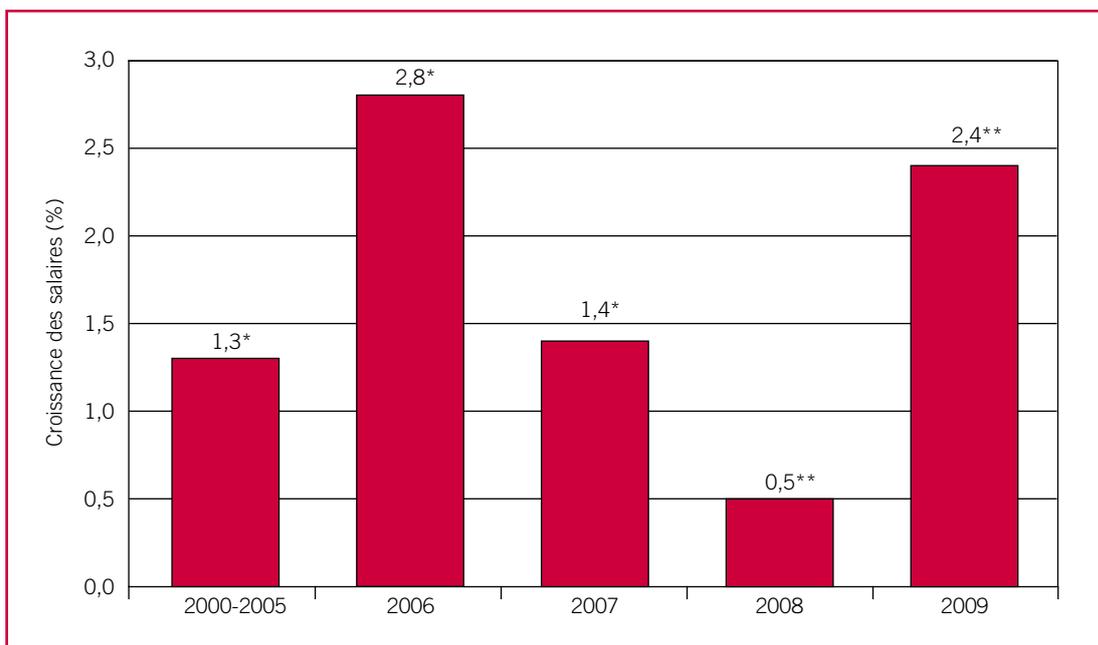
depuis 1999¹⁸. Cela est à rapprocher de l'augmentation des salaires de 22,5 pour cent au niveau mondial sur la même période. Dans les pays avancés, les salaires moyens réels ont augmenté d'environ 5 pour cent seulement en termes réels sur l'ensemble de la décennie, ce qui indique une période de modération salariale.

Bien entendu, il y a eu des fluctuations annuelles. Nous estimons que, avant la crise (sur les années 2000 à 2005), les salaires moyens ont augmenté à un taux d'environ 1,3 pour cent et que la croissance des salaires s'est ralentie à 0,5 pour cent en 2008, avant de repartir en 2009, probablement parce que l'inflation a été beaucoup plus faible que sur les années précédentes (figure 5). Mais il convient de souligner qu'il s'agit d'estimations fondées sur les données relatives aux salaires pour 15 pays africains, qui couvrent approximativement 57 pour cent de tous les salariés de l'Afrique et environ 75 pour cent de la masse salariale totale de la région. Comme, même pour ces 15 pays, on ne dispose pas de données pour chaque année jusqu'en 2009, nous avons utilisé certaines méthodes d'extrapolation pour l'estimation régionale.

On peut observer un exemple de l'impact de la crise sur les salaires d'après la figure 6 relative à l'Afrique du Sud. Au vu de la hausse de l'inflation et des augmentations des salaires nominaux, les salaires réels sont demeurés stagnants tout au long de 2008 après une hausse progressive durant 2007. Cependant, en 2009, les salaires réels ont augmenté de 3,5 pour cent à la suite des hausses des salaires nominaux et d'une augmentation de l'inflation plus modérée par rapport aux années antérieures (l'inflation a baissé, passant d'environ 12 pour cent entre 2007 et 2008 à quelque 7 pour cent entre 2008 et 2009).

Bien que les chiffres présentés ci-dessus donnent à penser que la croissance de la productivité du travail a permis d'obtenir une croissance des salaires positive en

¹⁸ Cette estimation est approximative en ce sens qu'elle est fondée sur des données relatives aux salaires pour 15 grands pays africains, qui couvrent approximativement 57 pour cent des salariés et environ 75 pour cent de la masse salariale totale de la région (pour de plus amples renseignements, voir la méthodologie dans le *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*).

Figure 5 Croissance estimée des salaires moyens en Afrique (pourcentages)

* Estimations provisoires (sur la base d'une couverture d'environ 75 pour cent). ** Estimations approximatives (sur la base d'une couverture d'environ 40 à 60 pour cent). (...) Pas d'estimations disponibles.

Note: En ce qui concerne la couverture et la méthodologie, voir l'appendice technique 1 du *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*.

Source: *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*.

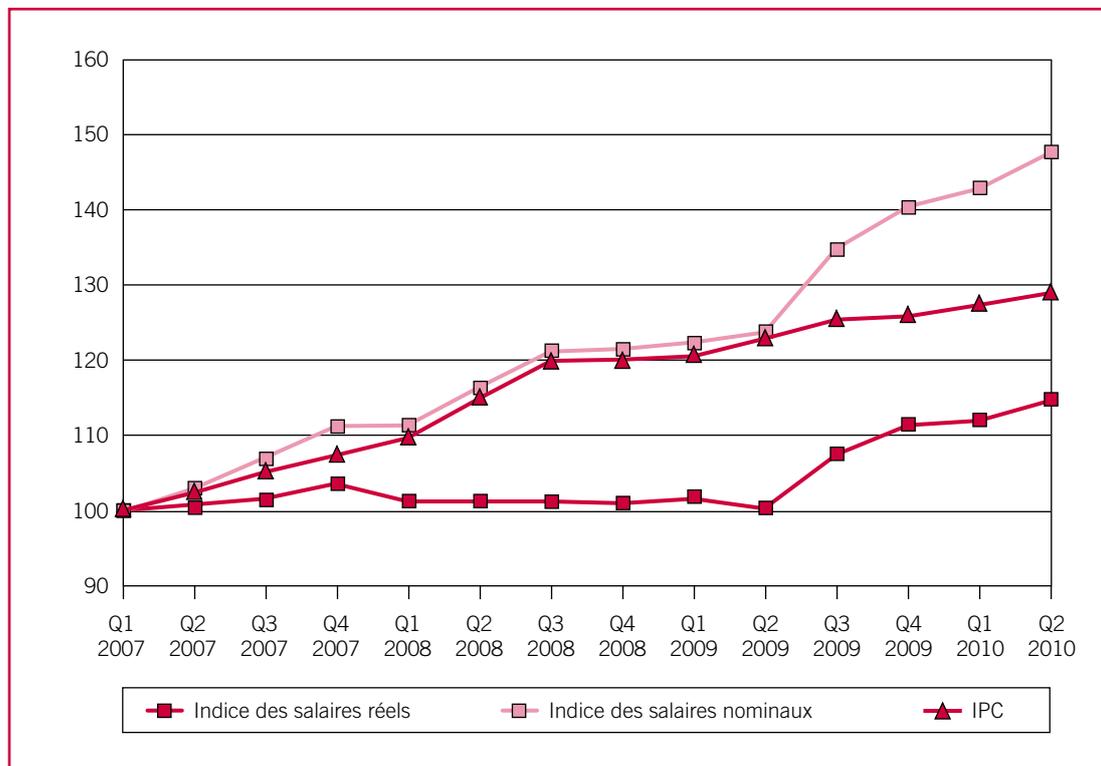
Afrique ces dernières années, il convient d'émettre une réserve, liée à la difficulté de mesurer les salaires dans l'économie informelle. Il peut en résulter un tableau exagérément optimiste des tendances des salaires. L'analyse des données sur les salaires provenant du Burundi montre par exemple que les salariés de l'économie informelle gagnent entre 22 pour cent et 48 pour cent de plus par heure que les travailleurs de l'économie informelle, même après avoir tenu compte des différences au plan de l'éducation et des autres caractéristiques personnelles¹⁹. Un examen attentif des salaires au Sénégal illustre aussi le fait que la croissance des salaires peut être bien plus rapide dans l'économie formelle que dans l'économie informelle (voir l'encadré 1).

