



Études économiques de l'OCDE

AFRIQUE DU SUD 2022

AOÛT 2022 (VERSION ABRÉGÉE)



Afrique du Sud

Études économiques de l'OCDE : Afrique du Sud 2022 (version abrégée)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays Membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2022), *Études économiques de l'OCDE : Afrique du Sud 2022 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/46039fe8-fr>.

ISBN 978-92-64-37699-1 (imprimé)
ISBN 978-92-64-34983-4 (pdf)
ISBN 978-92-64-84409-4 (HTML)
ISBN 978-92-64-71849-4 (epub)

Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Afrique du Sud
ISSN 2220-1238 (imprimé)
ISSN 2220-1246 (en ligne)

Crédits photo : Couverture © Kanuman/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2022

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Avant-propos

Cette *Étude* a été préparée au sein du Département des affaires économiques par MM. Falilou Fall et Paul Cahu (consultant extérieur) et M^{me} Priscilla Fialho, sous la direction de M. Pierre Beynet. M. Tony Huang a apporté son concours pour les travaux de recherche statistique et M^{me} Emily Derry pour la rédaction du document.

Cette *Étude* a été examinée lors de la réunion du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR) qui s'est tenue le 9 mars 2022, à laquelle ont participé des représentants du gouvernement sud-africain ; les délégués de l'Allemagne et de la Colombie étaient les intervenants principaux dans le cadre de cet examen. La précédente *Étude* consacrée à l'Afrique du Sud avait été publiée en juillet 2020.

Cette *Étude* est publiée sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Des informations sur la dernière *Étude* et les précédentes, ainsi que sur la préparation des *Études économiques*, sont disponibles à l'adresse suivante : www.oecd.org/fr/economie/etudes.

Table des matières

Avant-propos	3
Résumé	8
1 Principaux éclairages sur l'action publique	15
La reprise est engagée, mais les risques sont orientés à la baisse	18
La pandémie a mis le système de santé à rude épreuve	18
La reprise économique est tirée par la consommation privée et la demande extérieure	19
Les perspectives restent entourées de risques considérables	22
Un savant dosage des politiques macroéconomiques est nécessaire pour promouvoir la croissance	24
Des politiques monétaires et prudentielles légèrement accommodantes restent pertinentes	24
Le secteur bancaire a tenu bon face à la crise	25
La stabilisation de la dette publique passe par une croissance plus forte et un accroissement des recettes publiques	29
Renforcer la politique sociale post-COVID-19	40
Des réformes favorisant une croissance vigoureuse, rapide et inclusive	43
Lutter contre le frein à la croissance que représentent les pénuries d'électricité	44
Atténuer les changements climatiques : la transition vers la neutralité carbone	47
Des investissements dans les infrastructures sont nécessaires pour accroître la productivité	50
Une réforme du marché du travail serait de nature à améliorer la situation de l'emploi	52
Principales conclusions et recommandations	66
Bibliographie	68

Tableaux

Tableau 1. La consommation et les exportations tirent la reprise	9
Tableau 1.1. Indicateurs macroéconomiques et prévisions	23
Tableau 1.2. Événements peu probables qui pourraient modifier sensiblement les perspectives	24
Tableau 1.3. Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB	30
Tableau 1.4. L'État reste fortement exposé aux entreprises publiques (en pourcentage du PIB)	33
Tableau 1.5. Illustration à titre indicatif de l'incidence budgétaire annuelle de certaines réformes proposées par l'OCDE	39
Tableau 1.6. Recommandations antérieures de politique budgétaire et de finances publiques de l'OCDE	40
Tableau 1.7. Les mesures liées à la pandémie de COVID-19 ont accru les dépenses sociales	41
Tableau 1.8. Recommandations antérieures concernant les politiques sociales	43
Tableau 1.9. Recommandations antérieures concernant la stimulation de la croissance	47
Tableau 1.10. Recommandations antérieures concernant la croissance verte et l'atténuation des changements climatiques	50
Tableau 1.11. Recommandations passées sur le marché du travail	63
Tableau 1.12. Principales caractéristiques des secteurs en 2015	64
Tableau 1.13. Caractéristiques des marchés du travail	64
Tableau 1.14. Impact de certaines réformes en utilisant l'équilibre général dynamique et stochastique pour l'Afrique du Sud (préliminaire)	65

Graphiques

Graphique 1. L'économie s'est fortement contractée	9
Graphique 2. Les niveaux d'emploi sont faibles	10
Graphique 3. La productivité accuse un retard	11
Graphique 4. L'intensité énergétique de l'activité est forte	12
Graphique 1.1. La croissance et le PIB par habitant ont décliné au cours de la dernière décennie	16
Graphique 1.2. La croissance de la productivité est orientée à la baisse	17
Graphique 1.3. L'exposition à la pandémie demeure importante et la campagne de vaccination progresse lentement	19
Graphique 1.4. La pandémie a provoqué une importante contraction économique	20
Graphique 1.5. Les indicateurs macroéconomiques montrent que la croissance est en train de ralentir après un rebond initial	21
Graphique 1.6. Les destinations et la composition des exportations sont équilibrées	22
Graphique 1.7. L'inflation est repartie à la hausse	25
Graphique 1.8. La solidité du secteur bancaire semble préservée	26
Graphique 1.9. Les prêts aux ménages ont diminué	26
Graphique 1.10. La dette des entreprises est stable et modeste par comparaison avec les autres économies de marché émergentes	27
Graphique 1.11. Les prêts non performants des ménages ont augmenté	28
Graphique 1.12. L'endettement public alourdit le risque encouru par les institutions financières	28
Graphique 1.13. Liens entre le secteur public et les risques bancaires	29
Graphique 1.14. La dette a nettement augmenté	30
Graphique 1.15. Les déficits et le coût du service de la dette ont augmenté.	30
Graphique 1.16. Des réformes sont nécessaires pour stabiliser le ratio dette/PIB	31
Graphique 1.17. Le champ d'activité des entreprises publiques est très large	34
Graphique 1.18. La lutte contre la corruption pourrait être encore améliorée	36
Graphique 1.19. La collecte des recettes fiscales est élevée en comparaison avec les autres économies émergentes	37
Graphique 1.20. Les déductions fiscales réduisent la progressivité du barème d'imposition	38
Graphique 1.21. Il est possible d'augmenter le taux de TVA	39
Graphique 1.22. Les allocations sociales accroissent le revenu disponible des déciles inférieurs	41
Graphique 1.23. Impact des allocations liées à la pandémie de COVID-19 sur la distribution des revenus	42
Graphique 1.24. La disponibilité de l'électricité a radicalement chuté	45
Graphique 1.25. Sources des recettes communales	47
Graphique 1.26. Les indicateurs de croissance verte mettent en lumière une forte intensité énergétique et une incidence élevée de la pollution	48
Graphique 1.27. La part des renouvelables dans l'éventail des sources d'énergie s'est accrue	49
Graphique 1.28. La baisse des investissements contribue à la faible productivité	51
Graphique 1.29. Une part importante des travailleurs, parmi lesquels de nombreux jeunes, sont exclus de l'emploi	53
Graphique 1.30. Les opportunités sur le marché du travail sont plus limitées pour les femmes	54
Graphique 1.31. Le taux d'activité informelle est plus bas en Afrique du Sud que dans les autres économies émergentes	54
Graphique 1.32. La coopération entre les employeurs et les travailleurs est faible	58
Graphique 1.33. Les conflits de travail sont nombreux	59
Graphique 1.34. L'utilisation des incitations fiscales à l'embauche (IFE) demeure modeste	61
Graphique 1.35. Le nombre de bénéficiaires de l'assurance-chômage est faible	63

Encadrés

Encadré 1.1. La gouvernance des entreprises publiques	34
Encadré 1.2. Encourager l'entrée des PME dans l'économie formelle : le cas du Brésil	55
Encadré 1.3. Leçons tirées du système allemand d'enseignement et de formation professionnels	57
Encadré 1.4. Modélisation de l'impact des réformes des politiques pour l'Afrique du Sud	64

Follow OECD Publications on:



<https://twitter.com/OECD>



<https://www.facebook.com/theOECD>



<https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/>



<https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary>




<https://www.oecd.org/newsletters/>

This book has...

StatLinks 

A service that delivers Excel® files from the printed page!

Look for the **StatLink**  at the bottom of the tables or graphs in this book. To download the matching Excel® spreadsheet, just type the link into your Internet browser or click on the link from the digital version.

