



Bureau  
international  
du Travail  
Genève

**Secteur de l'Emploi  
Document de travail de l'Emploi n°66**

**2010**

**Les institutions du marché du travail  
face aux défis du développement :  
Le cas du Bénin**

Albert Honlonkou  
Dominique Odjo Ogoudele

Unité de  
recherches et  
analyses sur  
l'emploi

Département  
de l'analyse  
économique et  
des marchés  
du travail

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leurs ont été octroyés. Visitez le site [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

---

#### Données de catalogage avant publication du BIT

Honlonkou, Albert; Ogoudele, Dominique Odjo

Les institutions du marché du travail face aux défis du développement : le cas du Bénin / Albert Honlonkou, Dominique Odjo Ogoudele ; Bureau international du Travail, Secteur de l'Emploi, Unité de recherches et analyses sur l'emploi, Département de l'analyse économique et des marchés du travail. - Genève: BIT, 2010  
1 v. (Document de travail de l'Emploi n° 66)

ISBN: 9789222239139;9789222239146 (web pdf)

International Labour Office; Economic and Labour Market Analysis Dept

marché du travail / cadre institutionnel / politique du travail / promotion de l'emploi / administration du travail / service de l'emploi / législation du travail / dialogue social / Bénin

13.01.2

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail 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.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

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 du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Visitez notre site Web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

Imprimé en Suisse

## Préface

L'objectif principal de l'OIT est d'atteindre le plein emploi productif et le travail décent pour tous, y compris pour les femmes et les jeunes, un but exprimé dans la *Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*<sup>1</sup>. C'est un objectif qui à l'heure actuelle a été largement suivi par la communauté internationale. Le but fondamental de l'OIT consiste à travailler dans ce sens.

Pour donner tout son appui aux Etats membres et à ses partenaires sociaux dans leurs efforts pour atteindre ce but, l'OIT travaille sur la base d'un Agenda pour le Travail décent, qui couvre quatre domaines en corrélation étroite : le respect des droits fondamentaux des travailleurs et les normes internationales du travail, la promotion de l'emploi, la protection sociale et le dialogue social. Un certain nombre de documents clés donnent des explications sur cette approche structurée et les enjeux impliqués : il s'agit des documents qui définissent le concept du travail décent<sup>2</sup>, la convention sur les politiques de l'emploi (no. 122), et l'Agenda global de l'emploi.

L'Agenda global pour l'emploi fut élaboré par le BIT, par consensus tripartite de la Commission de l'emploi et de la politique sociale de son Conseil d'administration. Depuis son adoption en 2003, cet agenda a subi des améliorations pour devenir plus opérationnel ; à présent il constitue le cadre fondamental pour toutes les démarches de l'OIT en vue de son objectif de placer l'emploi au centre des politiques économiques et sociales<sup>3</sup>.

Le secteur de l'Emploi est entièrement impliqué dans la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi par le biais d'un grand nombre d'activités d'appui technique et de création de capacités durables, de services de conseil et de l'élaboration de politiques. Une partie du programme de recherche et des publications du secteur de l'Emploi consiste à promouvoir la génération des connaissances en relation avec les aspects clés de la politique et des problèmes conformément aux éléments essentiels de l'Agenda global pour l'emploi. Les publications du Secteur consistent de livres, de monographies, de documents de travail, de rapports sur l'emploi et de notes d'orientation<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> [http://www.ilo.org/public/french/bureau/dgo/download/dg\\_announce\\_fr.pdf](http://www.ilo.org/public/french/bureau/dgo/download/dg_announce_fr.pdf)

<sup>2</sup> Voir les différents rapports du Directeur général pour la Conférence internationale du travail : *Le travail décent* (1999) ; *Réduire le déficit de travail décent – un défi mondial* (2001) ; *S'affranchir de la pauvreté par le travail* (2003).

<sup>3</sup> Voir <http://www.ilo.org/geo>. Et en particulier: Mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi : Stratégies de l'emploi en appui au travail décent, document de « Vision », OIT, 2006.

<sup>4</sup> Voir <http://www.ilo.org/employment>.

La série des documents de travail de l'Emploi est conçue pour disséminer les conclusions principales des activités de recherche entreprises par les différents départements et programmes du Secteur. Ces documents sont destinés à encourager les échanges d'idées et stimuler le débat. Les opinions qui y sont exprimées n'engagent que l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du Bureau international du Travail.

José Manuel Salazar-Xirinachs  
Directeur Exécutif  
Secteur de l'Emploi

## Avant-propos

En 2007, l'Afrique subsaharienne comptait 168 millions de travailleurs pauvres, soit 58,9 pour cent de la population active, et la crise économique devrait encore aggraver cette situation. Les jeunes, qui représentent les deux tiers de la population active de ces pays, et les femmes sont les premières victimes des insuffisances du marché du travail.

Face à cette situation, les chefs d'Etat africains réunis à Ouagadougou pour un Sommet extraordinaire en 2004, ont décidé de mettre l'emploi au cœur des stratégies de réduction de la pauvreté de leurs pays. Conformément à son Agenda pour le travail décent et aux principes qui fondent sa « Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable », l'OIT soutient cette initiative.

Dans ce contexte, les institutions et les politiques actives du marché du travail jouent un rôle majeur pour l'amélioration du fonctionnement du marché du travail, et donc de la situation de l'emploi. Elles visent en effet à rapprocher l'offre et la demande d'emploi, mais aussi à agir de manière spécifique, tant sur l'offre que sur la demande de travail. Elles le font par le biais de dispositions de portée générale (salaires, droit du travail, modalités du dialogue social, etc.) qui forment le cadre institutionnel du marché du travail, ainsi que par la mise en œuvre de programmes particuliers gérés par des institutions idoines, notamment les services de l'emploi.

Parce qu'elles sont onéreuses et d'abord conçues pour le secteur informel, les politiques actives du marché du travail (programmes et institutions d'intermédiation) ont un volume plus limité dans les pays en voie de développement que dans les pays industrialisés. Pour autant, elles constituent un levier essentiel de l'action des pouvoirs publics nationaux comme de celle des bailleurs de fonds internationaux et ont notamment pour avantage de donner de la visibilité aux orientations des politiques poursuivies dans le domaine de l'emploi.

Au cours de ces dernières années, une attention de plus en plus grande a été accordée au cadre institutionnel du marché du travail, et les pays africains ont parfois été invités par certains partenaires au développement à réviser leur code du travail dans le but de rendre moins rigide certaines règles régissant l'emploi. Dans le même temps, à la suite du sommet de Ouagadougou, de nombreux pays africains ont créé des ministères de l'Emploi et ont entrepris une rénovation de leurs politiques actives du marché du travail.

La présente étude examine l'ensemble de ces aspects, et formule des recommandations pour l'amélioration du fonctionnement du marché du travail. Elle a été présentée et discutée dans le cadre d'un atelier tripartite qui a eu lieu à Cotonou, le 16 septembre 2009.

Elle participe des travaux menés par le Département de l'analyse économique et des marchés du travail du Secteur Emploi, notamment de ceux visant à caractériser par une approche empirique le fonctionnement du marché du travail des pays en développement

Cette étude, enfin, a été réalisée dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme de coopération technique, le projet d'Appui à la Promotion de l'Emploi et à la Réduction de la Pauvreté (APERP), financé par la France pour contribuer à la mise en œuvre des orientations du Sommet de Ouagadougou. Elle contribue aussi à la production d'une étude comparative sur le marché du travail qui, outre le Bénin, concerne trois autres pays qui sont le Burkina Faso, le Cameroun et le Mali.

Sa conduite a été réalisée sous la supervision du Département de l'analyse économique et des marchés du travail en la personne de Jean-Paul Barbier. Elle a également bénéficié des commentaires d'Eléonore d'Achon, ainsi que de ceux de Naima Pages qui a joué un rôle déterminant pour sa finalisation. Que tous ces collègues soient ici remerciés pour leur contribution.

Sandrine Cazes  
Cheffe, Unité des recherches et analyses  
sur l'emploi

Moazam Mahmood  
Directeur, Département de l'analyse  
économique et des marchés du travail

# Table des matières

	<i>Page</i>
Préface .....	iii
Avant-propos .....	v
Sigles et abréviations .....	ix
Introduction .....	1
Section I – La situation de l’emploi au regard du contexte socioéconomique .....	2
1. Le contexte économique et social .....	2
1.1 <i>Une croissance économique instable et tirée par l’agriculture et les services</i> .....	2
1.2 <i>Les potentialités du processus de décentralisation</i> .....	4
1.3 <i>Une pauvreté croissante et liée à la qualité des emplois</i> .....	5
2. La situation de l’emploi .....	6
2.1 <i>De fortes contraintes démographiques</i> .....	6
2.2 <i>Une population active très jeune et inégalement répartie</i> .....	7
2.3 <i>Un secteur informel prédominant et privilégiant la liquidité des actifs</i> .....	11
2.4 <i>Un chômage surtout urbain, touchant les femmes, les jeunes et les instruits</i> .....	12
2.5 <i>Des défis importants à relever en termes de création d’emploi</i> .....	14
Section II – Les institutions du marché du travail .....	14
1. La réglementation du marché du travail .....	15
1.1 <i>Une législation relativement peu contraignante</i> .....	15
1.2 <i>Des contrats de travail relativement flexibles</i> .....	16
1.3 <i>Des procédures de licenciement relativement lourdes</i> .....	17
1.4 <i>La politique salariale</i> .....	19
2. Le dialogue social .....	21
2.1 <i>Les acteurs du dialogue social sur le marché de travail</i> .....	21
2.2 <i>La qualité du dialogue social : le rôle majeur des syndicats</i> .....	22
Section III – Les politiques de l’emploi .....	23
1. Des politiques passives de l’emploi limitées .....	23
2. De multiples politiques actives de l’emploi .....	24
2.1 <i>Les structures privées de placement et de formation</i> .....	24
2.2 <i>Les structures publiques de promotion de l’emploi</i> .....	25
2.3 <i>Une performance relative des services d’intermédiation, d’insertion et d’appui à la création d’activités</i> .....	29
2.4 <i>La bonne performance des programmes de type HIMO</i> .....	33
Conclusion et recommandations .....	35
Références bibliographiques .....	37

## Annexes

Annexe 1. Clarification de quelques concepts.....	39
Annexe 2. Caractéristiques du marché du travail selon les secteurs institutionnels par milieu de résidence.....	40
Annexe 3. Le secteur informel en chiffres (résultats provisoires harmonisés pour les sept principales agglomérations des pays de l’UEMOA, sans la Guinée Bissau).....	41
Annexe 4. Rémunérations mensuelles dans le secteur privé béninois sur la période 2004-2005 (en milliers de francs CFA).....	42
Annexe 5. Les indicateurs de productivité des industries manufacturières au Bénin par taille, propriété et débouché en 2002.....	43
Annexe 6. Les indicateurs de productivité des industries manufacturières en 2002.....	43
Annexe 7. Les revenus moyens mensuels dans le secteur informel (milliers FCFA, 2001).....	44

## Liste des tableaux

Tableau 1. Répartition des ménages pauvres selon le secteur institutionnel et le type d’emploi du chef du ménage, selon le milieu de résidence (en %).....	6
Tableau 2. La structure des emplois selon la branche d’activité par milieu de résidence.....	8
Tableau 3. Caractéristiques du marché de travail selon les branches d’activité (%).....	9
Tableau 4. La contribution du secteur informel et la participation des femmes (1992).....	11
Tableau 5. Le taux de chômage selon le milieu et le genre en 2002 et 2006 (%).....	12
Tableau 6. Taux de chômage selon le milieu, le niveau d’éducation et le genre (%).....	13
Tableau 7. Les besoins en matière de création d’emplois d’ici 2025.....	14
Tableau 8. Les revenus mensuels par secteur au Bénin, en 2000 et 2001.....	20
Tableau 9. Le taux d’encadrement budgétaire et en personnel (2007).....	26
Tableau 10. Les bénéficiaires du Programme Campus Bénin (2005-2008).....	28
Tableau 11. L’intermédiation offre/demande (effectifs).....	30
Tableau 12. Les mesures en faveur de l’emploi salarié (effectifs enrôlés).....	31
Tableau 13. Les mesures en faveur de l’auto-emploi (effectifs).....	32

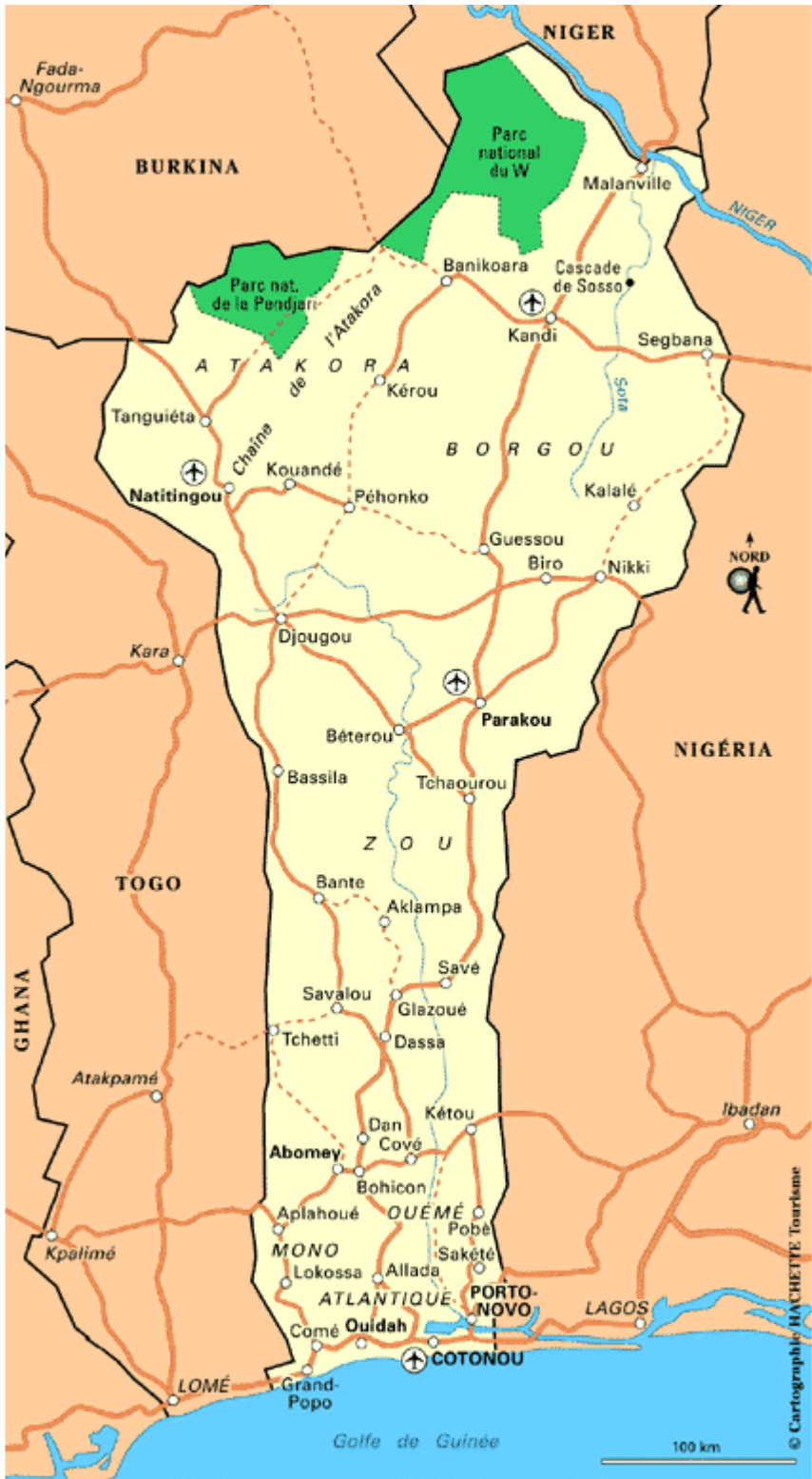
## Liste des graphiques

Graphique 1. Evolution du taux de croissance réel au Bénin (1990-2006).....	3
Graphique 2. La structure de la population active (RGPH3, 2002).....	8
Graphique 3. Taux d’activité selon le groupe d’âges et le milieu de résidence.....	10
Graphique 4. Taux d’activité selon le groupe d’âges et le sexe (2006).....	10
Graphique 5. Taux de chômage selon le groupe d’âge et le sexe (2006).....	13

## Sigles et abréviations

AFRISTAT	: Association Africaine de la Statistique
AGeFIB	: Agence de Financement des Initiatives à la Base
AGETIP	: Agence de Gestion des Travaux d'Intérêt Public
AGETUR	: Agence de Gestion des Travaux Urbains
AT	: Administration du Travail
AID	: Analyse Institutionnelle et Développement
ANCB	: Association Nationale des Communes du Bénin
ANPE	: Agence Nationale pour l'Emploi
BCEAO	: Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BIT	: Bureau International du Travail
BTP	: Bâtiments et Travaux Publics
CCIB	: Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CDD	: Contrat à Durée Déterminée
CDI	: Contrat à Durée Indéterminée
CePEPE	: Centre de Promotion et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises
CIPEN	: Coordination des Projets d'Emplois Nouveaux
CLE	: Comprendre L'Entreprise
CM	: Chef de Ménage
CNPB	: Conseil National du Patronat du Bénin
CNPCCS	: Commission Nationale Paritaire des Conventions Collectives et des Salaires
CNSS	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNSST	: Commission Nationale de Sécurité et de Santé au Travail
CNT	: Conseil National du Travail
CREE	: Créez votre Entreprise
CTD	: Collectivités Territoriales Décentralisées
CV	: Curriculum Vitae
DFQP	: Direction de la Formation et de la Qualification Professionnelle
DGFPCS	: Direction Générale de la Formation Professionnelle Continue et des Stages
DGRCE	: Direction Générale pour le Renforcement des Capacités et de l'Employabilité
DPE	: Direction de la Promotion de l'Emploi
DPEIJ	: Direction de la Promotion de l'Entrepreneuriat et de l'Insertion des Jeunes
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DSRP	: Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DSEE	: Direction des Statistiques et Etudes Economiques
ECVR	: Enquête sur les Conditions de Vie en milieu Rural
EMICoV	: Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des ménages
ETFP	: Enseignement Technique et la Formation Professionnelle
FBCF	: Formation Brute de Capital Fixe
FCFA	: Franc de la Communauté Financière d'Afrique
FIJ	: Fonds d'Insertion des Jeunes
FNPEEJ	: Fonds National pour la Promotion de l'Entreprise et de l'Emploi des Jeunes
FNIJ	: Fonds National d'Insertion des Jeunes
FNM	: Fonds National de la Microfinance
FODEFCA	: Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage
FSNE	: Fonds de Solidarité Nationale pour l'Emploi
GERME	: Gérer Mieux votre Entreprise

HIMO	: Haute Intensité de Main d'œuvre
IDH	: Indice de Développement Humain
INAEA	: Institut National de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes
INSAE	: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
IPH	: Indice de Pauvreté Humaine
ISDH	: Indice sexo-spécifique de Développement Humain
IST	: Infections Sexuelles Transmissibles
Km	: Kilomètre
OEF	: Observatoire de l'Emploi et de la Formation
OIT	: Organisation Internationale du Travail
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	: Organisation Mondiale de la Santé
ONG	: Organisation Non gouvernementale
PADME	: Association pour la Promotion et l'Appui au Développement des Micro-Entreprises
PAE	: Programme d'Auto-Emploi
PAEI	: Programme d'Appui à l'Emploi Indépendant
PAPME	: Association pour la Promotion et l'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises
PARCDE	: Programme d'Appui au Renforcement des Capacités des Demandeurs d'Emploi
PCB	: Programme Campus Bénin
PDFT	: Principes et Droits Fondamentaux au Travail
PIB	: Produit Intérieur Brut
PISEA	: Projet d'Insertion des Sans-Emploi dans l'Agriculture
PME	: Petites et Moyennes Entreprises
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	: Pays Pauvres Très Endettés
QUIB	: Questionnaire Unifié Indicateurs de Base pour le Bien-être
RGPH	: Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SCRP	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté
SIDA	: Syndrome de l'Immuno-Déficienc Acquis
SMIG	: Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
SIMT	: Système d'Information sur le Marché de Travail
SONEB	: Société Nationale des Eaux du Bénin
TRE	: Techniques de Recherche d'Emploi
VIH	: Virus de l'Immuno-déficienc Humaine
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine





## Introduction

Au cours de la dernière décennie, le Bénin a enregistré une croissance économique relativement soutenue, qui n'a cependant pas entraîné une réduction significative du chômage, du sous-emploi et de la pauvreté. Or le Bénin doit relever de nombreux défis dans le domaine de l'emploi, avec une population très jeune, puisque 60 pour cent de la population a moins de 35 ans.

Face à la situation de l'emploi sur la dernière décennie et aux perspectives plutôt pessimistes pour les prochaines années dans le contexte de la crise internationale, les institutions du marché du travail ont un rôle majeur à jouer pour promouvoir l'emploi et le travail décent et atteindre les objectifs nationaux de réduction de la pauvreté.

Le Sommet extraordinaire des chefs d'Etat et de Gouvernements de l'Union Africaine de 2009, qui succède à celui de 2004, a adopté une feuille de route pour créer des opportunités d'emplois productifs et décents en vue d'une réduction durable de la pauvreté et pour faire face aux impacts de la crise internationale. Ce Sommet a mis l'accent sur la nécessité d'axer prioritairement les programmes et politiques d'emploi sur les groupes vulnérables et notamment les jeunes.