La distribution des salaires

Si les salaires moyens sont utiles, ils ne donnent aucune information sur la distribution des salaires par secteur ou par profession. La question de savoir qui touche une faible rémunération est particulièrement pertinente dans le contexte des politiques relatives aux salaires minima. Dans la présente section, nous illustrons ce propos en examinant les données provenant d'Afrique du Sud et en définissant les personnes faiblement rémunérées comme étant la proportion des travailleurs dont le salaire horaire est

¹⁹ Voir Sobeck (2010).

Figure 6 Indices des salaires nominaux et des salaires réels en Afrique du Sud, Q1 2007 à Q2 2010 (2007 = 100)



Source: Base de données de l'OIT sur les salaires dans le monde.

inférieur aux deux tiers du salaire médian dans l'ensemble des emplois²⁰. Cet indicateur rend compte du sentiment dominant dans la main-d'œuvre d'un pays donné, sensible aux notions sociétales de privation relative ou de désavantage relatif, concernant le degré d'intégration sociale et économique. Il met en évidence des groupes qui sont particulièrement vulnérables en période de crise économique. Même si les travailleurs faiblement rémunérés ne sont pas tous pauvres, une baisse du pouvoir d'achat des salaires du bas de l'échelle augmente sans aucun doute le risque de pauvreté²¹. Il peut aussi

²⁰ Cette définition a été adoptée pour les indicateurs du travail décent de l'OIT (Indicateur du travail décent relatif au «taux de faible rémunération»: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/meetingdocument/wcms_115402.pdf [9 sept.2010]. Une autre mesure qui peut être utilisée pour mesurer la faible rémunération est la proportion de travailleurs qui gagnent moins qu'un niveau de salaire absolu qui serait nécessaire pour qu'un ménage puisse vivre au-dessus du seuil de pauvreté (par exemple, Anker et coll. (2003); Anker (2006)). Si la première mesure est la plus utile pour comprendre le lien entre les bas salaires et la pauvreté des ménages (voir, par exemple, IPPR (2008) ou Altman (2006)), elle présente aussi d'énormes difficultés pour les comparaisons entre pays puisque la définition du panier de marchandises nécessaires pour subvenir aux besoins élémentaires varie d'un pays à l'autre. Aux fins d'une comparaison entre pays, par conséquent, une mesure relative de la faible rémunération est plus fiable. Pour un examen des définitions de la faible rémunération, voir Grimshaw (2010). Notez aussi que la notion d'emploi à bas salaire, par définition, laisse de côté les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux, qui sont souvent dans des formes d'emploi encore plus vulnérables.

²¹ Voir aussi BIT (2010b).

Encadré 1 Croissance des salaires au Sénégal

Au Sénégal, l'office national de statistique (l'«*Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie*» – ANSD) procède à plusieurs types d'enquêtes qui fournissent des informations sur l'emploi et les revenus. Le premier type de source est constitué des enquêtes sur les ménages qui comportent un volet relatif à l'emploi. Sur les vingt dernières années, l'ANSD a mené trois de ces enquêtes, respectivement l'ESAM I (en 1994/1995), l'ESAM II (en 2001/2002) et l'ESPS (en 2005). Malheureusement, seule la première de ces enquêtes contient des informations sur les salaires et la série ne peut donc pas être utilisée pour calculer les tendances des salaires. Néanmoins, toutes les enquêtes fournissent des renseignements sur la part des salariés dans l'économie, et montrent que cette part de la main-d'œuvre a augmenté, passant de 10,3 pour cent de l'emploi total en 1994/95 à 11,8 pour cent en 2001/02, et à 17,4 pour cent en 2005.

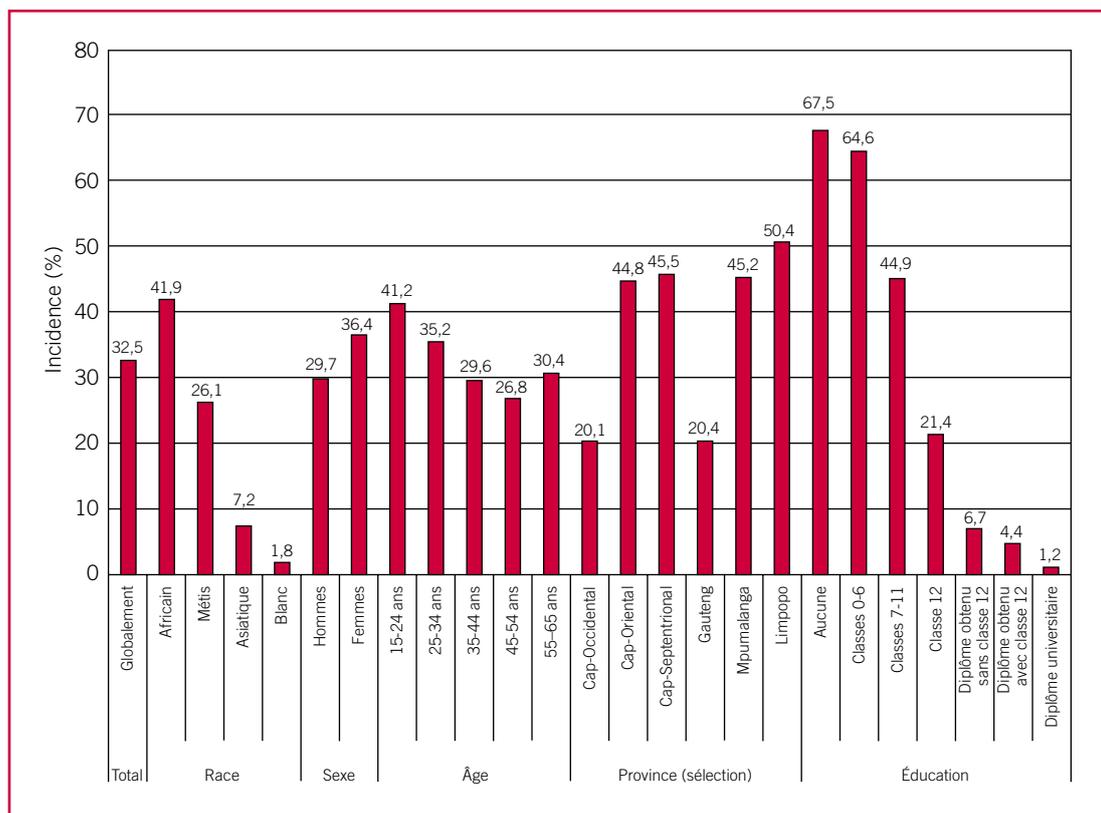
Bien qu'elle soit en augmentation, cette proportion relativement faible reflète, à l'instar de beaucoup d'autres pays africains, la proportion élevée de la main-d'œuvre dans l'agriculture – un secteur qui se caractérise par l'importance de la part des travailleurs indépendants. Les chiffres les plus récents montrent que dans les régions urbaines les salariés représentent jusqu'à 31,4 pour cent de tous les travailleurs, contre seulement environ 6 pour cent dans les zones rurales du pays. Peut-être la plus grande difficulté pour mesurer les salaires tient au fait qu'environ 40 pour cent de l'ensemble des salariés travaillent dans l'économie informelle, pour la plupart dans des entreprises familiales. La majorité des autres travaillent soit dans des entreprises formelles, soit dans la fonction publique. Les hommes représentent les deux tiers de l'ensemble des salariés, et la plupart des femmes salariées (58 pour cent) se trouvent dans le secteur informel.

