

L'impact de la pandémie de la Covid-19 sur l'emploi et les revenus en Afrique : situation et perspectives

Introduction

Cette contribution a pour objet l'analyse de la problématique de l'emploi et des revenus, sévèrement impactée par la pandémie du coronavirus en Afrique. La pandémie (Covid-19) a eu un impact sévère quasiment partout, dans plusieurs dimensions et dans plusieurs secteurs : la santé, le travail, l'enseignement, l'agriculture, le transport, etc. En Afrique comme ailleurs, c'est sans doute la baisse des activités due au confinement qui a aggravé la situation, déjà endémique, de la pauvreté et de l'emploi en amplifiant le chômage et la baisse des revenus de subsistance, qui revêtent une importance particulière par l'accentuation du malaise social inhérent à leur étendue et à leur exacerbation. Elle éclipse tous les autres problèmes. Comment traiter cette problématique, comment relancer l'activité économique, éponger le chômage accumulé par la création d'emplois décemment rémunérés ? Telle est la question de base que nous traiterons dans cette contribution, partant de l'hypothèse que la reprise et la relance des activités économiques ne seront fécondes que si les pays africains se remettent en question et remettent en question les politiques de développement poursuivies jusque-là, qui n'ont guère été efficaces en matière d'emploi et de revenus décents, et s'engagent résolument dans des politiques *renouvelées, planifiées*, de croissance et de développement, qui soient endogènes, inclusives.

Boutaleb Kouider

Professeur en sciences économiques, chercheur associé au CREAD, Université de Tlemcen, Algérie

Boutaleb Oussama

PhD Student
Simon Kuznets
Kharkov National
University of Economics
Ukraine

Pour ce faire, nous avons opté pour une méthode d'analyse d'essence hypothético-déductive qui nous a amenés à caractériser, dans un premier temps, l'impact de la pandémie du coronavirus sur les marchés du travail, puis à nous interroger sur les perspectives en soulignant l'impérieuse nécessité, pour les pouvoirs publics, dans les pays africains, de reconsidérer sur de nouvelles bases la mise en place des conditions d'une croissance économique génératrice d'emplois et de valeur ajoutée.

L'impact de la pandémie de la Covid-19 sur les marchés du travail en Afrique

La crise de la Covid-19 a impacté à des degrés divers tous les pays du monde. Pour lutter contre la propagation des contaminations, il fut procédé partout à la fermeture des lieux publics (salle de cinéma, stade, etc.) et des mesures de distanciation ont été appliquées dans les institutions publiques

et les magasins. Mais la mesure la plus marquante a sans doute consisté en le confinement total et/ou partiel, qui s'est traduit par l'arrêt de l'activité économique de production et le ralentissement de l'activité tertiaire (commerciale), ce qui a engendré, conséquemment à la baisse des effectifs de travailleurs, un accroissement du taux de chômage.

L'impact sur l'emploi

Les mesures de confinement imposées en 2020 et en 2021 pour contenir la propagation du coronavirus ont plongé les marchés du travail du monde entier dans une crise sans précédent se traduisant par une destruction massive des emplois et de l'activité économique. Cette crise a également entraîné en 2020, par rapport à 2019, une diminution significative de la proportion de travailleurs faiblement rémunérés au sein de la population active totale, ce groupe de travailleurs ayant été exposé de manière disproportionnée à la perte d'emploi et à la réduction du nombre d'heures de travail (OIT 2021).

L'impact sur l'emploi a été, à des degrés divers, sévèrement ressenti par tous les pays africains. Globalement, le taux de chômage dans les pays africains a plus que doublé entre la fin 2019 et juin 2020, pour passer de 5,3 pour cent à 11,4 pour cent (OIT 2020a).

