



NATIONS UNIES  
CONSEIL  
ECONOMIQUE  
ET SOCIAL



Distr.  
LIMITEE

E/CN.14/CAS.4/LS/4  
29 septembre 1964

FRANCAIS

Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE  
Cycle d'études sur les statistiques  
du travail en Afrique  
Patronné et organisé par la  
Commission économique pour  
l'Afrique et l'Organisation  
internationale du Travail  
Addis-Abéba, 3-12 novembre 1964

Point 4 c) de l'ordre du jour

STATISTIQUES FONDAMENTALES DU TRAVAIL  
ELEMENTS D'UN PROGRAMME MINIMUM

(Document préparé par le Bureau international du Travail)

1. Le présent document a pour objet de définir et de décrire les éléments d'un programme pratique de statistiques fondamentales du travail. II s'adresse essentiellement aux gouvernements et, en particulier, à ceux des pays qui en sont aux débuts de leur développement économique.

2. On peut probablement affirmer sans risque d'erreur que chaque nation ou territoire du monde dispose de certains renseignements relatifs ou apparentés à la question des statistiques du travail. Toutefois, même dans les pays avancés, les données ne sont pas pleinement satisfaisantes à tous égards; et la plupart des pays en développement sont gravement gênés par l'absence de statistiques de base sur l'effectif et les caractéristiques de la population active, ainsi que sur l'emploi, les revenus, les taux de salaires, les heures ouvrées et autres aspects des conditions de travail.

3. Dans les sections suivantes, on a présenté les besoins immédiats et à long terme en statistiques du travail dans le cas d'un Etat nouveau, dont les services publics sont en cours d'organisation et qui s'est également engagé à réaliser un programme de développement économique de grande portée.

4. Il n'est pas possible de prescrire des mesures générales qui répondent aux exigences de chaque cas. Dans chaque pays, les besoins statistiques immédiats dépendent de l'organisation de l'Etat et de l'industrie, des lois et des moeurs ainsi que de la situation du programme ou des plans de développement.

5. Les pays diffèrent moins quant aux caractéristiques des séries permanentes ou à long terme des statistiques fondamentales du travail. Ils peuvent attacher plus ou moins d'urgence aux diverses catégories de données, selon le taux de croissance de l'économie et la structure juridique et sociale, mais, en dernière analyse, chacun doit disposer d'un système statistique qui fournisse des mesures courantes et valables des mouvements de la population et de la main-d'oeuvre, ainsi que des indicateurs pertinents de l'évolution des facteurs qui influent sur la population active.

#### La main-d'oeuvre

6. L'effectif et la composition de la main-d'oeuvre constituent manifestement l'un des premiers facteurs à considérer pour dresser un programme de développement industriel.

7. Un recensement récent de la population fournit généralement la source la plus satisfaisante des données globales sur la main-d'oeuvre nécessaires pour déterminer les questions d'emploi dans le programme de développement. Un tel recensement, en principe, apporte également des données sur la répartition de la main-d'oeuvre par grands secteurs : entre branches, ou bien entre agriculture et autres activités. Toutefois, on dispose rarement de données d'un recensement récent, et d'ailleurs il existe d'étroites limites aux détails à tirer du relevé complet que suppose un recensement général.

8. Outre la difficulté de procéder à un relèvement complet dans des régions à communications difficiles et sans grande expérience des techniques appropriées, un recensement ne donne pas de renseignements sûrs quant aux occupations et qualifications de la main-d'oeuvre. Les estimations de la main-d'oeuvre effective ou en puissance, tirées des données du recensement peuvent être sujettes à une grande marge d'erreur, notamment parce que les enquêteurs ne sont pas en mesure de sonder suffisamment la situation économique et familiale et le désir des intéressés d'obtenir un emploi. De plus, on constate souvent qu'un progrès de l'activité économique s'accompagne d'un accroissement des chômeurs décomptés, parce que des personnes qui ne figuraient pas auparavant parmi la main-d'oeuvre sont poussées, par l'amélioration des perspectives, à chercher activement un emploi. Ce changement d'état apparaît mieux dans des enquêtes par sondage répétées que dans un recensement général.