Que peut-on dire des tendances des salaires? Lorsqu'on les analyse conjointement, trois sources de données différentes donnent une indication des tendances des salaires entre 1995 et 2006, une période durant laquelle le PIB du Sénégal a augmenté à un taux réel de 4,2 pour cent.

- Des données concernant environ 1 000 entreprises immatriculées, obtenues à partir des registres administratifs, dans le cadre du système de comptabilité de l'Afrique occidentale dit SYSCOA, montrent que dans les entreprises formelles, les salaires moyens ont augmenté de 4,0 pour cent par an en termes nominaux et d'environ 2,6 pour cent en termes réels (et apparemment encore légèrement plus vite pour les femmes). Selon ces données, les rémunérations pour ce segment des salariés ont augmenté, passant d'environ 143 500 CFA (584 \$EU PPA) par mois en 1995 à 221 000 CFA (873 \$EU PPA) en 2006.
- La hausse des salaires dans la fonction publique a été légèrement moins rapide. Les sources administratives montrent que les salaires des fonctionnaires, sur la même période, ont augmenté de 2,5 pour cent en termes nominaux et de moins de 1,0 pour cent en termes réels, passant de 221 500 CFA (900 \$EU PPA) à 240 700 CFA (950 \$EU PPA).
- Enfin, dans le secteur informel, la stagnation semble être la norme. Deux enquêtes spécifiques menées par l'office national de statistique (ANSD) dans le secteur informel dans la région urbaine de Dakar en 1996 et en 2003, respectivement, montrent que les rémunérations nominales sont demeurées quasiment inchangées à environ 40 000 CFA (160 \$EU PPA) par mois.

Source: Sylla, 2009.

**Figure 7 Qui perçoit une faible rémunération en Afrique du Sud?
Incidence de l'emploi à bas salaires, 2007**



mettre à mal l'idée répandue dans le grand public que les politiques sont équitables ou qu'elles conduisent à un avenir meilleur²².

La figure 7 montre la proportion de travailleurs en Afrique du Sud dont le niveau de rémunération est inférieur aux deux tiers de la médiane. Cet ensemble de données révèle que les travailleurs qui occupent des emplois faiblement rémunérés sont généralement peu éduqués, jeunes, que la proportion de femmes est exagérément importante, et qu'ils sont plus susceptibles de faire partie d'une origine ethnique ou d'un groupe d'immigrants défavorisés. Par exemple, plus de 60 pour cent des travailleurs n'ayant pas fait d'études ou dont le niveau d'éducation est faible se retrouvent dans un emploi faiblement rémunéré, contre une moyenne nationale de 32,5 pour cent. En outre, les mêmes travaux de recherche montrent aussi que le risque de faible rémunération est plus élevé parmi les employés informels qui n'ont pas de contrat de travail, les travailleurs domestiques qui travaillent dans les foyers privés, les travailleurs des petites entreprises et ceux qui travaillent dans le secteur du commerce de gros et celui du commerce de détail. Les travailleurs qui ne sont pas syndiqués sont aussi plus exposés.

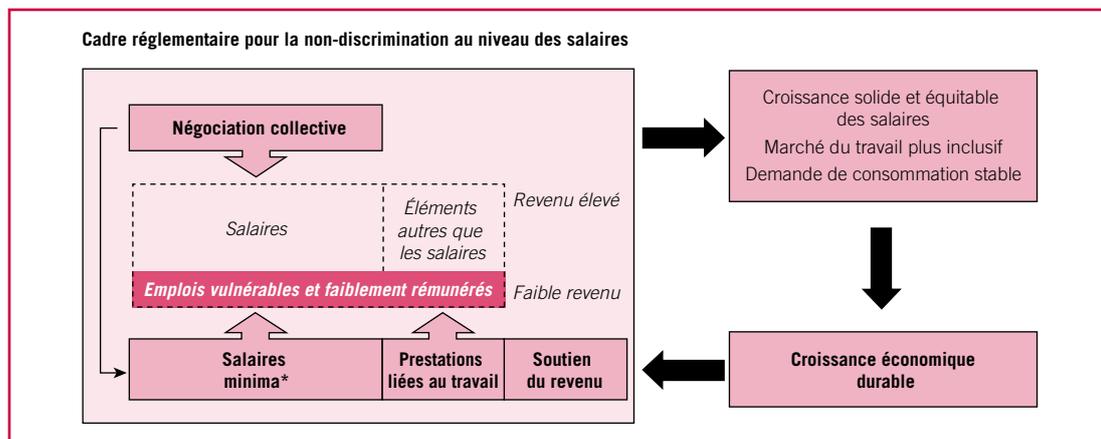
²² Voir aussi BIT (2010c).

Que peut-on faire pour améliorer la performance du marché du travail? Les éléments d'information montrent que la croissance de la productivité et l'éducation pour tous constitueraient un pas important vers l'amélioration tant du niveau que de la distribution des salaires. La présente note a montré que la productivité, en particulier, constituait un déterminant essentiel du niveau des salaires et que les individus peu éduqués couraient un risque élevé de se retrouver dans un emploi faiblement rémunéré. En même temps, la croissance de la productivité et l'éducation à elles seules ne suffisent pas à expliquer toutes les variations entre les différents pays en termes de salaires. C'est pourquoi le *Rapport mondial sur les salaires 2010/11* fait valoir qu'il faut un certain nombre de mesures clés en matière de politique du travail et de politique sociale afin d'améliorer les salaires, la performance du marché du travail et les résultats macroéconomiques globaux.