Selon les statistiques de l'OIT (2020b), qui sont reprises dans de nombreux rapports et études,

le pourcentage des travailleurs concernés par des fermetures obligatoires des lieux de travail, sauf ceux considérés comme essentiels, a grimpé à environ 40 pour cent, avant de baisser à environ 30 pour cent au début du mois de mai 2020. Si l'on rajoute à ce pourcentage la part des travailleurs exerçant dans certains secteurs ou appartenant à certaines catégories ayant subi des fermetures obligatoires, ce sont environ 70 pour cent à 80 pour cent de travailleurs africains qui se trouvent confrontés à la perte d'emploi et de revenu.

Cet impact sur l'emploi a été diversement ressenti selon les régions du continent. Il fut plus important en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest, avec des pertes d'environ 3 millions d'emplois à temps plein pour chacune des deux régions, soit une réduction relative des heures travaillées d'environ 2,4 pour cent pour l'Afrique de l'Est, et 2,5 pour cent, pour l'Afrique de l'Ouest. En Afrique centrale, les pertes ont été estimées à un million d'emplois à temps plein, soit une baisse de 2,3 pour cent d'heures travaillées dans la région, ce qui porte les estimations de pertes à 7 millions d'emplois à temps plein en Afrique subsaharienne, soit un repli de 2,4 pour cent d'heures travaillées. Les pertes en Afrique du Nord ont été évaluées à environ 9 millions de pertes d'emplois à temps plein, soit une réduction de 15,5 pour cent d'heures travaillées.

En Afrique subsaharienne, les pertes ont été estimées à 35 millions d'emplois à temps plein au deuxième trimestre, soit une baisse de 11,4 pour cent d'heures travaillées.

Par sous-régions de l'Afrique subsaharienne, c'est l'Afrique de l'Est qui devrait enregistrer les plus fortes pertes. Ces dernières sont

estimées à 15 millions d'emplois à temps plein, soit l'équivalent d'un repli de 10,9 pour cent d'heures travaillées. Quant à l'Afrique de l'Ouest, les pertes ont été de l'ordre de 13 millions d'emplois à temps plein ou - 11,6 pour cent d'heures travaillées.

En Afrique centrale et en Afrique australe, les pertes ont été estimées respectivement à environ 6 millions (- 11,9 pour cent d'heures travaillées) et 2 millions d'emplois (- 12,2 pour cent d'heures travaillées).

Selon la Banque africaine de développement (2020:39), 25 à 30 millions d'emplois devaient être perdus en raison de la pandémie. Environ 773,4 millions d'Africains étaient employés en 2019, chiffre qui, selon les hypothèses antérieures à la Covid-19, devait passer à 792,7 millions en 2020.

Dans le cadre du scénario de base, avec une contraction du PIB de 1,7 pour cent, la perte d'emplois a été estimée à 24,6 millions en 2020. Dans le scénario pessimiste avec une contraction de - 3,4 pour cent du PIB, presque 30 millions d'emplois pouvaient disparaître. Les principales victimes sont surtout les travailleurs pauvres (mal rémunérés), qui représentent près de la moitié des salariés (BAD 2020:39) :

«La crise devrait affecter aussi la nature des emplois préservés, car les salaires et les heures de travail des personnes travaillant dans le secteur formel devraient être revus à la baisse, et le nombre de travailleurs passant dans le secteur informel comme stratégie de survie pour maintenir un revenu dans un contexte de confinement et de restrictions devrait augmenter.» (BAD 2020:39)

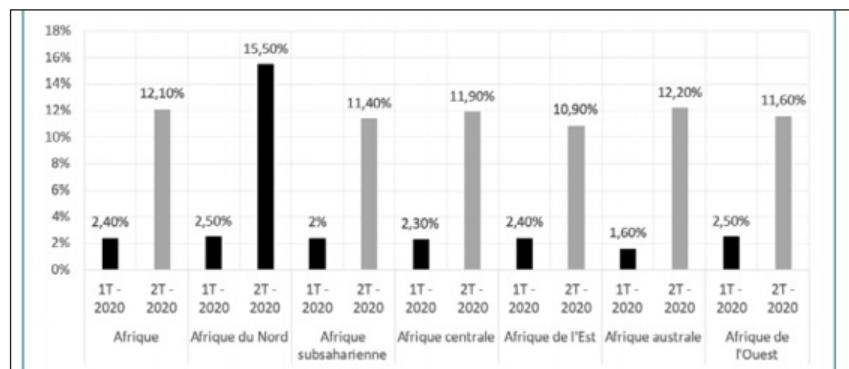


Figure 1 : Pertes en heures travaillées aux premier et deuxième trimestres 2020, en Afrique