9. Il faut aussi noter qu'un recensement de la population n'est pas une bonne source de renseignements sur le chômage et le sous-emploi. Avec le chômage urbain marqué, qui pose un problème social grave et urgent à nombre de pays africains, il peut être souhaitable d'effectuer une enquête par sondage sur les ménages, limitée aux régions urbaines, pour obtenir des renseignements immédiats sur la nature et le degré du chômage dans les villes. Par ailleurs, le sous-emploi est répandu dans les pays moins développés, surtout dans les régions rurales. En principe, seules des enquêtes directes auprès des ménages permettent de connaître son ampleur et sa gravité, ainsi que les caractéristiques de la population qui en souffre<sup>1</sup>.

10. Malheureusement, c'est souvent l'absence complète de qualifications essentielles, non l'insuffisance des informations à leur sujet, qui entrave la réalisation d'un programme d'industrialisation dans les régions sous-développées. On a noté que dans ces pays il n'existe probablement guère de différenciation, quant aux professions et qualifications, parmi la population active. Avec le temps et les ressources limitées dont on dispose au début du programme, il pourrait donc être plus pratique de chercher des renseignements sur l'âge et l'instruction de la population pour déterminer, comme un premier dégrossissage, la main-d'oeuvre apte à être formée aux qualifications qui seront nécessaires.

11. Si l'on ne dispose pas des informations d'un recensement récent, des premières dimensions approximatives du plan de développement peuvent dépendre beaucoup d'estimations. Dans certains cas, les statistiques relatives à des pays voisins peuvent en fournir une base utile. Ainsi, par exemple, des renseignements sur la densité de la population, le rapport de la population urbaine à la population rurale, les taux de participation de la main-d'oeuvre, etc., dans une région adjacente, peuvent s'appliquer, avec des modifications fondées sur le meilleur jugement des experts, pour obtenir des mesures empiriques approchées. On doit convenir toutefois que les objectifs et les besoins du plan devront probablement subir une révision radicale quand on disposera de chiffres plus exacts sur les ressources en main-d'oeuvre du pays.

---

<sup>1</sup> On trouvera des recommandations détaillées dans le Rapport de la réunion d'experts sur la mesure du sous-emploi, qui s'est tenue à Genève, du 21 octobre au 1er novembre 1963.

12. Des mesures devraient donc être prises pour élaborer aussitôt que possible les éléments d'un système d'enregistrement statistique qui fournisse des données sûres, d'abord sur la structure de la main-d'oeuvre et ensuite sur l'évolution de l'emploi, du chômage, des salaires, etc.

13. La plupart des statistiques fondamentales du travail s'obtiennent d'une ou plusieurs des trois sources principales suivantes : établissements ou entreprises; ménages; et dossiers administratifs.

14. Souvent, les pays en début d'industrialisation ne disposent pas d'archives administratives susceptibles de fournir des données utiles sur l'emploi, les gains ou les heures de travail. Quand il existe un régime de sécurité sociale suffisamment étendu, on doit toutefois s'attacher à la possibilité d'en faire une source de renseignements sur l'emploi et les gains, et de repères pour les indices de l'emploi. Certaines catégories de dossiers administratifs, tels que les rôles fiscaux, peuvent fournir des listes d'établissements qui serviront de cadre aux sondages. Dans la plupart des cas, il est aisé de reconnaître les principaux employeurs et, à défaut d'autres sources, on pourra devoir recourir à une technique de sondage par blocs, pour que les petits établissements soient convenablement représentés.

15. Un sondage auprès des employeurs doit assurer un accès commode aux livres de paie, avec indication de l'effectif occupé, du total des heures ouvrées et du total des salaires payés, par période de rémunération déterminée, par exemple à la journée, à la semaine ou au mois (la semaine étant la plus courante). Dans certains pays, il est de coutume de demander les chiffres relatifs à l'emploi et aux rémunérations pour "la période se terminant à la date la plus proche du 15 de chaque mois" ou quelque autre intervalle facile à préciser.