Certaines de ces politiques sont mises en évidence dans la figure 8. Elles vont de la négociation collective et des salaires minima aux prestations liées à l'emploi et autres politiques de soutien du revenu. Dans l'ensemble, ces politiques devraient être placées dans le cadre réglementaire général qui vise à lutter contre les pratiques discriminatoires qui sont au moins partiellement à la base de l'inégalité salariale et de la faible rémunération. Si la négociation collective bénéficie à tous les travailleurs qui sont couverts et peut contribuer à améliorer le lien entre la hausse des salaires et la croissance de la productivité, le salaire minimum est un instrument de politique permettant d'accorder un soutien efficace à ceux qui sont dans la partie inférieure de la distribution des salaires. Les prestations liées au travail peuvent inciter les travailleurs à accepter des emplois faiblement rémunérés en leur fournissant un revenu supplémentaire au moyen de crédits d'impôt ou d'autres dispositifs. Et, finalement, des transferts de revenu plus importants, sans lien avec la situation dans l'emploi, sont nécessaires pour atteindre les ménages les plus pauvres. Prises ensemble, ces mesures peuvent favoriser la constitution de marchés du travail plus inclusifs, la stabilité de la demande de consommation et, en définitive, une croissance économique plus durable.

Parallèlement, certaines difficultés se présentent lorsqu'il s'agit de faire en sorte que les politiques salariales soient fixées et discutées sur la base d'une analyse empirique. Cela nécessite un renforcement des statistiques du travail pour surveiller les progrès accomplis en matière de travail décent en Afrique. Une autre difficulté importante est de faire en sorte que les politiques salariales soient conçues d'une manière cohérente pour éviter la situation dans laquelle une panoplie de mesures contrecarre les avantages procurés par une autre.

Figure 8 Les politiques salariales bien conçues sont efficaces: Une illustration



* Dans certains pays, les salaires minima sont fixés par la négociation collective au niveau sectoriel ou national

Négociation collective

Il y a eu des faits nouveaux importants concernant les législations et les cadres institutionnels dans un certain nombre de pays africains.²³ Certains pays ont renforcé les droits syndicaux et ont mis fin aux monopoles syndicaux soutenus par l'État, tandis que d'autres ont amélioré les procédures applicables à la négociation collective ou au règlement des différends. Mais en dépit de ces progrès, la négociation collective demeure sous-développée dans beaucoup de pays de la région. Les syndicats sont confrontés à un certain nombre de difficultés en ce qui concerne leurs effectifs et leur force. Paradoxalement, il semble que le renforcement de la liberté syndicale et la fin du syndicat unitaire soutenu par l'État aient été souvent suivis d'une prolifération des syndicats et d'une fragmentation de la structure syndicale, puis, en définitive, d'un affaiblissement du pouvoir de négociation des syndicats. Cette faiblesse relative est aussi illustrée dans les statistiques du BIT sur le taux de syndicalisation et la couverture de la négociation collective figurant dans les tableaux 6 et 7. Même lorsque le nombre de salariés couverts par des conventions collectives est important (par exemple, 20,8 pour cent au Malawi), il ne faut pas oublier que cela représente souvent une faible proportion de l'emploi total (2,7 pour cent au Malawi).

Une autre difficulté que connaissent les syndicats tient à la nécessité d'être inclusifs et d'établir des contacts avec les travailleurs faiblement rémunérés. À titre d'illustration, la figure 9 montre la proportion de travailleurs faiblement rémunérés qui sont syndiqués en Afrique du Sud en comparaison de la proportion globale des travailleurs syndiqués. Nous voyons que 30 à 40 salariés étaient syndiqués (selon que nous utilisons le tableau 6 ou la figure 9 comme source), mais le taux de syndicalisation parmi les travailleurs faiblement rémunérés n'était que légèrement supérieur à 13,3 pour cent – ce qui en soi représente une baisse notable par rapport au taux de 17,0 pour cent en 1995²⁴. On observe des tendances similaires dans d'autres régions, notamment la République de Corée, le Brésil et l'Indonésie.

²³ Voir Hayter, Fashoyin et Kochan (à paraître).

²⁴ Oosthuizen et Goga (2010); voir aussi Altman (2006).

Tableau 6 Taux de syndicalisation

	Année	Proportion des salariés	Proportion de l'emploi total
Cameroun	2005	..	16,0
Égypte	2007	26,1	16,1
Éthiopie	2007	12,9	1,0
Ghana	2006	70,0	..
Kenya	2007	35,5	4,1
Malawi	2006	20,6	2,7
Maurice	2007	28,2	14,8
Niger	2008	-	1,1
Sierra Leone	2008	46,8	3,6
Afrique du Sud	2008	39,8	24,9
Tanzanie	2009	18,7	2,2
Ouganda	2005	..	1,1

Note: .. Données non disponibles.

Source: Hayter et Stoevska (2010)

Tableau 7 Couverture de la négociation collective

	Année	Proportion des salariés	Proportion de l'emploi total
Égypte	2008	3,4	2,1
Éthiopie	2007	22,7	8,3
Ghana	2006	70,0	..
Kenya	2007	3,7	0,4
Malawi	2006	20,8	2,7
Maurice	2008	16,5	9,9
Sierra Leone	2008	46,8	3,5
Afrique du Sud	2008	27,3	17,1
Soudan	2008	..	0,2