STATISTIQUES DE BASE DE L'AFRIQUE DU SUD, 2021
(Les nombres entre parenthèses correspondent à la moyenne de l'OCDE)¹

PAYS, POPULATION ET CYCLE ÉLECTORAL				
Population (millions, 2020)	59.3		Densité de population par km ²	48.9 (38.6)
Moins de 15 ans (% , 2020)	28.8	(17.8)	Espérance de vie (années, 2020)	64.4 (79.7)
Plus de 65 ans (% , 2020)	5.5	(17.4)	Hommes (2020)	61.0 (77.0)
Stock de migrants internationaux (% de la population, 2019)	7.2	(13.2)	Femmes (2020)	67.9 (82.5)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	1.4	(0.6)	Dernières élections législatives	Mai 2019
ÉCONOMIE				
Produit intérieur brut (PIB)			Ventilation de la valeur ajoutée (% , 2020)	
À prix courants (milliards USD)	420.3		Agriculture, sylviculture et pêche	2.8 (2.7)
	6		Industrie, construction incluse	25.9 (26.2)
En prix courants (milliards ZAR)	206.3		Services	71.3 (71.1)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.2	(1.5)		
Par habitant (milliers USD, à PPA, 2020)	13.4	(46.1)		
ADMINISTRATIONS PUBLIQUES				
En pourcentage du PIB				
Dépenses (OCDE : 2020)	36.5	(48.5)	Dette financière brute (OCDE : 2020)	69.1 (133.6)
Recettes (OCDE : 2020)	30.1	(38.1)	Dette financière nette (OCDE : 2020)	63.3 (81.2)
COMPTES EXTÉRIEURS				
Taux de change (ZAR par USD)	14.77		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises, 2020)	
Taux de change PPA (USA = 1)	7.04		Biens manufacturés	26.1
En pourcentage du PIB			Machines et matériel de transport	17.9
Exportations de biens et services	31.1	(54.6)	Matières brutes non comestibles, à l'exception des carburants	17.9
Importations de biens et de services	25.0	(51.1)	Principales importations (% du total des importations de marchandises, 2020)	
Solde des paiements courants	3.7	(0.1)	Machines et matériel de transport	30.7
Position extérieure globale nette (2020)	33.4		Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	14.6
			Combustible minéraux, lubrifiants et produits connexes	13.8
MARCHÉ DU TRAVAIL, QUALIFICATIONS ET INNOVATION				
Taux d'emploi (15 ans et plus, %, 2020)	35.8	(55.1)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (15 ans et plus, %, 2020)	29.2 (7.1)
Hommes (2020)	41.5	(63.0)	Chômage des jeunes (15-24 ans, %, 2020)	59.0 (15.2)
Femmes (2020)	30.4	(47.7)	Chômage de longue durée (1 an et plus, %, OCDE : 2020)	22.2 (1.3)
Taux d'activité (15 ans et plus, %, 2020)	50.5	(59.5)	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur chez les 25-64 ans (% , 2020)	15.8 (39.0)
Nombre moyen d'heures travaillées par an (2019, OCDE : 2020)	2191	(1666)	Dépense intérieure brute de R-D (% du PIB, 2019, OCDE : 2020)	0.6 (2.6)
ENVIRONNEMENT				
Approvisionnements totaux en énergie primaire par habitant (tep, 2019, OCDE : 2020)	2.4	(3.7)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2018, OCDE : 2019)	7.4 (8.3)
Énergies renouvelables (% , 2019, OCDE : 2020)	6.6	(11.9)	Ressources internes renouvelables en eau douce par habitant (milliers de m ³ , 2017)	0.8
Exposition à la pollution atmosphérique (% de la population exposée à une concentration en PM _{2.5} > 10 µg/m ³ , 2019)	100.0	(61.7)		
SOCIÉTÉ				
Inégalités de revenu (coefficient de Gini, 2017 ; OCDE : dernières données disponibles)	0.618	(0.317)	Dépenses publiques et privées (% du PIB)	
Taux de pauvreté relative (% , 2017, OCDE : 2018)	27.7	(11.7)	Santé (2018, OCDE : 2019)	8.3 (8.8)
Revenu disponible médian des ménages (milliers USD à PPA, 2017, OCDE : 2018)	5.5	(25.4)	Éducation (% du RNB, 2019)	6.4 (4.4)
			Proportion de femmes au parlement (% , 2020)	46.8 (31.5)

Note : Si l'année à laquelle se rapportent les données diffère de celle indiquée dans le titre de ce tableau, elle est indiquée entre parenthèses.

1. Lorsque l'agrégat OCDE n'est pas disponible dans la base de données utilisée comme source, une moyenne simple des dernières données disponibles pour les pays de l'OCDE est calculée, lorsqu'elles existent pour au moins 80 % des pays membres.

Source : Calculs effectués à partir d'informations extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie (AIE), Organisation internationale du travail (OIT), Fonds monétaire international (FMI), Organisation des Nations Unies (ONU), Human Sciences Research Council of South Africa.

Résumé

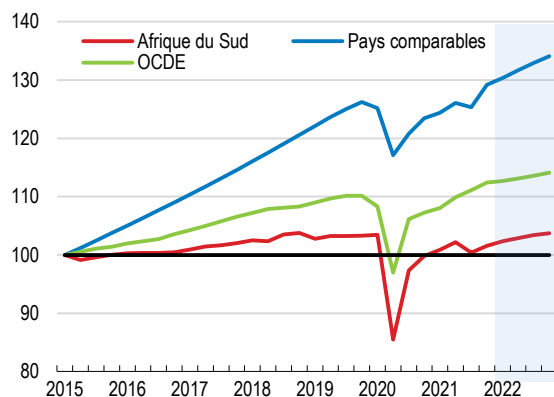
La reprise est forte, mais des risques demeurent

L'économie a été durement touchée par la pandémie en 2020 (Graphique 1), mais la riposte courageuse des pouvoirs publics en a limité les incidences socioéconomiques et a permis une reprise vigoureuse. **Les risques restent, toutefois, considérables.**


Le gouvernement a plutôt bien géré la crise. Depuis 2020, le dispositif de subvention salariale a permis de préserver l'emploi et le revenu des ménages. La hausse temporaire des aides sociales et l'introduction d'une allocation spéciale de secours aux chômeurs ont permis aux ménages de résister à la crise. Certaines mesures sociales ont été prolongées jusqu'en mars 2023. Les restrictions de déplacement ont été plus ciblées en 2021 et assouplies progressivement avec l'amélioration de la situation sanitaire, et les nouvelles restrictions imposées face à la vague Omicron se sont révélées de courte durée.

Graphique 1. L'économie s'est fortement contractée

PIB réel, indice T1 2015 = 100



Note : Les « pays comparables » correspondent à la moyenne du Brésil, de la Chine, de l'Inde et de l'Indonésie, du Mexique et de la Turquie.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.
StatLink  <https://stat.link/xl5svd>

La consommation et les exportations sont le moteur de la reprise, les exportations bénéficiant d'une demande mondiale robuste et de cours favorables pour les produits de base (Tableau 1). Dans l'hypothèse où la pandémie serait rapidement sous contrôle, la consommation des ménages et l'investissement joueraient de plus en plus le rôle de moteur de croissance.

Les risques restent considérables. La campagne de vaccination a marqué le pas et

accuse un retard par rapport aux pays comparables. De nouvelles vagues de pandémie, provoquées par l'apparition de nouveaux variants, pourraient affecter l'activité économique. Les risques intérieurs à court terme pour la croissance tiennent aux délestages du réseau électrique et à des prix de l'électricité supérieurs à ceux attendus. De même, le niveau de confiance des investisseurs demeure faible et sensible à l'évolution de la politique économique.

Tableau 1. La consommation et les exportations tirent la reprise

Variation en %	2020	2021	2022
Produit intérieur brut	-6.4	4.9	1.8
Consommation privée	-6.5	5.7	2.8
Consommation publique	1.3	0.0	0.5
Formation brute de capital fixe	-14.9	2.0	5.0
Exportations de biens et de services	-12.0	9.9	6.3
Importations de biens et de services	-17.4	9.4	8.6
Chômage	29.4	34.3	34.5
Indice des prix à la consommation	3.3	4.6	6.3
Déficit public (% du PIB)	-11.6	-6.4	-5.2
Dette brute (% du PIB)	70.7	69.5	72.8

Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques ; et Trésor national.

Préserver la crédibilité de la politique monétaire et améliorer la dépense publique

Une gestion budgétaire prudente et une politique monétaire réactive seront primordiales pour préserver la reprise. Il faudra accroître les recettes publiques tout en dépensant mieux et en luttant contre la corruption dans le secteur public.