Les réformes économiques menées depuis les années 90 ont été marquées par un processus de privatisation, de libéralisation économique et de décentralisation, dans lequel l'Etat a un rôle clef, notamment pour promouvoir l'emploi et le placer au centre des politiques nationale et sectorielles.

Dans ce contexte, les politiques et les institutions du marché du travail constituent un levier essentiel de l'action des pouvoirs publics. Elles correspondent à des interventions volontaristes (pouvoirs publics, partenaires sociaux) pour améliorer le fonctionnement du marché du travail, à partir de deux points d'entrée : le cadre institutionnel du marché du travail et l'intermédiation sur le marché du travail.

Le cadre institutionnel concerne essentiellement l'environnement du marché du travail dans le domaine socio-économique et juridique, incluant le dialogue social, qui détermine les fondamentaux du marché du travail à partir desquels se définissent ses capacités à faciliter les mutations économiques et à générer de l'emploi.

L'intermédiation sur le marché du travail est constituée par l'ensemble des dispositifs œuvrant pour le rapprochement de l'offre et de la demande de travail (services de l'emploi, mesures actives et passives prises pour assurer cet ajustement de l'offre et de la demande d'emploi et les intermédiaires qui les mettent en œuvre).

Dans le contexte économique et social du Bénin, les politiques et les institutions du marché du travail doivent répondre à des défis importants pour promouvoir l'emploi et le travail décent. Quelles sont ces politiques et comment répondent-elles à ces défis pour promouvoir l'emploi et le travail décent ?

C'est à cette question que la présente étude vise à répondre, en analysant les institutions du marché du travail dans le contexte du développement économique et social du Bénin. Les objectifs de l'étude sont de faire un état des lieux et une analyse de la situation de l'emploi et du marché du travail, dans une économie où prédominent les logiques informelles, en dégagant les forces et les faiblesses des institutions et des politiques du marché du travail mises en œuvre, puis de proposer des recommandations en vue d'améliorer les politiques du marché de travail.

Plus globalement, le cas du Bénin peut contribuer à une réflexion plus générale sur la place et le rôle des institutions du marché du travail dans les pays en développement pour lutter contre la pauvreté.

Cette étude vise ainsi à apporter des propositions de mesures concrètes en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience des institutions du marché du travail. Elle constitue un appui analytique précieux au Gouvernement du Bénin dans la conception et la mise en œuvre des politiques du marché du travail, en vue de créer des emplois productifs et durables, dans le cadre de la stratégie de développement nationale et peut aussi servir de point d'appui à des travaux et projets d'assistance en cours ou susceptibles d'être engagés dans les prochaines années.

Dans un premier temps, la situation de l'emploi est décrite à la lumière des trajectoires macroéconomiques et sociodémographiques du pays (Section 1). Au regard des défis posés en termes d'emploi, les forces et les faiblesses des institutions du marché du travail sont analysées (Section 2), puis la performance des services d'intermédiation et des dispositifs de promotion de l'emploi est étudiée (Section 3). Enfin, des recommandations sont formulées pour l'amélioration des institutions et des politiques du marché du travail (Section 4).

## **Section I – La situation de l'emploi au regard du contexte socioéconomique**

Dans cette section, la situation de l'emploi au Bénin est étudiée au regard des dynamiques macroéconomiques et des trajectoires sociodémographiques des deux dernières décennies.

### **1. Le contexte économique et social**

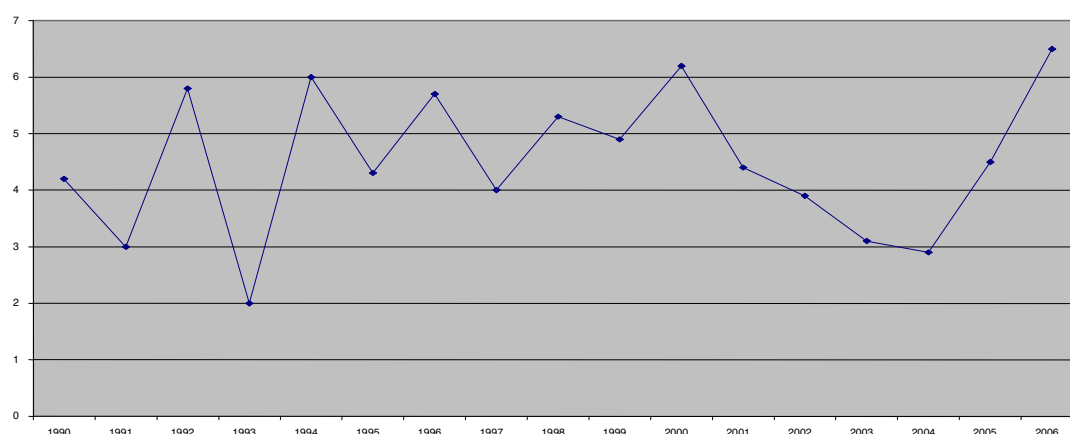
#### **1.1 Une croissance économique instable et tirée par l'agriculture et les services**

Le Bénin s'étend sur une superficie de 114 763 km<sup>2</sup>, est limité au Nord par deux pays enclavés que sont le Niger et le Burkina-Faso, à l'Ouest par le Togo, à l'Est par le Nigeria et au Sud par l'Océan Atlantique avec une façade maritime de 125 km. Cette situation géographique confère au Bénin une position privilégiée en matière de commerce et de transit en Afrique de l'Ouest, avec notamment le port de Cotonou qui, dans le cadre des échanges commerciaux communautaires, est très utilisé par les pays de l'hinterland (Niger, Burkina Faso, Mali)<sup>5</sup>.

De 1989 à 1999, l'économie béninoise a connu trois programmes d'ajustement structurel, visant à rétablir les grands équilibres macroéconomiques et à créer un cadre juridique, institutionnel et structurel plus favorable au secteur privé. Cependant, les différentes politiques mises en œuvre par les gouvernements successifs ne sont pas parvenues à insuffler à l'économie béninoise la dynamique de croissance escomptée. Le taux de croissance économique du Bénin a varié entre 2 pour cent et 6 pour cent entre 1990 et 2006 et a connu une évolution très instable (Graphique 1).

<sup>5</sup> Le Bénin a environ 700 km de frontière avec le Nigeria, qui représente un marché potentiel de plus de 120 millions de consommateurs.

**Graphique 1. Evolution du taux de croissance réel au Bénin (1990-2006)**



Source : INSAE, Juin 2006

La croissance économique est essentiellement tirée par le secteur agricole. Depuis 2001, qui a enregistré un taux de croissance de 6,2 pour cent, la tendance a été à la baisse jusqu'en 2004. L'embellie exceptionnelle du secteur cotonnier durant la campagne 2004/2005 a permis au secteur primaire de connaître une croissance de 6,3 pour cent. La tendance s'est ensuite inversée à partir de 2006, en raison de chocs externes (crise énergétique et alimentaire).

La croissance du PIB en termes réels est de 3,9 pour cent entre 2004 et 2008. Elle atteint 5 pour cent en 2008 contre 4,6 pour cent en 2007 et 3,8 pour cent en 2006, pour diminuer à 2,7 pour cent en 2009 et est estimée à 3,2 pour cent en 2010. Sur 2011-2015, la croissance du PIB réel devrait avoisiner en moyenne 5,6 pour cent par an (projections du FMI, 2010). La baisse de la croissance économique s'explique par le contexte de récession internationale, par la baisse de la production du coton et du commerce avec les pays voisins. Mais le taux d'inflation a décliné pour atteindre 2,2 pour cent en 2009 alors qu'il était à 7,9 pour cent en 2008, suite à la baisse des prix alimentaires et pétroliers (soit en dessous de la norme communautaire de 3 pour cent).

L'évolution de la contribution des trois secteurs économiques au PIB au cours des deux dernières décennies, indique que le secteur primaire est la première source de croissance économique du pays, en contribuant en moyenne à 40 pour cent du PIB, suivi par les secteurs tertiaire et secondaire, soit respectivement 45 pour cent et 15 pour cent du PIB en moyenne. La croissance du secteur primaire est fortement dépendante du coton, celle du secteur tertiaire est déterminée par les relations avec le Nigeria, par les activités du Port Autonome de Cotonou et par l'essor des services. Le secteur secondaire représente la portion congrue de l'économie béninoise (avec un secteur manufacturier relativement réduit, contribuant à 8 pour cent du PIB).

La croissance annuelle moyenne de l'agriculture est de 4,8 pour cent entre 1998 et 2008, celle de l'industrie de 4,9 pour cent (dont 4,4 pour cent du secteur manufacturier) et celle des services est de 3,8 pour cent (Banque Mondiale, 2010).

Les recettes publiques ont stagné, en raison notamment de la baisse de l'activité commerciale, mais les dépenses d'investissement financées sur ressources intérieures ont doublé, et la masse salariale a augmenté de 24 pour cent en 2009 par rapport à 2008. La politique budgétaire expansionniste s'est traduite par des dépenses publiques atteignant 26 pour cent du PIB en 2009 et 2010 contre 21,5 pour cent entre 2004 et 2008 (FMI, 2010). Le déficit budgétaire global (hors dons) s'est creusé, passant à 7 pour cent du PIB, et a été

financé par des concours budgétaires supplémentaires de la communauté internationale et par l'emprunt intérieur.

Malgré une amélioration des termes de l'échange, le déficit extérieur courant, hors dons, est estimé à 9,3 pour cent du PIB en 2009 contre 7 pour cent en 2008, car les exportations de coton ont sensiblement diminué, en raison de la chute des cours internationaux, et les transferts de fonds des travailleurs établis à l'étranger ont reculé. Le secteur bancaire a néanmoins relativement bien traversé la crise.

L'analyse de la structure du PIB révèle une prédominance de la consommation finale des ménages et de l'administration et une faible contribution de l'investissement brut (INSAE, 2006). L'épargne nationale brute connaît une amélioration même si son niveau demeure encore insuffisant pour couvrir les besoins en ressources du pays, en avoisinant 10 pour cent du PIB, tandis que la formation brute de capital représente 21 pour cent du PIB, en 2008. Le solde épargne-investissement reste négatif, réduisant la capacité de financement des politiques publiques et notamment des politiques de l'emploi.

Cependant, compte tenu des allègements de la dette obtenus dans le cadre de l'initiative PPTE, l'encours de la dette totale représente 15 pour cent du PIB en 2008 (contre 78 pour cent en 1998) et reste bien en dessous du plafond fixé dans le cadre de la convergence des politiques économiques des pays de l'UEMOA.

Si des avancées notables ont été enregistrées en 2008 et 2009, des défis majeurs subsistent et méritent davantage d'efforts pour atteindre l'ensemble des objectifs visés. Il s'agit, entre autres, de l'amélioration du climat des affaires, la diversification de l'économie, l'amélioration de l'entretien routier et l'aménagement des pistes rurales, la fourniture de l'énergie, l'efficacité interne du système éducatif, l'amélioration de la gouvernance dans le secteur sanitaire, l'amélioration de la qualité et du taux d'exécution des dépenses publiques en particulier dans les secteurs prioritaires (revue annuelle de la SCRP 2007-2009).

## **1.2 Les potentialités du processus de décentralisation**

Depuis les années 90, le Bénin s'est engagé dans une réforme de son administration territoriale, qui a permis de transformer les 77 anciennes sous-préfectures en communes dont trois avec un statut particulier (Cotonou, Porto-Novo et Parakou). Globalement, quatre niveaux de collectivités territoriales décentralisées ou déconcentrées composent le nouveau découpage administratif du pays : le département (unité déconcentrée), la commune, l'arrondissement et le village ou le quartier de ville. L'élection des maires de décembre 2002, est un pas décisif dans ce processus.

La décentralisation reconnaît la personnalité morale et l'autonomie budgétaire des communes, mais sous la tutelle des préfets et un contrôle a priori sur les actes les plus importants de la commune. Ainsi, les communes bénéficient d'un transfert des compétences de l'État dans des domaines déterminés par la loi, d'un transfert de ressources sous forme de subventions de l'État et de la possibilité de lever l'impôt, mais dans les limites fixées par la loi. Cette décentralisation constitue une véritable mutation dont les enjeux sont à la fois politiques, socioculturels et économiques.

Au plan économique et social, la décentralisation et la déconcentration conjuguées, se traduiront par une démultiplication et une régionalisation progressive des centres de décision et de gestion économique et sociale, désormais plus proches des opérateurs privés que ne pouvait l'être l'État. Les nouvelles collectivités territoriales sont donc des agents économiques institutionnels dont le rôle et l'importance s'affirmeront à travers les programmes décentralisés d'équipement et de développement tandis que la gestion des infrastructures et des services publics départementaux et locaux seront source de création

d'emplois (recrutements d'agents pour l'administration locale, travaux publics HIMO, diffusion de l'information sur l'emploi au niveau local...).

Pour l'instant, il ne s'agit que de potentialités qui demandent à être valorisées par les collectivités locales pour démontrer leur capacité à favoriser la création d'activités et d'emplois, à améliorer les conditions de vie des populations et plus particulièrement, des femmes et des jeunes.

### **1.3 Une pauvreté croissante et liée à la qualité des emplois**

Le Bénin est classé 163<sup>e</sup> sur 177 pays pour l'IDH en 2008. Le taux d'alphabétisation est de 41 pour cent et le taux d'espérance de vie à la naissance est de 61 pour cent en 2008. Sur la période 1999-2002, l'incidence de pauvreté nationale est passée de 29,3 pour cent à 28,5 pour cent. D'après les résultats préliminaires de l'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des ménages (EMICoV) réalisée en 2006, l'incidence de la pauvreté monétaire s'est établie à 37,4 pour cent. Le taux de pauvreté monétaire au Bénin reste élevé et a augmenté par rapport à 2002 (résultat de l'enquête QUIBB). Par rapport aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), la courbe d'évolution de l'incidence de pauvreté reste durablement au-dessus du sentier des OMD. Dans le même sens, la profondeur de la pauvreté se serait accrue sensiblement au cours de la période, passant d'environ 11 pour cent en 2002 à près de 14 pour cent en 2006 avec un écart plus marqué en milieu rural.

La pauvreté au Bénin varie considérablement selon les zones de résidence, l'incidence étant de 27 pour cent en moyenne en milieu urbain contre 40,6 pour cent en zone rurale. Toutefois, les analyses montrent que la pauvreté d'existence (c'est-à-dire les conditions matérielles non monétaires de vie des populations) semble avoir légèrement reculé (de 43 à 41 pour cent), alors que les ménages béninois estiment qu'ils vivent de plus en plus difficilement, selon les résultats des enquêtes de perception sur la pauvreté subjective.

L'effet du sexe du chef de ménage est moins marqué sur la pauvreté d'existence en 2006. Les ménages dirigés par les femmes comptent moins de pauvres que ceux dirigés par les hommes : l'incidence de pauvreté non monétaire est de 40,7 pour cent dans les ménages dirigés par les hommes contre 38,7 pour cent dans ceux dirigés par les femmes. Par contre, les ménages dirigés par les femmes sont plus touchés par l'intensité de pauvreté (P1/P0), qui y représente 46,8 pour cent du seuil de pauvreté contre 45,2 pour cent dans les ménages dirigés par les hommes, ainsi que par la sévérité de la pauvreté qui y est 1,01 fois plus élevée en comparaison à celle des ménages dirigés par les hommes (EMICoV, 2006).

L'analyse de la répartition des ménages pauvres selon le type d'emploi occupé et le secteur institutionnel, montre que la majorité des ménages pauvres sont dans le secteur informel (Tableau 1). Parmi les ménages pauvres ruraux, 89 pour cent sont des indépendants, 7 pour cent sont des travailleurs dépendants et 4 pour cent sont des salariés du secteur formel. Parmi les ménages pauvres urbains par contre, 76 pour cent sont des indépendants, 9 pour cent sont des travailleurs dépendants et 15 pour cent sont salariés du secteur formel.

Selon l'enquête QUIBB 2002, l'incidence de la pauvreté rurale est plus élevée chez les exploitants agricoles (96 pour cent) que chez les exploitants indépendants non agricoles (92 pour cent) et les salariés (89 pour cent). Il est donc nécessaire d'améliorer la qualité des emplois ruraux par la résolution des nombreux problèmes du monde rural béninois : manque d'accès à la terre, insuffisance d'infrastructures économiques et sociales, agriculture pluviale et peu moderne, pénibilité du travail agricole.

**Tableau 1. Répartition des ménages pauvres selon le secteur institutionnel et le type d'emploi du chef du ménage, selon le milieu de résidence (en %)**

Secteur institutionnel	Milieu de résidence		Ensemble
	Urbain	Rural	
Salarié du secteur formel	14,8	4,3	7,7
Indépendants du secteur informel	75,9	88,9	84,7
Dépendants du secteur informel	9,3	6,8	7,6
Ensemble	100	100	100

Source : INSAE-QUIBB, 2002

La dégradation générale du niveau de vie des populations est à l'origine de mouvements sociaux initiés par les syndicats pour réclamer plus de « justice sociale ». La promotion d'une croissance génératrice d'emplois productifs et décents est devenue un défi sociopolitique pour les pouvoirs publics et doit s'inscrire clairement dans la stratégie de développement nationale du Gouvernement.

La revue annuelle de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté 2007-2009 (Encadré 1), de juin 2009, indique qu'en 2007, la pauvreté monétaire touche 33,3 pour cent de la population contre 37,4 pour cent en 2006, tandis que la pauvreté non monétaire touche 39,7 pour cent en 2007 contre 42 pour cent en 2006. La proportion de la population cumulant toutes les formes de pauvreté a baissé dans un contexte de reprise de l'activité économique.

## 2. La situation de l'emploi

### 2.1. De fortes contraintes démographiques

Le Recensement Général de la Population et de l'Habitat réalisé en 2002 évalue à 6,77 millions d'habitants la population totale du Bénin. Elle croît à un taux naturel moyen de 3,2 pour cent par an. Elle est composée de 51 pour cent de femmes et de 49 pour cent d'hommes.

La population béninoise se caractérise par sa jeunesse (49 pour cent ont moins de 15 ans et 11 pour cent ont entre 15 à 35 ans) et par son faible niveau d'instruction et d'alphabétisation (69 pour cent est analphabète, dont 59,4 pour cent chez les hommes et 78,2 pour cent chez les femmes, et 19 pour cent ont un niveau d'étude primaire, soit 23,8 pour cent pour les hommes et de 14,3 pour cent pour les femmes).

Avec un taux d'urbanisation de 40 pour cent, la population béninoise reste majoritairement rurale. Toutefois le taux d'urbanisation s'est accru (de 35 pour cent en 1991 à 41 pour cent en 2008), en particulier à Cotonou, en raison d'un exode rural croissant, des mouvements de l'émigration et de l'accroissement naturel de la population. La répartition de la population est inégale selon les régions, étant surtout concentrée dans les zones propices aux activités économiques, avec 11 pour cent de la population à Cotonou. La forte croissance démographique, l'exode rural et autres flux migratoires impliquent d'importants défis à relever en termes d'emploi.

### **Encadré 1. La stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté au Bénin**

Depuis 1999, le Bénin s'est engagé dans la mise en œuvre d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté pour un développement humain durable. Après l'ébauche d'une Stratégie Intérimaire de Réduction de la Pauvreté (SRP, 2000), une stratégie triennale (2003-2005) a été définie et a servi depuis lors comme cadre stratégique de référence, de programmation et de budgétisation des actions du Gouvernement, ainsi que pour le dialogue avec les Partenaires Techniques et Financiers. Dans cette première stratégie, le Gouvernement du Bénin a mis l'accent sur le développement du secteur social et l'amélioration de la gouvernance pour renforcer respectivement les ressources humaines et l'efficacité des actions, afin de bâtir les fondations pour le développement humain durable.

La SCRCP constitue une stratégie de deuxième génération pour le triennal 2007-2009, et vise à consolider les acquis du précédent tout en mettant l'accent sur la diversification de l'économie et l'intensification de la croissance afin d'accélérer la lutte contre la pauvreté et la marche du Bénin vers l'atteinte des OMD.

Cette nouvelle SCRCP est le fruit d'un exercice participatif qui a associé l'Administration publique, les opérateurs économiques et la société civile. Cette stratégie est assortie d'un Programme d'Actions Prioritaires (PAP), couvrant la période 2007-2009, bâti autour des axes stratégiques et réparti par secteur et par ministère.

La mise en œuvre de la SRP 2003-2005 a permis de réaliser des avancées notables.

Au plan institutionnel, des avancées importantes ont été faites dans la généralisation de l'approche participative pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies multisectorielles ainsi que pour le suivi-évaluation des stratégies.

Concernant la mise en œuvre des réformes, la SRP 2003-2005 a constitué le premier cadre de référence pour structurer et coordonner les interventions des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en appui aux programmes du Gouvernement, et les canaliser plus efficacement vers la lutte contre la pauvreté.

Au rythme actuel, l'atteinte des OMD en 2015 semble compromise. Cette contre-performance relative s'explique par (i) une attention insuffisante donnée aux questions de diversification et de croissance, notamment la relance du secteur privé et le développement des pôles de croissance sectoriels et régionaux; (ii) la sous-estimation du rôle que joue le capital humain dans le processus de croissance et de réduction de la pauvreté; (iii) la sous-estimation des limites internes de l'Administration publique face aux changements qu'impliquent les principes de la gestion axée sur les résultats et de la bonne gouvernance; (iv) la faiblesse de l'implication des communautés locales au processus de développement.