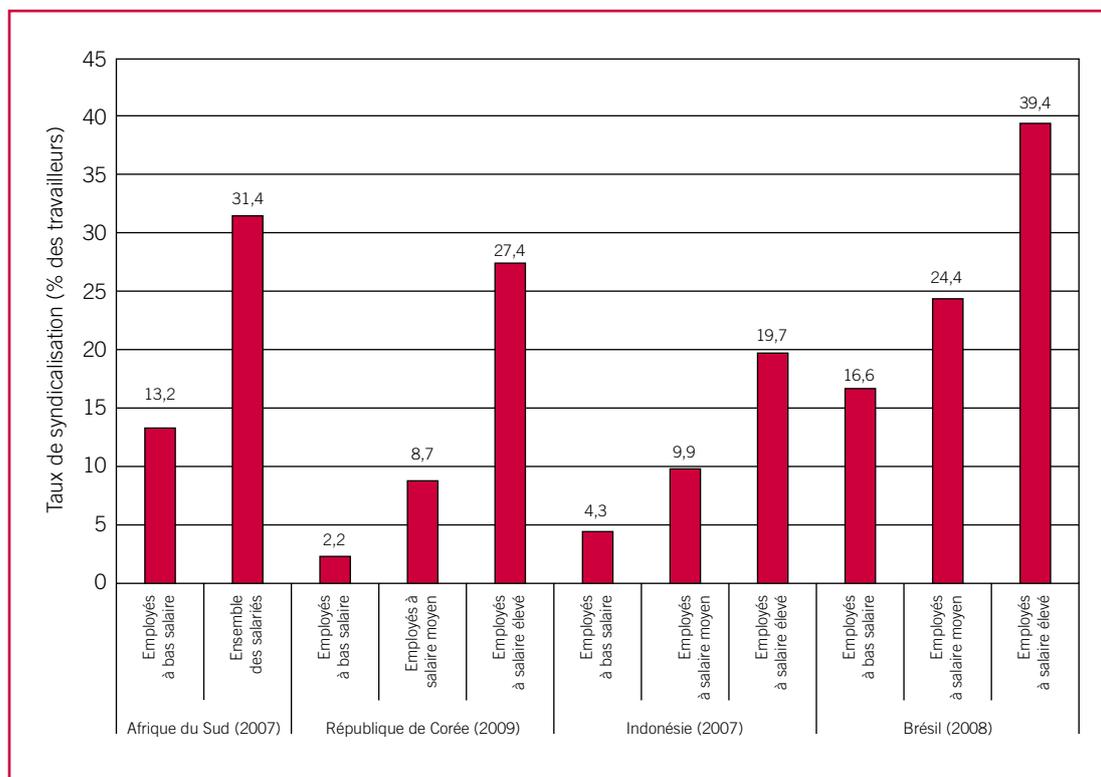
Note: .. Données non disponibles.

Source: Hayter et Stoevska (2010)

Salaires minima

Compte tenu des difficultés que rencontrent les syndicats lorsqu'ils essaient d'établir des contacts avec les travailleurs faiblement rémunérés, les salaires minima peuvent jouer un rôle complémentaire important. Par la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée en 2008, les États membres ont réaffirmé l'importance des salaires minima comme instrument de protection sociale, qui peut aider à accomplir des progrès et à réaliser la justice sociale à l'ère de la mondialisation. La Déclaration a expressément souligné l'importance de ménager la «possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions de travail, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection». Le Pacte mondial pour l'emploi, adopté par l'OIT en juin 2009, a encore mis l'accent sur l'importance des salaires minima dans le contexte de la crise économique mondiale et du

Figure 9 Effectifs syndicaux par niveau de rémunération dans certains pays (en pourcentage des travailleurs)



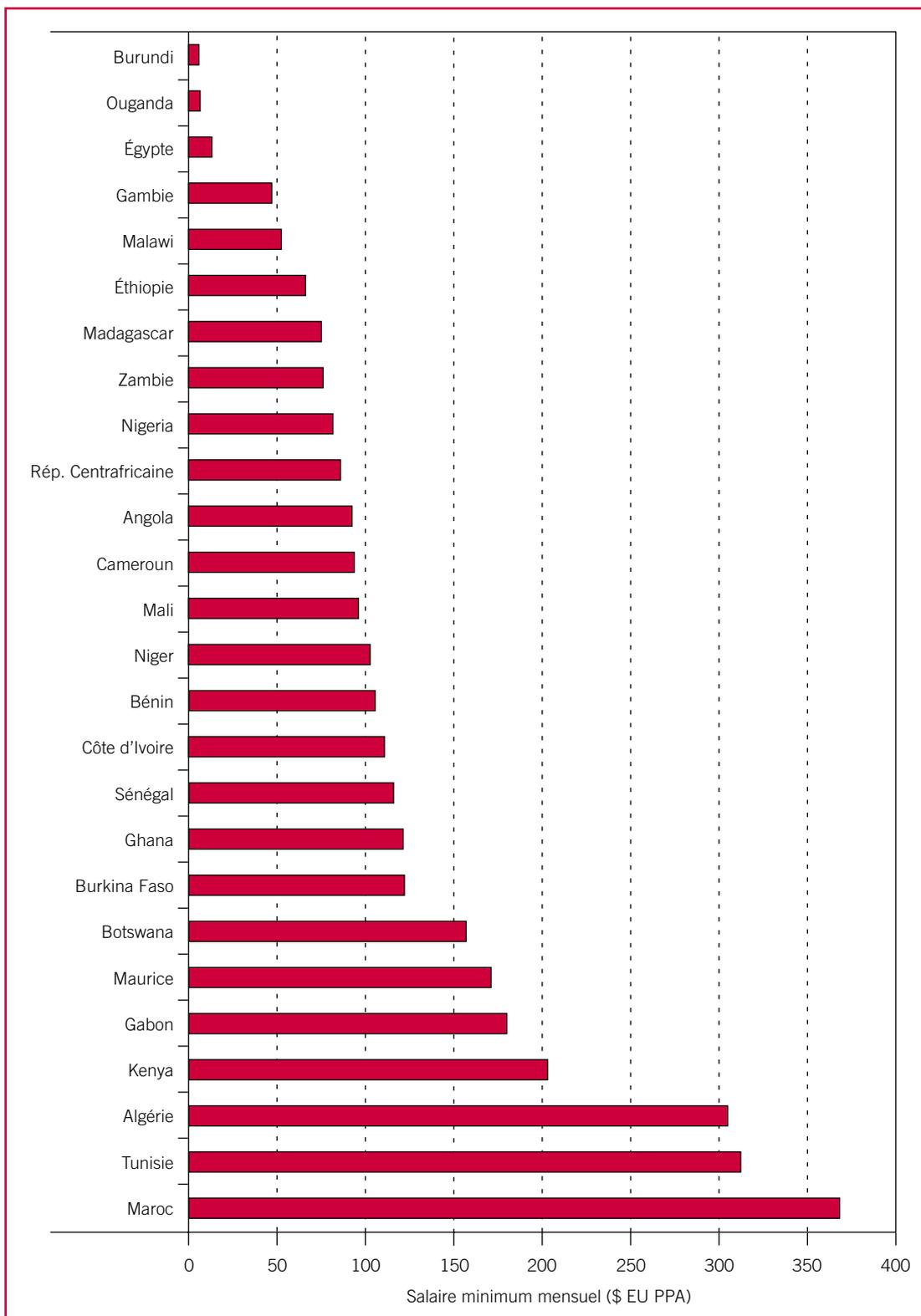
Note: Les salariés à rémunération moyenne s'entendent des travailleurs qui gagnent entre 2/3 et 4/3 du salaire médian. Tous les chiffres représentent les travailleurs syndiqués en pourcentage de l'ensemble des salariés, à l'exception du Brésil où seuls les salariés du secteur formel sont pris en considération.

Source: Estimations de l'OIT à partir d'enquêtes nationales sur la main-d'œuvre («rapports techniques nationaux») et estimation faite par Janine Berg pour le Brésil).

redressement. Le Pacte encourage les États membres à envisager de renforcer le dialogue social, la négociation collective et les salaires minima légaux ou négociés.