Source : Jaïdi, 2020, p. 62

L'élasticité de la croissance de l'emploi en Afrique montre que pour chaque 1 pour cent de croissance du PIB, l'emploi augmente de 0,4 pour cent. Cette corrélation, est-il précisé, implique que «la récession de 2020 pourrait entraîner une perte d'emploi pour des millions de travailleurs vulnérables».

L'impact sur les revenus

Selon les données disponibles (OIT 2022), les salaires réels ont subi une forte baisse, inégalement répartie selon les régions, affichant parfois de fortes variations. Les données disponibles montrent une croissance lente des salaires réels dans les années ayant précédé la pandémie, avec une forte baisse

de la croissance des salaires réels de $-10,5$ pour cent en 2020, puis de $-1,4$ pour cent en 2021 et de $-0,5$ pour cent au premier semestre 2022.



Figure 2 : Croissance annuelle moyenne des salaires réels en Afrique, 2006-2022 (en pourcentage)

Source : Organisation internationale du travail, 2022, p. 45

Selon les estimations de l'OIT, le revenu médian des travailleurs informels en Afrique a subi une très forte baisse, qui a été estimée à 81 pour cent du revenu (en dollars PPA 2016) au cours du premier mois de la crise, soit un revenu médian d'environ 96 dollars (PPA 2016) au cours du premier mois de la crise, au lieu d'environ 518 dollars (PPA 2016) avant l'avènement de la Covid-19.

C'est à cause, sans doute, de l'étendue du marché de l'emploi informel dans tous les pays africains, où le taux d'emploi informel peut atteindre 86 pour cent de l'emploi total, et même jusqu'à 91 pour cent dans les pays d'Afrique de l'Ouest, et de la faiblesse des régimes de protection contre le chômage des travailleurs du formel, que les pertes de revenus ont été massives et ont concerné «des travailleurs majoritairement à l'écart des mécanismes de socialisation de revenus perdus».

Selon les Nations unies (2021:XII),

«La couverture juridique des régimes d'assurance-chômage des travailleurs du secteur formel se situe autour de 38,4 pour cent en Afrique du Nord, et [...] trois pays ont un régime d'assurance sociale publique obligatoire ou avec assistance sociale, à savoir : le Maroc, l'Algérie, et l'Égypte. Dans ces trois pays, le pourcentage

de la main-d'œuvre couverte par des régimes d'assurance-chômage se situe entre un tiers et deux tiers de la main-d'œuvre. En Tunisie, il y a uniquement de l'assistance

sociale.»

Certes, on peut estimer que ces pertes de revenus ne sauraient être que temporaires pour certains pays et certaines catégories de la population; en revanche, elles sont susceptibles de s'inscrire dans la durée pour d'autres.

C'est à partir de ce constat très succinctement exprimé concernant l'impact de la pandémie sur les marchés du travail en Afrique (considérée dans sa diversité) que nous nous interrogerons sur les possibles réformes et mesures aptes à augmenter la capacité de création d'emploi et de réduction du chômage et à permettre aux pays de s'inscrire dans une voie conduisant vers le développement économique, social et, surtout, durable.

Perspectives d'efficacité des marchés du travail africain : une conception renouvelée des réformes économiques en Afrique

Sans vouloir nous substituer aux experts et au-delà de tout dogmatisme idéologique, et sans nous départir de toutes les recommandations récurrentes des institutions internationales en charge du développement (BM, PNUD, FMI, BAD...), nous formulons quelques axes pour une conception

renouvelée des réformes à entreprendre pour traiter cette lancinante question de l'emploi décent en Afrique, à l'instar de nombreux pays émergents comme la Turquie, la Malaisie, le Chili, et de bien d'autres pays.