*Source : UNFPA Bénin, 2010.*

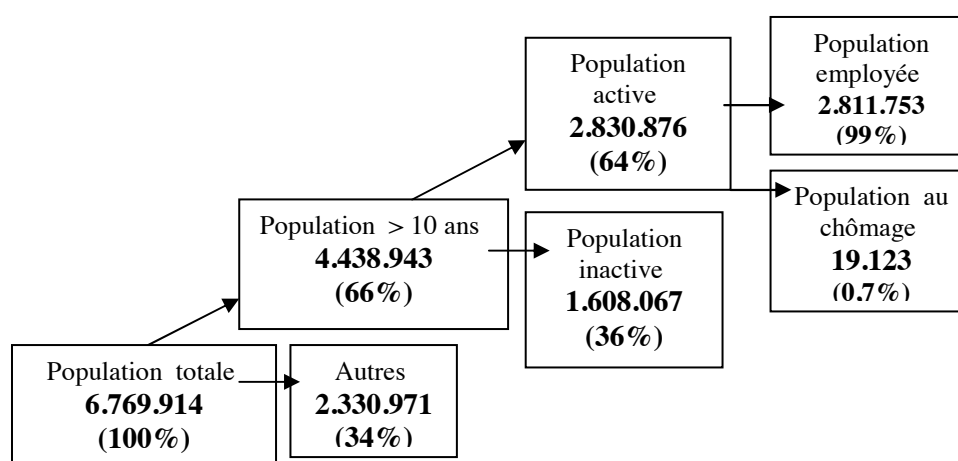
## **2.2. Une population active très jeune et inégalement répartie**

La population en âge de travailler (âgée de 10 ans et plus) est estimée à 4,44 millions d'actifs potentiels, sur une population totale de 6,8 millions d'habitants. La population effectivement active est estimée à 2,83 millions d'actifs, soit un taux d'activité de 64 pour cent (Graphique 2). La population en âge de travailler selon les normes internationales (14 ans et plus) est estimée à 3,6 millions et le taux d'activité est alors de 78,6 pour cent. Parmi les inactifs, les étudiants représentent 54 pour cent et les femmes au foyer représentent 33 pour cent, tandis que les retraités pèsent pour 1,4 pour cent, les rentiers pour 0,4 pour cent. La population employée est de 2,8 millions d'habitants, soit un taux d'emploi de 63 pour cent (RGPH3, 2002).

La population active est très jeune : plus de 60 pour cent des actifs sont âgés de moins de 35 ans et les enfants de 10 à 14 ans représentent 8,7 pour cent des actifs (RGPH de 2002). De façon globale, le taux de participation au marché de travail suit les étapes successives du cycle de la vie. Il croît au fur et à mesure que les jeunes sortent du système

scolaire et intègrent la vie professionnelle. Le maximum est atteint entre 35 et 54 ans avec un taux global de 83,6 pour cent (92,2 pour cent pour les hommes et 73,8 pour cent pour les femmes). Le taux d'activité est plus élevé chez les hommes (7 hommes sur 10) que chez les femmes (6 femmes sur 10). Des facteurs liés à l'éducation et à l'environnement socioculturel expliquent cette différence. Par ailleurs, les femmes ont tendance à rentrer tôt sur le marché du travail, car 63,4 pour cent des femmes âgées de moins de 35 ans sont actives (RGPH de 2002).

**Graphique 2. La structure de la population active (RGPH3, 2002)**



Il existe de fortes disparités dans l'emploi, selon le secteur d'activité, le sexe, l'âge, le milieu de résidence, le niveau d'instruction et le secteur institutionnel (formel/informel).

En milieu rural, les secteurs agriculture, pêche, élevage et le commerce et restauration concentrent le plus d'emplois. En milieu urbain, les activités tertiaires prédominent (commerce, restauration, autres services, transports), tandis que l'industrie manufacturière concentre 14,5 pour cent des emplois et l'agriculture concentre 22 pour cent des emplois (Tableau 2).

**Tableau 2. La structure des emplois selon la branche d'activité par milieu de résidence**

Secteurs d'activité	Urbain (en %)	Rural (en %)	Effectif total
Agriculture, Pêche Chasse	21,6	62,3	1 274 379
Industrie extractive	0,5	1,9	37 017
Industrie manufacturière	14,5	5,8	244 312
Eau, Electricité, Gaz	0,2	0,0	1 832
Bâtiment, Travaux publics	4,5	1,4	68 881
Commerce et restauration	37,5	24,0	784 930
Transports et communication	6,4	1,6	92 012
Banque et assurance	0,3	0,0	3 632
Autres services	14,5	2,9	196 394
<b>Effectif total</b>	<b>1 009 686</b>	<b>1 693 703</b>	<b>2 703 389</b>

Source : INSAE-RGPH 3, 2002

Les secteurs qui utilisent plus d'employés qualifiés sont les banques et assurances (12 ans d'études en moyenne), et l'énergie (eau, électricité et gaz) et autres services (10 ans d'études en moyenne). Le secteur commerce et restauration est essentiellement féminin (83 pour cent des employés) et les secteurs du BTP, des transports et communication, de l'énergie et de l'industrie extractive sont des secteurs essentiellement masculins (Tableau 3).

Le niveau d'instruction des actifs occupés est globalement faible. Le nombre moyen d'années d'études réussies est de 6,4 ans pour l'ensemble des actifs occupés en 2002 (Tableau 3). Parmi les actifs ayant fréquenté l'école, 86 pour cent n'ont pas dépassé la classe de troisième (dix années d'étude réussies). Le niveau d'instruction des actifs occupés est plus faible en milieu rural (soit cinq années d'études réussies contre sept années en milieu urbain). Enfin, l'enseignement technique et l'enseignement supérieur pèsent très peu, avec 0,42 pour cent des actifs ayant suivi un enseignement secondaire technique (et 1,4 pour cent d'entre eux ayant suivi un enseignement supérieur (Tableau 3).

**Tableau 3. Caractéristiques du marché de travail selon les branches d'activité (%)**

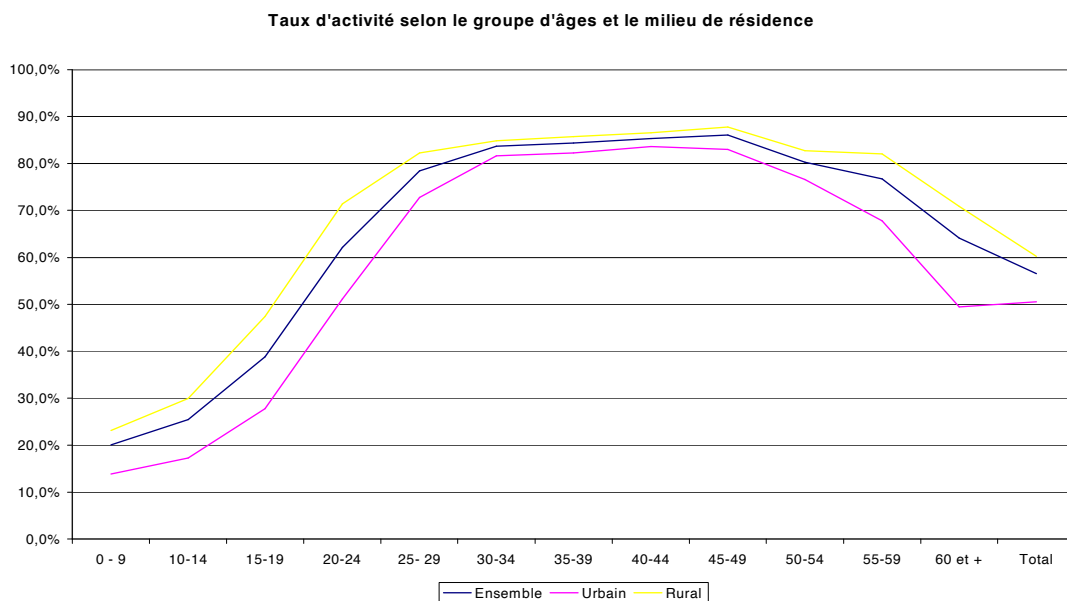
<i>Branche d'activité</i>	Emplois	Age moyen (ans)	Années scolaires réussies	Femmes	CM	Migrants	Salariés
Agriculture, Pêche, Chasse	47,1	34,0	4,4	37,8	40,8	9,3	0,6
Industrie extractive	1,4	35,7	4,6	6,7	66,9	10,4	1,0
Industrie manufacturière	9,0	28,7	5,8	44,3	36,5	30,8	3,5
Energie (eau, électricité, gaz)	0,1	36,7	9,7	6,4	76,4	53,7	58,0
BTP	2,5	31,2	6,2	2,2	58,3	31,6	6,4
Commerce restauration	29,0	33,3	6,0	82,7	25,3	26,0	2,1
Transports et communication	3,4	32,6	7,0	2,6	68,3	36,1	12,2
Banques et assurances	0,1	36,5	12,1	30,9	67,5	51,6	58,7
Autres services	7,3	32,3	9,6	44,9	50,1	48,0	41,4
Ensemble	100	33,1	6,4	49,4	38,4	20,5	5,0

Source: INSAE-RGPH 3, 2002

Le taux d'activité est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain (68,4 pour cent contre 57,4 pour cent), notamment pour les groupes d'âge les plus jeunes et les plus âgés (Graphique 3). Les personnes âgées de 60 ans et plus participent aux deux tiers au marché du travail, avec une proportion plus forte en milieu rural (plus de 7 personnes sur 10. âgées de 60 ans et plus) et parmi les hommes (72 pour cent contre 55 pour cent parmi les femmes de ce groupe d'âges en 2006). Enfin, près de 60 pour cent des enfants de 10 à 14 ans participent au marché du travail en milieu rural avec une très faible différence par sexe (60,2 pour cent des actifs et 59 pour cent des actives de la tranche d'âge 10-14 ans).

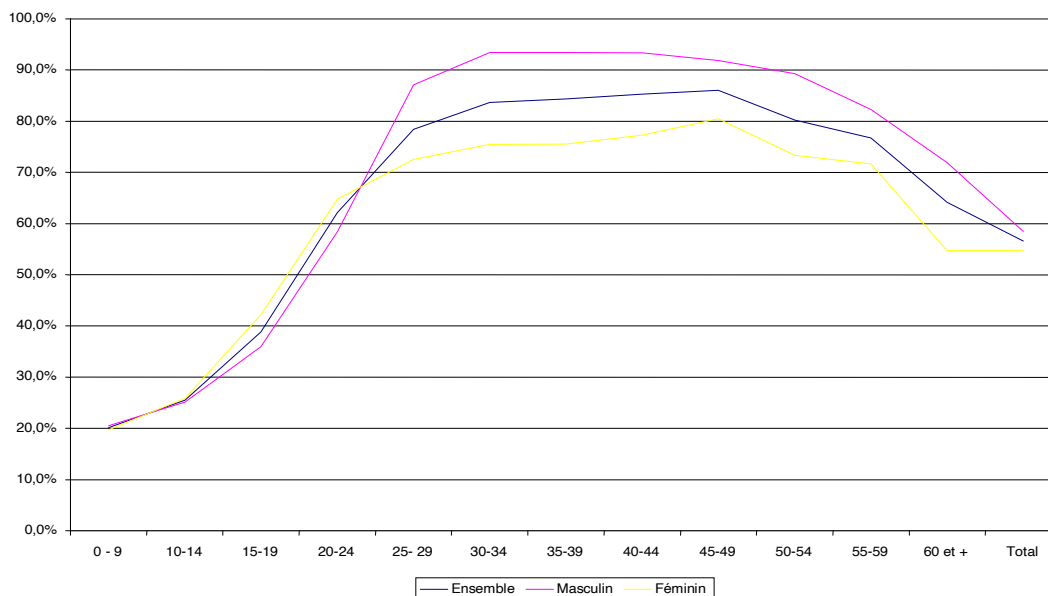
La participation au marché du travail des jeunes filles est plus forte que celle des jeunes hommes (moins de 25 ans), tandis que la situation s'inverse pour les actifs de plus de 25 ans (Graphique 4).

### Graphique 3. Taux d'activité selon le groupe d'âge et le milieu de résidence



Source : EMICoV, 2006.

### Graphique 4. Taux d'activité selon le groupe d'âge et le sexe (2006)



Source : EMICoV, 2006.

Par ailleurs, les préférences en matière d'emploi et les opportunités réelles sur le marché du travail ne correspondent pas. Ainsi, parmi les jeunes actifs de 15 à 24 ans, 27 pour cent déclarent vouloir intégrer l'administration publique, alors que celle-ci ne crée que peu d'emplois (à peine 4 pour cent des emplois nouveaux en 2000/2001) et 36 pour cent d'entre eux désirent devenir cadres moyens ou supérieurs, alors que 8 pour cent de postes de cadre sont effectivement ouverts (INSAE, 2001).

### 2.3. Un secteur informel prédominant et privilégiant la liquidité des actifs

Le degré d'informalité de l'emploi est élevé, si l'on tient compte du degré de formalisation des relations de travail et de la répartition des emplois par secteur institutionnel (formel/informel).

Le taux de salarisation, qui est un indicateur du niveau de formalisation des relations de travail est de 5,1 pour cent. Le secteur formel est réparti de façon quasi-égale entre le secteur privé formel (2,5 pour cent) et le secteur public (2,7 pour cent). En milieu urbain, le taux de salarisation atteint 10,8 pour cent, contre 1,6 pour cent en milieu rural. La majorité des actifs occupés sont des indépendants (70,2 pour cent), exerçant essentiellement dans l'économie informelle, tandis que les aides familiaux occupent 17 pour cent des emplois et les apprentis 5,2 pour cent des emplois (RGPH de 2002).

En 2002, le secteur informel non agricole emploie 47 pour cent des actifs occupés et concentre 67 pour cent des emplois urbains, alors que le secteur informel agricole emploie 48 pour cent des actifs et concentre 64,3 pour cent des emplois ruraux. Le secteur informel non agricole est le secteur le plus féminisé en concentrant 65 pour cent des femmes actives. L'emploi public représente moins de 3 pour cent des emplois (RGPH 2002, voir Annexe 2). En 1992, les femmes représentent 60 pour cent des actifs occupés informels et contribuent à 22 pour cent du PIB, pour une contribution globale du secteur informel de 43 pour cent (Tableau 4).

La productivité du travail dans l'économie informelle est globalement faible (Tableau 4). En 1992, l'économie informelle non agricole concentre 93 pour cent des emplois et contribue à hauteur de 43 pour cent du PIB (Charmes, 1999).

**Tableau 4. La contribution du secteur informel et la participation des femmes (1992)**

	Part du secteur informel		Part des femmes	
	Emploi total	PIB total	Emploi informel total	PIB total
Industrie	97.0	61.9	42.8	26.5
Commerce	99.1	69.8	92.2	64.3
Services	70.7	9.5	20.5	1.8
Sect. informel non agricole*	92.8	42.7	59.7	21.8

Source : Charmes, 1999. \* y compris le BTP et le transport

L'enquête d'AFRISTAT sur le secteur informel à Cotonou de 2004, montre que la majorité des unités de production privilégient la liquidité de leurs actifs (capital, travail) et des activités ayant un taux de retour sur investissement rapide. Elle indique une forte concentration des unités de production dans le commerce (49,5 pour cent) et les services (29 pour cent) alors que l'industrie regroupe seulement 22 pour cent des unités de production. La majorité des activités sont précaires, avec 44 pour cent des unités de production sans local, 22 pour cent disposant d'eau, 33 pour cent disposant d'électricité et 18 pour cent disposant d'un téléphone. Le taux de salarisation est de 13 pour cent en moyenne, la taille moyenne des unités est de 1,6 travailleur, et l'auto-emploi représente 74 pour cent des unités. La proportion des femmes est importante (61 pour cent des chefs d'unités) et 39 pour cent des jeunes de moins de 26 ans sont chefs d'unité. Le niveau moyen d'étude est de quatre années et l'ancienneté moyenne dans l'unité de production est de cinq années). L'enquête estime le revenu mensuel moyen à 41 900 FCFA et le revenu mensuel médian de 13 000 FCFA (avec de fortes disparités selon le statut dans l'emploi) alors que le SMIG de 27 500 FCFA. L'horaire hebdomadaire de travail est de 48,3 heures, contre 40 heures dans le Code du travail. Enfin, la productivité apparente du travail est

estimée à 39 800 FCFA par travailleur, ce qui est relativement proche du revenu moyen (Annexe 3).

## 2.4. Un chômage surtout urbain, touchant les femmes, les jeunes et les instruits

En 2002, sur une population active de 2,8 millions, 99 pour cent des actifs sont occupés et seulement 19 123 des actifs sont au chômage, soit un taux de chômage de 0,68 pour cent (Graphique 2). En 2006, le taux de chômage passe à 2,1 pour cent, avec un taux de chômage féminin de 2,7 pour cent et un taux de chômage masculin de 1,7 pour cent. Les primo demandeurs (c'est-à-dire ceux qui sont à la recherche de leur premier emploi) représentent 56 pour cent de l'ensemble des chômeurs et sont majoritairement des hommes (67 pour cent), tandis que les anciens occupés représentent 44 pour cent des chômeurs (EMICoV, 2006).

**Tableau 5. Le taux de chômage selon le milieu et le genre en 2002 et 2006 (%)**

Milieu de résidence	Bénin	Masculin	Féminin	Ratio M/F
Ensemble	0,7 (2,1)	0,59 (1,72)	1,51 (2,7)	0,39 (0,63)
Urbain	1,34 (4,9)	1,76	0,89	1,98
Rural	0,27 (0,8)	0,36	0,19	1,97
Ratio Urbain/Rural	4,88 (6,13)	4,83	4,80	

Source: RGPH3 de 2002 et entre parenthèses: EMICoV de 2006.

La faiblesse du taux de chômage peut s'expliquer par l'absence d'un système d'indemnisation du chômage, qui n'incite pas les personnes en quête d'un emploi à s'inscrire dans les registres officiels et par la nécessité d'occuper un emploi à faible productivité ou revenu, dans le secteur informel (même s'il ne correspond pas aux souhaits du demandeur d'emploi). Le sous-emploi est relativement important : 30 pour cent des actifs en milieu rural et périurbain sont sous-employés<sup>6</sup>.

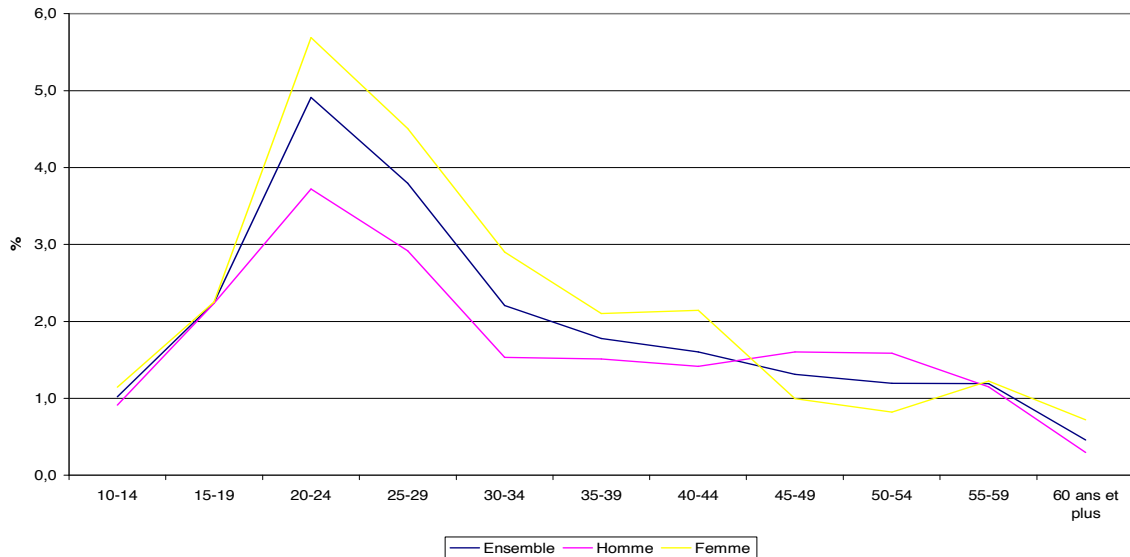
L'analyse du chômage selon le milieu de résidence, le genre, l'âge, le niveau d'éducation et le type de formation, montre de fortes disparités.

- (i) Le taux de chômage en milieu urbain est près de cinq fois supérieur à celui en milieu rural (1,34 pour cent contre 0,27 pour cent en 2002 et 4,9 pour cent contre 0,8 pour cent en 2006). En milieu rural, le sous-emploi, notamment à travers l'importance du travail familial.
- (ii) Selon le recensement de la population de 2002, les hommes sont deux fois plus touchés par le chômage que les femmes : soit 0,36 pour cent des hommes actifs contre 0,19 pour cent des femmes actives en milieu rural et 1,8 pour cent des hommes actifs contre 0,9 pour cent des femmes actives en milieu urbain (Tableau 6). Selon l'enquête ménages de 2006, les femmes de plus de 10 ans et de moins de 45 ans sont plus concernées par le chômage tandis que l'écart s'inverse entre 45 et 60 ans (Graphique 5).
- (iii) L'analyse par groupe d'âge permet de constater que le taux de chômage est faible pour les actifs de la tranche d'âge de 10 à 19 ans, encore nombreux dans le système

<sup>6</sup> Au sens du BIT, le sous-emploi est mesuré par de la durée ou la productivité du travail. Le sous-emploi invisible concerne les actifs occupés gagnant moins que le salaire minimum et le sous-emploi visible concerne les actifs occupés travaillant involontairement moins de 35 heures par semaine.

scolaire et universitaire, par contre le taux de chômage est le plus élevé parmi les actifs de 20 à 29 ans, quelque soit le sexe. Parmi les actifs de plus de 30 ans, le taux de chômage régresse lentement pour atteindre son niveau minimum dans le groupe des actifs de 60 ans et plus.