Après des années de négligence délibérée dans beaucoup de pays durant les années 1980 et 1990, notre précédent *Rapport mondial sur les salaires 2008/09* a donné des indications d'une utilisation plus intensive des politiques relatives aux salaires minima tant dans les pays développés que dans les pays en développement. Parmi les pays développés, le Royaume-Uni (1999), l'Irlande (2000) et l'Autriche (2009) ont tous mis en place un salaire minimum national au cours des dix dernières années. Les pays en développement, eux aussi, ont de plus en plus recours aux salaires minima. Des acteurs régionaux, comme le Brésil, la Chine et l'Afrique du Sud, sont parmi les principaux moteurs de cette tendance. L'Afrique du Sud, par exemple, a mis en place des salaires minima planchers en 2002 pour soutenir les salaires de millions de travailleurs faiblement rémunérés dans divers secteurs de l'économie, y compris les travailleurs domestiques. Il a été constaté que sur 55 pays d'Afrique, 37 (67 pour cent) avaient mis en place un salaire minimum en 2007 et/ou 2008. Comme on le voit d'après la figure 10, le niveau des salaires minima varie considérablement d'un pays africain à l'autre. La conception des systèmes de salaires minima varie aussi beaucoup selon les pays. Si 70 pour cent des pays africains pour lesquels des données sont disponibles mettent en

**Figure 10 Salaire minimum mensuel en \$ EU PPA
(année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles)**



œuvre des salaires minima nationaux relativement simples (avec quelques ajustements possibles par région, secteur ou grandes catégories de travailleurs), les autres 30 pour cent mettent en œuvre des systèmes plus complexes par industrie et/ou profession.

Une difficulté qui se pose en particulier a trait à la détermination du niveau approprié du salaire minimum. La convention n° 131 de l'OIT, qui considère que les systèmes de salaires minima sont nécessaires pour protéger les salariés afin qu'ils ne perçoivent pas des salaires indûment bas, préconise de fixer des niveaux qui prennent en considération a) les besoins des travailleurs et de leurs familles – compte tenu du niveau général des salaires dans le pays, du coût de la vie, des prestations de sécurité sociale et du niveau de vie relatif des autres groupes sociaux – ainsi que b) les facteurs économiques, y compris les exigences du développement économique, les niveaux de productivité et le fait qu'il est souhaitable d'atteindre et de maintenir un niveau d'emploi élevé. La mesure dans laquelle ces facteurs sont équilibrés peut être évaluée par certains indicateurs approximatifs, comme le niveau du salaire minimum par rapport au salaire médian ou au salaire moyen, ou la proportion de travailleurs dont les salaires sont affectés par le minimum légal. Il faut pour cela certaines statistiques sur les salaires moyens et la distribution des salaires.

Le niveau considéré comme idéal pour les salaires minima peut varier d'un pays à l'autre, mais la première règle de bonne pratique est d'associer les partenaires sociaux à la détermination du niveau adéquat. En particulier, la convention n° 131 de l'OIT préconise des systèmes qui font participer les organisations d'employeurs et de travailleurs sur un pied d'égalité, ainsi que des experts indépendants dont la compétence est reconnue pour représenter les intérêts généraux du pays. Une deuxième règle de bonne pratique concerne l'utilisation de statistiques fiables et d'autres informations empiriques comme base de négociation entre les partenaires sociaux. Lorsqu'il n'y a pas d'institutions tripartites et de possibilités de se fonder sur des moyens empiriques pour déterminer le niveau des salaires, les pays courent le risque de mal gérer les salaires minima en fixant leur niveau trop haut ou trop bas. S'il n'existe pas de formule universelle pour déterminer le niveau idéal, l'OIT a récemment fourni une assistance technique à la demande d'un nombre croissant de gouvernements et de partenaires sociaux dans le monde entier, y compris récemment au Cap-Vert – qui envisage de mettre en place un salaire minimum national pour la première fois de son histoire.

Salaires dans le secteur public

Si les rémunérations sont faibles et inégales dans le secteur public, cela peut aussi poser des problèmes. Une étude détaillée portant sur sept pays africains montre que beaucoup de pays ont eu fort à faire durant des années pour relever et harmoniser les salaires de la fonction publique (Kiragu et Mukandala, 2003). En fait, la multiplication des allocations spéciales et des primes – qui complètent les salaires de base – est une stratégie fréquemment utilisée par les gouvernements pour relever la rémunération nette de certains groupes en fonction des circonstances, sans augmenter la masse salariale globale pour l'ensemble de la fonction publique. Mais à un certain stade, le système devient si inégalitaire, opaque et ingérable qu'il faut procéder à une réforme systématique. L'expérience acquise par certains pays pour régler ces problèmes peut être très utile.

En 1989, l'Ouganda a établi une commission nationale semblable à celle qui existe au Burundi, dont les recommandations ont conduit à procéder à une série de hausses des rémunérations du secteur public au début des années 1990 et à intégrer la plupart des allocations spéciales dans le salaire de base. Plus récemment, en 2002, le Ministère des services publics a adopté une «Stratégie recommandée en matière de rémunération», en proposant d'augmenter la masse salariale totale pour la faire passer de 4,9 pour cent à 6,1 pour cent du PIB et de «compresser» les salaires du secteur public en réduisant la fourchette des rémunérations, en faisant passer le ratio de l'écart de 34:1 à au maximum 20:1. La mise en œuvre de ces réformes, conçues pour mettre en place une structure des rémunérations plus transparente et équitable, a commencé et devrait s'étaler sur une période de 10 années.

En République-Unie de Tanzanie, le gouvernement a décidé en 1995-96 déjà de regrouper 36 formes différentes d'allocations spéciales et de primes dans un seul salaire de base. Le nombre d'allocations supplémentaires susceptibles d'être octroyées a été réduit à sept. De même, le nombre de barèmes utilisés dans la fonction publique pour les rémunérations a été abaissé de 34 à 4, et le nombre de classes a été réduit de 196 à 45. Plus tard, en 1999, le gouvernement a adopté une nouvelle «stratégie de réforme des rémunérations à moyen terme», qui entendait procéder à une «décompression» des rémunérations du secteur public (et non pas à une compression, comme en Ouganda) et à des hausses substantielles des traitements. Cela a conduit, selon les estimations, à une augmentation de la masse salariale totale qui est passée de 4,2 pour cent du PIB en 2000 à 4,9 pour cent. Les expériences de ces pays peuvent être utiles pour d'autres pays qui réexaminent actuellement leurs systèmes de rémunération de la fonction publique, comme le Burundi, par exemple (voir l'encadré 2).

Des salaires minima aux revenus minima

Enfin, compte tenu de la relation entre faible rémunération et pauvreté, une préoccupation essentielle des pouvoirs publics à trait à la manière d'atténuer ce lien. Une pratique consiste à utiliser des prestations liées au travail, qui sont conçues pour inciter financièrement les travailleurs à accepter des emplois faiblement rémunérés en leur offrant des gains supplémentaires, tout en réduisant la pauvreté. Ces prestations peuvent prendre la forme de crédits d'impôt, de transferts liés au salaire ou d'autres versements ponctuels²⁵. Cependant, la mise en place de systèmes de prestations liées au travail peut être difficile pour les pays en développement, en particulier en période de crise, étant donné l'ampleur de l'économie informelle et les contraintes budgétaires existantes. Mais malgré ces contraintes évidentes, de récentes expériences menées dans des pays en développement montrent que leur mise en œuvre n'est pas totalement impossible²⁶. Aux Philippines, par exemple, des «ensembles de prestations autres que salariales» ont été introduits durant la crise économique pour améliorer le revenu des salariés faiblement rémunérés. L'un de ces ensembles de prestations prend la forme d'une exonéra-

²⁵ Pour un examen des politiques dans les pays industrialisés, voir Immervoll et Pearson (2009).