Les réformes économiques en Afrique connaissent, au vu des nombreux rapports d'évaluation émanant des institutions internationales (BM, FMI, PNUD...) et continentales (CEA, BAD) autant que d'universitaires et d'experts indépendants, une situation de flottement, si ce n'est d'impasse, bien qu'il ait été relevé que d'importants progrès économiques ont été accomplis dans le continent avec l'enregistrement, avant l'irruption de la pandémie de la Covid-19, de taux de croissance économique relativement élevés. Ces performances ne doivent cependant pas occulter les nombreux obstacles qui se dressent, à des degrés divers, sur la voie du développement des pays Africains et qui ont pour noms, entre autres, le taux élevé du chômage auquel sont confrontés des millions de jeunes africains ainsi que la persistance de la pauvreté et le creusement des inégalités, la gangrène de la corruption, la fuite des cerveaux et des capitaux...

Les constats et les inquiétudes sont partagés dans toutes les sphères de la décision et de l'expertise nationale et internationale. Les raisons sont multiples et tiennent, nous semble-t-il, à trois causes majeures :

- l'absence de consensus clair et ferme sur le contenu des réformes, notamment de gouvernance ;
- l'absence d'expertise d'appui et d'accompagnement, sur la base d'une ingénierie des réformes qui fixe la «feuille de route» du changement, et, enfin, en conséquence;

- l’ambiguïté de la démarche, y compris dans le mode de pilotage stratégique et opérationnel des différentes séquences et actions de la réforme.

Ces facteurs, ainsi que d’autres, liés aux contraintes structurelles des économies africaines, ont contribué à la lenteur du processus de réforme : processus entamé, dans certains pays, depuis longtemps déjà.

Concernant *l’indispensable expertise*, elle existe dans nombre de pays, mais à l’état de potentiel attendant d’être transformé en une capacité nationale structurée, organisée, visible et intégrée à une dynamique de constitution d’une ingénierie nationale, au sein des administrations et des entreprises comme dans les universités et les différents centres de ressources techniques qui se sont formés dans de nombreux pays, et qui demandent à leur tour à être renforcés et diversifiés dans leur offre d’expertise.

Quant à la *démarche*, on observe qu’elle commence à se préciser clairement, du moins dans certains pays, pour se dégager d’une conception segmentaire des réformes, sectoriellement cloisonnée et fragmentée dans plusieurs centres de pilotage, pour aller vers une unité de vision et de management qui éviterait les conflits de compétences, les doubles emplois, le gaspillage des ressources et les lourdeurs bureaucratiques qui en résultent, etc.

La réforme est une et indivisible. C’est un package :

«Elle ne doit souffrir aucun morcellement dans sa conception et sa mise en œuvre. La cohérence systémique et sémiotique, donc y compris le discours et les langages investis dans les stratégies de communication de la réforme, est

fondamentale dans un processus de changement, surtout lorsqu’il concerne le balancement d’une économie gérée par le “pouvoir du bureau” à une économie gérée par “le pouvoir du marché” et suppose une optimisation de l’adhésion d’acteurs et de groupes sociaux influents et aux intérêts divergents» (Bahloul 2009).

Par ailleurs, il est utile de relever que la réforme n’est ni une théorie économique ni un ensemble de recettes à appliquer :

- Sa démarche globale doit s’émanciper de tout dogmatisme, y compris libéral. Comme tout projet de changement, elle est par excellence un exercice d’innovation stratégique et d’inventivité institutionnelle et sociale.
- Il s’agit d’encadrer et d’accompagner le processus d’émergence d’une économie où la création de la richesse est centrée d’abord sur l’activité travail et où l’enrichissement est le résultat de la compétition et non de la prédation.
- La négociation entre les partenaires socioéconomiques doit définir les termes d’un échange profitable pour toutes les parties et dont la résultante est bénéfique pour la nation, car le but de la manœuvre, en dernière instance, et selon le vieux principe de l’économie politique, est d’aboutir à une société où ceux qui s’enrichissent enrichissent la nation — et non l’appauvrissent, comme c’est le cas aujourd’hui dans la grande majorité des pays africains.