**Graphique 5. Taux de chômage selon le groupe d'âge et le sexe**



Source : EMICoV, 2006

- (iv) En 2002, le chômage concerne plus les instruits et croît avec le niveau d'éducation : il est de 0,22 pour cent chez les actifs non instruits à 7,3 pour cent parmi les actifs ayant un niveau d'études supérieur, 6,8 pour cent et 8 pour cent des actifs ayant le niveau technique secondaire de premier et de second cycle respectivement (contre 3 pour cent des actifs ayant le niveau secondaire classique). Les actifs ayant suivi un cursus universitaire ou une formation technique sont plus exigeants dans leur recherche d'emploi. Mais cette disparité révèle aussi une inadéquation entre l'offre de formation et les besoins réels du marché du travail, tant au niveau supérieur qu'au niveau secondaire technique. Par ailleurs, les femmes qui ont suivi des études supérieures sont plus au chômage que les hommes du même niveau : 10,8 pour cent d'entre elles sont au chômage contre 6,5 pour cent des hommes actifs de niveau d'études supérieures (Tableau 6).

**Tableau 6. Taux de chômage selon le milieu, le niveau d'éducation et le genre (%)**

	Ensemble	Hommes	Femmes	Ratio H/F
Moyenne nationale	0,68	0,90	0,44	2,03
Maternelle	1,31	1,61	0,92	1,75
Primaire	0,84	0,99	0,59	1,68
Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle	1,87	1,95	1,72	1,13
Secondaire 2 <sup>ème</sup> cycle	3,14	3,01	3,55	0,85
Technique 1 <sup>er</sup> cycle	6,76	6,78	6,73	1,01
Technique 2 <sup>ème</sup> cycle	8,08	7,86	8,58	0,92
Supérieur	7,28	6,45	10,77	0,6
Aucun niveau	0,22	0,27	0,17	1,55

Source : INSAE-RGPH3, 2002.

## 2.5. Des défis importants à relever en termes de création d'emploi

Les besoins en matière de création d'emplois à l'horizon 2025 sont importants. Pour maintenir le taux d'activité actuel de 64 pour cent de la population en âge de travailler (de 10 ans et plus), et dans une hypothèse de plein emploi, le Bénin doit créer de 2008 à 2025 près de 3 millions d'emplois supplémentaires, soit une augmentation de 85 pour cent du nombre d'emplois, ou un taux annuel d'accroissement des emplois de près de 5 pour cent. Sur la période 1992-2002, le taux de création d'emplois est en moyenne de 3,7 pour cent pour une croissance moyenne du PIB de 5 pour cent. L'élasticité emploi-valeur ajoutée est ainsi de 0,73 entre 1992 et 2002 (Tableau 7).

**Tableau 7. Les besoins en matière de création d'emplois d'ici 2025**

Années	Population de 10 ans et +	Population active	Différence /date précédente	Taux de variation/1992
1992	3 097 041	1 975 912	-	-
2002	4 438 943	2 832 046	856 133	43%
2008	5 520 166	3 532 906	700 860	25%
2015	7 118 744	4 555 996	1 023 090	29%
2025	10 237 430	6 551 956	1 995 959	44%

Source : à partir des statistiques démographiques de l'INSAE (2003).

Pour maintenir le taux d'activité actuel et créer trois millions d'emplois d'ici 2025, une croissance annuelle du PIB d'environ 7 pour cent est nécessaire compte tenu de l'élasticité emploi. Un tel taux de croissance n'a pas encore été atteint depuis 2000. Un second défi consiste à améliorer la qualité des emplois, en renforçant la capacité des secteurs public et privé à créer des emplois salariés protégés. Compte tenu des départs à la retraite et des entrées, l'effectif de la fonction publique a stagné autour de 30 000 agents de l'Etat depuis 2001. Sur la période 2003-2006, seulement 9 483 contrats de travail des entreprises privées ont été enregistrés à la Direction du travail. Le secteur informel (agricole et non agricole) demeure ainsi le principal vivier de l'emploi au Bénin.

Pour relever les défis posés en termes d'emploi, dans le contexte socioéconomique du Bénin, les institutions du marché du travail et les politiques de l'emploi mises en place par le Gouvernement, jouent un rôle essentiel. Quelle est leur niveau de performance pour relever de tels défis ?

## Section II – Les institutions du marché du travail

Dans cette section, les institutions du marché de travail au Bénin sont décrites et leur efficacité est analysée en termes d'application de la réglementation et de la qualité du dialogue social.

Les institutions du marché de travail incluent les règles formelles et informelles, écrites ou non, qui régissent le marché du travail, dans le domaine légal et dans celui du dialogue social. Les dispositions réglementaires concernant la rémunération du travail, la répartition de la valeur ajoutée entre le capital et le travail, le rôle et la place réservés au dialogue social, le droit du travail et son application, par exemple en matière de contrat de travail, sont passées en revues pour juger de l'efficacité des institutions du marché du travail et de leurs capacités à faciliter ou à freiner les mutations économiques et à libérer l'emploi.

En dehors des conventions internationales portant sur le droit du travail (notamment celles de l'OIT) auxquelles le Bénin est soumis, le droit du travail au Bénin est régi par deux textes fondamentaux, qui s'appliquent au secteur privé et au secteur public. La législation du travail dans le secteur privé est la fois flexible et sécurisante, mais d'une portée limitée à cause de l'hypertrophie du secteur informel au Bénin. Enfin, dans le secteur formel réglementé, l'application des règles n'est pas totale, ce qui amène à s'interroger sur la pertinence de certaines règles.

## **1. La réglementation du marché du travail**

### **1.1. Une législation relativement peu contraignante**

La réglementation du travail concerne en particulier le contrat de travail et ses modalités de fonctionnement. Le travail est régi au Bénin par des principes fondamentaux du BIT, des textes et des lois nationales. Ces textes consacrent la libéralisation du marché du travail et sont supposés offrir les conditions favorables au développement de ce marché.

D'une façon générale, les relations entre les employeurs et les employés sont régies par les lois et textes suivants :

- la loi n°98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail en République du Bénin applicable aux secteurs privés ou semi-publics formels ;
- la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des Agents Permanents de l'Etat,
- la loi N°98-019 portant code de sécurité sociale en République du Bénin,
- la loi 90-004 du 15 mai 1990 portant déclaration de la main d'œuvre, les embauches et les résiliations de contrats de travail,
- la loi N° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin, abolissant l'ordonnance N° 69-14 PR/MFPTRA du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève,
- la convention collective générale du travail du 30 décembre 2005,
- les conventions collectives des différentes professions,

Ces textes réglementaires se sont traduits par différents décrets et arrêtés d'application, qui sont ici analysés au regard de leur impact sur l'emploi.

Le Code de travail béninois interdit clairement la discrimination sur le marché de travail en termes d'embauche, de rémunération, de conditions de travail ou de promotion fondée sur l'âge (à part l'interdiction du travail des mineurs), le sexe, la race ou le lien ethnique ou de parenté (art. 4, 208). Néanmoins, pour protéger les groupes vulnérables de la population active, il existe quelques clauses d'incitation (réduction des charges salariales par exemple, à l'embauche des personnes handicapées). Le code réglemente également la discrimination positive en faveur des femmes, notamment en ce qui concerne la maternité (art. 169 à 173). Il garantit aux travailleurs un salaire minimum quelle que soit leur qualification (art. 210) et le droit à l'action collective - regroupement syndical, grève par exemple - (art. 5, 6, 79, 80). Le droit de grève est réglementé par la loi N° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève. Le code de travail protège également les employeurs contre le débauchage d'employés par d'autres employeurs (art. 59).

Sur le plan théorique, la loi 98-004 institue un code du travail libéral qui vise à protéger aussi bien le travailleur que l'employeur. Son application ne semble pas poser de problèmes majeurs aux acteurs.

Selon une étude de la Banque Mondiale sur le climat des investissements au Bénin (Banque Mondiale, 2005), parmi les cinq contraintes principales à la rentabilité de leurs

activités, citées par les entreprises enquêtées, la législation du droit de travail n'y figure pas quel que soit le secteur d'activité. Cette dernière n'est citée que par 22 pour cent à 36 pour cent des chefs d'entreprise, loin derrière 15 autres contraintes.

Cependant, ce n'est pas seulement la nature du cadre réglementaire en soi qui importe, mais aussi son application et la certitude que peuvent avoir les opérateurs que les décisions sont cohérentes et non biaisées. A ce titre, bien que la réglementation du travail (notamment en matière de procédures d'embauche, d'emploi de travailleurs temporaires, d'inspection et de mécanismes de formation et de négociation des salaires) ne semble pas poser de problèmes aux entreprises, les procédures de licenciement et leurs coûts représentent une contrainte pour 9 pour cent à 20 pour cent des entreprises selon les branches d'activité. Les coûts non salariaux sont par ailleurs jugés élevés au Bénin (29 pour cent du salaire), à l'instar d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, comparé aux pays d'Afrique australe où le coût non salarial représente moins de 5 pour cent du salaire (Banque Mondiale, 2005).

Néanmoins, l'impact du coût de la législation peut être relativisé. Si le coût de la législation du travail a un effet modeste sur la protection de l'emploi et des salariés dans le secteur formel, son impact sur la création d'emplois reste marginal car le secteur formel ne regroupe qu'une part réduite de la main-d'œuvre au Bénin (CEA, 2005).

Les inspecteurs de travail sont les agents publics chargés du respect des contrats de travail par les parties. Lorsqu'ils ne peuvent pas régler les conflits de travail par conciliation ou arbitrage, ceux-ci sont transférés aux chambres judiciaires sociales.

Sur le plan judiciaire, ce sont les chambres sociales des tribunaux de première instance, les deux cours d'appel du Bénin (Cotonou et Parakou) et la chambre judiciaire de la Cour Suprême qui assurent l'aspect judiciaire de l'application des normes du travail au Bénin (Amoussou, 2001).

La chambre sociale du tribunal de première instance est compétente en matière des relations de travail et a qualité pour se prononcer sur les différends individuels ou collectifs relatifs aux contrats de travail ou d'apprentissage, aux conventions collectives et aux normes internationales de travail. Le Bénin compte neuf chambres sociales au sein de huit tribunaux de première instance. La chambre sociale de la cour d'appel est compétente pour connaître de tous les jugements des chambres sociales des tribunaux de première instance frappés d'appel dans les formes et délais prévus par la loi. Cette chambre assure le principe du double degré de juridiction.

La chambre judiciaire de la Cour Suprême se prononce sur les pourvois en cassation pour incompétence, violation de la loi ou usages, dirigés contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par toutes les juridictions de l'ordre judiciaire et les décisions du conseil d'arbitrage relatives aux conflits collectifs.

Au-delà de ces considérations générales, il importe de mettre en évidence les forces et les faiblesses relevant de la réglementation portant sur les contrats de travail, les procédures de licenciement et du dialogue social qui déterminent le comportement de la demande de travail des employeurs.

## **1.2 Des contrats de travail relativement flexibles**

Selon l'article 9 de la loi N° 98-004 portant Code du Travail en République du Bénin, le contrat de travail est un accord de volonté par lequel une personne physique s'engage à mettre son activité professionnelle sous la direction et l'autorité d'une autre personne physique ou morale moyennant rémunération.

Au Bénin, le contrat de travail écrit est généralement établi dans les secteurs public et privé formels. Dans le secteur informel, où le taux de salarisation est faible, moins de 5 pour cent des contrats sont des contrats écrits ; l'absence de contrat ou le contrat oral est la règle (AFRISTAT, 2004). La législation du travail reste peu appliquée en raison de la prédominance du secteur informel.

Tout chef d'établissement ou d'entreprise peut recruter librement son personnel (art. 279), sous réserve que selon l'article 280 du code du travail, « aucun demandeur d'emploi ne peut être recruté s'il n'est muni d'une carte de présentation délivrée par les services compétents du ministère chargé du travail ».

Le code définit deux types de contrat de travail (art 12, 15 et 16) :

- 1) le contrat à durée déterminée (CDD) dont le terme est fixé à l'avance par les deux parties, mais est indiqué avec précision ; plus spécifiquement, les travailleurs à l'heure ou à la journée (occasionnels) ou les travailleurs employés à titre saisonnier ou temporaires (moins de 6 mois) sont régis par un CDD ;
- 2) le contrat à durée indéterminée (CDI) qui peut cesser à tout moment par la volonté de l'une des parties sous réserve des dispositions des articles 44 et suivants du code.

Selon la loi, le CDD ne peut excéder deux ans, en étant renouvelable une fois. Tout contrat excédant un mois doit être constaté, écrit, visé et enregistré par les services du ministère chargé du Travail à la demande de l'employeur (Art 13). L'existence du CDD pallie en partie les problèmes d'asymétrie d'information à l'embauche entre employeurs et employés. Le CDD permet à l'employeur de connaître les caractéristiques de l'employé potentiel et à l'employé de connaître ses conditions de travail potentielles et de motiver ses potentialités à l'employeur en l'absence d'expériences professionnelles reconnues. A ce titre, il permet de résoudre les problèmes de sélection adverse (risque de sélection de mauvais employés) sur le marché de travail. Le recours au CDD concerne 28 pour cent des entreprises formelles (Honlonkou, 2006). Selon la Direction Générale du Travail, les CDD représentent 27 pour cent de l'effectif total des agents de l'Etat et les CDI représentent 70 pour cent des contrats sur la période 2005-2007.

Le CDI est aussi défini par défaut et correspond à tout contrat qui ne correspond pas aux exigences d'un CDD (art. 18). Il peut être écrit, verbal ou tacite (art. 25). Il s'agit ainsi d'obliger les employeurs à préciser formellement les contrats d'embauche. Ceci est d'autant plus nécessaire que les droits de licenciement de l'employé sont liés au type de contrat qui le lie à l'employeur.

Selon la Banque Mondiale (2005), entre 44 pour cent et 95 pour cent des employés des entreprises enregistrées ont un statut d'employé permanent à temps plein ; ce chiffre varie selon les secteurs : la proportion d'employés bénéficiant de contrat permanents est d'environ 61 pour cent dans le secteur manufacturier et 44 pour cent dans le secteur de la construction. Le recours aux employés à temps partiel ou de travailleurs occasionnels est relativement fort dans ces deux secteurs, marqués par une certaine instabilité des marchés. Par contre, la main d'œuvre employée dans le secteur touristique est particulièrement stable, avec 95 pour cent d'employés bénéficiant d'un contrat de travail permanent à temps plein.

### **1.3 Des procédures de licenciement relativement lourdes**

La convention collective générale du travail applicable aux entreprises relevant des secteurs privé et parapublic en République du Bénin et le Code du travail prévoient des dispositions relatives à la rupture ou cessation de travail et au licenciement. L'article 42 de la Loi n° 98-004 portant Code du Travail en République du Bénin stipule que le contrat de travail à durée déterminée peut être rompu avant l'échéance du terme, par accord des

parties, à condition que celui-ci soit constaté par écrit ; pour faute lourde susceptible d'être appréciée par la juridiction compétente en cas de contestation ; et en cas de force majeure par résolution judiciaire.

Selon l'article 45 du code du travail, les deux causes du licenciement sont le motif personnel (état de santé, inaptitude, insuffisance professionnelle ou conduite fautive du salarié) et le motif économique (suppression ou transformation substantielle du poste de travail occupé par le salarié pour des raisons tenant soit aux changements technologiques, soit à l'organisation, ou des cas de difficultés économiques ou de fermeture de l'entreprise). L'article 45 du code du travail permet ainsi de résoudre un autre problème lié à l'asymétrie d'information, le hasard moral. En effet, une fois que l'employé bénéficie d'un CDI, il peut ne plus fournir le maximum de ses efforts au travail. L'existence du risque de licenciement pour inaptitude et insuffisance professionnelle réduit de tels comportements.

Les articles 44 et 53 du code instituent et précisent la durée d'un préavis avant la rupture d'un contrat à durée indéterminée dont le respect peut toujours être apprécié par la juridiction compétente. Le non établissement du motif objectif et sérieux de licenciement (dont la charge de la preuve incombe à l'employeur) ouvre droit aux dommages et intérêts au profit du salarié, fixés par la juridiction compétente (au moins six mois de salaire pour les travailleurs ayant au moins cinq ans de service effectif). Ces dommages et intérêts sont différents de l'indemnité pour inobservation de préavis (rémunération ou avantages du temps de préavis) sauf faute lourde définie à l'article 56, et de l'indemnité de licenciement prévue par le contrat, les conventions ou accords collectifs ou encore les usages (voir également art. 52 du code).

Selon les différents acteurs, la justice au Bénin en matière de droit social semble imprévisible. Cette remarque est confirmée par une étude de la Banque Mondiale (2005) qui révèle que les juridictions du travail manifestent une certaine propension à indemniser les travailleurs pour rupture abusive du contrat de travail en allouant de fortes indemnités de licenciement, totalement disproportionnées par rapport au montant effectif du salaire et selon des critères souvent contestables et irréalistes sur le plan juridique. Pour 9 pour cent (secteur de la construction) à 20 pour cent (secteur du tourisme) des entreprises formelles, les procédures et les coûts de licenciement constituent une contrainte majeure du marché du travail (Banque Mondiale, 2005).

L'opinion des travailleurs sur les juridictions sociales est différente de celle des chefs d'entreprise. Selon eux, la justice sociale est rendue en faveur du plus fort en termes de pouvoir financier (pour prendre des avocats compétents et, si possible corrompre les magistrats).

Cette insatisfaction générale vis-à-vis des juridictions sociales explique sans doute le recours massif aux mécanismes de conciliation, car les acteurs les préfèrent aux tribunaux sociaux, en anticipant un résultat judiciaire relativement moins équitable. Sur une période de cinq ans (2000-2004), les conciliations représentent 67 pour cent des 3 844 cas de conflits traités. Les cas traités représentent 60 pour cent des 6 377 plaintes reçues dans les départements de l'Atlantique et du Littoral comprenant la ville de Cotonou (Honlonkou, 2006)<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Les statistiques sont compilées à partir des rapports d'activités de la Direction Départementale de la Fonction publique et du Travail des départements de l'Atlantique et du Littoral.

#### **1.4. La politique salariale**

Le cadre de fixation des revenus du travail au Bénin est déterminé de façon conjointe par les décisions des pouvoirs publics, la négociation organisée entre les partenaires sociaux, ou encore par des décisions unilatérales des employeurs.

La détermination du salaire dans le secteur privé est régie par les articles 207 à 214 de la loi 98-004 portant Code du travail en République du Bénin. La clause de non discrimination en matière salariale (art. 208) et la clause de salaire minimum (art. 210) s'appliquent. Dans le secteur public, la politique salariale se résume à une promotion automatique sur la base de l'ancienneté.

Dans le secteur formel, le salaire annuel moyen d'un ouvrier dans le secteur manufacturier est de 462 000 FCFA pour une productivité annuelle de 1,2 millions FCFA. En 2006, le seuil de pauvreté monétaire est estimé à 82 224 F CFA et le SMIG est fixé à 321 000 FCFA. Sur la base d'un coefficient de un travailleur pour trois personnes en charge, le salaire annuel moyen d'un ouvrier du secteur manufacturier représente deux à trois fois le seuil de pauvreté monétaire.

Le SMIG représente 70 pour cent du salaire annuel moyen d'un ouvrier dans le secteur manufacturier. Au niveau national, il équivaut au PIB par habitant (soit 330 000 FCFA en 2006). Enfin, pour une production de 100 FCFA, le salaire absorbe au Bénin 35 FCFA contre 29 FCFA au Sénégal, 19 FCFA au Mali et 15 FCFA en Chine.

Au sein de l'économie informelle, les salaires ne sont pas fixés dans le cadre de la législation sociale et fiscale en vigueur. Les revenus du travail (majoritairement issus de l'auto-emploi) peuvent néanmoins être supérieurs au SMIG. Ainsi, à Cotonou, le revenu mensuel moyen des opérateurs informels est estimé à 41 900 FCFA, soit 1,6 fois le SMIG (AFRISTAT, 2004), bien que le niveau de protection sociale soit très faible. Les revenus du travail du secteur informel varient fortement selon le statut dans l'emploi. Ainsi, l'enquête 1-2-3 de 2001, indique que les revenus moyens mensuels des travailleurs indépendants est de 52 200 FCFCA et celui des employés de 25 600 FCFA, avec de fortes disparités selon le sexe. Globalement, le revenu moyen des indépendants et petits patrons est de 81 200 FCFA alors que celui des travailleurs employés et des dépendants familiaux-apprentis est de 12 600 FCFA (Annexe 7).

Une étude comparative des revenus du travail entre secteurs formel et informel montre que le revenu moyen des ouvriers et employés du secteur informel est de deux à trois fois inférieur à celui des ouvriers et employés des secteurs public et privé formel, tandis que le revenu des cadres dans le secteur informel représente 60 pour cent et 46 pour cent de celui des cadres du secteur privé formel et du secteur public respectivement (Tableau 8).

**Tableau 8. Les revenus mensuels par secteur au Bénin, en 2000 et 2001**

	Public	Privé formel	Informel
Cadres	124 300	97 800	56 900
Employés/ouvriers	64 000	49 900	29 600
Apprentis/main d'œuvre familiale	25 300	17 800	3 700
Travailleurs indépendants	-	-	32 300

Source : CNUCED (2006)

Les pratiques salariales montrent que les employeurs des entreprises enregistrées recourent à des salaires supérieurs au SMIG et que la part revenant au travail est supérieure au Bénin par rapport aux pays voisins. Néanmoins, une politique de baisse générale des salaires n'est pas envisageable en raison des risques sociaux et des forces en présence (syndicats), mais aussi des effets de désincitation au travail, de baisse de la productivité du travail et de gonflement des activités informelles, étant donné le faible niveau de satisfaction des employés vis-à-vis des salaires (Honlonkou, 2006).