Le durcissement de la politique monétaire devrait se poursuivre, si nécessaire, pour faire converger l'inflation vers le centre de la fourchette cible. L'inflation globale a atteint 7.4 % en juin, soit un niveau bien supérieur au centre de cette fourchette, situé à 4.5 %, et proche de la limite supérieure de 6 %. L'inflation devrait rester au-delà de l'objectif en 2022 et amorcer seulement sa convergence vers la cible fin 2023.

Les tensions sur les dépenses publiques restent fortes, mais le gouvernement devrait conserver une stratégie d'assainissement progressif des finances publiques pour replacer la dette sur une trajectoire durable, notamment en réintroduisant et en renforçant la règle de dépenses. La réduction de la masse salariale des administrations publiques demeure une priorité. Il convient de saluer à cet égard l'accord sur le gel des salaires intervenu entre les syndicats de fonctionnaires et l'État sud-africain.

Le taux normal de TVA est relativement bas et des recettes supplémentaires de cet impôt pourraient permettre de financer les besoins de dépenses, notamment les aides sociales, l'éducation ou les infrastructures. Le relèvement de la TVA devra être accompagné de dispositifs pour en compenser les incidences négatives sur les populations pauvres, à l'instar de ce qui s'est fait en 2018 dans les mêmes circonstances.

Il serait possible de rendre le régime fiscal plus favorable à la croissance. À 28 %, le taux d'imposition du revenu des sociétés est relativement élevé. La dette fiscale est réduite par la passation en compte de pertes fiscales assez généreuses. La conception des déductions de charges d'intérêts et des règles d'amortissement du capital peut être améliorée.

L'exposition de l'État aux entreprises publiques constitue un risque non négligeable pour la viabilité de la dette. C'est le fournisseur d'électricité Eskom qui représente le risque de passif le plus élevé pour les finances publiques. Les transferts publics aux entreprises publiques en défaut demeurent importants. Des erreurs de gestion, la corruption, des effectifs pléthoriques et le dérapage de la masse salariale expliquent la sous-performance généralisée des entreprises publiques. Celles-ci ne rencontrent qu'une faible discipline de marché.

Les initiatives de lutte contre la corruption dans le secteur public sont trop lentes. Les réactions aux affaires de corruption mises au grand jour sont plutôt molles. Nombre de procédures d'enquête ne sont pas encore parvenues au stade des poursuites et des condamnations. Les procédures de marchés publics restent sensibles aux risques de corruption et de mauvaise gestion.

Favoriser une croissance plus inclusive

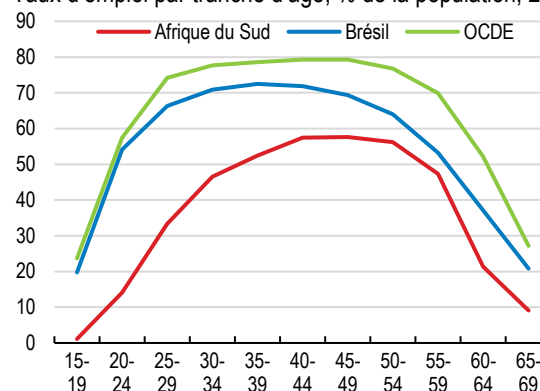
Les niveaux mesurés des inégalités de patrimoine et de revenu en Afrique du Sud sont parmi les plus élevés au monde. Stimuler la création d'emplois et accentuer le rôle redistributif du système de prélèvements fiscaux et de transferts sont des priorités essentielles.

La pandémie a détérioré la situation sur le marché du travail et conforté un peu plus les inégalités. Le taux de chômage est élevé, tandis que le taux de chômage est inférieur à la moyenne de l'OCDE et des pays

comparables, notamment pour les jeunes (Graphique 2).

Graphique 2. Les niveaux d'emploi sont faibles

Taux d'emploi par tranche d'âge, % de la population, 2021



Source : base de données de l'OCDE sur les statistiques de la population active.

StatLink  <https://stat.link/1snvjq>

Le marché du travail doit gagner en flexibilité.

Les négociations salariales restent conflictuelles et les relations entre salariés et employeurs sont classées parmi les moins fortes qui soient par le Forum économique mondial. Le système de négociations salariales pâtit du fait qu'une part relativement importante des négociations se déroule au niveau des branches, que la représentativité des conseils de négociation collective soit en baisse et que les conventions collectives adoptées soient automatiquement étendues aux non-membres. En conséquence, la progression des salaires ne correspond guère à l'évolution des gains de productivité.

Le système des transferts monétaires sous conditions de ressources, qui couvre un tiers environ des Sud-Africains, joue un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités et dans la protection des ménages vulnérables. L'allocation spéciale de secours, mise en place pendant la pandémie de COVID-19, a permis d'accorder pour la première fois une aide sociale à des personnes d'âge actif, essentiellement des chômeurs et des travailleurs informels. La question est posée de la pérennisation de cette allocation de secours.

Le niveau élevé des inégalités en Afrique du Sud sape la stabilité sociale et la croissance inclusive. Les 10 % des plus hauts revenus d'activité captent près de 50 % des recettes et les 10 % les plus riches détiennent 85,6 % du patrimoine net. Le système fiscal pourrait mieux

contribuer à réduire les inégalités. La progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est entamée par des déductions fiscales qui profitent surtout aux plus hauts revenus. Les abattements et déductions sont conséquents et ont un effet régressif. De même, les déductions pour frais médicaux et l'allégement fiscal profitant aux retraités sont également régressifs.

La fiscalité du patrimoine repose pour l'essentiel sur les droits de succession dont la base pourrait être élargie. L'assurance vie, les placements dans les sociétés fiduciaires et l'épargne-retraite sont exonérés de droits de succession et utilisés pour échapper à l'impôt. Les disparités de capacités des administrations locales empêchent de s'en remettre plus largement à l'imposition sur la propriété immobilière.

Stimuler la productivité pour rehausser les niveaux de vie

La productivité de l'Afrique du Sud est comparativement faible et en recul (Graphique 3). Des infrastructures de qualité, une concurrence accrue et de meilleures compétences seront nécessaires pour rehausser les gains de productivité et la croissance potentielle. **En outre, la fiscalité pourrait être plus favorable à la croissance.**

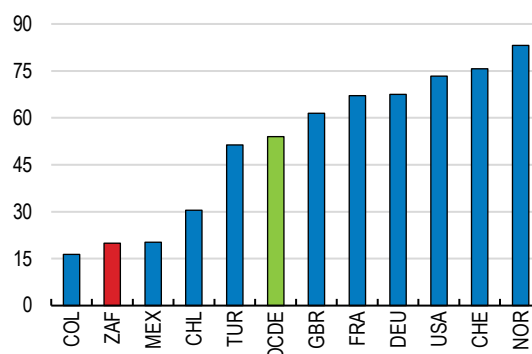
La faiblesse de l'investissement public et l'insuffisance des analyses coûts-avantages pèsent sur la qualité des infrastructures de transport. Le réseau routier fait l'objet d'une utilisation intensive pour le commerce, 90 % des marchandises étant acheminées par la route. L'entretien de ce réseau n'est pas suffisamment régulier ni suffisamment anticipé, ce qui a un impact sur sa qualité compte tenu d'un trafic intense et de conditions climatiques extrêmes.

Le retard dans l'infrastructure des télécommunications hypothèque les bénéfices de la transformation numérique. Le taux de pénétration du haut débit est faible, et 2,4 % seulement des habitants ont souscrit un abonnement au très haut débit. Comparativement à d'autres pays, le haut débit est également lent et les frais d'abonnement sont élevés. Bon nombre de régions prospères disposent d'une couverture excédentaire, tandis


que le reste du pays demeure non connecté. L'accès à la communication mobile reste cher. Il conviendrait d'attribuer rapidement de nouvelles fréquences.

Graphique 3. La productivité accuse un retard

PIB par heure travaillée, en USD constants, à PPA de 2021 ou de la dernière année pour laquelle des données sont disponibles.



Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité.

StatLink  <https://stat.link/vtk7cf>

Les politiques réglementaires restent restrictives et la concurrence faible dans nombre de secteurs essentiels. La plupart des indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'Afrique du Sud ne soutiennent pas la comparaison avec ceux d'autres pays. L'économie pâtit d'un manque d'ouverture qui pèse sur les coûts d'exercice des activités économiques et freine l'entrée de nouvelles entreprises et la croissance des PME. L'accès à de nombreux services professionnels est lourdement réglementé et coûteux. Un élargissement de l'accès à ces services et l'harmonisation des politiques de la concurrence des autorités de tutelle sectorielles et de la Commission de la concurrence permettraient d'ouvrir des débouchés et de doper la croissance.