L’expérience internationale montre que les facteurs d’efficacité des projets de réforme dans un pays émergent (la Chine en particulier) se distribuent à hauteur de 40 pour cent sur la qualité de la structure de pilotage des réformes et des modifications de l’environnement juridico-institutionnel (textes de loi et règlements, structures, systèmes…) menées par un centre politique unique et fort, appuyé

par un pool d’expertise de pointe et de préparateurs de décisions qualifiés et disposant d’un système d’information fiable, et fortement orienté sur la satisfaction des besoins de l’analyse sectorielle.

Les réformes économiques en Afrique doivent permettre de renverser le modèle de croissance actuel et de «déconstruire les promesses trompeuses» : «Il serait irresponsable de s’accrocher à l’illusion qu’une croissance plus forte, des bas salaires et des flux financiers plus importants résoudre la crise de l’emploi» (Kappel 2022:5).

La réforme doit être orientée vers l’avenir du travail en Afrique subsaharienne, vers la recherche d’options en faveur du travail décent. Elle doit viser des possibilités d’emploi plus nombreuses et meilleures, ainsi que des mesures réglementaires appropriées en vue d’atténuer les crises sociales majeures de la pauvreté et du travail informel. Il est impératif d’améliorer les possibilités d’emploi à travers un développement endogène, des stratégies de développement nationales et régionales, un développement des entreprises et des exploitations agricoles, qui ne disposent pas pour le moment des moyens de croître par manque de soutien, voire pour cause de marginalisation.

Il faut repenser sérieusement les concepts de l’industrialisation, la promotion des PME, les mesures de formation, etc. «L’Afrique a besoin d’une vision stratégique, de cohérence, de visibilité, d’un discours de vérité et de leadership. L’Afrique, enjeu du XXI^e siècle, continent à fortes potentialités, doit impérativement aller vers des sous-intégrations régionales et revoir sa gouvernance» (Mehtoul 2017).

Le problème du financement

Nous ne pouvons manquer, pour clore cette contribution, d'évoquer le problème qui demeure posé avec acuité, à des degrés divers, du financement, d'autant plus que tous les pays africains ont, à de rares exceptions près (comme c'est le cas de l'Algérie qui a réglé sa dette au moment où les prix des hydrocarbures ont connu une forte augmentation en 2019), accumulé une dette importante.

Cela suppose en premier lieu une rationalisation des dépenses budgétaires (lutte contre les dépenses inutiles...); certains chefs d'État ont été téméraires, comme c'est le cas de l'actuel président du Sénégal qui a dissous la deuxième chambre du Parlement (le Sénat) en allouant le budget de cette chambre (salaires et diverses indemnités versées...) à des investissements utiles, en l'occurrence une station de production d'énergie solaire. Citons la réduction des dépenses de l'État, la restructuration des représentations diplomatiques (l'ex-président algérien, Mohamed Boudhiaf, qui fut assassiné le 29 juin 1992, avait jugé qu'il fallait fermer plus de quarante représentations diplomatiques qui n'apportaient rien au pays tout en consommant des budgets importants en devises fortes au moment où le pays était étreint par la crise de l'endettement extérieur au début des années 1990), la lutte contre la corruption et les transferts illicites d'argent... et, enfin, la négociation, sur les dettes accumulées, de moratoires, d'annulation...

