



Ouvrier sur le chantier naval de Western Marine à Chittagong (Bangladesh).

Créer des emplois de qualité

Kalpana Kochhar, Pradeep Mitra et Reema Nayar

L'augmentation rapide de la population active en Asie du Sud exige des réformes multisectorielles pour pérenniser la croissance des emplois de qualité

DEPUIS dix ans, l'Asie du Sud voit sa population active augmenter de presque 10 millions de personnes chaque année, croissance qui s'est accompagnée d'une augmentation des salaires et d'une réduction de la pauvreté. L'emploi a progressé tant en quantité qu'en qualité. Mais le défi de l'emploi sera plus difficile à relever dans les vingt ans à venir qu'il ne l'a été ces deux dernières décennies.

L'Asie du Sud (République islamique d'Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan et Sri Lanka) représentera 40 % de la croissance de la population mondiale en âge de travailler (de 15 à 64 ans) d'ici 2050. L'importance des politiques de la région en matière d'emploi dépasse donc largement le cadre régional. L'Asie du Sud a besoin de créer des emplois, mais surtout des emplois meilleurs, qui permettront d'augmenter les salaires réels et de réduire la pauvreté.

Historique

La croissance de la population en âge de travailler en Asie du Sud s'est accompagnée d'une croissance de l'emploi globalement équivalente. Les cinq pays où l'emploi a augmenté le plus sont ceux où la population en âge de travailler a également connu la plus forte croissance (par ordre décroissant : Pakistan, Népal, Bangladesh, Inde et Sri Lanka).

Si le nombre d'emplois a augmenté, notons que leur qualité s'est également améliorée. Les deux critères utilisés pour mesurer la qualité de l'emploi sont, d'une part, la pauvreté chez les indépendants (employeurs, travailleurs indépendants et membres de la famille non rémunérés) et, d'autre part, les salaires réels des salariés. Cette dernière catégorie inclut la main-d'œuvre occasionnelle, rémunérée à la journée, à la pièce, ou de façon irrégulière, ainsi que les employés qui reçoivent un salaire régulier pour un emploi dans le secteur privé ou public et perçoivent des

congés payés et autres avantages. En Asie du Sud, la pauvreté des travailleurs indépendants a reculé (graphique 1). Parallèlement, les salaires réels des employés et des travailleurs occasionnels ont augmenté, et la pauvreté parmi les salariés a également reculé.

En revanche, la répartition de la population active entre ces trois catégories d'emplois a peu évolué (graphique 2). La catégorie la plus importante est celle des travailleurs indépendants, signe de la prépondérance de l'agriculture dans la région. Vient ensuite celle des travailleurs occasionnels. Même si la pauvreté a reculé pour toutes les catégories, elle reste plus élevée chez les travailleurs occasionnels et plus faible chez les salariés.

Ainsi, les progrès en matière de qualité de l'emploi se sont traduits essentiellement par une amélioration à l'intérieur de chaque catégorie, et non par un mouvement de travailleurs d'une catégorie à l'autre. Il y a pourtant des changements au niveau personnel. Par exemple, dans les régions rurales du Bangladesh, d'Inde ou du Népal, l'éducation facilite la transition du secteur agricole vers de meilleurs emplois dans l'industrie ou les services non agricoles. À l'inverse, le manque d'instruction entraîne souvent un mouvement de l'économie non agricole vers le secteur agricole. En effet, dans les régions rurales d'Inde, par exemple, les travailleurs les moins instruits risquent trois fois plus de perdre leur emploi dans un secteur non agricole de l'économie que de le garder.

L'amélioration de la qualité de l'emploi est principalement due à la croissance du PIB, avec quelques variations selon les pays. Depuis plusieurs décennies, la croissance est soutenue au Bangladesh, en Inde et à Sri Lanka. Au Pakistan, même si la croissance a ralenti ces dernières années, elle a été volatile, avec une forte hausse entre les années 90 et les années 2000. Au Népal, qui affiche une croissance lente, la qualité des emplois s'est améliorée en raison d'une émigration massive, ce qui a déclenché une augmentation des salaires réels des employés restés dans le pays, alors que la moitié de la baisse du taux de pauvreté est due aux envois de fonds des travailleurs émigrés, une manne estimée à un quart du PIB.