L'accroissement du capital humain est primordial pour augmenter le potentiel de croissance. Le pays pâtit de pénuries de main-d'œuvre très qualifiée et plus généralement d'inadéquations entre l'offre et la demande de compétences. Même si les résultats scolaires se sont clairement redressés, les progrès sont plus lents depuis 2015. Le système éducatif s'est ajusté en divers points pour lutter contre les effets de la pauvreté sur l'apprentissage scolaire. Améliorer la qualité des établissements primaires et

secondaires et continuer de développer la formation professionnelle et la formation des adultes sont autant d'initiatives qui permettraient une meilleure qualité éducative.

Les diplômés de l'enseignement universitaire et post-secondaire restent trop peu nombreux. En 2019, 5,4 % seulement des 18-29 ans étaient inscrits dans l'enseignement supérieur, contre 20,5 % dans l'OCDE. Les taux de fréquentation de l'enseignement supérieur et de diplômés sont faibles. Le manque d'infrastructures universitaires et le coût élevé de l'enseignement par étudiant limitent sérieusement le nombre de diplômés. Une modification du mode de financement des universités permettrait de réduire le coût par étudiant et d'augmenter les taux d'inscrits.

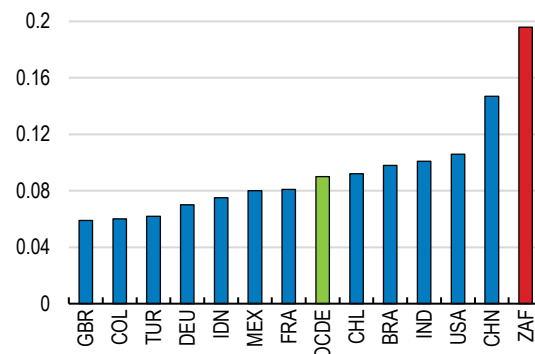
Favoriser une croissance plus verte

La lutte contre le changement climatique est un enjeu impérieux. Les émissions de CO₂ par unité de PIB sont d'un niveau élevé, en partie du fait de la forte intensité énergétique de l'économie (Graphique 4).


Le charbon demeure la principale source d'énergie. La taxe carbone mise en place en 2019 est une bonne chose, mais son niveau est relativement faible ; il faudrait réduire le nombre d'exonérations et relever progressivement son montant. Le Partenariat pour une transition énergétique juste (JET), doté d'une enveloppe de 8,5 milliards USD et signé entre l'Afrique du Sud, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Union européenne, offre une opportunité pour financer la transition vers les énergies renouvelables.

Graphique 4. L'intensité énergétique de l'activité est forte

Approvisionnement en énergie primaire, ktep/USD, 2020 ou dernière année connue



Source : Agence internationale de l'énergie (AIE), World Energy Statistics and Balances (base de données).

StatLink  <https://stat.link/7gb6en>

L'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production électrique réduira rapidement les coupures d'électricité et les émissions de CO₂. Le nombre d'heures de délestage du réseau ne fait que croître depuis 2018. Le coût de l'électricité est élevé et ne cesse d'augmenter. L'admission sur le marché de producteurs privés d'énergies de sources renouvelables aurait pour effet d'accroître rapidement l'offre d'électricité. Les modifications apportées à la réglementation, qui ont pour but d'autoriser les projets de production d'électricité d'origine renouvelable de 100 MW au maximum sans qu'il soit besoin de demander une autorisation, sont une bonne chose. Toutefois, il conviendrait de prendre des dispositions pour que les processus d'enregistrement et des procédures réglementaires superflues ne retardent pas leur mise en œuvre.

PRINCIPAUX RÉSULTATS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
Préserver la crédibilité de la politique monétaire et améliorer la dépense publique	
Les tensions inflationnistes et le risque de voir les anticipations se désancrer par rapport à l'objectif de la banque centrale se sont accrus. La banque centrale a amorcé le relèvement de son taux d'intérêt directeur.	Relever le taux d'intérêt directeur, si nécessaire, pour que les anticipations d'inflation restent bien ancrées au milieu de la fourchette cible.
La dette publique est élevée et les coûts de la dette augmentent rapidement. La viabilité à long terme de la trajectoire d'endettement n'est pas garantie alors même que la règle de plafonnement des dépenses a été suspendue après le début de la pandémie.	S'en tenir à une stratégie d'assainissement progressif pour replacer la dette sur une trajectoire durable , notamment en remettant en vigueur et en renforçant la règle de dépenses, par exemple en définissant des points d'ancrage budgétaire
L'exposition de l'État aux entreprises publiques est forte et constitue un risque non négligeable pour la viabilité de la dette et les finances publiques. Des erreurs de gestion, la corruption, des effectifs pléthoriques et le dérapage de la masse salariale expliquent la sous-performance généralisée des entreprises publiques.	Privatiser les entreprises publiques opérant sur des marchés ouverts à la concurrence dès que la situation économique se sera améliorée. Procéder à la scission d'Escom en trois entités et faciliter l'accès des fournisseurs privés au réseau. Séparer clairement les prérogatives du conseil d'administration de celles des dirigeants des entreprises publiques en donnant mandat au conseil d'administration d'assurer la supervision stratégique, le contrôle et l'audit de la gestion de ces entreprises.
La corruption demeure une source de fuites de fonds publics. Les travaux de la Commission chargée d'enquêter sur des faits de captation de l'État ont mis au grand jour des affaires de corruption dans le secteur public, mais les poursuites sont lentes à venir.	Renforcer les procédures de poursuites et l'application des sanctions pour infractions de corruption d'agents nationaux et étrangers.
Une croissance inclusive plus solide, plus rapide et plus durable	
Le niveau des émissions de CO ₂ par unité de PIB est élevé. Le charbon demeure la principale source d'énergie. Le manque d'électricité freine la production.	Réduire peu à peu les exonérations de taxe carbone et relever progressivement le montant de cette taxe. Augmenter et accélérer les achats d'électricité d'origine renouvelable auprès de producteurs indépendants.
Les négociations collectives restent conflictuelles. Les négociations salariales sont organisées à un niveau relativement élevé. L'extension automatique des conditions négociées entre les grandes entreprises et les syndicats aux petites et moyennes entreprises est un motif de préoccupation pour l'emploi dans les PME.	Rationaliser le système de négociation, y compris les règles régissant la constitution des conseils de négociation collective, leur représentativité et l'extension automatique des conventions adoptées.
Les chômeurs âgés de 19 à 64 ans sont exclus des transferts sociaux. L'incidence de la pauvreté est forte.	Renforcer le système des transferts sociaux afin de procurer une couverture aux chômeurs, par exemple en pérennisant l'allocation spéciale de secours au moyen d'une source de recettes durable.
Renforcer la fiscalité pour réduire les inégalités et augmenter les recettes publiques	
La progressivité du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) est entamée par de nombreux abattements, déductions et exonérations.	Réduire les déductions et abattements fiscaux et majorer l'imposition des avantages salariaux annexes au titre de l'IRPP.
Les inégalités de revenu et de patrimoine sont les plus élevées au monde.	Élargir sensiblement la base des droits de succession en réduisant les exonérations applicables à l'assurance vie, à l'épargne-retraite et aux placements dans les sociétés fiduciaires et clôturer les autres dispositifs permettant d'échapper à l'impôt.
Le taux d'imposition du revenu des sociétés est relativement élevé.	Réduire le taux d'imposition du revenu des sociétés tout en élargissant la base de cet impôt.
Le taux normal de TVA est relativement bas.	Lever des recettes supplémentaires en relevant légèrement le taux normal de TVA et compenser les effets de cette mesure sur les ménages modestes via les transferts sociaux.
Favoriser les gains de productivité	
L'investissement public en infrastructure a reculé ces dernières années et tire la productivité vers le bas. Le réseau routier s'est détérioré.	Augmenter le financement de l'infrastructure routière par le budget des administrations publiques en se fondant sur des analyses coûts-avantages.
Les infrastructures de télécommunications brident la transformation numérique de l'économie. L'accès au haut débit est peu développé. Le déploiement de la fibre reste limité. La concurrence est faible dans de nombreux secteurs et la concentration est forte.	Attribuer de nouvelles fréquences selon des procédures équitables. Harmoniser la stratégie des autorités de tutelle sectorielles et de la Commission de la concurrence pour renforcer les politiques de la concurrence et les faire appliquer.

L'offre et la demande de qualifications sont en fort décalage. Le faible niveau de qualification moyenne de la main-d'œuvre bride l'activité économique.

Le taux de fréquentation de l'enseignement supérieur est faible.
L'accès limité à l'enseignement supérieur est la cause première de l'importante pénurie de qualifications.