Par ailleurs, l'élasticité du travail par rapport au salaire reste généralement faible en Afrique sub-saharienne<sup>8</sup>. Au Bénin, compte tenu de la part du secteur formel dans l'emploi (14 pour cent) et dans l'hypothèse d'une faible élasticité du travail par rapport au salaire, une baisse des salaires de 84 pour cent conduirait à un doublement du nombre d'emplois dans le secteur informel. Étant donné les différences de qualification, la substitution du travail formel au travail informel n'est pas automatique. Une baisse des salaires de 47 pour cent suffit pour plonger tous les travailleurs actuels, ceux potentiels à recruter et leurs familles dans la pauvreté monétaire, les obligeant à compléter leurs revenus par la pluriactivité dans le secteur informel. En effet, l'accroissement de l'offre de travail dans le secteur informel correspond aussi à une pluriactivité croissante. La faiblesse absolue des salaires du secteur public incite les salariés à accroître et à diversifier leur offre de travail, à travers la pluriactivité qui relève plus de la complémentarité que de la substitution du travail informel au travail formel.

Dans le contexte du Bénin, la baisse des salaires n'est pas une solution viable pour promouvoir l'emploi. La hausse de la productivité du travail, accompagnée d'une hausse du niveau de protection des travailleurs, est par contre une nécessité pour promouvoir l'emploi productif et déclencher le cercle vertueux entre l'emploi et la réduction de la pauvreté.

Néanmoins, un SMIG uniforme pour toutes les professions est inadéquat car il serait nécessairement élevé pour certaines professions. L'application de l'article 290 du Code béninois du travail qui recommande la classification professionnelle des branches d'activités et la fixation des taux de salaire minima par catégorie professionnelle, mérite d'être effective. Par ailleurs, l'application du SMIG est peu observée, car malgré de rares cas où les salaires sont en dessous du seuil minimum (y compris dans le secteur public), les salaires minima pratiqués par les entreprises du secteur formel sont généralement largement au dessus du SMIG.

<sup>8</sup> Une étude de la Banque Mondiale estime cette élasticité à -0,6 pour le Ghana et l'Afrique du Sud (Banque Mondiale, 2005).

Dans un contexte de fortes asymétries d'information, les employeurs du secteur formel pratiquent des salaires élevés pour favoriser la stabilité et assurer une meilleure productivité de leurs employés. Les opérateurs informels, qui privilégient la liquidité de leurs actifs face aux incertitudes du marché ou qui sont dans des logiques de survie, rémunèrent leurs employés hors du cadre juridique, de façon partielle ou variable selon le niveau des activités. Ils ne sont pas encouragés à enregistrer leurs employés et à leur faire bénéficier de la sécurité sociale et autres avantages (accès au crédit gagé sur le contrat de travail...), n'étant pas à mesure de supporter des coûts fixes face aux contraintes qui se posent à eux (incertitude des marchés, faible capacité financière, faible rentabilité des activités, horizon de court terme...).

## **2. Le dialogue social**

Depuis la libéralisation politique du Bénin en 1990, le pouvoir syndical s'est considérablement renforcé. Auparavant regroupés au sein d'une seule centrale syndicale (Union Nationale des Travailleurs du Bénin-UNSTB), les travailleurs se sont aujourd'hui organisés au sein de plusieurs centrales syndicales chargées de défendre leurs droits face aux employeurs (publics et privés). Cette multiplicité de représentations n'est pas toujours efficiente.

### **2.1. Les acteurs du dialogue social sur le marché de travail**

Les acteurs du dialogue social au Bénin sont les associations des employés (syndicales notamment), les employeurs et leurs associations (le Conseil National du Patronat du Bénin notamment) et l'administration du travail.

Les syndicats sont depuis longtemps partie prenante du marché du travail au Bénin. Sous l'impulsion de la démocratie libérale entamée depuis 1990, le Bénin compte actuellement sept centrales syndicales (CSTB, CSA, UNSTB, CGTB, COSI, CSPIB, CSUB). La multiplicité de représentations syndicales au sein d'une même entreprise n'est pas rare. En 2006, un quart des entreprises ont au moins deux syndicats affiliés à différentes centrales syndicales (Honlonkou, 2006).

En 2003/2004, environ 7 pour cent des entreprises manufacturières et 9 pour cent des entreprises de tourisme déclarent avoir des employés appartenant à un syndicat. En revanche, aucune entreprise du secteur commercial ni du secteur de construction ne déclare des employés affiliés à un syndicat. Les firmes qui mentionnent une présence de syndicats en leur sein, ont un taux de syndicalisation des travailleurs assez élevé, soit 54 pour cent dans le secteur manufacturier et 55 pour cent dans les services (Banque Mondiale, 2005).

Les employeurs privés du Bénin sont organisés à travers le Conseil National du Patronat du Bénin (CNPB), qui assure leur représentation au sein des instances de dialogue social.

L'administration du travail (AT) comprend l'ensemble des services qui, placés sous l'autorité du ministre chargé du travail, assurent en matière de travail, d'emploi, d'orientation, de formation professionnelle et de sécurité sociale, un rôle de conception, de conseil, d'impulsion, de coordination et de contrôle (article 266 du Code du travail). L'AT regroupe l'administration du travail proprement dite mais aussi des acteurs mixtes tels que le Conseil National du Travail (CNT), la Commission Nationale Paritaire des Conventions Collectives et des Salaires (CNPCCS), la Commission Nationale de Sécurité et de Santé au Travail (CNSST) et la Commission Nationale pour l'Emploi (CNE) :

- Le CNT, dont les membres sont désignés pour une durée de 3 ans et présidé par le Ministre chargé du Travail ou son représentant, comprend en nombre égal les représentants des organisations syndicales nationales les plus représentatives des travailleurs et des employeurs (articles 287 et 288). Il comprend également des experts désignés par arrêté du Ministre chargé du Travail, qui ont voix consultative. Le CNT a pour mission entre autres, d'étudier les problèmes concernant le travail et l'emploi des travailleurs, d'émettre des avis sur la réglementation du travail et de proposer ou de donner son avis sur le relèvement de SMIG (article 286) ;
- La CNPCCS, présidé par le Ministre du Travail ou son représentant est composé en nombre égal des représentants des organisations syndicales de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives (art. 291). Elle a pour mission, entre autres d'émettre tout avis en matière de conventions collectives de travail, de fixation du niveau général des salaires hiérarchisés dans le secteur privé et de prendre des dispositions exécutoires pour les employeurs et les travailleurs du secteur privé en matière de classification professionnelle type, valable pour toutes les branches d'activités et de classifications professionnelles adaptées aux divers secteurs économiques, de fixation des taux minima de salaires différents aux catégories déterminées dans lesdites catégories professionnelles et de détermination des taux et des modalités d'attribution des primes, des indemnités et tous avantages sociaux susceptibles d'être alloués aux travailleurs de toute catégorie soit pour l'ensemble des branches d'activités, soit par secteur économique (art. 290) ;
- La CNSST est instituée auprès du Ministre du Travail (art. 293) et comprend des représentants des travailleurs, des représentants des employeurs, des représentants des administrations ou organismes à caractère national chargés de la question de protection civile et sanitaire, de la sécurité routière, de la lutte contre les incendies et des personnalités scientifiques compétentes en santé et sécurité du travail ; elle a pour rôle l'étude des problèmes relatifs à l'hygiène et à la sécurité en milieu de travail, notamment en ce qui concerne la prévention des risques professionnels.

## **2.2. La qualité du dialogue social : le rôle majeur des syndicats**

Le pouvoir de négociation des syndicats est important au Bénin. Dans le modèle de formation des salaires présenté par l'étude de la Banque Mondiale (2005), les variables indiquant des "pressions" qui peuvent s'exercer sur les entreprises et des phénomènes de partage de rente sont significatives et affectent à la hausse, les niveaux des salaires. Ces pressions peuvent être internes (la présence de syndicats dans la firme et le statut des employés), ou externes de par l'existence de tensions sur le marché du travail.

Ces résultats sont confirmés par une autre étude réalisée en 2006 (Honlonkou, 2006) qui montre que les avantages salariaux et non salariaux sont plus importants dans les entreprises syndiquées<sup>9</sup>. Ainsi, comparativement aux entreprises non syndiquées, on constate que :

- (i) le niveau de déclaration (enregistrement officiel) des employés est plus élevé dans les entreprises formelles syndiquées (88 pour cent contre 28 pour cent) ;
- (ii) les employés des entreprises syndiquées, bénéficient plus d'augmentations de salaire;

<sup>9</sup> Le fait qu'une entreprise soit syndiquée ne veut pas dire nécessairement que tout le personnel de l'entreprise soit syndiqué. Mais, en général, les actions syndicales profitent à tout le personnel de l'entreprise.

- (iii) la masse salariale masculine par tête est plus élevée dans les entreprises syndiquées ;
- (iv) les femmes ont plus accès au congé maternité dans les entreprises syndiquées ;
- (v) les dépenses pour hygiène sont plus élevées dans les entreprises syndiquées alors que c'est le contraire pour les dépenses de sécurité;
- (vi) les conflits d'entreprises sont plus élevés dans les entreprises syndiquées : le nombre de grèves, le nombre de jours d'absence et le nombre d'heures de grève sont plus élevés dans les entreprises syndiquées ;
- (vii) enfin, l'information des travailleurs et leur implication dans les décisions stratégiques de l'entreprise sont plus affirmées dans les entreprises syndiquées.

La qualité du dialogue social est globalement élevée, compte tenu de la faiblesse des conflits aboutissant à la cessation collective de travail (grève). L'impact global de tels conflits sur l'activité reste assez faible en termes de perte de journées de travail : une demi-journée (0,55 jour/entreprise) de travail serait perdue en 2005, suite à des grèves dans le secteur privé (Honlonkou, 2006).

Néanmoins, le dialogue social perd de sa qualité lorsque plusieurs syndicats existent au sein d'une même entreprise, en étant affiliés à différentes centrales syndicales. Cette situation exacerbe les surenchères et la conflictualité au sein des entreprises concernées et ne permet pas aux dispositions du Code de travail qui encouragent la conciliation préalable à tout arbitrage, ou recours au tribunal ou grève, de s'appliquer effectivement (article 264).

*En résumé*, la réglementation du marché du travail au Bénin est relativement souple, mais les procédures de licenciement sont jugées contraignantes et les coûts salariaux élevés. Les pratiques salariales montrent que les employeurs privilégient le salaire d'efficience (pour une meilleure stabilité et productivité de la main d'œuvre) et que le SMIG n'est pas appliqué (salaires plus élevés dans le secteur enregistré et salaires inférieurs ou variables dans le secteur informel), même s'il constitue une base de négociation. Les acteurs du dialogue social sont nombreux et les syndicats sont relativement puissants au Bénin, mais leur nombre peut nuire à la qualité du dialogue social.

## **Section III – Les politiques de l'emploi**

L'intermédiation sur le marché de travail est constituée de l'ensemble des dispositifs œuvrant pour le rapprochement de l'offre et de la demande de travail. Ces dispositifs comprennent stricto sensu les services de courtage d'emploi et d'information sur le marché du travail. Au sens large, sont aussi incluses toutes les mesures actives et passives destinées à assurer l'ajustement de l'offre et de la demande d'emploi. Le Bénin comme la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, accorde plus d'importance aux politiques actives qu'aux politiques passives du marché du travail. Cette section présente brièvement les politiques passives du marché de travail au Bénin, et développe plus en détail les mesures actives de l'emploi et les principaux acteurs.

### **1. Des politiques passives de l'emploi limitées**

Les politiques passives comprennent les activités d'indemnisation du chômage et de retraites anticipées, d'indemnisation des licenciements, et dans une acception très élargie, les aides sociales et les mécanismes de solidarité familiales en faveur des personnes sans emploi sans qu'elles soient obligées de participer à des actions d'accès ou de retour à l'emploi.

Les régimes officiels de sécurité sociale au Bénin sont des régimes de répartition (solidarité intergénérationnelle) où les travailleurs paient des impôts sur leur salaire pendant qu'ils sont en activité et bénéficient d'une assurance retraite pendant leur période d'inactivité. Le régime de capitalisation existe avec les sociétés d'assurance-vie et des associations informelles d'entraide, mais les contrats sont personnels et ne relèvent pas des relations employeurs-travailleurs.

La loi n° 98-019 du 21 mars 2003 portant Code de sécurité sociale en République du Bénin, institue un régime général de sécurité sociale en faveur des travailleurs du secteur structuré soumis aux dispositions du Code de travail et un régime spécial en faveur des travailleurs indépendants, agricoles et du secteur informel. L'application de cette loi est assurée par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS). Celle-ci a pour vocation de servir sous conditions, des prestations aux travailleurs du secteur privé ainsi qu'aux membres de leur famille selon les risques sociaux. Les activités de la CNSS comprennent les prestations familiales et de maternité, les prestations de risques professionnels, les prestations de vieillesse, la pension d'invalidité et les prestations de survivants. Cependant, dans le secteur privé formel, 40 pour cent des travailleurs ne sont pas systématiquement déclarés (Honlonkou, 2006). Le système incitatif reste insuffisant, par exemple, l'obligation de produire une attestation d'enregistrement à la CNSS pour bénéficier des marchés publics n'est pas suffisante, l'accès à ces marchés n'étant pas catégorisé et modulé selon la masse salariale, le nombre d'employés et la structure des salaires.

Selon l'article 7 de la loi portant Code de sécurité sociale au Bénin, l'organisation et le fonctionnement du régime spécial en faveur des travailleurs indépendants, agricoles et du secteur informel seront fixés par une loi spécifique, qui n'est pas encore adoptée. L'efficacité future de cette loi est cependant déterminée par le degré d'incitation des travailleurs indépendants et des employeurs du secteur informel à effectuer un enregistrement social.

La sécurité sociale des travailleurs du secteur public est assurée par le Fonds National de Retraite du Bénin (FNRB). Dans la fonction publique, l'un ou l'autre des parents d'un enfant mineur, bénéficie d'une allocation familiale de 2500 F CFA par enfant jusqu'à concurrence d'un maximum de 6 enfants. Les parents fonctionnaires bénéficient également d'une réduction d'impôt sur les traitements et salaires selon le nombre d'enfants à charge. Par contre, il n'existe pas de politique d'indemnisation de chômage au Bénin.

Cet état des lieux succinct des systèmes de sécurité sociale du travail au Bénin montre que ceux-ci servent surtout à ceux qui ont déjà eu un emploi formel ou qui sont à la retraite. Ils ne concernent pas les primo-demandeurs d'emploi ou ceux qui ont perdu leur emploi sans capitaliser un nombre suffisant d'années de travail. Les politiques actives du marché de travail ciblent par contre l'ensemble des travailleurs et demandeurs d'emploi.

## **2. De multiples politiques actives de l'emploi**

Les politiques actives de l'emploi regroupent les services de rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi (regroupant les structures privées ou mixtes de placement et les services publics) et les programmes actifs de l'emploi (soutien à la création d'activité, création d'emploi, formation et insertion).

### **2.1. Les structures privées de placement et de formation**

Les bureaux privés de placement sont mal connus au Bénin parce qu'ils sont en général gérés par des entreprises multiservices, dont les activités de placement et recrutement, d'intérim et de formation ne constituent qu'une activité subsidiaire. On peut

néanmoins citer : Afrique performance, Afrique Conseil, Ressources Plus, Compétences Plus, Talent Plus. Ces services privés de l'emploi sont supposés recevoir au préalable avant l'exercice de leurs activités un agrément du Ministère en charge de l'emploi (dispositions explicites de la loi n° 90-004 du 15 mai 1990 portant réglementation de la main d'œuvre au Bénin et son décret d'application n° 91-1 du 04 janvier 1991). Mais l'application de ces règles reste faible, ce qui induit un déficit de visibilité et de suivi du respect des normes par ces structures privées. Une enquête légère menée dans le cadre de la présente étude, a révélé que sur les trois dernières années (2006-2008), les cabinets privés de placement de la place ont effectué en moyenne 100 missions de recrutement ou d'intérim chacun, et chacune de ces missions a permis de recruter entre 1 à 15 employés. Mais la plupart les recrutements effectués par ces cabinets concernent des contrats de courte durée (6 mois à 2 ans) renouvelables une fois.

Les écoles d'enseignement technique et de formation professionnelle ont, à la faveur de la libéralisation du secteur éducatif, connu un développement important. En 2003, 150 établissements professionnels privés accueillant 60 pour cent des effectifs du secteur de la formation professionnelle ont été dénombrés. L'effectif dans le cycle I de formation professionnelle des établissements publics s'est accru de 34 pour cent entre 2003 et 2005 (de 4 056 à 5 447). De même, le ratio femmes/hommes, dans ce cycle I a diminué entre 2003 et 2005 (0,49 à 0,44). Ces établissements dispensent des enseignements sur la gestion des entreprises, la production agricole et divers métiers (menuiserie, maçonnerie, équipements mécaniques, etc.). Les écoles professionnelles privées ont l'obligation d'obtenir un agrément d'autorisation auprès des ministères d'éducation concernés car elles sont soumises à des examens nationaux et les diplômes délivrés doivent être validés par l'autorité compétente. Cependant, à l'instar des bureaux de placement privés, les normes sont peu suivies. Par ailleurs, aucun de ces établissements techniques et professionnels n'a encore développé de partenariat avec les chambres professionnelles existant au Bénin telles que la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB), la Chambre d'Agriculture ou la Chambre des Métiers.

## **2.2. Les structures publiques de promotion de l'emploi**

Il existe au Bénin une kyrielle de structures d'intermédiation publiques et de promotion de l'emploi. Au niveau gouvernemental, trois Ministères sont actuellement en charge de l'insertion des jeunes de façon directe ou indirecte, soit le Ministère du Travail et de la Fonction Publique, le Ministère de la Jeunesse, des Sports et Loisirs et le Ministère de la Microfinance, des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Emploi des Jeunes et des Femmes.

Les dispositifs mis en place sont en général des dispositifs multiservices dont la classification dans les catégories connues des politiques actives n'est pas aisée. Les différentes catégories identifiées sont : (i) les dispositifs d'information sur le marché de travail et d'assistance à la recherche d'emploi ; (ii) les dispositifs de formation et d'insertion (apprentissage et plus généralement adaptation à l'emploi, et formation professionnelle) ; (iii) les dispositifs de soutien à la création d'activités exécutant des mesures d'encouragement à l'activité (microcrédits et appui à l'emploi indépendant) ; (iv) les structures de création directe d'activités telles que la promotion des travaux publics utilisant les technologies intensives en emploi.

### *Les services d'information et d'assistance à la recherche d'emploi*

L'assistance à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi, comme l'aide au recrutement auprès des employeurs, est étroitement liée au placement dont elle constitue l'outil pour rendre effective le rapprochement de la demande et de l'offre d'emploi. Les

structures impliquées dans ce dispositif sont l'OEF, l'INSAE, la DPE et la DFQP. En dehors des études spécifiques commanditées par la DPE, la DFQP et autres structures ministérielles, l'information sur le marché de travail est surtout du ressort de l'OEF et de l'INSAE.

*L'Observatoire de l'Emploi et de la Formation* (OEF) est un dispositif public qui a pour mission de contribuer à l'élaboration des indicateurs sur l'emploi. C'est également le cas de *l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique* (INSAE) dont la mission est de contribuer à l'élaboration des indicateurs socio-économiques par la collecte et l'analyse des données socioéconomiques et démographiques.

Globalement, l'ensemble des structures publiques bénéficient d'un budget de 2 milliards FCFA en 2007, soit 25 400 FCFA par demandeur d'emploi et 508 FCFA par actif. Ces structures ont un effectif global de 22 agents soit un ratio d'un agent pour 9 500 chômeurs et 475 000 actifs (Tableau 8). Ces moyens financiers et en ressources humaines sont largement insuffisant au regard des besoins sur le marché du travail. Enfin, des différences de dotation apparaissent entre les structures.

Le taux d'encadrement en personnel est relativement faible pour l'OEF (plus de 26 000 chômeurs par agent). Par contre, il est relativement élevé pour l'INSAE (seulement 838 chômeurs par agent). L'INSAE semble la structure la mieux dotée en ressources humaines et financières pour assurer l'information sur le marché de travail mais l'INSAE intervient aussi dans d'autres domaines tels que les études économiques nationales et l'établissement des comptes nationaux.

*La Direction de la Promotion de l'Emploi* (DPE) est un dispositif public créé pour assurer l'élaboration, la promotion, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation de la politique nationale de l'emploi. Sont également incluses dans ses attributions des activités d'assistance technique aux structures de l'emploi et de facilitation de la relation formation-emploi. Cette structure est la moins dotés en termes d'encadrement budgétaire des chômeurs (Tableau 9).

**Tableau 9. Le taux d'encadrement budgétaire et en personnel (2007)**

Structures	Effectif Personnel	Budget (millions FCFA)	Nombre de chômeurs/agents	Budget/chômeur	Nombre d'actifs/agent	Budget/actif
OEF	3	-	26 529	-	1 326 469	-
INSAE	95	1664,19	838	20 910	41 888	418
PAPEJ	4	125	19 897	1 571	994 852	31
DPE	10	54	7 959	678	397 941	14
ANPE	71	1374	1 121	17 264	56 048	345
PCB	6	78	13 265	980	663 235	20
FODEFCA	14	1628,4	5 685	20 460	284 243	409
DGRCE	12	250	6 632	3 141	331 617	63
DEIPJ	10	50	7 959	628	397 941	13
FNPPEJ	12	6000	6 632	75 388	331 617	1 508
FNM	10	10000	7 959	125 647	397 941	2 513
<b>Moyenne</b>	<b>22</b>	<b>2 022</b>	<b>9 498</b>	<b>25 405</b>	<b>474 890</b>	<b>508</b>

Source : données compilées à partir d'une enquête sommaire sur le budget et le personnel des structures et des données de l'INSAE(2008) pour le taux de chômage (2% en 2007) et la population active (3 979 407 en 2007)

**La Direction de la Formation et de la Qualification Professionnelle (DFQP)** est un dispositif public chargé de concevoir, de piloter, d'exécuter et de contrôler la politique de l'État en matière de formation, de spécialisation, de qualification professionnelle. Le cumul des rôles de conception, d'exécution, de suivi et d'évaluation risque cependant de nuire à l'efficacité de ce dispositif.