16. Sur ces renseignements, on peut élaborer des séries statistiques qui montrent le taux d'évolution de l'emploi, les mouvements dans la moyenne des heures ouvrées ainsi que les changements dans les gains horaires, hebdomadaires ou mensuels<sup>1</sup>.

17. Si les renseignements font défaut sur la taille et la catégorie industrielle des établissements, il peut être indiqué, dans la première enquête, de prendre un échantillon étendu, pour se procurer des données détaillées sur l'emploi selon la branche, la taille des établissements et la région. Ensuite, afin d'obtenir un indice périodique de l'emploi, on pourra réduire l'échantillonnage.

---

<sup>1</sup> On trouvera des exemples dans l'Annuaire des statistiques du travail, publié par le B.I.T., tableaux 6 à 9 et 2 à 18.

18. Des renseignements seront également nécessaires sur la répartition de la main-d'oeuvre par profession et qualifications, ainsi que sur les salaires, directs et indirects, classés selon la qualification, l'occupation et la branche d'activité. Dans les dossiers de l'entreprise, on peut bien trouver quelques indications de l'affectation ou de l'occupation de chaque travailleur; mais l'expérience montre que la description et les appellations des tâches varient tellement que l'on ne peut obtenir là-dessus aucun renseignement valable au moyen d'un questionnaire type ou en recopiant les livres de paie. Il est d'ordinaire nécessaire d'envoyer des enquêteurs confirmés pour visiter les établissements, observer les activités, décrire les occupations en termes typiques ou uniformes et relever les données pertinentes sur les heures ouvrées, les gains, les paiements au titre de la sécurité sociale, etc. Des enquêtes de ce genre sont coûteuses et longues; on ne peut donc d'ordinaire les effectuer qu'à intervalles relativement éloignés.

19. Les sources statistiques - rapports d'établissements et enquêtes sur les ménages - créées pour répondre aux besoins immédiats fournissent également la base d'un programme à long terme de statistiques sur la main-d'oeuvre. Les rapports sur l'effectif occupé, les heures ouvrées et les salaires versés devraient être obtenus, à intervalles réguliers, d'un échantillon représentatif des établissements. La taille et les caractéristiques de cet échantillon dépendront naturellement de la situation du pays considéré. Il est généralement opportun de disposer d'une mesure des tendances de l'emploi dans différentes régions et branches d'activités. Pour les pays aux débuts de leur développement industriel, il peut toutefois ne pas être possible de chercher à pousser la classification au-delà des grandes catégories telles qu'industries extractives, manufacturières, construction, transports et commerce.

20. L'indice de l'emploi devrait être calculé au moins chaque année et, de préférence, plus souvent. Par ailleurs, vouloir calculer un indice mensuel pourrait donner une tâche excessive à l'administration statistique et à ses informateurs. Une grave lacune de l'indice annuel, c'est qu'il ne dit rien de l'ampleur des mouvements saisonniers. Pour cette raison, une série trimestrielle paraît préférable. Le programme d'enquêtes sur les ménages - en particulier cette phase si souvent appelée enquête permanente sur la main-d'oeuvre - peut également fournir des indications sur les mouvements saisonniers de l'emploi.

### Chômage

21. L'existence du chômage dans les pays qui se lancent dans des programmes de développement est d'ordinaire si manifeste que des chiffres globaux présentent peu d'intérêt immédiat. Il importe toutefois de connaître les caractères fondamentaux des chômeurs; notamment l'âge, le sexe, l'état civil et les occupations précédentes. Ce sont là des facteurs à considérer, entre autres, pour dresser les plans relatifs à une utilisation effective de la main-d'oeuvre dans une économie en extension.