Améliorer les compétences fondamentales en augmentant la qualité des établissements primaires et secondaires et en continuant de développer la formation professionnelle et la formation des adultes.

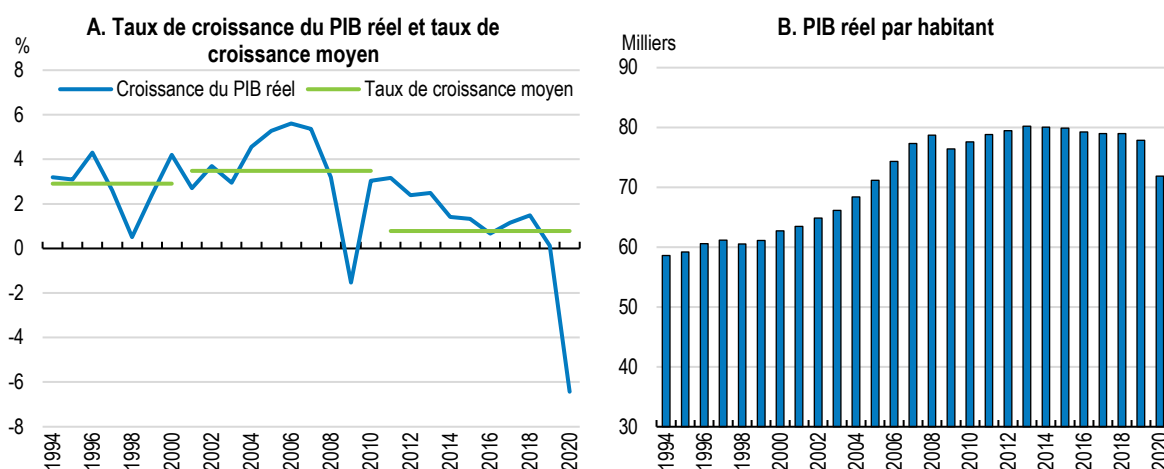
Adopter un mode de calcul pour le financement des universités, qui prenne en compte le nombre d'étudiants, leur milieu socioéconomique d'origine et les résultats.

1 Principaux éclairages sur l'action publique

La pandémie a durement touché l’Afrique du Sud, forçant le gouvernement à instaurer un confinement national en mars 2020, accompagné d’un plan de secours mobilisant 10 % du PIB, en dépit d’une marge de manœuvre budgétaire limitée. La reprise a commencé à s’affermir à la fin de 2020, à mesure que les restrictions sanitaires sont devenues plus ciblées et ont été progressivement assouplies. L’activité a été interrompue par des troubles sociaux en juillet 2021 et perturbée par la vague du nouveau variant Omicron à la fin de cette année. Dans l’ensemble, la croissance a rebondi pour s’établir à 4.8 % en 2021 et devrait s’élever à 1.8 % en 2022, selon les projections.

Le coronavirus a affaibli une économie sud-africaine déjà fragile, après une décennie de croissance en berne. En 2019 déjà, le PIB par habitant était inférieur à son niveau de 2008, et entre 2009 et 2019, la croissance du PIB n’a pas dépassé 1.1 % de moyenne (Graphique 1.1), principalement à cause de la faiblesse de l’investissement.

Graphique 1.1. La croissance et le PIB par habitant ont décliné au cours de la dernière décennie



Note : PIB réel par habitant en monnaie nationale à prix constants de 2015, corrigé des variations saisonnières.

Source : Base de données analytique de l’OCDE ; et calculs de l’OCDE.

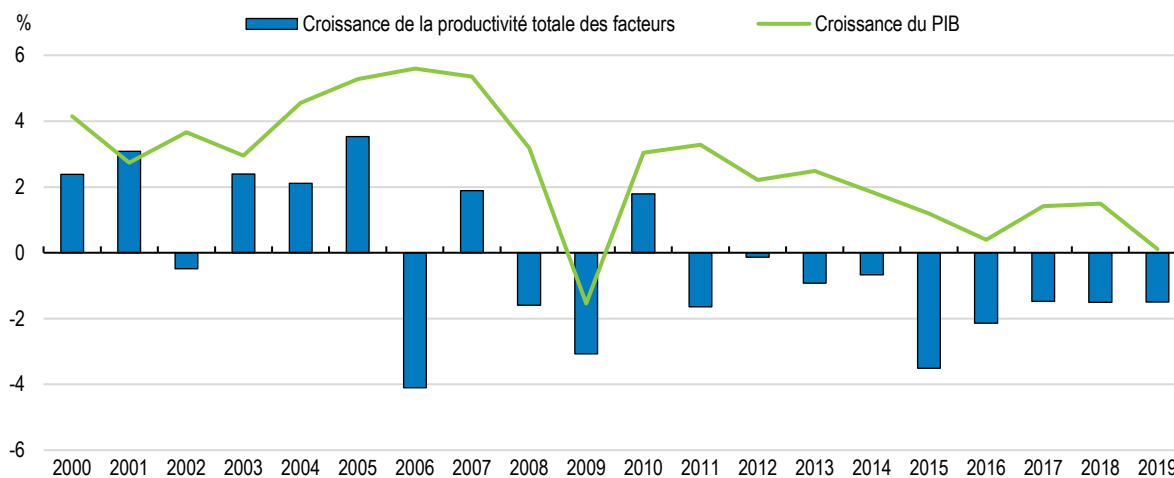
StatLink  <https://stat.link/avgw9d>

Au cours de la décennie écoulée, la baisse de la productivité a pesé sur la croissance économique (Graphique 1.2) en raison de la détérioration des infrastructures publiques, de la faiblesse des réseaux de télécommunications et du manque d’investissements en R-D (chapitre 3). Les défaillances de la production d’électricité constituent le principal frein à la production et un souci majeur pour les investisseurs. Les déficits de compétences restent problématiques dans plusieurs secteurs. L’économie demeure extrêmement énergivore et tributaire du charbon, principale source de production d’électricité. Qui plus est, la faiblesse de la concurrence dans de nombreux secteurs clés et le manque d’ouverture aux échanges mondiaux alourdissent les coûts d’exercice des activités économiques et freinent l’entrée de nouvelles entreprises ainsi que la croissance des PME (OECD, 2020 ; chapitre 3).


Bien qu’elles aient fait les frais de plusieurs scandales de corruption ces dernières années, les capacités administratives de l’Afrique du Sud demeurent solides. Le gouvernement a réussi à mettre rapidement en place une nouvelle prestation sociale, la « subvention d’aide à la détresse sociale », couvrant 10.5 millions de personnes, et à établir pendant la pandémie un système d’alerte, de test et de gestion des restrictions qui a été sans équivalent sur le continent.

Graphique 1.2. La croissance de la productivité est orientée à la baisse

Décomposition de la croissance du PIB



Source : Tableaux Penn World ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/6c1fjm>

Une marge de manœuvre budgétaire très importante sera nécessaire dans les prochaines années afin de financer le système de santé, les infrastructures et les mesures visant à réduire les inégalités d'accès à l'enseignement supérieur, autant de facteurs essentiels à l'amélioration de la croissance et du bien-être. Les finances publiques se dégradaient déjà avant l'apparition de la pandémie de Covid-19, le ratio d'endettement étant en hausse constante depuis une décennie, et la crise n'a fait qu'aggraver la situation. Il faudra renforcer l'efficacité de la dépense publique et du recouvrement des recettes pour améliorer la viabilité budgétaire. La réduction des effets de distorsion liés à l'impôt en vue de générer des recettes supplémentaires sans pénaliser la croissance ou exacerber les inégalités est l'une des principales difficultés qui se posent (chapitre 2).

Dans ce contexte, les principaux messages de cette étude sont les suivants :

- À court terme, il faudrait limiter et cibler le soutien budgétaire, tandis que les autorités monétaires devraient se tenir prêtes à durcir encore l'orientation de leur politique pour préserver l'ancrage des anticipations d'inflation. De plus, il faudrait redoubler d'efforts pour accélérer la vaccination.
- À moyen terme, replacer les finances publiques sur une trajectoire plus durable est essentiel au rétablissement de la confiance. L'efficacité de la dépense publique doit être améliorée. Le système fiscal devrait contribuer davantage à la réduction des inégalités de revenu et de patrimoine. L'atténuation des distorsions liées au système fiscal aiderait également à créer l'espace budgétaire nécessaire à la mise en œuvre de réformes favorables à la croissance tout en améliorant les finances publiques (chapitre 2).
- À plus long terme, redynamiser la croissance de la productivité est indispensable pour élever les niveaux de vie. Stimuler la productivité implique de renforcer les infrastructures de transport (routières, portuaires et ferroviaires), d'augmenter et de stabiliser la production d'électricité, de renforcer la qualité et l'accessibilité financière des réseaux de télécommunications, d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur et à des soins de santé de qualité et de réduire les obstacles à la concurrence.