**Le Projet d'Appui à la Promotion d'Emploi des Jeunes** a bénéficié de l'appui du PNUD (250 millions FCFA en 2008), dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations issues du Forum National sur l'Emploi des Jeunes tenu à Cotonou en mars 2007 et de la réforme institutionnelle des structures en charges de l'emploi. En 2007, le PAPEJ reste peu doté en termes d'encadrement des chômeurs (Tableau 8).

### *Les dispositifs de formation professionnelle et d'insertion*

Plusieurs dispositifs de formation et d'insertion existent au Bénin, dont les principaux sont l'ANPE, la DPE, le PCB, le CePEPE, le FODEFCA, la DEIPJ, la DGRCE, la DFQP et la DGFPCS.

**L'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi (ANPE)** créée en 2003, représente le dispositif qui avait pour vocation initiale d'unifier plusieurs dispositifs publics. Sa mission est de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi. Ses attributions comprennent la facilitation de l'intermédiation entre l'offre et la demande de l'emploi, l'appui à la promotion de l'auto-emploi et l'emploi salarié par des formations et la gestion des ressources pour financer les programmes sur l'emploi. En 2007, l'ANPE est faiblement dotée pour assurer son rôle, avec un agent pour 1 121 chômeurs un budget moyen de 17 264 FCFA par chômeur (Tableau 8).

**Le Centre de Promotion et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (CePEPE)** est un dispositif mixte de droit privé, chargé de développer et de promouvoir les entreprises du secteur privé et de fournir des services d'appui non financier aux entreprises.

**Le Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage (FODEFCA)** mis en place sur financement de la Banque Mondiale et rattaché au Ministère chargé du travail a pour mission la valorisation des ressources humaines par le financement d'actions de formation dans le secteur privé moderne et informel en vue d'augmenter la productivité des travailleurs, la compétitivité des entreprises et de lutter contre le chômage et la pauvreté. En termes de moyens financiers, le FODEFCA fait partie des dispositifs les plus dotés de moyens pour assurer leur mission.

Il existe également des directions techniques de Ministères qui interviennent dans les activités de formation :

- (i) la Direction Générale pour le Renforcement des Capacités et de l'Employabilité (DGRCE) ciblant les travailleurs du secteur public, est chargée de mettre en œuvre la politique de l'État en matière de valorisation des ressources humaines ;
- (ii) la Direction Générale de la Formation Professionnelle Continue et des Stages (DGFPCS) est un dispositif public chargé de gérer les stages professionnels pour le compte du secteur public ;
- (iii) la Direction de l'Entrepreneuriat et de l'Insertion Professionnelle des Jeunes (DEIPJ) est un dispositif public dont la mission est de mettre en œuvre des actions découlant de la politique nationale de la jeunesse notamment le suivi de la gestion des fonds d'insertion des jeunes (en collaboration avec la CONFEJES), la formation à l'esprit d'entreprise et l'installation professionnelle des jeunes.

### *Les dispositifs de soutien à la création d'activités*

Les dispositifs de soutien à la création d'activités sont relativement nombreux, soit le PCB, le FNPEEJ, le FNM, la DEIPJ, l'AGEFIB, la PAPME et la PADME.

**Le Programme Campus Bénin (PCB)** est un organisme parapublic d'aide au démarrage des petites entreprises à gestion participative par une formation et des conseils pratiques, un partenariat et un suivi. Ce dispositif a pour vocation d'accompagner les jeunes sortis des universités dans la création d'entreprise en vue de leur insertion dans la vie active. Il est rattaché au Ministère chargé des PME. Il est faiblement doté en moyens financiers et humains pour assurer sa mission. Les résultats du PCB sont relativement modestes : une vingtaine de bénéficiaires ont été financés par année en 2007 et en 2008 contre 15 en 2006 et 13 en 2005 (Tableau 10).

**Tableau 10. Les bénéficiaires du Programme Campus Bénin (2005-2008)**

	2005	2006	2007	2008
Budgets alloués (millions Fcfa)	92	76	78	80
Bénéficiaires (nbr)	13	15	21	20
Budget/ bénéficiaire (millions Fcfa)	7	5	4	4

*Source : PCB, 2009*

**Le Fonds National pour le Promotion des PME et de l'Emploi des Jeunes (FNPPEJ)** créé en 2007 a pour mission de faciliter l'accès des jeunes aux moyens et outils de production par la mise en place de lignes de crédit dans des institutions financières partenaires pour faciliter le financement des investissements ou des fonds de roulement des entreprises créées par les jeunes. La dotation financière moyenne est de 75 388 FCFA par chômeur (Tableau 8).

**Le Fonds National de la Microfinance** créé en 2006, est un dispositif similaire, dédié à l'accès des pauvres au microcrédit. La dotation financière moyenne est supérieure à celle du FNPPEJ, soit 125 647 FCFA par chômeur (Tableau 8). Les populations cibles diffèrent entre les deux fonds : le FNPEEJ est plus dédié aux diplômés sans emploi tandis que le FNM par son action phare de microcrédit aux plus pauvres (MCPPE) est plus dédié aux femmes sous-employées (qui représentent 97 pour cent des bénéficiaires), notamment en zones rurales et périurbaines où le taux de sous-emploi est très élevé.

**L'Association pour la Promotion et l'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises (PAPME)** est un dispositif mixte chargé de promouvoir le développement des petites, moyennes entreprises et industries au Bénin par l'octroi de crédit.

**L'Association pour la Promotion et l'Appui au développement des Micro-entreprises (PADME)** est un dispositif mixte chargé de faciliter l'accès aux services financiers de proximité pour les micro-entreprises et toutes les personnes à faible revenu. Elle se veut un dispositif complémentaire du PAPME. Néanmoins, il arrive que ces deux associations se chevauchent sur un même segment de marché alors que d'autres segments ne sont pas financés, par exemple la catégorie des petites entreprises. En 2007, le PADME a accordé des crédits à près de 47 000 bénéficiaires.

### *Les dispositifs de création directe d'emplois*

Les dispositifs de création directe d'activités s'appuient sur les technologies à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) et sont représentées notamment par l'AGETIP et l'AGETUR-SA.

*L'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public* (AGETIP) est un dispositif mixte de droit privé créé en 1992, et chargé d'assurer pour le compte de l'Etat, des collectivités locales, des bailleurs de fonds et des personnes morales ou privées, la maîtrise d'ouvrage déléguée, la conduite d'opérations ou l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Ses domaines d'activité concernent les bâtiments et travaux publics, l'environnement, l'urbanisme et l'assainissement, l'hydraulique villageoise, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, les études et les audits techniques, et les évaluations des projets. Elle a été créée dans le cadre de l'opérationnalisation des technologies HIMO.

*L'Agence d'Exécution des Travaux Urbains* (AGETUR-SA) créée en 1990, est un dispositif similaire à l'AGETIP, dédié aux centres urbains.

*L'Agence de Financement des Initiatives à la Base* (AGeFIB) est un dispositif mixte de droit privé chargé de financer des actions contribuant à la réduction de la pauvreté telles que les projets communautaires à caractère économique et social, les activités génératrices de revenu, de renforcement des capacités, et l'appui aux petits opérateurs du secteur privé pour le développement au niveau local.

En résumé, le Bénin a mis en place un nombre important de dispositifs publics de promotion de l'emploi, mais dont les activités se chevauchent et méritent d'être mieux coordonnées. Dans un contexte de rareté de ressources humaines et financières, les politiques et programmes relatifs à l'emploi ne peuvent être efficaces que dans un cadre de mise en œuvre cohérent, coordonné et global. La création de l'ANPE en 2003 ne s'est pas accompagnée d'un processus renforcé de coordination, puisqu'il existe au moins neuf dispositifs dans sa catégorie. Plusieurs pistes sont à explorer, comme la mise en place d'un guichet unique (à l'instar du Burkina Faso), qui permettrait de renforcer la synergie entre des dispositifs redondants ou complémentaires.

### **2.3. Une performance relative des services d'intermédiation, d'insertion et d'appui à la création d'activités**

La performance de certains programmes clés est ici analysée, compte tenu des données disponibles. Certaines données sont absentes, par exemple pour mesurer l'efficacité externe des programmes, pour construire des comparateurs ou des contrefactuels (Barbier, 2006). Trois types de programmes actifs sont ici évalués, portant sur la formation professionnelle et l'insertion, le soutien à la création d'activités et la création directe d'activités.

Le montant global alloué à l'emploi dans le budget-programme 2007 du Ministère en charge de l'Emploi s'élève à 1 326,2 millions FCFA, soit 0,05 pour cent du PIB (Budget Général de l'Etat, 2007).

Les services d'appui à l'intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi, de formation professionnelle et d'insertion et d'appui à l'auto-emploi, sont réalisés par un certain nombre de structures, dont l'ANPE, qui depuis 2004, a exécuté un certain nombre de programmes.

#### *Un impact limité des services d'intermédiation*

L'ANPE a réalisé des activités visant à renforcer l'information et la transparence sur le marché du travail, à travers notamment la mise en place de fichiers d'offres et de demandes d'emplois, la mise en relation des demandeurs et offreurs d'emplois, la prospection des opportunités d'emplois, la formation en techniques de recherche d'emploi (TRE), la valorisation du poste de travail ou l'élaboration de CV.

L'ANPE a enregistré 4 290 inscrits entre 2004 et 2006, a recueilli plus de 1 000 offres d'emploi directement des entreprises et près de 800 offres d'emploi publiées dans les journaux. Elle a mis en relation près de 2 000 individus. Seulement 350 offres d'emploi ont été satisfaites. Les formations en TRE ont concerné près de 1 500 demandeurs d'emploi. L'impact des services d'intermédiation est très faible, car seulement 349 demandeurs d'emploi ont été insérés, soit 8 pour cent des inscrits (Tableau 11).

Le niveau d'information sur le marché du travail est assez faible. Par ailleurs, la proportion des chômeurs déclarés et enregistrés dans les services publics d'emploi, est très faible (soit 2 pour cent), d'une part, en raison du manque d'information, et, d'autre part, en l'absence d'incitation et de motivation. Le recours au secteur informel, comme voie de repli (transitoire ou permanent), se traduit généralement par du chômage déguisé ou du sous-emploi. En 2001, les trois quarts des chômeurs non-inscrits ne connaissent pas le FNSE (Fonds National de Solidarité pour l'Emploi qui a ensuite été remplacé par l'ANPE) et 13 pour cent d'entre eux pensent qu'il ne leur est d'aucune utilité.

**Tableau 11. L'intermédiation offre/demande (effectifs)**

Activités	2004	2005	2006	Ensemble
Inscriptions dans la base de données ANPE	200	2 984	1 106	4 290
Accueil, écoute des usagers	200	1 867	4 965	7 032
Séances sur les Techniques de Recherche d'Emploi	---	277	28	305
Participants aux TRE	---	899	611	1 510
Entreprises prospectées	---	76	52	128
Visites en entreprises	00	145	72	217
Offres recueillies directement auprès des entreprises	---	364	655	1 019
Offres publiées à partir des journaux	---	482	316	798
Personnes Mises en Relation (MER)	---	1 227	763	1 990
Offres d'emploi satisfaites	---	347	03	350
Personnes insérées	---	273	76	349

Source : ANPE-BENIN/CDS

Plus des trois quarts des demandeurs d'emploi effectuent leur recherche d'emploi à travers la mobilisation de réseaux sociaux et de solidarité familiale (78 pour cent des cas), alors que la prospection directe auprès des employeurs concerne 8 pour cent des cas. Enfin, une très faible proportion des chômeurs (soit 3 pour cent) recourent aux annonces des médias (journaux, radio, etc..), tandis qu'une part infime recourent aux agences de placement soit 0,4 pour cent des demandeurs d'emploi. Enfin, les modes de prospection sont presque identiques selon que les chômeurs a déjà travaillé ou non (MICPE, 2001).

#### *Un déclin des services d'insertion des jeunes*

*Le Stage de pré-insertion dans le secteur public* offre aux jeunes l'occasion d'acquérir une première expérience professionnelle en même temps qu'il permet de satisfaire ponctuellement les besoins en personnel de l'administration publique notamment dans le domaine de la santé et de l'enseignement.

*Le programme Promotion de l'Insertion par l'emploi salarié* auparavant dénommé Programme de Pré-insertion Professionnelle (PPP-secteur public), puis *Programme Emploi Jeune* (PEJ) offre aux jeunes, un stage d'insertion dans le secteur privé, sous forme de contrat assistance emploi (CAE). Sur une année, le salaire du stagiaire est intégralement versé par l'ANPE pendant les six premiers mois puis à moitié pendant les six autres mois, l'autre moitié étant supportée par l'entreprise d'accueil. Ce dispositif offre une insertion progressive et un suivi du stagiaire dans l'entreprise d'accueil et il permet à l'entreprise d'alléger ses charges de fonctionnement.

*Le programme d'Appui au Renforcement des Capacités des Demandeurs d'Emplois* vise à renforcer l'employabilité des demandeurs d'emploi par des formations qualifiantes initiales, de perfectionnement ou de reconversion. Ce programme a permis l'octroi des bourses pour des formations initiales qualifiantes au profit de jeunes en difficultés, ou dans des filières professionnelles de grande pénurie. Des séminaires de formation sur les pré-requis du marché du travail ont été également organisés dans le cadre de ce programme.

Depuis 2004, l'ANPE a favorisé l'insertion d'un millier de jeunes par le biais de stage dans le secteur public et le secteur privé et une soixantaine de demandeurs d'emploi ont bénéficié de d'appui au renforcement de capacités (Tableau 12). Le dispositif d'insertion des jeunes par le biais de stages dans le secteur public (PEJ ou PEP) a connu un essor important dans les années 90 (près de 13 800 jeunes bénéficiaires entre 1995 et 1997) puis a nettement diminué par la suite (moins d'un millier de jeunes). Le rôle du secteur public dans l'insertion des jeunes (stages) reste néanmoins toujours plus important que celui du secteur privé. Le dispositif d'insertion des jeunes par le biais de stages dans le secteur privé (CAE, CSEJ) a connu un essor entre 1998 et 200 (691 bénéficiaires) pour ensuite voir ses activités diminuer (420 bénéficiaires entre 2001 et 2003 et 171 entre 2004 et 2007).

**Tableau 12. Les mesures en faveur de l'emploi salarié (effectifs enrôlés)**

<b>Activités</b>	<b>1995-1997</b>	<b>1998-2000</b>	<b>2001-2003</b>	<b>2004-2007</b>
Stagiaires PEJ ou PEP (pré-insertion dans le secteur public)	13 781	818	534	796
Nombre de stagiaires CAE (insertion dans le secteur privé marchand)	197	691	420	171
Nombre de stagiaires CSEJ (insertion dans le secteur privé non marchand)	--	--	--	28
Appui au renforcement des capacités des demandeurs d'emploi (ARCDE)	--	--	--	62
<b>Ensemble</b>	<b>13 978</b>	<b>1 509</b>	<b>954</b>	<b>1 057</b>

Source : ANPE-BENIN/CDS

#### *Une performance limitée du soutien à la création d'activités*

Le *Programme Appui à l'Emploi Indépendant* (PAEI), initié par l'ANPE en 2005, vise à promouvoir l'initiative privée chez les jeunes et les femmes à travers l'auto-emploi, sur une durée de trois mois. Ce programme exclut désormais le financement direct des porteurs de projet. Les stagiaires bénéficient d'une allocation forfaitaire payée par le budget national pendant la durée de leur formation. Entre 2005 et 2007, l'ANPE a appuyé près de deux mille jeunes et femmes (Tableau 13).

L'ANPE a également exécuté des programmes de formation à l'entrepreneuriat des jeunes dont la finalité est l'auto-emploi. Environ 300 jeunes par année ont bénéficié de ces formations (Tableau 13).

**Tableau 13. Les mesures en faveur de l'auto-emploi (effectifs)**

Activités	1995-1997	1998-2000	2001-2003	2004	2005-2007
Appui à l'auto emploi (PAE) et emploi indépendant (PAEI)	25	17	10	--	1 954
Formation à l'entrepreneuriat des jeunes (FIJ et FNIJ)	330	331	1 113	300	868
<b>Ensemble</b>	<b>355</b>	<b>348</b>	<b>1 123</b>	<b>300</b>	<b>2 822</b>
Nombre de plans d'affaire/projets	100	100	632	106	554
Nombre de projets financés	33	34	144	61	113

Source : ANPE-BENIN/CDS

Sur la période 2005-2007, l'ANPE a pu faire financer 113 projets sur les 554 élaborés, soit un taux de financement de 20 pour cent (Tableau 12). Autrement dit, l'ANPE a du mal à faire financer les initiatives privées qu'elle appuie techniquement. Malgré un regain d'intérêt des pouvoirs publics en faveur de l'ANPE, il est nécessaire d'établir une synergie dans l'utilisation efficiente des ressources, et de rendre effective la coordination de l'ANPE et d'autres dispositifs tels que le PCB et le FNPEEJ.

Le problème de financement des projets se pose avec acuité. C'est pour pallier à cette situation que le FNPEEJ a été créé et doté au titre de l'année 2007, d'une allocation de 6 milliards de FCFA pour financer les projets des bénéficiaires du PAEI et d'autres projets initiés directement par certains promoteurs non bénéficiaires du PAEI, révélant un effort de coordination entre l'ANPE et les autres dispositifs. Au total 300 plans d'affaires sont prévus pour être financés, soit une moyenne de 20 millions FCFA par projet, pour une création d'emplois directs estimée à 3 500. Le remboursement du crédit est à moyen terme avec un an de différé et un taux d'intérêt bonifié. Pour un plan de crédit, le coût global de création d'emplois peut être évalué par les dépenses totales en termes de bonification de crédit, de coût de gestion du programme et des impayés. En estimant la bonification à 7 points de taux d'intérêt, les frais de gestion du plan à 10 pour cent du crédit et les impayés à 60 pour cent<sup>10</sup>, le coût unitaire par emploi créé du FNPEEJ est évalué à 1 320 000 FCFA.

L'Etat béninois a mis à la disposition du Fonds National de la Microfinance (FNM) une dotation de 20 milliards de FCFA dans le cadre du Programme de Microcrédits aux plus pauvres. Une somme de 30 000 FCFA est remise aux femmes du secteur informel sous forme de crédits à un taux de 2 pour cent pour la promotion des petites activités génératrices de revenu. Ces crédits ciblent environ 300 000 bénéficiaires pour le renforcement de leurs activités.

La diversité de ces programmes ne permet pas d'avoir une moyenne raisonnable du coût unitaire par emploi créé. Le coût est plus élevé dans les projets d'appui à la création d'emplois dans le secteur formel nécessitant au moins un million de FCFA par emploi, relativement aux programmes d'appui au secteur informel, qui visent surtout à financer les activités génératrices de revenu et à réduire le sous-emploi en milieu rural et périurbain. Ces coûts sont relativement proches de ceux estimés au Burkina Faso, qui montrent là

<sup>10</sup> Ce qui correspond au taux d'impayés du projet d'insertion des emplois dans l'agriculture (PISEA)

aussi une différence entre le coût unitaire de création d'un emploi formel et celui d'un emploi informel<sup>11</sup>.

Globalement, de 2004 à 2007, près de 4 500 demandeurs d'emploi ont bénéficié des services publics de l'emploi, dont 350 personnes insérées, un millier de stagiaires et plus de 3100 jeunes appuyés à l'auto-emploi et formés à l'entrepreneuriat ; soit en moyenne 1 125 bénéficiaires par an. Si l'on considère le budget global de 1,33 milliard de FCFA alloué à l'emploi au Ministère en charge de l'emploi en 2007 (incluant les dépenses de fonctionnement du ministère), la dépense active par bénéficiaire est de 1,2 million FCFA, correspondant à trois fois le PIB par habitant du Bénin.

## **2.4 La bonne performance des programmes de type HIMO**

Les approches HIMO privilégient un fort coefficient d'emplois ou une haute intensité d'emploi. Elles sont souvent perçues comme rentables socialement, mais peu rentables économiquement, étant des instruments d'application conjoncturelle ayant pour finalité de créer un filet de sécurité sociale pour les populations vulnérables et techniquement peu qualifiées.

Ces approches combinent la main d'œuvre, les ressources locales et les équipements légers tout en étant techniquement, économiquement et socialement faisables, en vue de créer un maximum d'emplois (OCS, 2007). Les approches HIMO visent actuellement, à s'associer à un faisceau d'activités et de partenaires concourant à la création d'emplois durables : formation de petits entrepreneurs de la construction et des travaux publics à l'organisation et à la gestion des chantiers HIMO, formation de la main d'œuvre, appui au développement de filières de production de matériaux de construction locaux, formation des services techniques locaux et nationaux, organisation et formation des usagers à la gestion et à l'entretien des infrastructures, etc. Ces développements sont à la source d'ingénierie partenariats publics-privés associant collectivités locales, petites entreprises locales, associations de quartier ou de village, usagers et habitants. Ce qui renforce l'adéquation entre les investissements consentis et les besoins des populations, et contribue à une meilleure démocratie et gouvernance locales (OCS, 2007). A titre d'exemple, de 1990 à 2007, 87 bureaux d'études et 334 entreprises ont travaillé avec AGETUR-SA.