La croissance du PIB par travailleur en Asie du Sud, qui sous-tend toutes ces évolutions positives, est davantage due à une croissance rapide de la productivité totale des facteurs — l'effet combiné d'une plus grande efficacité d'utilisation des intrants et des progrès technologiques — qu'à une croissance du capital physique par travailleur et aux progrès de l'éducation. À l'avenir, même si la croissance de la productivité totale des facteurs va continuer de jouer un rôle primordial, il sera nécessaire d'augmenter les taux d'accumulation du capital humain et physique pour absorber les nouveaux venus sur le marché du travail.

Pente raide en vue

Pour absorber l'augmentation de la population active en Asie du Sud, il faudra créer 12 millions d'emplois par an de 2010 à 2030. Si les taux de participation des

femmes sur le marché du travail des trois plus grands pays de la région (Bangladesh, Inde et Pakistan) — parmi les plus faibles du monde en développement — se mettent à augmenter au rythme enregistré dans certains pays d'Asie de l'Est, ce seront près de 15 millions d'emplois qu'il faudra créer, c'est-à-dire l'équivalent de la population de Djakarta, chaque année. Cela équivaut à une augmentation de 20 % à 50 % supérieure à l'augmentation annuelle de 1990 à 2010.

Ces nouveaux entrants pourraient être absorbés dans des emplois dont la productivité par travailleur baissera progressivement dans des pays à revenu intermédiaire et faible, où l'absence de dispositifs de protection sociale exclut le chômage déclaré. Toutes choses étant égales par ailleurs, plus les nouveaux entrants seront nombreux, plus la production par travailleur baissera dans les emplois créés pour les absorber.

Tout l'enjeu pour la région est bien de créer des emplois plus productifs. Pour ce faire, il faut à la fois un transfert rapide de main-d'œuvre du secteur agricole vers l'industrie et les services, où la production par travailleur est plus élevée — comme cela a d'ailleurs été le cas en Asie de l'Est pendant les années de forte croissance —, mais aussi des entreprises à faible productivité vers les entreprises à forte productivité au sein même des secteurs de l'industrie et des services.

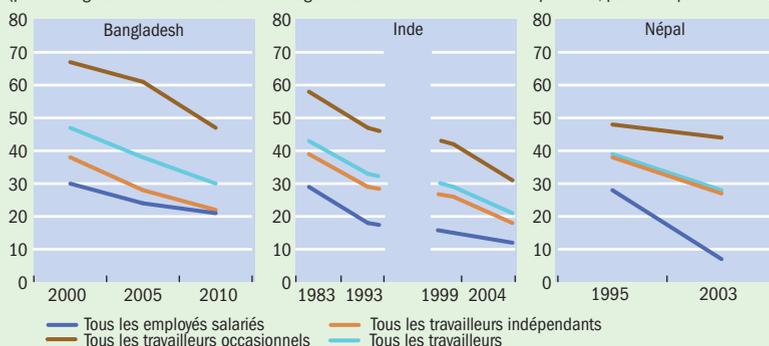
Même s'il est souhaitable que la croissance continue d'être élevée, cela ne sera pas forcément suffisant pour relever ce défi de l'emploi. L'expérience d'autres pays montre qu'il est beaucoup plus difficile d'entretenir une croissance forte que de l'atteindre. Des réformes structurelles seront nécessaires pour agir tant sur la demande que sur l'offre du marché du travail.

La croissance démographique viendra gonfler les rangs des nouveaux entrants dans la population active, mais la répartition par âge pourrait faciliter les choses. La «transition démographique», période pendant laquelle la population en âge de travailler croît plus vite que la population dépendante, pourrait bien jouer en faveur des réformes pendant les vingt ou trente années à venir dans une bonne partie de la région. Les ressources économisées grâce au nombre limité de personnes dépendantes forment un

Graphique 1

Moins de pauvreté

La pauvreté est en recul en général, mais reste plus élevée chez les travailleurs occasionnels. (pourcentage de travailleurs dans les ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté, par statut professionnel)



Source : Banque mondiale (2012).