²⁶ Voir BIT (2010e) pour un examen de la question.

Encadré 2 Harmonisation des rémunérations du secteur public au Burundi

Après la guerre civile, le Burundi a engagé en 2009 un processus délicat de «consolidation de la paix», caractérisé par le désarmement et la démobilisation des groupes rebelles, des consultations nationales pour faire face aux conséquences de la guerre civile et une consolidation des institutions démocratiques. Dans cette difficile situation d'après-conflit, le gouvernement s'est de plus en plus inquiété du faible niveau et des énormes disparités des salaires dans la fonction publique, qui ont déclenché une série de grèves – y compris de la part des médecins qui ont arrêté de fournir les services essentiels – et ont provoqué un mécontentement croissant parmi les quelque 60 000 fonctionnaires.

Comment le Burundi en est-il arrivé là? Depuis les années 1980, les divers barèmes des salaires dans le secteur public ont été progressivement découplés les uns des autres. En conséquence, les différents ministères et les entreprises d'État ont ajusté les barèmes des rémunérations sans aucune coordination, principalement en allongeant la liste des allocations spéciales octroyées aux groupes de travailleurs les plus puissants. Cela a provoqué de fortes disparités dans le niveau de rémunération de travailleurs aux qualifications semblables dans différentes professions du secteur public. Si les salaires de la plupart des employés du secteur public sont très bas (ce qui les oblige souvent à compléter leur rémunération par une quelconque activité formelle ou informelle), quelques groupes ont réussi à obtenir de bien meilleures conditions. Cela a été le cas, par exemple, des juges et, plus récemment – en raison de la grève qu'ils ont menée – des médecins.

Pour réformer ce système impossible à maintenir dans la durée, le Président du Burundi a établi par voie de décret, le 13 mai 2008, une commission nationale tripartite dont le mandat était de formuler des propositions sur la manière d'harmoniser les rémunérations du secteur public. Dans une analyse qu'il a conduite pour appuyer les travaux de cette commission, le BIT a estimé que les allocations et autres primes représentaient en moyenne 25 pour cent de la masse salariale, et que cette proportion variait entre un minimum de 20 pour cent pour les enseignants à plus de 50 pour cent pour les fonctionnaires du Ministère de la justice, voire plus pour les fonctionnaires les plus qualifiés de ce ministère. Dans ce même rapport, il a constaté que l'harmonisation des allocations de transport et de logement à elle seule entraînerait une augmentation d'au moins 9,3 pour cent de la masse salariale totale, qui représente déjà, selon les estimations, 40 pour cent des dépenses budgétaires courantes et environ 10 pour cent du PIB.

La commission tripartite a donc proposé que l'harmonisation soit mise en œuvre sur plusieurs années. Les travaux de la commission – auxquels étaient associés divers ministères mais aussi les organisations d'employeurs et de travailleurs – ont eu notamment pour effet immédiat de rétablir un certain niveau de paix sociale et de stabilité.

tion de l'impôt sur le revenu, qui, selon les estimations, a ajouté environ 37 à 61 pesos par jour (légèrement plus que 10 pour cent du salaire minimum) au revenu disponible des salariés qui perçoivent le salaire minimum²⁷.

²⁷ Voir Peralta et Guirao (2010).

En même temps, lorsque les prestations liées au travail restent une option difficile à choisir pour les pouvoirs publics, il est possible de recourir à des mesures de transfert de revenu plus générales, qui ne sont pas liées à la situation dans l'emploi et à la rémunération. Par exemple, la santé des membres de la famille et l'éducation des enfants sont des sujets de préoccupation pour les travailleurs faiblement rémunérés en raison du bas niveau de leurs gains. Sans une éducation (et une santé) appropriée, les enfants des travailleurs faiblement rémunérés courent le risque d'être piégés dans l'emploi faiblement rémunéré. C'est pourquoi les dispositifs publics qui allègent ces contraintes financières pour ces travailleurs non seulement amélioreront le bien-être de leurs familles, mais réduiront aussi le risque d'un avenir confiné à l'emploi faiblement rémunéré pour leurs enfants. De fait, un nombre croissant de pays mettent en œuvre de telles politiques, en particulier des programmes de transferts monétaires conditionnels ou inconditionnels, qui ont pour objet d'aider les familles à bas revenu pour les questions de santé et d'éducation²⁸. L'expérience du Brésil est particulièrement intéressante du fait que ce pays conjugue avec succès des politiques de soutien du salaire et des politiques de soutien du revenu; tandis que des ajustements effectifs et systématiques des salaires minima ont entraîné une réduction des cas de faible rémunération, le programme *Bolsa Família* – au titre duquel des transferts monétaires sont réalisés en faveur des familles pauvres – a aussi contribué à empêcher que la «pauvreté liée au salaire» ne se traduise par une «pauvreté liée au revenu» en procurant un soutien sous forme de revenu additionnel aux familles à faible revenu.

Conclusion

Durant les années 2000-2009, du fait de la tendance positive de la croissance du PIB par tête, la productivité du travail a augmenté dans les pays de l'Afrique subsaharienne à un taux annuel de 1,9 pour cent – plus rapidement que dans les pays avancés. En 2009, l'année de la crise économique mondiale, bien que globalement le PIB soit demeuré positif, la productivité du travail a baissé de -0,6 pour cent.

Sur les dix dernières années en Afrique subsaharienne, la part de l'emploi salarié dans l'emploi total a augmenté. Aujourd'hui, il y a environ 100 millions de salariés, représentant 25 pour cent de l'emploi total. Cette part devrait augmenter à l'avenir en même temps que la croissance économique. Mais la proportion des femmes salariées est nettement inférieure à celle des hommes, ce qui constitue un sujet de préoccupation.

Pour ces 100 millions de travailleurs, les salaires représentent la principale source de revenu pour subvenir aux besoins de leur famille. Le niveau des salaires a donc un impact direct sur l'éducation et la santé des familles africaines. Sur les années 2000 à 2005, les salaires moyens ont augmenté à un taux annuel d'environ 1,3 pour cent. En 2008, la croissance des salaires s'est ralentie à 0,5 pour cent, mais elle a repris en 2009, très probablement parce que l'inflation a été plus basse que durant les années antérieures.

²⁸ Voir BIT (2010d).

Une autre question importante a trait aux dimensions macroéconomiques des salaires. Si, dans le passé, un grand nombre de travaux de recherche sur les politiques salariales ont estimé que les salaires élevés avaient une incidence négative sur l'investissement ou l'emploi au niveau des entreprises ou des industries, il importe de ne pas oublier que le niveau des salaires est aussi un déterminant positif de la consommation des ménages.