Une simulation macroéconomique a montré qu'au Bénin, un programme de 5 milliards de FCFA utilisant les ressources locales dans une approche HIMO, à la réhabilitation des pistes rurales, générerait un revenu et une consommation des ménages deux fois plus élevés et douze fois plus d'emplois que les méthodes à haute intensité d'équipement (OCS, 2007).

Il reste que les emplois créés par les travaux publics sont relativement coûteux. De 1990 à 2007, le montant global des réalisations d'AGETUR-SA est de 138 milliards de FCFA pour un total de 887 emplois créés, soit plus de 155 millions par emploi.

*En résumé*, les politiques actives du marché du travail sont largement plus développées que les politiques passives qui sont restreintes et visent les personnes qui ont déjà capitalisé un nombre suffisant d'années de travail ou qui sont à la retraite. Les politiques actives du marché de travail ciblent l'ensemble des travailleurs et des

<sup>11</sup> Au Burkina Faso, le coût moyen par emploi créé est de 805 347 FCFA dans le cadre du Fonds d'appui à la promotion de l'emploi (FAPE), de 432 639 FCFA dans le cadre du Fonds d'appui au secteur informel (FASI), et de 776 891 FCFA dans le cadre du Programme national d'appui à la réinsertion des travailleurs déflatés (PNAR-TD) de 2000 à 2006.

demandeurs d'emploi. Elles sont mises en œuvre par des structures privées de placement et de formation professionnelle qui restent peu règlementées et surtout par un nombre important de structures publiques

Les activités d'intermédiation et d'assistance à la recherche d'emploi ont un impact très limité, compte tenu du nombre d'inscrits à l'ANPE (2 pour cent des demandeurs d'emploi) et du taux d'insertion (8 pour cent des inscrits). Les services d'insertion des jeunes (stages dans le secteur public et privé) sont nombreux mais leur activité est en déclin sur la dernière décennie. Les mesures de soutien à l'auto-emploi et à l'entrepreneuriat ont une performance relative avec un taux de financement de 20 pour cent et un coût moyen de création d'emploi de 1,3 million par emploi créé. Globalement, près de 1 125 demandeurs d'emploi bénéficient chaque année de l'ensemble de ces mesures, sur la période 2004-2007. Enfin, la bonne performance des programmes HIMO en termes de création d'emplois directs et indirects, est atténuée par des coûts relativement élevés. Le trop grand nombre des dispositifs publics de promotion de l'emploi agit négativement sur la performance des services de l'emploi, qui méritent d'être mieux coordonnés dans un cadre plus cohérent.

## Conclusion et recommandations

Le contexte socioéconomique du Bénin est caractérisé par une croissance économique instable et des fragilités structurelles, issues d'une économie tirée principalement par l'agriculture de rente et les services, par une pauvreté croissante et de fortes contraintes démographiques. La population active est très jeune et inégalement répartie (selon le secteur d'activité, le sexe, l'âge, le milieu de résidence, le niveau d'instruction et le secteur institutionnel). L'emploi informel est prédominant et le taux de salarisation reste très faible (5 pour cent des actifs occupés). Le taux de chômage urbain (5 pour cent) touche surtout les femmes, les jeunes et les instruits et le taux de sous-emploi reste élevé (30 pour cent). Dans ce contexte, les défis à relever en termes de création d'emplois productifs et décents restent importants. Dans ce cadre, les institutions du marché du travail ont un rôle majeur à jouer et leur performance doit être renforcée.

*Premièrement*, la réglementation du marché du travail au Bénin est relativement souple, mais les procédures de licenciement sont jugées contraignantes et les coûts salariaux élevés. Les pratiques salariales montrent que les employeurs privilégient des salaires supérieurs au salaire minimum, pour une meilleure stabilité et productivité de la main d'œuvre, tandis que dans le secteur informel, les opérateurs privilégient la liquidité de leurs actifs et des facteurs de production (travail domestique, rémunération variable et inférieure au SMIG). L'existence d'un salaire minimum peut constituer une base de négociation, mais son uniformité à toutes les branches d'activité n'est pas pertinente. Enfin, les acteurs du dialogue social sont nombreux et les syndicats sont relativement puissants au Bénin, mais leur nombre peut nuire à la qualité du dialogue social.

Au regard de ces résultats, quatre recommandations peuvent être formulées :

- (i) la mise en application effective des articles du Code du travail qui recommandent la classification des professions et la détermination des minima sociaux par catégories professionnelle (articles 290 et 291),
- (ii) la simplification des procédures de licenciement,
- (iii) des mesures adaptées aux opérateurs du secteur informel pour rémunérer et protéger leur main d'œuvre dans un cadre légal,
- (iv) des syndicats plus unis et aux capacités renforcées pour favoriser une meilleure qualité du dialogue social.

*Deuxièmement*, les politiques actives du marché du travail, largement plus développées que les politiques passives, affichent une performance très relative. Elles sont mises en œuvre par des structures privées de placement et de formation professionnelle qui restent peu réglementées et surtout par un nombre important de structures publiques. Les activités d'intermédiation et d'assistance à la recherche d'emploi ont un impact très limité, compte tenu du nombre d'inscrits à l'ANPE et du taux d'insertion. Les services d'insertion des jeunes sont nombreux mais leur activité est en déclin sur la dernière décennie. Les mesures de soutien à l'auto-emploi et à l'entrepreneuriat ont une performance relative. Enfin, la bonne performance des programmes HIMO en termes de création d'emplois directs et indirects, est atténuée par des coûts relativement élevés. Le trop grand nombre des dispositifs publics de promotion de l'emploi agit négativement sur la performance des services de l'emploi, qui méritent d'être mieux coordonnés dans un cadre plus cohérent.

Au regard de ces résultats, plusieurs recommandations peuvent être formulées :

- (i) améliorer le système de coordination des programmes d'emploi, à travers un processus de concertation de haut niveau pour orienter et suivre la politique de l'emploi, renforcer la coordination interministérielle et mettre en place un cadre organisationnel doté de capacités financières et humaines pour coordonner les programmes d'emploi et développer les complémentarités entre services d'emploi,
- (ii) améliorer le système d'information sur le marché du travail, en renforçant la coordination et les capacités des nombreuses structures responsables (IINSAE, CNSS, DPP, Direction Générale du Travail, OEF, CNPB, National du Patronat du Bénin, centrales syndicales), en renforçant le rôle de l'INSAE, comme centralisateur et distributeur d'information,
- (iii) améliorer l'impact des actions d'intermédiation et d'assistance à la recherche d'emploi, ainsi que celui des services d'insertion, par des dotations supérieures et un système de suivi-évaluation renforcé,
- (iv) adopter et mettre en œuvre des programmes de renforcement de la productivité des entreprises, afin de favoriser le lien vertueux entre l'emploi et la réduction de la pauvreté,
- (v) renforcer les programmes de formation professionnelle, technique et de l'apprentissage pour améliorer l'employabilité des jeunes. Le partenariat école-entreprises en collaboration avec les chambres professionnelles est indispensable non seulement pour définir les contenus de formation correspondant aux besoins réels des entreprises, mais également pour orienter les élèves vers les filières d'avenir. Un accent particulier devrait être mis sur l'amélioration de la formation dans le secteur rural (agriculture, élevage, pêche, forêt, écotourisme...) compte tenu du poids de ce secteur dans l'économie nationale et de ses potentialités,
- (vi) renforcer la formation des jeunes à l'auto-emploi et à l'entrepreneuriat, avec la mise en place d'un plan de formation (curricula) appliqué par les écoles professionnelles en partenariat avec le patronat et la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB),
- (vii) renforcer l'accès des jeunes aux mécanismes de financement et aux outils de production agricole modernes (outils mécaniques, accès sécurisé au foncier, maîtrise de l'eau, semences améliorées) réduisant la pénibilité du travail, améliorant la productivité du travail et incitant les jeunes à investir dans le secteur agricole,
- (viii) promouvoir le développement local par des activités de proximités favorables à l'emploi en tenant compte des spécificités régionales et en privilégiant le recours à des technologies à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO), à travers la mise en valeur des ressources locales et la protection de l'environnement ; dans ce cadre, les communes pourraient être encouragées à développer un partenariat public-privé local, qui garantirait la durabilité des emplois créés.

## Références bibliographiques

- AFRISTAT (2004), *Le secteur informel dans les principales agglomérations de sept Etats membres de l'UEMOA : Performances, insertion, perspectives*. Bamako, Mali.
- Amoussou, B. C. (2001), *Défis et opportunités pour la Déclaration au Bénin*. Document de travail ref. DECLARATION/WP/03/2001, BIT, Genève.
- Banque Mondiale (2005), *Une évaluation du climat des investissements au Bénin*. Washington DC.
- . (2006), *La création d'emploi par la réduction de la pauvreté au Burkina*, Rapport n° 38335-BF.
- . (2006), *WTO's Doha Cotton Initiative: How will it affect developing countries?*
- . (2007), *Doing Business 2007* (base de données sur l'environnement des affaires).
- . (2010), *Indicateurs du Développement dans le Monde*.
- Barbier, J.P. (2006), *L'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb : Etude comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie* ; BIT, Unité analyse de l'emploi, Département de la stratégie en matière d'emploi.
- Bureau International du Travail (BIT) (2003), *Les conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail*. Programme focal de promotion de la déclaration. Genève, Suisse.
- BIT (2006), *Implementing the Global Employment Agenda : Employment strategies in support of decent work*. Bureau international du Travail. Genève.  
[http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/lang--en/docName--WCMS\\_103335/index.htm](http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/lang--en/docName--WCMS_103335/index.htm).
- . (2003), *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, Rapport du Directeur Général en vue de la 91<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, Genève, juin 2003.  
<http://www.ilo.org/public/french/standards/reim/ilc/ilc91/reports.htm>
- . (2001), *Réduire le déficit de travail décent, un défi mondial*. Rapport du Directeur Général en vue de la 89<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, Genève, juin 2001. <http://www.ilo.org/public/french/standards/reim/ilc/ilc89/reports.htm>
- . (1999), *Un travail décent*. Rapport du Directeur Général en vue de la 87<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, Genève, juin 1999.  
<http://www.ilo.org/public/french/standards/reim/ilc/ilc87/reports.htm>
- . (1998), *Les normes internationales du Travail. Manuel d'éducation ouvrière*. Genève.
- Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA) (2005), *Rapport économique sur l'Afrique 2005: Relever le défi du chômage et de la pauvreté en Afrique*, Nations Unies, Addis Abeba.
- Charmes, J. (1999), *Gender and Informal Sector, contribution to The World's Women 2000: Trends and Statistics*, Nations Unies, New York.

- CNUCED (2007), *Le Développement Economique en Afrique : Retrouver une marge d'action. La mobilisation des ressources intérieures et l'Etat développementiste*. Nations Unies, New York et Genève.
- . (2006), *Rapport sur les pays les moins avancés*. Nations Unies, New York et Genève.
- FMI (2006), *Perspectives économiques régionales : L'Afrique subsaharienne*. Washington DC.
- Honlonkou A. (2006), *Impact des principes et normes de l'OIT sur les performances des entreprises au Bénin*, BIT.
- Houngbedji, I. (1995), *Emploi dans les secteurs informels urbains et dynamisme de sa croissance*. PEESI-BIT-PNUD-INSAE.
- INSAE (2008), *Tableau de Bord Social 2007, Profils socio-économiques et indicateurs de développement*, Tome 1. INSAE, Cotonou, Bénin.
- Laroque G. and B. Salanié (2002), "Labour Market Institutions and Employment in France"; *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 17, No. 1 (Jan. – Feb.), pp. 25-48
- Maldonado et al. (2001), *L'économie informelle en Afrique francophone: structure, dynamiques et politiques*, BIT, Genève, Suisse.
- OCDE (2007), *African economic outlook..*
- OCS (2007), *Rapport sur le Profil Social National, Edition 2004 : Emploi et Pauvreté*. Observatoire du changement social, Cotonou.
- OIT (2004), *Les statistiques sur l'emploi et le marché du travail au Cameroun*, Bureau sous-régional de l'OIT pour l'Afrique Centrale.
- Pani M. et El Harrak M. (2010), *Expenditure Composition and Economic Development in Benin*, FMI.
- République du Bénin (2007), *Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRP)*, version finale, avril, Cotonou.
- Fonds des Nations Unies Pour la Population (UNFPA) (2010), *Données de la population au Bénin*. Nations Unies.

## Annexes

### Annexe 1. Clarification de quelques concepts

**La demande de travail** désigne la recherche par les employeurs de main d'œuvre pour l'accomplissement de tâches de travail en contrepartie du versement d'un salaire.

**L'offre de travail** désigne la démarche volontaire d'un travailleur pour effectuer des tâches de travail qui lui sont rémunérées.

**La demande d'emploi** contrairement à demande du travail des économistes, désigne selon la terminologie des services d'emploi, les personnes à la recherche d'un emploi. Symétriquement à la définition ci-dessus, **l'offre d'emploi**, la recherche de main d'œuvre par les employeurs.

**L'intermédiation** désigne l'ensemble des acteurs et des mesures des politiques de l'emploi qui interviennent sur le marché du travail pour rapprocher l'offre et la demande d'emploi.

**Les institutions du marché du travail** sont constituées de l'ensemble des dispositions, de nature essentiellement légale, qui régissent le fonctionnement du marché du travail. Ces dispositions en matière salariale, de droit du travail, de dialogue social et plus largement de gouvernance du marché du travail participent des politiques du marché du travail et se situent en amont de celles qui se rapportent à l'intermédiation dont elles forment le cadre d'intervention.

**Les politiques actives** sont les politiques qui sur le marché du travail privilégient l'incitation à l'emploi au moyen de mesures (formation, contrats aidés, assistance à la recherche d'emploi...) qui mettent l'accent sur un engagement effectif et contrôlé de recherche d'emploi en contrepartie du versement d'allocations.

**Les politiques passives** visent à assurer des ressources financières et matérielles aux personnes sans emploi par le versement d'allocations chômage ou de revenus d'assistance sans mettre comme préalable la participation à des actions d'accès ou de retour à l'emploi comme manifestation de leur obligation de recherche effective d'emploi. Les préretraites font exception à cette obligation de recherche d'emploi.

## Annexe 2. Caractéristiques du marché du travail selon les secteurs institutionnels par milieu de résidence

	Répartition des emplois (%)	Age moyen	Nombre d'années scolaires réussies (%)	(%) des femmes	(%) des Chefs de ménages	(%) des migrants	Niveau de salarisation (%)
<b>Urbain</b>							
Secteur informel non agricole	67,1	31,2	6,3	57,4	35,6	41,6	-
Secteur informel agricole	21,8	34,7	4,7	30,9	43,3	10,8	-
Secteur public	5,6	39,7	11,9	25,4	73,6	60,5	100,0
Secteur privé formel	5,5	34,9	10,9	28,0	63,8	57,8	100,0
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>32,6</b>	<b>7,2</b>	<b>48,2</b>	<b>40,9</b>	<b>36,8</b>	<b>11,1</b>
<b>Rural</b>							
Secteur informel non agricole	34,6	32,3	5,2	73,1	27,6	13,2	-
Secteur informel agricole	63,7	33,8	4,3	38,0	41,0	8,9	-
Secteur public	1,0	37,0	10,4	23,3	70,9	34,1	100
Secteur privé formel	0,7	33,9	8,7	32,3	54,1	25,1	100
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>33,3</b>	<b>5,1</b>	<b>50,0</b>	<b>36,8</b>	<b>10,7</b>	<b>1,7</b>
<b>Bénin</b>							
Secteur informel non agricole	46,8	31,7	6,0	64,6	31,9	28,4	-
Secteur informel agricole	48,0	34,0	4,4	36,8	41,4	9,2	-
Secteur public	2,7	39,1	11,6	24,9	73,0	54,6	100,00
Secteur privé formel	2,5	34,7	10,7	28,8	62,1	52,0	100,00
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>33,1</b>	<b>6,4</b>	<b>49,3</b>	<b>38,3</b>	<b>20,5</b>	<b>5,2</b>

Source : INSAE-RGPH3, 2002

**Annexe 3. Le secteur informel en chiffres (résultats provisoires harmonisés pour les sept principales agglomérations des pays de l'UEMOA, sans la Guinée Bissau) (AFRISTAT, 2004)**

Indicateurs	Cotonou	Ouaga-dougou	Abidjan	Bamako	Niamey	Dakar	Lomé	Ensemble
<b>Effectif des UPI identifiées</b>	<b>206 200</b>	<b>151 100</b>	<b>609 700</b>	<b>234 000</b>	<b>74 100</b>	<b>277 200</b>	<b>209 800</b>	<b>1 762 100</b>
% Industrie	21,9	34,2	28,5	27,2	43,1	31,1	23,0	28,4
% Commerce	49,5	49,6	40,0	51,4	40,9	47,3	48,7	45,6
% Service	28,6	16,2	31,5	21,3	16,0	21,6	28,3	26,0
<b>Précarité des conditions du travail</b>								
% UPI sans local	44,0	47,7	44,0	55,6	48,2	41,2	58,0	47,3
% UPI disposant d'eau	22,5	5,7	8,2	1,4	12,8	8,9	3,6	8,5
% UPI disposant d'électricité	32,9	12,3	29,9	7,6	20,9	21,4	12,1	22,0
% UPI disposant d'un téléphone	18,3	3,8	8,0	0,9	3,7	8,0	4,6	7,3
<b>Organisation du travail</b>								
Taux de salarisation (%)	12,6	17,0	15,0	15,7	10,4	13,4	10,1	13,7
Taille moyenne des UPI	1,6	1,5	1,6	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
<b>Combinaison du travail (%)</b>								
Auto-emploi	73,9	72,2	69,7	80,7	79,3	77,1	77,0	74,2
Non salariale	17,2	14,4	18,3	9,5	13,7	12,8	16,7	15,8
Salariale	6,4	11,9	9,6	8,2	6,2	6,7	5,3	8,0
Mixte	2,4	1,5	2,4	1,5	0,8	2,3	1,0	2,0
<b>Caractéristiques démographiques des actifs informels</b>								
% des femmes	61,1	47,3	50,5	48,2	44,6	42,9	59,6	50,9
% de jeunes de moins de 26 ans	38,8	38,8	39,8	30,6	34,7	33,5	36,3	36,7
Niveau moyen d'études (années)	4,1	2,7	3,6	2,4	2,5	2,8	4,9	3,4
Ancienneté moyenne dans l'emploi (années)	5,1	5,2	4,6	6,7	6,9	7,3	4,3	5,3
<b>Revenus et horaires de travail</b>								
Revenu mensuel moyen (FCFA)	41 900	44 900	94 000	79 600	52 700	63 300	21 000	65 010
Revenu mensuel médian (FCFA)	13 000	14 000	25 000	23 000	25 000	24 000	8 000	20 000
Horaire hebdomadaire moyen (heures)	48,3	55,6	43,7	42,0	48,1	48,9	47,5	46,5
Revenu horaire moyen (FCFA)	201,2	180,2	506,5	453,4	224,0	336,6	104,3	336,7
<b>Capital</b>								
% UPI sans capital	6,2	17,7	4,8	28,5	21,9	10,9	19,2	9,8
Montant moyen du capital (milliers de FCFA)	344,5	194,3	259,4	136,1	198,3	164,6	217,8	224,9
<b>Investissement</b>								
% UPI ayant investis	30,9	20,9	27,1	14,6	17,6	14,0	20,6	22,1
Montant moyen de l'investissement (milliers de FCFA)	41,8	30,1	48,1	31,0	9,6	7,3	50,7	35,8
<b>Emprunt</b>								
% UPI ayant emprunté	13,2	3,2	8,5	7,1	11,9	10,7	6,4	8,3
Montant moyen de l'emprunt (milliers de FCFA)	334,5	158,6	2524,8	1158,4	75,6	207,6	1967,7	1350,3
<b>Poids économique</b>								
Chiffres d'affaires (Milliards FCFA)	536,3	485,8	2 875,8	762,2	198,5	805,7	240,9	5 905,3
Production (Milliards de FCFA)	279,8	197,7	2 227,3	387,9	97,7	495,5	138,3	3 824,2
Valeur ajoutée (Milliards de FCFA)	156,5	127,2	1 449,4	308,5	59,3	357,7	65,1	2 523,7
<b>Performances économiques</b>								
Productivité apparente du travail (1000 FCFA par employé)	39,8	44,5	108,8	75,8	41,5	67,7	21,5	71,6
Productivité horaire du travail (1000 FCFA par heure travaillée)	0,2	0,2	0,6	0,4	0,2	0,3	0,1	0,4
Productivité apparente du capital (1000 FCFA par capital investi)	2,2	4,1	7,6	9,1	3,5	7,6	1,7	5,7
<b>Perspectives d'intégration des circuits officiels</b>								
% UPI prêtes à se faire enregistrer	32,4	36,0	38,1	28,9	33,2	44,2	21,1	34,7
% UPI favorables au principe du guichet unique	60,6	45,7	49,0	30,3	27,3	53,7	31,6	52,5
<b>Perspectives selon le chef d'UPI</b>								
% UPI ayant un avenir selon l'avis du chef	81,4	74,2	88,6	82,6	77,0	82,4	76,9	82,9
% des chefs d'UPI désirant voir leurs enfants continuer	63,6	50,9	68,6	68,7	59,3	64,5	57,2	64,1

Annexe 4. Rémunérations mensuelles dans le secteur privé béninois sur la période 2004-2005 (en milliers de francs CFA)

Tableau 3.1. 2. Rémunérations mensuelles en 2004/2005.