«dividende démographique». Ce dividende peut servir aux investissements prioritaires dans le capital humain et physique, investissements indispensables à la création d'emplois meilleurs. Mais, pour mettre en valeur ce dividende, il faut un environnement économique propice à l'accumulation de facteurs pour que l'épargne potentielle puisse se convertir en investissements réels. Ainsi, les effets des politiques ne se faisant sentir que sur le long terme et le créneau démographique devant se fermer autour de 2040 pour la plupart des pays d'Asie du Sud, laissant la place à une augmentation des personnes âgées dépendantes, il apparaît particulièrement urgent de mettre l'accent sur les réformes.

Contraintes à la croissance de l'emploi

Demandez aux chefs d'entreprises génératrices d'emplois du secteur urbain formel en Asie du Sud de citer les trois principales contraintes à leur activité et à leur croissance, et ils répondront, toutes régions confondues, «l'électricité, la corruption et l'instabilité politique». Ces contraintes pèsent généralement plus sur les entreprises qui créent de l'emploi que sur celles qui n'ont pas embauché, puisque les premières consomment plus d'électricité, utilisent plus les routes, le système judiciaire et tout ce dont une entreprise peut avoir besoin (graphique 3).

Dans certains pays d'Asie du Sud, comme l'Afghanistan, le Bangladesh et le Népal, les contraintes d'approvisionnement en électricité sont plus importantes que pour des entreprises comparables (taille, secteur, localisation, structure de capital et activité à l'international) d'autres pays en développement ayant un niveau de revenu comparable ailleurs dans le monde. De 2000 à 2010, presque 100 % des entreprises de ces pays ont connu des coupures d'électricité tous les mois. Elles s'en sortent en utilisant des générateurs à titre palliatif, solution très onéreuse plus fréquemment utilisée en Asie du Sud que dans les autres pays à niveau de revenu comparable. L'accès à l'électricité est l'un des problèmes principaux mentionnés par les entreprises rurales de services et d'industrie au Bangladesh, au Pakistan et à Sri Lanka et par les entreprises du secteur urbain informel en Inde.

Autre contrainte jugée importante par les entreprises : la corruption dans les affaires entre les entreprises et le gouvernement. Les pots-de-vin et le temps que les dirigeants d'entreprises doivent passer avec les fonctionnaires des entreprises d'utilité publique ou de l'administration fiscale font grimper les coûts. L'instabilité politique, surtout dans les pays qui traversent ou ont traversé des conflits, nuit également à l'activité des entreprises.

Régler les problèmes d'électricité est clairement une priorité. Les réformes nécessitent des investissements publics et privés — déjà engagés — pour réduire l'écart béant entre l'offre et la demande, ainsi qu'une révision des tarifs et une amélioration du recouvrement. Il faudra en outre élargir le pouvoir et renforcer l'indépendance des organismes de réglementation pour améliorer la viabilité commerciale et financière des services publics de fourniture d'électricité, tout en améliorant leur gouvernance.

Intervention précoce

Il existe une autre priorité pour les pays d'Asie du Sud : améliorer la qualité de l'enseignement à tous les niveaux du système éducatif et transmettre les compétences analytiques et comportementales que les employeurs attendent des jeunes diplômés et qui, pour l'instant, leur font défaut. Toutefois, les interventions dans le capital humain qui offriront le meilleur rendement seront sans doute celles qui viseront les enfants avant le début de la scolarité formelle.

L'Asie du Sud affiche les taux de malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans les plus élevés au monde — plus élevés qu'en Afrique subsaharienne (graphique 4) — ainsi que les taux d'anémie et de carence en iode parmi les plus élevés. Or, il a été clairement établi, y compris en Asie du Sud, qu'une meilleure alimentation se traduit par un meilleur apprentissage tout au long de la vie et une productivité supérieure du travail. Cependant, l'augmentation des revenus ne suffira pas à éviter la malnutrition. Si l'on veut prévenir l'apparition de handicaps cognitifs irréversibles, les interventions auprès de la petite enfance devront prendre en compte les problèmes de nutrition, d'hygiène et la stimulation cognitive précoce, et inclure des programmes d'accueil en préscolaire pour les populations défavorisées.