Conclusion

Pour conclure cette contribution, laquelle n'est guère exhaustive dans la mesure où nous n'avons pas abordé tous les contours de cette problématique, nous pouvons

affirmer qu'au regard des marchés du travail en Afrique, sévèrement impactés par la pandémie du coronavirus, la lutte contre le chômage et la création de l'emploi, telle qu'elle est conçue et appliquée, est loin d'être efficiente. Les moyens mobilisés, notamment en termes financiers, sont parfois considérables, comme c'est le cas en Algérie. Pourtant, ces efforts n'ont pas abouti aux résultats attendus; touchant près d'un jeune actif sur quatre en moyenne, le taux de chômage des jeunes demeure préoccupant.

On s'accorde traditionnellement à reconnaître que le traitement économique du chômage est celui qui repose certes sur la croissance et l'investissement productif, mais pas uniquement. La régulation institutionnelle du marché du travail doit aussi être réformée pour mieux encadrer l'accompagnement du chômeur tant dans son recyclage et sa qualification que dans sa mise en relation avec l'offreur d'emploi : l'entreprise.

En définitive et pour synthétiser la problématique de l'emploi et du chômage, quels que soient l'angle et les options privilégiées, il en ressort que le traitement économique du chômage, c'est la croissance économique; la croissance économique, c'est l'investissement productif, les exportations et la consommation. L'investissement et les exportations, c'est l'entreprise, c'est la liberté d'entreprendre, le bon climat des affaires, l'accompagnement de l'État.

Par conséquent, il faudrait absolument changer de politique, comme nous l'avons souligné plus haut. La promotion de l'emploi et la réduction du chômage sont tributaires d'un changement radical non seulement en matière de politique de croissance et de développement (choix techniques),

mais sans doute plus encore de gouvernance (changement institutionnel), comme nous l'avons souligné dans un travail antérieur (Boutaleb 2005).

Bibliographie

- Banque africaine de développement (BAD), 2020, « Perspectives économiques en Afrique 2020 — Dans le contexte de la Covid-19 », ISBN 978-9973-9854-0-8 (électronique).
- Bahloul, M., 2009, « Notre économie transforme la richesse en pauvreté et en chômage », *Algeria-Watch*. Informations sur la situation des droits humains en Algérie, algeria-watch.org fr » Articles » Économie.
- Boutaleb, K., 2005, « La problématique du développement socioéconomique et les objectifs d'une authentique réforme de l'État en Afrique », 11^e Assemblée générale du Codesria « Repenser le développement africain : au-delà de l'impasse, les alternatives », Maputo (Mozambique) 6-10-décembre 2005.
- Jaïdi, L. (Dir.), 2020, *Rapport annuel sur l'économie de l'Afrique*, Policy Center for the New South 2020.
- Kappel, R., 2022, *Travail et justice sociale. Afrique : les défis de l'emploi, un fossé grandissant*, Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, ISBN 978-3-98628-072-7.
- Mebtoul, A., 2017, « L'Afrique face aux enjeux géostratégiques », *La Nouvelle République*, 11 février 2017, <https://www.djazairress.com/fr/lnr/262075>.
- Nations unies, Commission économique pour l'Afrique, 2021, *Les Marchés du travail en Afrique du Nord : défis structurels, impact de la Covid-19 et feuille de route pour faire face à l'après-Covid-19*, Addis-Ababa.
- Organisation internationale du travail (OIT), 2020a, *Emploi et questions sociales dans le monde — Tendances 2020*, Genève, Bureau international du travail, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_749442.pdf.
- Organisation internationale du travail (OIT), 2020b, *Observatoire de l'OIT : le Covid-19 et le monde du travail. Estimations actualisées*



et analyses, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_749442.pdf.

Organisation internationale du travail (OIT), 2021, *Emploi et questions sociales dans le monde : tendances 2021*, Genève, Bureau international du travail, www.ilo.org/publns.

Organisation internationale du travail (OIT), 2022, *Rapport mondial sur les salaires 2022-2023 : l'impact de l'inflation et du Covid-19 sur les salaires et le pouvoir d'achat*, Genève.