22. Il est évident que des renseignements de ce genre ne s'obtiennent pas normalement des dossiers de l'employeur. Il faut les chercher ailleurs, et les enquêtes sur les ménages se sont révélées la méthode la plus efficace à cette fin. D'ordinaire, préparer, effectuer une enquête sur la main-d'oeuvre et en analyser les résultats demande beaucoup de temps, près d'un an ou davantage. Il est donc souhaitable de considérer cette question des données fondamentales sur les caractères de la main-d'oeuvre existante et éventuelle pour s'en inspirer en établissant les politiques d'emploi rattachées au programme de développement.

### Taux des salaires et revenus

23. Dans la plupart des pays qui l'abordent, le développement économique entraîne non seulement l'amélioration de la production dans des secteurs traditionnels et, essentiellement, l'agriculture, mais aussi l'exploitation de ressources nouvelles et une extension des industries manufacturières. Des mouvements amples et parfois violents dans la répartition de la population, les modes de vie et les revenus, accompagnent souvent l'augmentation du revenu national. Même quand un programme de développement réussit dans l'ensemble, il arrive que l'agitation et le mécontentement grandissent dans la population. On a observé que souvent le problème essentiel tient à une répartition inégale des avantages du développement. L'une des causes de cette difficulté, c'est que la structure du taux des salaires ne s'adapte pas assez vite aux changements de la situation économique.

24. Cette agitation sociale provoque des demandes de relèvement de salaires qui se traduisent souvent par des arrêts de travail, des pertes de rendement et un malaise politique. Pour élaborer les mesures et plans correctifs, l'Etat et ses administrés doivent disposer de renseignements sur les taux de salaires, les conditions d'emploi et les revenus. Il importe d'établir, dès le début du programme de développement, le fondement

de séries statistiques cohérentes sur les salaires et les gains, afin de montrer comment se répartissent les avantages dus à l'accroissement de la production, de faire apparaître les secteurs où les politiques de salaires et leurs applications peuvent ne pas répondre aux besoins du plan, et de montrer les résultats de différentes méthodes de rémunération, comme, par exemple, des taux horaires fixes comparés à des systèmes de salaires d'incitation.

25. Dans les pays industriellement plus avancés, les livres de paie des employeurs sont d'ordinaire très complets et précis : ils indiquent le nombre des heures ouvrées par chaque salarié et le détail de son salaire, y compris le salaire indirect et les retenues pour les programmes sociaux financés conjointement, etc. En revanche, dans les pays aux débuts de leur développement industriel, les dossiers des entreprises seront probablement incomplets à maints égards. Il devient dès lors nécessaire de chercher à obtenir les renseignements voulus par des entrevues avec les employeurs et, peut-être, de les aider et de les conseiller dans l'établissement d'une comptabilité appropriée, d'où tirer à l'avenir des rapports systématiques et uniformes sur l'emploi et les rémunérations.

#### Indices du coût de la vie

26. Ce terme s'emploie couramment, mais à tort, pour désigner les séries statistiques destinées à mesurer le mouvement des prix payés par les consommateurs. Les statisticiens ont généralement adopté l'expression d'indice des prix à la consommation, comme celle qui décrit de la façon la plus précise cette fonction de la mesure des prix qui indique le mouvement périodique du prix moyen, au détail, d'une liste déterminée de biens et services qui constituent le "panier" de l'indice.

27. Le besoin d'un indice des prix à la consommation ressort du fait qu'il s'agit de la mesure statistique la plus répandue, comme le montre l'Annuaire des statistiques du travail du B.I.T. : 116 pays figuraient dans la section consacrée à cet indice dans le numéro de 1961 (au second rang venait la sécurité sociale, avec 79 pays).

28. L'importance d'un indice précis des prix devient évidente dans les pays qui sortent du système économique traditionnel, largement agricole, pour passer au stade de l'industrialisation croissante. Dans l'économie industrialisée, qui repose sur les transactions monétaires, les revenus tirés des salaires nominaux et qui posent des problèmes fiscaux toujours plus complexes, les indices des prix servent de correctifs, et d'étalons

permettant de mesurer le taux réel du progrès économique. A l'Etat, ils donnent un avertissement dans une inflation dangereuse. A l'Etat comme à la population travailleuse, l'indice des prix à la consommation, surtout quand il est conçu pour montrer le mouvement des prix payés par les familles des salariés, fournit une base pour mesurer la valeur réelle des salaires. Si les prix s'élèvent plus vite que les salaires, les travailleurs perdent de leur pouvoir d'achat. Si le produit national réel par tête augmente sans que les salaires montent plus vite que les prix, les travailleurs n'obtiennent pas une part équitable des fruits du progrès économique.