La reprise est engagée, mais les risques sont orientés à la baisse

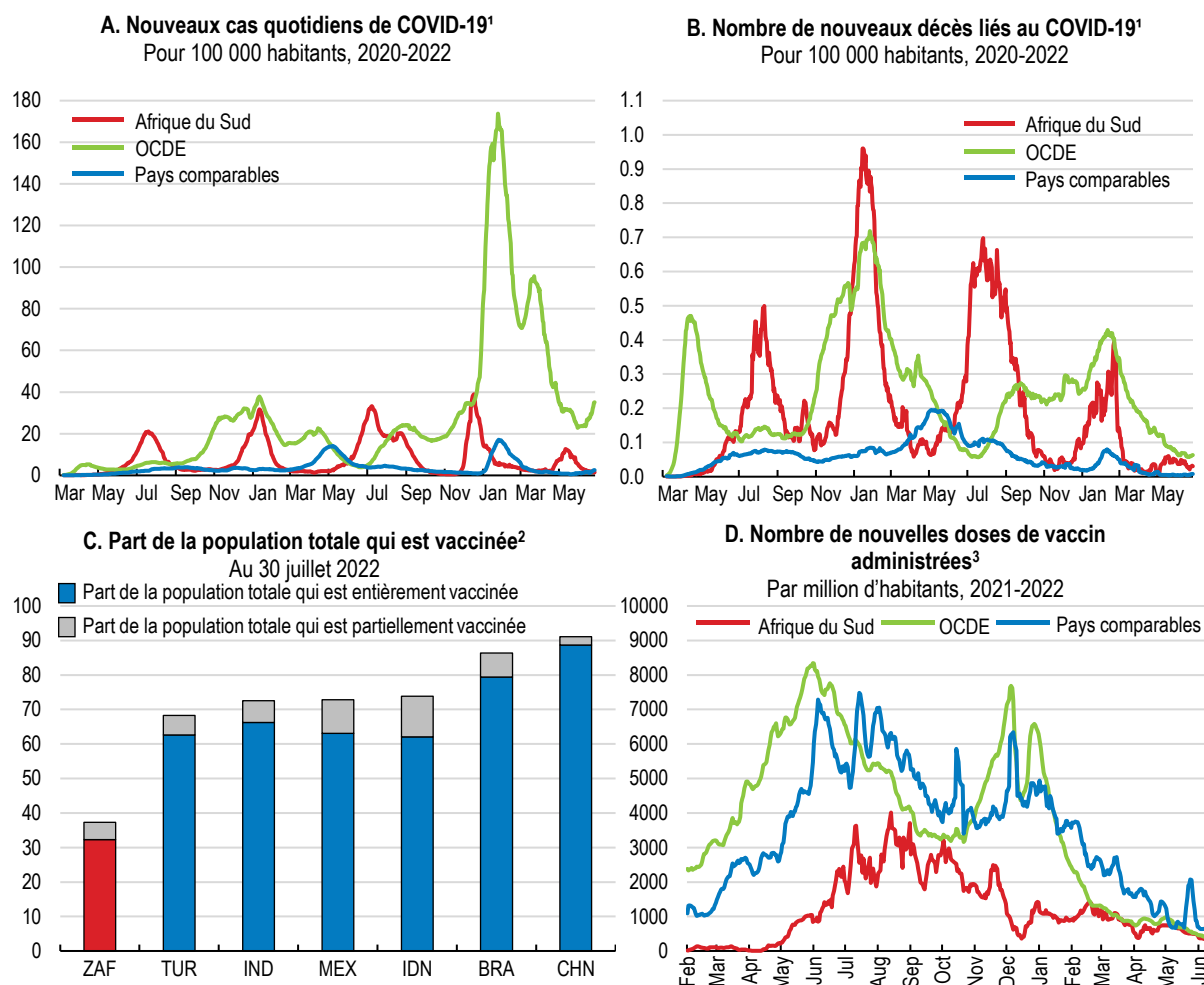
La pandémie a mis le système de santé à rude épreuve

L'Afrique du Sud a été durement éprouvée par les deuxième et troisième vagues du virus, qui ont fait un grand nombre de victimes (Graphique 1.3). La pandémie a accentué les pressions sur le système de santé, caractérisé par un accès inégal aux soins de santé de qualité, des pénuries de professionnels de santé et un manque d'équipement médicaux et de protection adéquats (Étude économique de l'Afrique du Sud, 2020). La crise liée au COVID-19 a néanmoins favorisé une coopération plus étroite entre les secteurs public et privé et la mise en commun de leurs ressources. De plus, le gouvernement a rapidement alloué des financements supplémentaires au secteur des soins de santé afin d'améliorer les équipements hospitaliers et les infrastructures sanitaires.

Le déploiement des vaccins a été lent, hormis une brève période d'accélération entre septembre et novembre 2021. Seulement un peu plus de 45 % de la population adulte avait un schéma vaccinal complet fin juin 2022 et le taux de vaccination en Afrique du Sud accuse un retard par rapport aux pays comparables (Graphique 1.3, partie C). La résistance à la vaccination semble forte dans certains groupes. Fin avril 2022, quelque 66 % des plus de 60 ans avaient été vaccinés. Les pouvoirs publics devraient multiplier les campagnes d'information transparentes et fondées sur des données concrètes en vue d'améliorer la confiance du public dans les vaccins et de lutter contre la désinformation.

L'Afrique du Sud a été durement touchée par la vague « Omicron » en décembre, mais le taux de contaminations a reflué en janvier. En dépit d'un nombre élevé de contaminations, la mortalité a été moindre que lors des précédentes vagues. La vague « Omicron » devrait avoir un impact économique modéré, dans la mesure où les restrictions sur la mobilité ont été légères et de courte durée.

Graphique 1.3. L'exposition à la pandémie demeure importante et la campagne de vaccination progresse lentement



1. Moyenne mobile sur 7 jours

2. Les données pour le Brésil datent du 24 juillet 2022, du 22 juillet 2022 pour la Chine et le Mexique et du 26 juillet 2022 pour l'Indonésie.

3. L'agrégat « OCDE » correspond à la moyenne des 38 pays membres.

L'agrégat « pays comparables » correspond à la moyenne du Brésil, de la Chine, de l'Inde, de l'Indonésie, du Mexique et de la Turquie.

Source : Base de données analytique de l'OCDE ; Our World in Data ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/xowu0a>

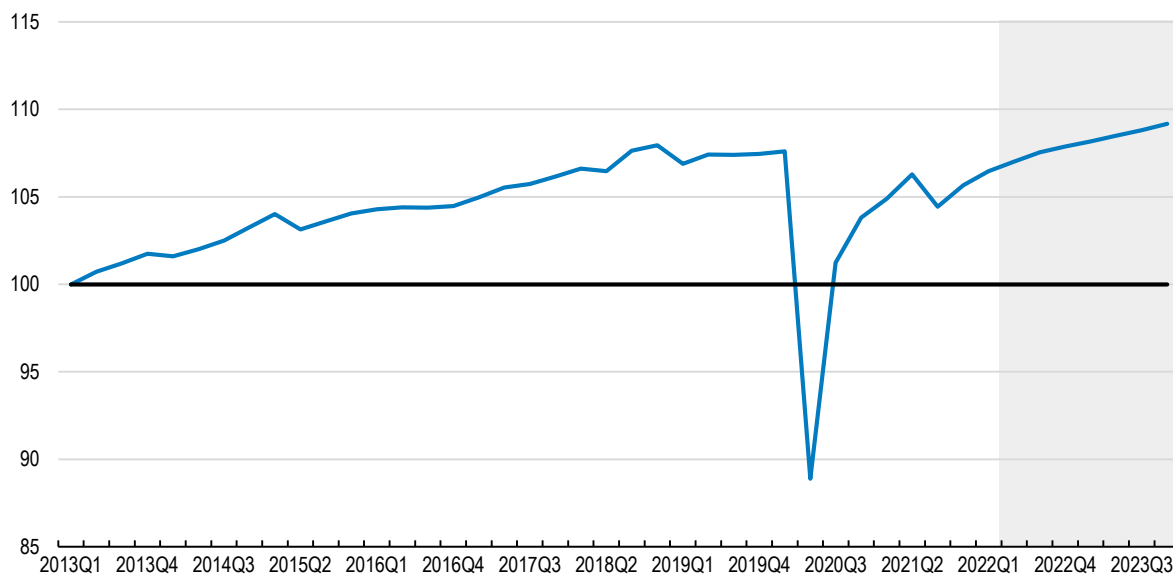
La reprise économique est tirée par la consommation privée et la demande extérieure