En 2007 et/ou 2008, 37 pays sur 55 avaient mis en place un salaire minimum en Afrique. Le niveau des salaires minima et le mécanisme par lequel ils sont fixés et ajustés varient considérablement entre ces pays. Il n'y a pas de formule universelle pour fixer le niveau de salaire minimum idéal, mais les éléments de preuve empiriques montrent que le fait d'associer les partenaires sociaux, ainsi que des experts indépendants aux compétences avérées pour représenter les intérêts généraux du pays, au processus de prise de décisions et de fonder les négociations sur des statistiques exactes et transparentes et autres informations pertinentes constitue une bonne pratique.

La seule façon durable de relever les salaires passe par la croissance économique qui entraîne des hausses de la productivité du travail. Un système de politiques salariales et de politiques du revenu bien conçu peut contribuer positivement à la mise en place d'un modèle économique et social plus équilibré et durable. En particulier, un système cohérent de négociation collective, de salaires minima et de soutien du revenu peut renforcer le lien entre la croissance de la productivité et le travail décent pour tous.

Références

- Altman, M. 2006. *Low wage work in South Africa*, Human Sciences Research Council, document présenté à la Conférence de la Banque mondiale sur l'emploi et le développement, mai (Berlin).
- Anker, R. 2006. «Seuils de pauvreté: Une nouvelle méthode de calcul au service des comparaisons internationales», *Revue internationale du Travail*, vol. 145, n° 4, pp. 317 à 346.
- .; Chernyshev, I.; Egger, P.; Mehran, F.; Ritter, J. 2003. «La mesure du travail décent: Un système d'indicateurs statistiques de l'OIT», *Revue internationale du Travail*, vol. 142, n° 2, pp. 159 à 193.
- Banque mondiale. 2008. *Africa Development Indicators 2007* (Washington, DC).
- Bureau international du travail (BIT). 2008a. *Rapport mondial sur les salaires 2008/09* Peut être consulté à l'adresse suivante:<http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/> [8 sept. 2010].
- . 2008b. «La mesure du travail décent», document de réflexion pour la Réunion tripartite d'experts sur la mesure du travail décent, Genève, 8-10 sept. 2008.
- . 2009. *Guide sur les nouveaux indicateurs d'emploi des objectifs du millénaire pour le développement : y compris l'ensemble complet des indicateurs du travail décent*, Disponible à: http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/lang--fr/docName--WCMS_110512/index.htm [1 déc. 2010]

- 2010a. *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*. Available at: <http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/> [15 Dec. 2010].
 - 2010b. «Accelerating a job-rich recovery in G20 countries: Building on experience», rapport de l’OIT, avec d’importantes contributions de l’OCDE, à la réunion des ministres du Travail et de l’Emploi du G20, 20-21 avril 2010, Washington, DC (Genève).
 - 2010c. «Le travail décent pour les travailleurs domestiques», rapport établi pour la *Conférence internationale du Travail*, 99^e session, Genève, 2010 (Genève).
 - 2010d. *World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in times of crisis and beyond* (Genève).
- Damayanti, A. 2010. *Low-paid workers in Indonesia*, rapport technique national établi pour le *Rapport mondial sur les salaires*.
- Fonds monétaire international (FMI). 2010a. *Perspectives de l’économie mondiale: Rééquilibrer la croissance* (avril 2010) (Washington, DC).
- Fontes, A.; Pero, V. 2010. *Low-paid employment in Brazil*, rapport technique national établi pour le *Rapport mondial sur les salaires*.
- Grimshaw, D. 2010. *What do we know about low wage work and low wage workers? Analysing the definitions, patterns, causes and consequences in international perspective*, rapport technique national établi pour le *Rapport mondial sur les salaires*.
- Hayter, S.; Fashoyin, T.; Kochan, T. À paraître. «Collective bargaining for the 21st century», dans *Journal of Industrial Relations*.
- Hayter, S.; Stoevska, V. 2010. «Social dialogue indicators, trade union density and collective bargaining coverage», *Enquête statistique internationale 2008–09*, aide-mémoire technique, Département des relations professionnelles et des relations d’emploi du BIT (Genève, BIT).
- Hussmanns, R.; Mehran F.; Verma, V. 1990. *Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An ILO manual on concepts and methods* (Genève, BIT).
- Immervoll, H.; Pearson, M. 2009. «A good time for making work pay? Taking stock of in-work benefits and related measures across the OECD», IZA Policy Paper No. 3 (Bonn, Institute for the Study of Labour).
- Jerven, M. 2009. «The relativity of poverty and income: How reliable are African economic statistics?», dans *African Affairs*, vol.109, n° 434, pp. 77 à 96.
- Kiragu K.; Mukandala R. 2003. «Tactics sequencing and politics in developing countries: Lessons from sub-Saharan Africa», rapport de la Banque mondiale disponible à: <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/mayseminar/PayReformStudy.pdf> [1 déc. 2010]
- Lee, B. H.; Hwang, D. 2010. *Low-paid work in Korea*, rapport technique national établi pour le *Rapport mondial sur les salaires*.
- Luebker, M. À paraître. «Labour productivity», dans T. Sparreboom et A. Albee (dir. de publication): *Towards decent work: Monitoring MDG1B Employment Indicators in sub-Saharan Africa* (Genève, BIT).
- MacGaffey, J. 1991. *The real economy of Zaire: The contribution of smuggling and other unofficial activities to national wealth* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press).
- Nations Unies et BIT. À paraître. *Handbook on measuring the economically active population and related characteristics in population censuses*, version pré-finale (New York et Genève).

- Oosthuizen, M.; Goga, S. 2010. *Low-paid work in South Africa*, rapport technique national établi pour le *Rapport mondial sur les salaires*.
- Oya C. 2010. «Rural inequality, wage employment and labour market formation in Africa: Historical and micro-level evidence», Département de l'Intégration des politiques, Document de travail n° 97 (BIT, Genève).
- Peralta, T.; Guirao, E. 2010. *Low-paid workers in the Philippines*, rapport technique national établi pour le *Rapport mondial sur les salaires*.
- Poteete, AR. 2009. «Is development path dependent or political? A reinterpretation of mineral-dependent development in Botswana», dans *Journal of Development Studies*, vol. 45, n° 4, pp. 544 à 571.
- Sobeck, K. 2010. «Wage differential in the informal and formal sectors of urban areas in Burundi», document non publié (BIT).
- Sylla, M. 2009. «Les salaires au Sénégal: Etat des lieux, tendances et évolutions récentes», document non publié (BIT).
- Tanzanie, Bureau national des statistiques. 2007. *Analytical Report for Integrated Labour Force Survey 2006* (Dar es Salaam).

Copyright © Organisation internationale du Travail, 2010

Ce résumé ne constitue pas un document officiel de l'Organisation internationale du Travail. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OIT. Les désignations utilisées n'impliquent de la part de l'OIT aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières. La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Le texte peut être librement reproduit, à condition d'en mentionner la source.