### Enquête sur les dépenses des familles

29. Le premier point, pour calculer un indice des prix à la consommation, c'est de dresser une liste de biens et services dont on pourra obtenir les prix dans les magasins de vente au détail, les marchés et les entreprises qui fournissent des services. Ces prix doivent être ensuite combinés selon un système de pondération qui exprime la proportion relative de chaque produit ou service aux dépenses totales de la famille moyenne. Les modalités de pondération se déterminent d'ordinaire au moyen d'une enquête sur les dépenses des familles.

30. Un sondage bien conçu des ménages fournit le cadre d'une enquête sur les dépenses des familles. Dans la plupart des cas, une telle enquête donne d'autres renseignements utiles tels que l'âge, le sexe, l'état civil et les activités économiques des membres de la famille, ainsi que les caractéristiques essentielles du logement. On devra toutefois veiller à ne pas vouloir trop embrasser. On est fortement tenté, quand on prépare une telle enquête, d'y faire figurer des questions très variées et, en fait, de combiner plusieurs enquêtes dans un seul sondage. On croit, par cette méthode, obtenir à moindre coût des renseignements plus nombreux; mais l'expérience montre que leur qualité diminue au point de fausser les résultats. C'est là un problème qui demande une attention toute particulière dans les pays sous-développés, qui manquent d'enquêteurs qualifiés et où les familles ne tiennent pas de livres ménagers, d'où elles pourraient tirer des réponses toutes prêtes au questionnaire.

31. Outre la base de l'indice des prix à la consommation, les statistiques sur le revenu et les dépenses des familles peuvent également fournir des instruments analytiques utiles à la planification. Un résultat particulièrement intéressant et de grande valeur potentielle des enquêtes sur les dépenses des familles, c'est l'analyse des élasticités par rapport au revenu, c'est-à-dire des effets, sur les formes de consommation, d'un



changement dans le niveau de revenu. On remarquera, toutefois, que l'art d'analyser l'élasticité par rapport au revenu n'a pas encore été porté au point qui permettrait de se fier complètement à ses résultats pour planifier la répartition des ressources. Cette situation tient en partie aux insuffisances des données existantes, même dans les pays qui disposent des programmes d'enquête les plus généraux.

32. Néanmoins, l'analyse des données relatives au revenu et aux dépenses peut fournir de précieux indices quant à l'évolution future probable de la demande des consommateurs. Ainsi, la composition, aux différents niveaux de revenus, de la répartition des dépenses, indique entre elles des différences, telles que l'accroissement relatif des sommes consacrées au logement, à l'habillement et au superflu, quand le revenu augmente. Si la planification se propose d'assurer un certain relèvement moyen des revenus personnels, il faut tenir compte, pour estimer la demande future, de ces changements dans le canevas des dépenses.

#### Autres statistiques du travail

33. Les séries décrites ci-dessus - main-d'oeuvre, emploi, chômage, salaires et revenus, et indices des prix à la consommation - constituent le cadre essentiel d'un programme national de statistiques du travail. Il existe toutefois d'autres types de données relatives au travail qui, bien que sans urgence immédiate, prendront une importance croissante avec le progrès du programme d'industrialisation. Les besoins futurs en ces matières doivent être prévus bien à l'avance, pour avoir l'assurance que les renseignements seront disponibles quand le besoin s'en fera sentir.