Les émeutes de juillet 2021 ont mis un coup d'arrêt à la vigoureuse reprise qui s'était amorcée au troisième trimestre de 2020. Le PIB ne devrait renouer avec son niveau d'avant-crise qu'en 2023 (Graphique 1.4). La reprise a été soutenue par les exportations et la consommation des ménages. Les exportations ont été portées par une demande mondiale robuste et les prix favorables des produits de base (Graphique 1.5, partie A). Les destinations et la composition des exportations sud-africaines sont équilibrées (Graphique 1.6). Qui plus est, les prix des produits exportés par le pays ont régulièrement augmenté depuis le début de la pandémie (Graphique 1.5, partie B). L'inflation s'est fortement accrue pour dépasser 5 % au second semestre de 2021. La consommation des ménages a rebondi en 2021 avec la réouverture des activités et leur revenu a augmenté, grâce à des aides publiques accrues et à un accès plus facile au crédit. Cela étant, l'investissement a fortement chuté durant cette période et restait de 13,9 points inférieur à son niveau pré-pandémique (Graphique 1.5, partie C). L'investissement était


déjà sur une pente déclinante avant la crise, handicapé principalement par les pénuries d'électricité à répétition, la hausse de la dette publique et les incertitudes politiques.

Graphique 1.4. La pandémie a provoqué une importante contraction économique

PIB, indice (T1 2013 = 100)

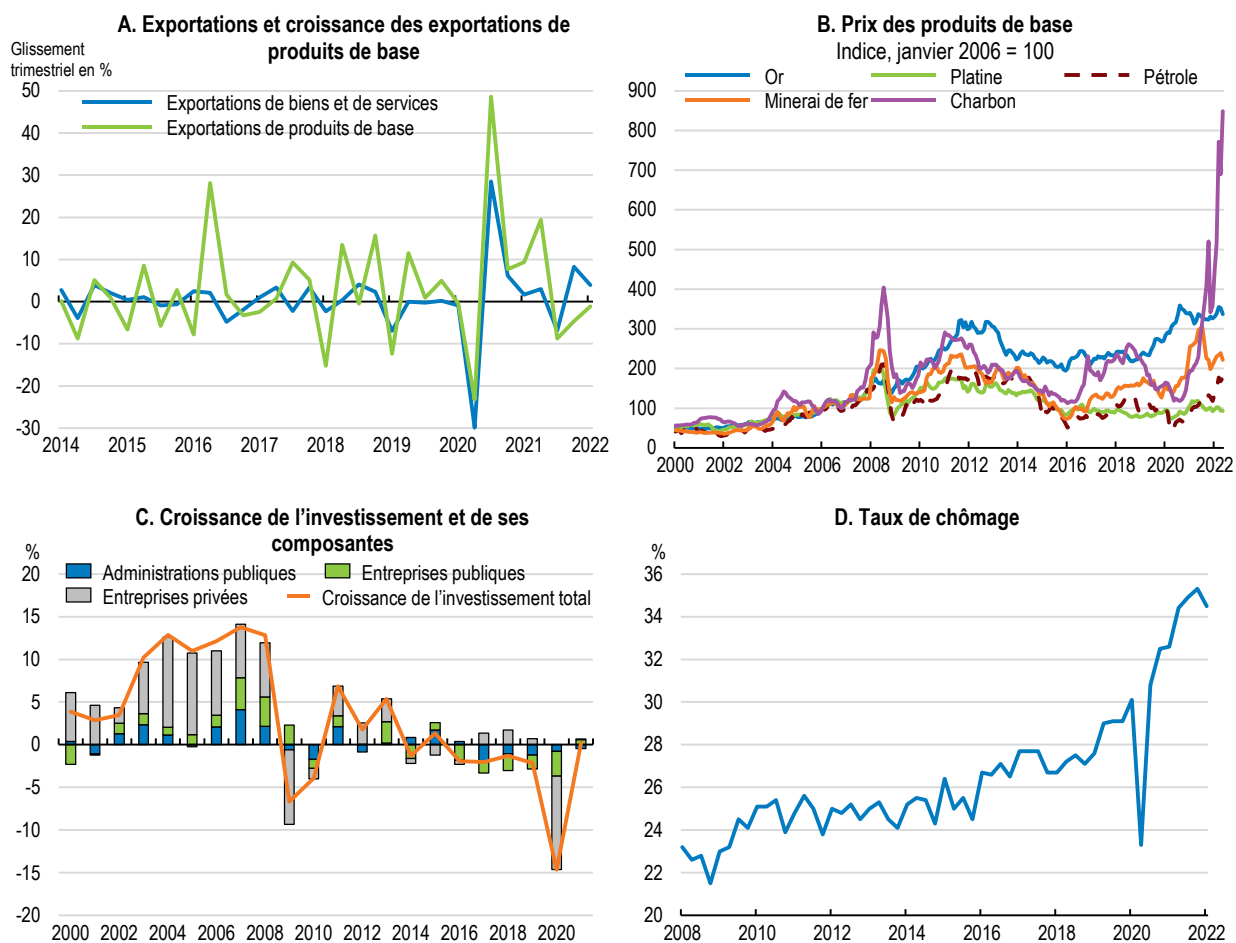


Source : Base de données des perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/zk5i9q>

Le taux de chômage, qui était déjà élevé, a continué à augmenter durant la pandémie (Graphique 1.5, partie D). Le taux de chômage se situait à 34.5 % au premier trimestre 2022 contre 23.3 % à la même période de 2020 (Statistics South Africa, 2021). Les jeunes ont été particulièrement touchés. Le taux de chômage des 15-24 ans est passé d'un niveau déjà élevé de 52.3 % au T2 2020 à 63.9 % au T1 2022. Les destructions d'emplois devraient perdurer après la crise, faisant payer le plus lourd tribut aux pauvres. La contraction de l'emploi a été sévère parmi les travailleurs peu qualifiés mais plus modérée chez les travailleurs très qualifiés (0.5 %) ; l'emploi s'est aussi ressaisi relativement plus vite dans ce second groupe. Fait surprenant, les salaires moyens ont augmenté durant la même période, en partie sous l'effet de la croissance des salaires des personnes très qualifiées.

Graphique 1.5. Les indicateurs macroéconomiques montrent que la croissance est en train de ralentir après un rebond initial