		Nbre Obs.	Salaire	Prime	Bonus	Revenus Totaux
<b>Secteur Manufacturier</b>						
Direction	Moyenne	223	273,66	38,82	7,63	319,06
	Ecart-Type		(483,12)	(163,40)	(39,31)	(564,13)
Cadre	Moyenne	163	284,06	49,06	9,54	323,37
	Ecart-Type		(209,22)	(100,71)	(16,12)	(251,12)
Employé Qualifié	Moyenne	433	111,84	12,19	2,54	123,39
	Ecart-Type		(84,26)	(32,26)	(5,25)	(98,18)
Employé Non Qualifié	Moyenne	327	70,77	5,40	1,40	76,94
	Ecart-Type		(58,15)	(10,04)	(4,15)	(59,26)
Autres	Moyenne	536	82,44	9,19	3,83	92,43
	Ecart-Type		(68,71)	(23,52)	(16,18)	(82,27)
<b>Total Secteur Manufacturier</b>		<b>1682</b>	<b>132,63</b>	<b>17,70</b>	<b>4,08</b>	<b>149,82</b>
			<b>(213,42)</b>	<b>(76,44)</b>	<b>(18,29)</b>	<b>(249,80)</b>
<b>Commerce</b>						
Direction	Moyenne	57	497,11	20,51	4,11	518,34
	Ecart-Type		(951,81)	(56,74)	(7,51)	(934,80)
Cadre	Moyenne	52	255,48	18,35	4,77	276,11
	Ecart-Type		(408,89)	(29,27)	(12,96)	(410,48)
Employé Qualifié	Moyenne	88	144,83	8,54	2,53	155,46
	Ecart-Type		(200,57)	(15,82)	(4,55)	(203,74)
Employé Non Qualifié	Moyenne	86	101,47	3,76	2,95	107,70
	Ecart-Type		(80,86)	(3,04)	(7,72)	(87,21)
Autres	Moyenne	155	83,67	3,17	1,00	85,63
	Ecart-Type		(34,34)	(7,39)	(2,70)	(36,33)
<b>Total Commerce</b>		<b>438</b>	<b>173,66</b>	<b>9,44</b>	<b>2,85</b>	<b>182,92</b>
			<b>(404,73)</b>	<b>(27,03)</b>	<b>(7,35)</b>	<b>(408,69)</b>
<b>Construction</b>						
Direction	Moyenne	27	780,99	345,40	88,46	1131,54
	Ecart-Type		(940,92)	(738,98)	(272,15)	(1846,29)
Cadre	Moyenne	65	301,45	71,03	4,37	346,94
	Ecart-Type		(296,68)	(133,17)	(9,89)	(330,14)
Employé Qualifié	Moyenne	86	148,86	27,46	2,64	158,58
	Ecart-Type		(93,42)	(64,94)	(7,82)	(97,50)
Employé Non Qualifié	Moyenne	32	90,76	19,78	2,65	103,03
	Ecart-Type		(76,54)	(39,30)	(6,98)	(86,83)
Autres	Moyenne	112	123,67	25,94	4,38	137,02
	Ecart-Type		(116,19)	(59,00)	(10,67)	(131,48)
<b>Total Construction</b>		<b>322</b>	<b>218,13</b>	<b>66,82</b>	<b>11,65</b>	<b>265,17</b>
			<b>(361,76)</b>	<b>(258,15)</b>	<b>(86,35)</b>	<b>(618,82)</b>
<b>Tourisme</b>						
Direction	Moyenne	34	205,51	19,72	1,04	224,89
	Ecart-Type		(298,02)	(40,42)	(3,35)	(327,14)
Cadre	Moyenne	28	318,41	27,98	4,54	344,97
	Ecart-Type		(653,05)	(51,88)	(13,68)	(698,82)
Employé Qualifié	Moyenne	67	143,73	19,39	1,14	159,74
	Ecart-Type		(127,40)	(31,16)	(3,30)	(148,14)
Employé Non Qualifié	Moyenne	30	94,14	5,70	1,50	100,68
	Ecart-Type		(66,12)	(16,60)	(5,89)	(79,76)
Autres	Moyenne	145	98,31	8,37	3,49	103,84
	Ecart-Type		(120,03)	(15,80)	(8,57)	(129,73)
<b>Total Tourisme</b>		<b>304</b>	<b>140,17</b>	<b>15,12</b>	<b>2,45</b>	<b>151,60</b>
			<b>(250,89)</b>	<b>(31,41)</b>	<b>(7,57)</b>	<b>(272,00)</b>

Source: Enquête Climat des Investissements au Bénin, Banque mondiale et Ambassade du Royaume des Pays-Bas.

## Annexe 5. Les indicateurs de productivité des industries manufacturières au Bénin par taille, propriété et débouché en 2002

Tableau 4. 1. Indicateurs de productivité pour les entreprises manufacturières au Bénin en 2002.

	Taux d'utilisation des capacités de production (Pct)	Capital par employé (intensité capitalistique en dollars courants)	Valeur ajoutée sur capital (productivité du capital en Pct.)	Valeur ajoutée par employé (productivité du travail en dollars courants)	Coût du travail par employé (dollars courants)	Salaires en pourcentage de la valeur ajoutée (Coût Unitaire du Travail en Pct.)
<b>Médiane</b>	60,0	\$7.376	31,0	\$2.481	\$956	35,0
<b>Taille</b>						
Petite	60,0	\$6.884	29,0	\$2.172	\$710	36,0
Moyenne	85,0	\$1.498	130,0	\$2.051	\$762	33,0
Grande	84,0	\$14.178	28,0	\$5.673	\$1.455	18,0
<b>Exportation</b>						
Exportateurs	80,0	\$10.124	33,0	\$3.465	\$1.203	33,0
Non exportateurs	60,0	\$7.142	31,0	\$2.426	\$742	37,0
<b>Propriété</b>						
Etrangère	75,0	\$12.294	49,0	\$5.144	\$1.228	18,0
Domestique	60,0	\$6.884	29,0	\$2.278	\$743	38,0

Source: Enquête Climat des Investissements au Bénin, Banque mondiale et Ambassade du Royaume des Pays-Bas.

## Annexe 6. Les indicateurs de productivité des industries manufacturières en 2002

Tableau 4. 2. Indicateurs de productivité pour les entreprises manufacturières par secteurs en 2002.

	Taux d'utilisation des capacités de production (Pct)	Capital par employé (intensité capitalistique en dollars courants)	Valeur ajoutée sur capital (productivité du capital en Pct.)	Valeur ajoutée par employé (productivité du travail en dollars courants)	Coût du travail par employé (dollars courants)	Salaires en pourcentage de la valeur ajoutée (Coût Unitaire du Travail en Pct.)
Agro-industrie	65,0	\$8.017	51,0	\$1.999	\$757	30,0
Industrie du papier, de l'édition et de l'impression	60,0	\$21.084	17,0	\$3.837	\$1.066	37,0
Ameublement et bois	58,0	\$3.994	37,0	\$1.851	\$661	41,0
Métaux	50,0	\$3.800	46,0	\$1.616	\$719	38,0

Nb.

Voir les graphiques pour les commentaires détaillés. Les secteurs ayant des données de moins de 10 entreprises sont exclus.

Source: Enquête Climat des Investissements au Bénin, Banque mondiale et Ambassade du Royaume des Pays-Bas.

**Annexe 7. Les revenus moyens mensuels dans le secteur informel (milliers FCFA, 2001)**

---

<i>Statut dans la profession</i>	Sexe		Ensemble	Indice de parité
	Hommes (1)	Femmes (2)		(2)/(1)
Patron	274,4	106	222	0,39
Propre compte	77	33,7	52,2	0,44
Ensemble indépendant	126,1	40,9	81,2	0,32
Salarié	30,3	14,9	25,6	0,49
Apprenti payé	14,2	12,1	13,8	0,85
Aide familiale	2,3	2,2	2,2	0,99
Associé	0,2	0	0,1	0
Ensemble des dépendants	16,1	6,6	12,6	0,41

---

Source : Base des données des enquêtes I-2-3 2001, phase 2, INSAE.

## Documents de travail de l'Emploi

### 2008

- 1 Challenging the myths about learning and training in small and medium-sized enterprises: Implications for public policy;  
ISBN 92-2-120555-5 (print); 92-2-120556-2 (web pdf)  
*David Ashton, Johnny Sung, Arwen Raddon and Trevor Riordan*
- 2 Integrating mass media in small enterprise development: Current knowledge and good practices;  
ISBN 92-2-121142-6 (print); 92-2-121143-3 (web pdf)  
*Written by Gavin Anderson; Edited by Karl-Oskar Olming and Nicolas MacFarquhar*
- 3 Recognizing ability. The skills and productivity of persons with disabilities. Literature review;  
ISBN 978-92-2-121271-3 (print); 978-92-2-121272-0 (web pdf)  
*Tony Powers*
- 4 Offshoring and employment in the developing world: The case of Costa Rica;  
ISBN 978-92-2-121259-1 (print); 978-92-2-121260-7 (web pdf)  
*Christoph Ernst, Diego Sanchez-Ancochea*
- 5 Skills and productivity in the informal economy;  
ISBN 978-92-2-121273-7 (print); 978-92-2-121274-4 (web pdf)  
*Robert Palmer*
- 6 Challenges and approaches to connect skills development to productivity and employment growth: India;  
ISBN 978-92-2-121275-1 (print); 978-92-2-121276-8 (web pdf)  
*C.S. Venkata Ratnam, Arvind Chaturvedi*
- 7 Improving skills and productivity of disadvantaged youth;  
ISBN 978-92-2-121277-5 (print); 978-92-2-121278-2 (web pdf)  
*David H. Freedman*
- 8 Skills development for industrial clusters: Preliminary review;  
ISBN 978-92-2-121279-9 (print); 978-92-2-121280-5 (web pdf)  
*Marco Marchese, Akiko Sakamoto*
- 9 The impact of globalization and macroeconomic change on employment in Mauritius: What next in the post-MFA era?;  
ISBN 978-92-2-120235-6 (print); 978-92-2-120236-3 (web pdf)  
*Naoko Otake*

- 10 School-to-work transition: Evidence from Nepal;  
ISBN 978-92-2-121354-3 (print); 978-92-2-121355-0 (web pdf)  
*New Era*
- 11 A perspective from the MNE Declaration to the present: Mistakes, surprises and newly important policy implications;  
ISBN 978-92-2-120606-4 (print); 978-92-2-120607-1 (web pdf)  
*Theodore H. Moran*
- 12 Gobiernos locales, turismo comunitario y sus redes. Memoria: V Encuentro consultivo regional (REDTURS);  
ISBN 978-92-2-321430-2 (print); 978-92-2-321431-9 (web pdf)
- 13 Assessing vulnerable employment: The role of status and sector indicators in Pakistan, Namibia and Brazil;  
ISBN 978-92-2-121283-6 (print); 978-92-2-121284-3 (web pdf)  
*Theo Sparreboom, Michael P.F. de Gier*
- 14 School to work transitions in Mongolia;  
ISBN 978-92-2-121524-0 (print); 978-92-2-121525-7 (web pdf)  
*Francesco Pastore*
- 15 Are there optimal global configurations of labour market flexibility and security? Tackling the “flexicurity” oxymoron;  
ISBN 978-92-2-121536-3 (print); 978-92-2-121537-0 (web pdf)  
*Miriam Abu Sharkh*
- 16 The impact of macroeconomic change on employment in the retail sector in India: Policy implications for growth, sectoral change and employment;  
ISBN 978-92-2-120736-8 (print); 978-92-2-120727-6 (web pdf)  
*Jayati Ghosh, Amitayu Sengupta, Anamitra Roychoudhury*
- 17 From corporate-centred security to flexicurity in Japan;  
ISBN 978-92-2-121776-3 (print); 978-92-2-121777-0 (web pdf)  
*Kazutoshi Chatani*
- 18 A view on international labour standards, labour law and MSEs;  
ISBN 978-92-2-121753-4 (print); 978-92-2-121754-1 (web pdf)  
*Julio Faundez*
- 19 Economic growth, employment and poverty in the Middle East and North Africa;  
ISBN 978-92-2-121782-4 (print); 978-92-2-121783-1 (web pdf)  
*Mahmood Messkoub*

- 20 Employment and social issues in fresh fruit and vegetables;  
ISBN 978-92-2-1219415(print); 978-92-2-1219422 (web pdf)  
*Sarah Best, Ivanka Mamic*
- 21 Trade agreements and employment: Chile – 1996-2003;  
ISBN 978-92-2-121962-0 (print); 978-92-2-121963-7 (web pdf)
- 22 The employment effects of North-South trade and technological change;  
ISBN 978-92-2-121964-4 (print); 978-92-2-121965-1 (web pdf)  
*Nomaan Majid*
- 23 Voluntary social initiatives in fresh fruit and vegetables value chains;  
ISBN 978-92-2-122007-7 (print); 978-92-2-122008-4 (web pdf)  
*Sarah Best, Ivanka Mamic*
- 24 Crecimiento Económico y Empleo de Jóvenes en Chile. Análisis sectorial y  
proyecciones;  
ISBN 978-92-2-321599-6 (print); 978-92-2-321600-9 (web pdf)  
*Mario D. Velásquez Pinto*
- 25 The impact of codes and standards on investment flows to developing countries;  
ISBN 978-92-2-122114-2 (print); 978-92-2-122115-9 (web pdf)  
*Dirk Willem te Velde*
- 26 The promotion of respect for workers' rights in the banking sector: Current practice  
and future prospects;  
ISBN 978-92-2-122116-6 (print); 978-2-122117-3 (web pdf)  
*Emily Sims*

## 2009

- 27 Labour market information and analysis for skills development;  
ISBN 978-92-2-122151-7 (print); 978-92-2-122152-4 (web pdf)  
*Theo Sparreboom, Marcus Powell*
- 28 Global reach - Local Relationships : Corporate social responsibility, worker's rights  
and local development;  
ISBN 978-92-2-122222-4 (print); 978-92-2-122212-5 (web pdf)  
*Emily Sims, Anne Posthuma*
- 29 The use of ILS in equity markets: Investing in the work force social investors and  
international labour standards;  
ISBN 978-92-2-122288-0 (print); 978-92-2-122289-7 (web pdf)  
*Elizabeth Umlas*

- 30 Rising food prices and their implications for employment, decent work and poverty reduction;  
ISBN- 978-92-2-122331-3 (print); 978-92-2-122332-0 (web pdf)  
*Rizwanul Islam, Graeme Buckley*
- 31 Economic implications of labour and labour-related laws on MSEs: A quick review of the Latin American experience;  
ISBN-978-92-2-122368-9 (print); 978-92-2-122369-6 (web pdf)  
*Juan Chacaltana*
- 32 Understanding informal apprenticeship – Findings from empirical research in Tanzania;  
ISBN 978-2-122351-1 (print); 978-92-2-122352-8 (web pdf)  
*Irmgard Nübler, Christine Hofmann, Clemens Greiner*
- 33 Partnerships for youth employment. A review of selected community-based initiatives.  
ISBN: 9789221224686; 9789221224693 (web pdf)  
*Peter Kenyon*
- 34 The effects of fiscal stimulus packages on employment  
978-92-2-122489-1 (print); 978-92-2-122490-7 (web pdf)  
*Veena Jha*
- 35 Labour market policies in times of crisis  
978-92-2-122510-2 (print); 978-92-2-122511-9 (web pdf)  
*Sandrine Cazes, Sher Verick, Carolina Heuer*
- 36 The global economic crisis and developing countries: transmission channels, fiscal and policy space and the design of national responses  
ISBN 978-92-2-122544-7 (print); 978-92-2-122545-4 (web pdf)  
*Iyanatul Islam*
- 37 Rethinking Monetary and Financial Policy:  
Practical suggestions for monitoring financial stability while generating employment and poverty reduction  
ISBN 978-92-2-122514-0 (print); 978-92-2-122515-7 (web pdf)  
*Gerald Eptein*
- 38 Promoting employment-intensive growth in Bangladesh: Policy analysis of the manufacturing and service sectors  
ISBN 978-92-2-122540-9 Print); 978-92-2-122541-6 (web pdf)  
*Nazneen Ahmed, Mohammad Yunus, Harunur Rashid Bhuyan*

- 39 The Well-Being of Labour in Contemporary Indian Economy  
ISBN 978-92-2-122622-2 (print); 978-92-2-122623-9 (web pdf)  
*Praveen Jha*
- 40 The global recession and developing countries;  
ISBN 978-92-2-122847-9 (print); 978-92-2-122848-6 (web pdf)  
*Nomaan Majid*
- 41 Offshoring and employment in the developing world: Business process outsourcing  
in the Philippines;  
ISBN 978-92-2-122845-5 (print); 978-92-2-122846-2 (web pdf)  
*Miriam Bird, Christoph Ernst*
- 42 A survey of the Great Depression, as recorded in the International Labour Review,  
1931-1939;  
ISBN 978-92-2-122843-1 (print); 978-92-2-122844-8 (web pdf)  
*Rod Mamudi*
- 43 The price of exclusion:  
The economic consequences of excluding people with disabilities from the world or  
work  
ISBN 978-92-2-122921-6 (print); 978-92-2-122922-3 (web pdf)  
*Sebastian Buckup*
- 44 Researching NQFs:  
Some conceptual issues  
ISBN 978-92-2-123066-3 (print), 978-92-2-123067-0 (web pdf)  
*Stephanie Allais, David Raffé, Michael Young*
- 45 Learning from the first qualifications frameworks  
ISBN 978-92-2-123068-7 (print), 978-92-2-123069-4 (web pdf)  
*Stephanie Allais, David Raffé, Rob Strathdee, leesa Wheelahan, Michael Young*
- 46 International framework agreements and global social dialogue: Lessons  
from the Daimler case  
ISBN 978-92-2-122353-5 (print); 978-92-2-122354-2 (web pdf)  
*Dimitris Stevis*

## 2010

- 47 International framework agreements and global social dialogue: Parameters and prospects  
ISBN 978-92-2-123298-8 (print); 978-92-2-122299-5 (web pdf)  
*Dimitris Stevis*
- 48 Unravelling the impact of the global financial crisis on the South African labour market  
ISBN 978-92-2-123296-4 (print); 978-92-2-123297-1 (web pdf)  
*Sher Verick*
- 49 Guiding structural change: The role of government in development  
ISBN 978-92-2-123340-4 (print); 978-92-2-123341-1 (web pdf)  
*Matthew Carson*
- 50 Les politiques du marché du travail et de l'emploi au Burkina Faso  
ISBN 978-92-2-223394-6 (print); 978-92-2-223395-3 (web pdf)  
*Lassané Ouedraogo et Adama Zerbo*
- 51 Characterizing the school-to-work transitions of young men and women  
Evidence from the ILO school-to-work transition surveys  
ISBN 978-92-2-123396-1 (print); 978-92-2-123397-8 (web pdf)  
*Makiko Matsumoto and Sara Elder*
- 52 Exploring the linkages between investment and employment in Moldova - A time-series analysis  
ISBN 978-92-2-122990-2 (print); 978-92-2-122991-9 (web pdf)  
*Stefania Villa*
- 53 The crisis of orthodox macroeconomic policy  
The case for a renewed commitment to full employment  
ISBN 978-92-2-123512 (print); 978-92-2-123513 (web pdf)  
*Mohammed Muqtada*
- 54 Trade contraction in the post-2007 crisis  
Employment and inequality effects in India and South Africa  
*Forthcoming*  
*Marion Jansen, Leanne Roncolato and Erik von Uexkull*

- 55 The impact of crisis-related changes in trade flows on employment, Incomes, regional and sectoral development in Brazil  
*Forthcoming*  
*Scott McDonald, Marion Jansen and Erik von Uexkull*
- 56 Envejecimiento y Empleo en América Latina y el Caribe  
ISBN 978-92-2-323631-1 (print); 978-92-2-323632-8 (web pdf)  
*Jorge A. Paz*
- 57 Demographic ageing and employment in China  
ISBN 978-92-2-123580-4 (print); 978-92-2-123581-1 (web pdf)  
*Du Yang and Wrang Meiyang*
- 58 Employment, poverty and economic development in Madagascar: A macroeconomic framework  
ISBN 978-92-2-123398-5 (print); 978-92-2-123399-2 (web pdf)  
*Gerald Epstein, James Heintz, Léonce Ndikumana and Grace Chang*
- 59 The Korean labour market: Some historical macroeconomic perspectives  
ISBN 978-92-2-123675-7 (print); 978-92-2-123676-4 (web pdf)  
*Anne Zooyob*
- 60 Economic Partnership Agreements and decent work: the stakes for West and Central Africa  
ISBN 978-92-2-123727-3 (print); 978-92-2-123728-0 (web pdf)  
*Eléonore d'Achon and Nicolas Gérard*
- 61 The great recession of 2008-2009: Causes, consequences and policy responses  
ISBN 978-92-2-123729-7 (print); 978-92-2-123730-3 (web pdf)  
*Iyanatul Islam and Sher Verick*
- 62 Rwanda forging ahead: The challenge of getting everybody on board  
ISBN 978-92-2-123771-6 (print); 978-92-2-123772-3 (web pdf)  
*Per Ronnas, Elina Scheja, Karl Backeus*

## **Employment Sector**

**For more information visit our site:**

**<http://www.ilo.org/employment>**

International Labour Office  
Employment Sector  
4, route des Morillons  
CH-1211 Geneva 22

Email: [edempdoc@ilo.org](mailto:edempdoc@ilo.org)