Même si les résultats d'interventions pilotes auprès de la petite enfance sont très prometteurs, il en existe très peu à grande échelle en Asie du Sud. Pourtant, de tels programmes amélioreraient grandement les perspectives de succès des enfants à l'école et, plus tard, sur le marché du travail.

Embaucher et licencier

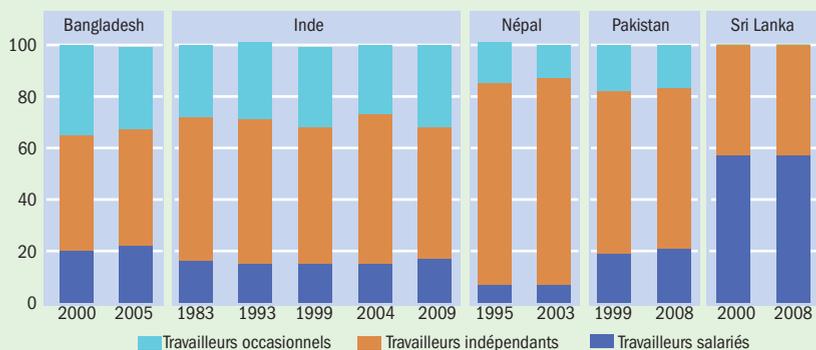
Dans l'industrie manufacturière formelle en Inde, les entreprises ont plutôt tendance à adapter leurs effectifs en créant et en supprimant des contrats à durée déterminée pour des travailleurs occasionnels, au lieu d'embaucher des employés permanents. En effet, dans les grandes entreprises de l'industrie manufacturière en Inde, la somme des taux de création d'emplois (nombre

Graphique 2

Toujours la même histoire

Peu de mouvements entre les différentes catégories d'emplois.

(pourcentage de travailleurs de 15 à 64 ans, par catégorie d'emplois)



Source : Banque mondiale (2012).

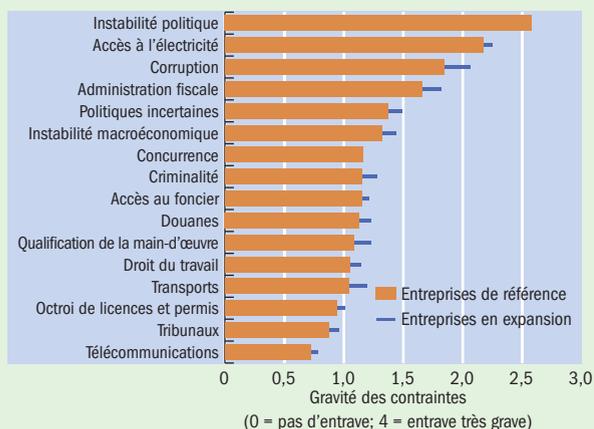
Note : Pour Sri Lanka, la catégorie des travailleurs salariés inclut tous les salariés, car les données nationales ne mesurent pas les travailleurs occasionnels séparément.

Graphique 3

Contraintes

Les contraintes qui freinent le plus la croissance des entreprises d'Asie du Sud présentant les mêmes caractéristiques dans l'ensemble des pays («entreprises de référence») dans le secteur urbain de l'économie formelle sont l'instabilité politique, l'accès à l'électricité et la corruption. Elles pèsent plus sur les entreprises génératrices d'emplois.

(indice, 0-4)



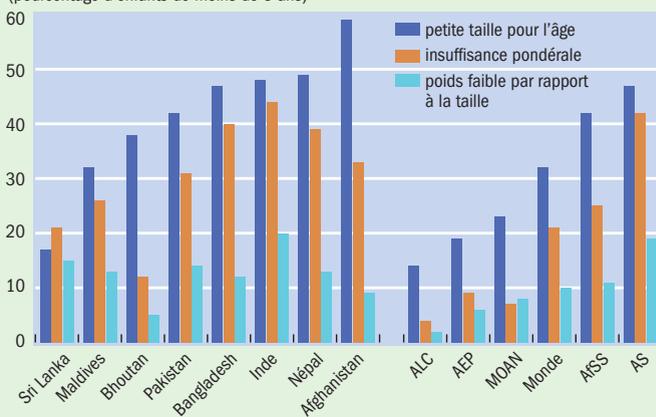
Source : Banque mondiale (2012).