34. Parmi ces derniers figurent les statistiques des accidents du travail, y compris des indications sur le nombre, le genre et la gravité des incapacités causées par des accidents dus à l'emploi, ainsi que l'indemnité versée. L'une des fâcheuses conséquences de la mécanisation rapide dans un pays où les ouvriers n'ont pas l'habitude des machines, c'est le taux élevé d'accidents industriels. Le prompt lancement d'un programme de réunions de statistiques des accidents industriels démontrera la nécessité de mesures de sécurité, permettra d'évaluer l'efficacité des programmes de prévention et fournira les données essentielles nécessaires pour établir et appliquer les systèmes d'indemnisation.

35. Quand les conditions existantes favorisent l'organisation et le développement des syndicats, le besoin se fait également sentir, pour l'Etat comme pour l'opinion publique, de disposer de renseignements sur leur nombre, leur répartition industrielle et leurs effectifs. Dès que l'industrialisation progresse, des différends entre employeurs et travailleurs éclatent inévitablement, et l'Etat peut se trouver dans la nécessité d'établir un système de médiation et de conciliation pour faciliter un règlement pacifique. L'existence de statistiques qui montrent les conséquences des conflits industriels tend à accroître l'appui donné par l'Etat et l'opinion publique à l'application des mesures de conciliation, et l'acceptation, par les travailleurs, d'une politique officielle tendant à limiter les effets des conflits.

36. Les arrêts de travail provoqués par les conflits sociaux exercent des effets dispersés et irréguliers; aussi est-il difficile d'élaborer, pour les mesurer, une méthode efficace et statistiquement justifiée. Des conciliateurs, inspecteurs du travail, journalistes, on peut obtenir des rapports sur les difficultés courantes et latentes. Ces rapports peuvent être complétés par l'envoi de questionnaires aux parties intéressées, pour leur demander des renseignements précis sur les contestations, les dates du commencement et de la fin des arrêts de travail, l'effectif des travailleurs intéressés et les conditions du règlement.

37. Il convient aussi de mentionner certaines autres catégories de données qui rentrent dans le vaste ensemble des statistiques du travail. Elles comprennent le mouvement de la main-d'oeuvre, c'est-à-dire les effectifs des travailleurs engagés ainsi que de ceux qui sont licenciés ou qui quittent leur emploi; la productivité du travail; les migrations; et divers autres types de données, telles que les statistiques de la sécurité sociale, qui découlent de l'exécution de ses fonctions par l'Etat. D'une façon générale, il n'y a pas lieu de porter à ces questions une attention immédiate aux premiers stades du développement industriel; on peut les différer jusqu'au moment où l'accroissement des ressources et la plus grande complexité de l'économie en justifient l'utilisation, compte tenu du coût comme du besoin.

#### Normes internationales

38. Dans l'élaboration d'un programme de statistiques du travail, on portera attention aux normes internationales pertinentes. Par une série de résolutions, les Conférences internationales des statisticiens du travail ont proposé des normes pour la plupart des données statistiques décrites au présent document.

Ces conférences ont été réunies périodiquement par l'O.I.T. depuis 1923. On trouvera les normes recommandées par les neuf premières dans la publication du B.I.T. intitulée "La normalisation internationale des statistiques du travail", N.S. 53, Genève, 1959. Les résolutions ultérieures adoptées par la dixième Conférence, qui s'est tenue en octobre 1962, figurent dans son rapport.

39. Les normes qui définissent les termes et proposent le champ, la fréquence et les méthodes d'obtention des données se fondent sur l'expérience pratique accumulée dans le monde entier par les services publics de statistiques du travail. Elles traduisent l'opinion générale des fonctionnaires qualifiés de ces services quant aux priorités à attribuer aux diverses catégories de données, aux besoins pratiques et à la façon la plus efficace de présenter les données pour satisfaire les besoins existants.

40. Adhérer aux normes internationales présente de nombreux avantages pour les pays qui lancent des programmes de statistiques du travail. Non seulement elles leur fournissent un guide pratique pour l'établissement de ces programmes, mais encore elles assurent que les données ainsi obtenues seront comparables à celles des autres pays qui suivent également les normes. La comparaison des données entre pays à divers stades de développement peut fournir d'utiles indices quant aux tendances qui se manifestent tandis que progresse le programme de développement.