Graphique 4

Nourrir les enfants

La lutte contre la malnutrition dès la petite enfance produira vraisemblablement les meilleurs résultats; les indicateurs de l'Asie du Sud sont les plus faibles au monde.

(pourcentage d'enfants de moins de 5 ans)



Source : Banque mondiale (2012).

Note : ALC = Amérique latine et Caraïbes, AEP = Asie de l'Est et Pacifique, MOAN = Moyen-Orient et Afrique du Nord, AfSS = Afrique subsaharienne, AS = Asie du Sud.

d'emplois créés dans une année divisé par l'emploi moyen dans la même année) et des taux de destruction d'emplois (nombre d'emplois détruits dans l'année divisé par l'emploi moyen dans la même année) est deux fois plus élevée pour les contractuels que pour les salariés. Cela est dû en partie aux réglementations de l'emploi, que les entreprises en Inde, au Népal et à Sri Lanka trouvent beaucoup plus contraignantes pour leur activité et leur croissance que leurs homologues (taille, secteur, localisation, structure de capital et activité à l'international) des pays à revenu comparable.

Un coût de licenciement élevé d'un salarié équivaut à une taxe à l'embauche. Les réformes visant à encourager la création d'emplois dans l'économie formelle devraient diminuer ce coût, qui ne protège qu'une infime partie des travailleurs. Ces réformes doivent aller de pair avec d'autres, destinées à aider tous les travailleurs, du secteur formel ou informel, à s'adapter aux chocs sur le marché du travail et à améliorer leurs perspectives salariales. Parmi ces réformes, il convient de prévoir des allocations chômage en cas de perte d'emploi ainsi que des interventions volontaristes sur le marché du travail, comme des services d'aide à la recherche d'emploi et de formation efficaces sur le plan des coûts. Il sera sans doute préférable de s'appuyer sur les programmes existants et de les étoffer de manière progressive, surtout en ce qui a trait au secteur informel.

Investir dans l'emploi

L'Asie du Sud a créé de nombreux emplois, dont certains de qualité. C'est ce niveau de qualité qu'il faut retenir, car la quantité a évolué globalement au même rythme que la population en âge de travailler.

En matière d'emploi, tout l'enjeu pour l'Asie du Sud consiste à absorber une main-d'œuvre qui, au cours des vingt prochaines

années, devrait connaître une croissance supérieure de 20 % à 50 % à ce qu'elle a été durant ces deux dernières décennies, en augmentant par ailleurs la productivité des travailleurs, ce qui nécessite une transition plus rapide, non seulement de l'agriculture vers l'industrie et les services, mais aussi vers des emplois plus productifs dans l'industrie et les services. Il faudra pour cela investir dans le capital physique : dans l'électricité, par exemple, car les aléas d'approvisionnement freinent la croissance des entreprises créatrices d'emplois. Il faudra aussi investir dans le capital humain. La transition de l'agriculture vers l'industrie et les services exige une formation et l'acquisition des compétences recherchées par les entreprises.

Ces investissements dépendent de profondes mutations qui faciliteront les investissements dans l'électricité, l'accès à une éducation de qualité, tout comme la baisse des coûts de recrutement et de licenciement. Les conditions que créent ces réformes sont importantes pour la création d'emplois partout dans le monde, mais elles sont d'autant plus urgentes en Asie du Sud. La transition démographique peut imprimer un élan dans ce sens, mais cette conjoncture favorable aura une fin, et les politiques appliquées mettent un certain temps à porter leurs fruits. ■

Kalpna Kochhar est économiste en chef et Reema Nayar économiste principale à la Banque mondiale, région Asie du Sud. Pradeep Mitra, ancien économiste en chef pour la région Europe et Asie centrale, est consultant auprès de la région Asie du Sud de la Banque mondiale.

Cet article s'inspire d'un rapport publié en 2012 par la Banque mondiale intitulé More and Better Jobs in South Asia et préparé sous la direction de Reema Nayar.