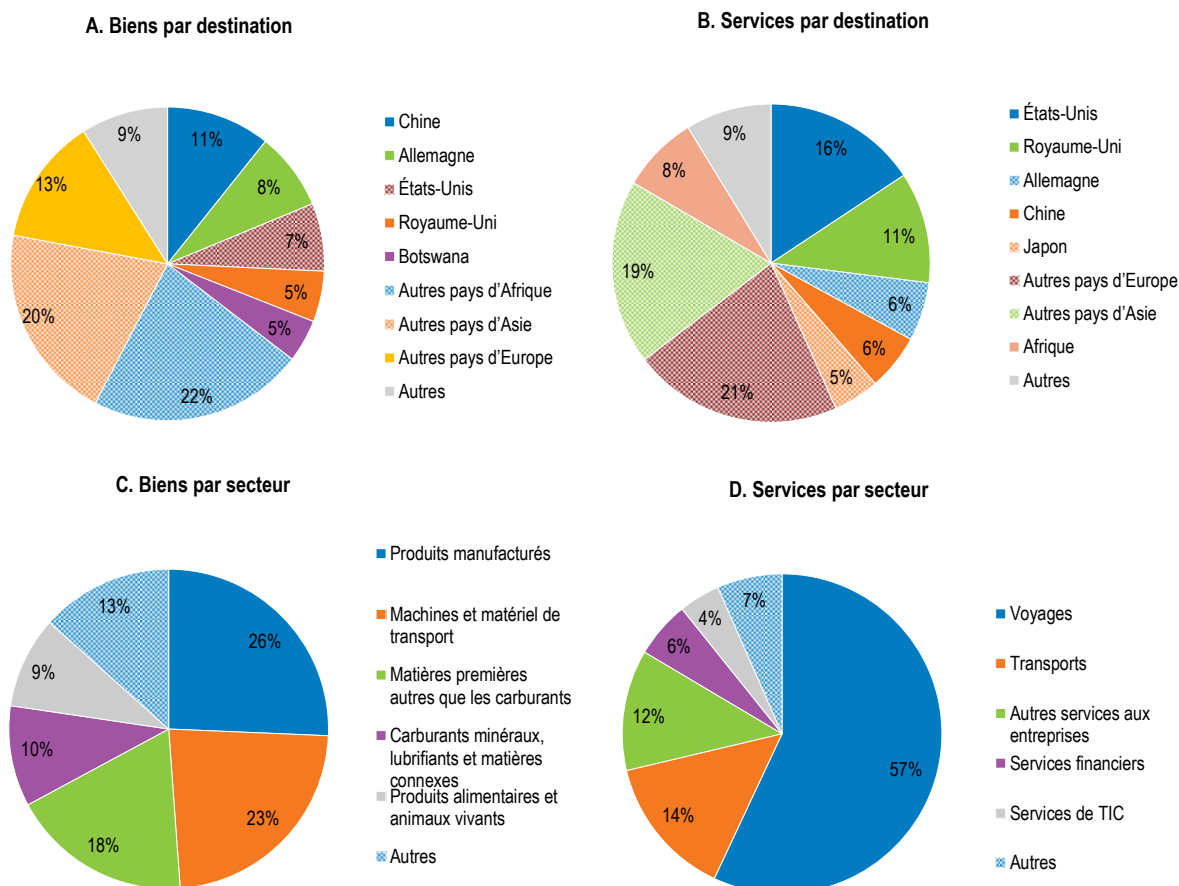


Source : Base de données analytique de l'OCDE ; Refinitiv ; Banque de réserve d'Afrique du Sud ; Statistique Afrique du Sud ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/xrald3>


Graphique 1.6. Les destinations et la composition des exportations sont équilibrés

Structure des exportations par secteur et par destination, 2019



Note : Dans la partie C, la rubrique « Autres » inclut les produits chimiques, les articles manufacturés divers, les boissons et tabacs, les huiles, graisses et cires d'origine animale ou végétale, et les articles et transactions non classés ailleurs. Partie D : la rubrique « Autres » inclut les biens et services des administrations publiques, les services personnels, culturels et relatifs aux loisirs, les services d'assurance et de pension, les frais pour usage de propriété intellectuelle, les services d'entretien et de réparation, la construction et les services de fabrication. La rubrique « Divers » regroupe les autres services, la construction et les services d'assurance et de pension.

Source : Comtrade ; Base de données de l'OCDE-OMC sur les échanges équilibrés de services ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/w4kzx9>

Les perspectives restent entourées de risques considérables

La croissance du PIB devrait ralentir pour s'établir respectivement à 1.8 % et 1.3 % en 2022 et 2023 (Tableau 1.1). L'économie s'est fortement redressée au premier trimestre 2022, avec une hausse de 1.9 %. Cela étant, les inondations dans le Kwa-Zulu Natal et les délestages d'électricité de plus grande ampleur devraient conduire à une contraction de l'économie au second trimestre. Toutefois, la consommation des ménages, l'investissement et les exportations de matières premières continueront de soutenir la croissance. Les revenus et la consommation des ménages seront dynamisés par les transferts sociaux et les hausses de salaire. La guerre en Ukraine a entraîné un renchérissement des matières premières, prolongeant la phase d'envolée des prix de ces dernières au-delà ce qui avait été anticipé. L'investissement privé devrait se redresser progressivement sous l'effet de la nécessité de renouveler le capital et à la faveur de l'amélioration attendue de la mise en œuvre des réformes et de l'augmentation projetée de la production d'électricité. Tout en restant placée sous le signe de la prudence, la politique budgétaire devrait voir s'élargir sa marge de manœuvre sur la période de projection, ouvrant la voie à une hausse des investissements publics.

Tableau 1.1. Indicateurs macroéconomiques et prévisions

Variation annuelle en pourcentage, volumes aux prix de 2015.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Prix courants (milliards ZAR)					
Produit intérieur brut (PIB)	5 357.6	0.1	-6.4	4.9	1.8	1.3
Consommation privée	3 408.4	1.1	-6.5	5.7	2.8	1.9
Consommation publique	1 037.9	2.7	1.3	0.0	0.5	1.1
Formation brute de capital fixe	849.2	-2.4	-	2.0	5.0	6.0
Logement	120.2	-1.1	-	-2.8	1.1	1.3
Demande intérieure finale	5 295.5	0.8	-6.2	4.0	2.6	2.3
Variation des stocks ¹	37.0	0.4	-1.7	0.7	-0.2	0.0
Demande intérieure totale	5 332.5	1.2	-8.0	4.8	2.4	2.3
Exportations de biens et de services	1 472.7	-3.4	-	9.9	6.3	3.1
Importations de biens et de services	1 447.6	0.5	-	9.4	8.6	6.6
Solde extérieur ¹	25.2	-1.1	1.8	0.1	-0.6	-1.0
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)						
PIB potentiel	..	0.6	0.2	0.5	0.6	0.8
Écart de production (% du PIB potentiel)	..	-1.9	-8.4	-4.3	-3.2	-2.6
Emploi	..	-0.3	-7.9	-2.5	-0.8	2.6
Taux de chômage (% de la population active)	..	28.7	29.4	34.3	34.5	34.0
Déflateur du PIB	..	4.5	5.3	7.1	4.8	4.0
Indice des prix à la consommation (IPC)	..	4.1	3.3	4.6	6.3	5.8
Indice sous-jacent des prix à la consommation (à l'exclusion des denrées alimentaires et de l'énergie)	..	4.1	3.4	3.1	4.2	5.6
Balance courante (% du PIB)	..	-2.6	2.0	3.7	2.8	1.7
Solde financier des administrations publiques (% du PIB)	..	-5.7	-	-6.4	-5.2	-4.3
			11.6			
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	..	7.1	4.5	3.9	5.2	6.0
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne	..	9.1	10.1	9.8	9.9	9.6

Note : 1. Contributions aux variations du PIB réel.

Source : OCDE (2022), Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections

Les risques qui entourent les perspectives proviennent notamment de l'évolution de la pandémie de COVID-19 et du déploiement des vaccins (Tableau 1.2). En outre, la guerre en Ukraine ajoute des risques supplémentaires concernant les perspectives mondiales et les prix de l'énergie, même si l'Afrique du Sud n'est guère exposée aux échanges avec la Russie et l'Ukraine. Si le taux de vaccination reste faible et si le nombre d'infections repart rapidement à la hausse, de nouvelles restrictions pourraient s'avérer nécessaires pour limiter la transmission du virus et éviter que les hôpitaux ne soient submergés. Tout nouveau durcissement des restrictions aux déplacements internationaux en 2022 retarderait le redressement des secteurs du tourisme et des loisirs, ce dont pâtirait l'emploi dans le secteur des services. Les risques intérieurs à court terme pour la croissance tiennent également aux délestages (coupures par roulement) du réseau électrique et à des prix de l'électricité supérieurs à ceux attendus. En outre, le degré de confiance des investisseurs à l'égard de l'économie reste faible (même s'il s'améliore), et sensible à l'évolution de la politique économique. Une hausse de l'inflation plus importante que prévu nuirait à la confiance et aux investissements, et entraînerait un nouveau resserrement monétaire. D'un autre côté, si le rand ne se déprécie pas substantiellement, compte tenu des tendances des taux d'intérêt aux États-Unis et des marchés internationaux des capitaux, cela contribuerait à protéger la balance courante. Enfin, une hausse prolongée des prix des produits de base porterait la croissance à des niveaux supérieurs aux prévisions, de même que des augmentations des investissements plus importantes que prévu.

Tableau 1.2. Événements peu probables qui pourraient modifier sensiblement les perspectives

Origine du choc	Impact potentiel
Résurgence de pandémies de COVID-19 due à des retards dans la vaccination et/ou à l'apparition de nouveaux variants mortels	Un renforcement des mesures d'endiguement et l'imposition de confinements locaux et nationaux à répétition pourraient réduire la mobilité et saper un peu plus la confiance.
Augmentation non viable de la dette publique	Si les autorités ne sont pas en mesure de mettre en œuvre des mesures budgétaires et de lever plus de recettes, la spirale de l'endettement pourrait menacer la stabilité macroéconomique et financière.
Délestages d'électricité persistants et étendus	Des périodes de délestage prolongées suscitent de l'incertitude et perturbent les processus de production. Elles grèvent déjà lourdement la production.
Faillite d'entreprises publiques ou défaut sur la dette	Eskom est la plus grande entreprise publique et constitue le premier poste de passif éventuel de l'État sous la forme de garanties de prêt. L'incapacité à la réformer ou de sérieux problèmes de liquidité pourraient entraîner une réaction négative des marchés et continuer d'éroder la confiance des investisseurs.

Un savant dosage des politiques macroéconomiques est nécessaire pour promouvoir la croissance

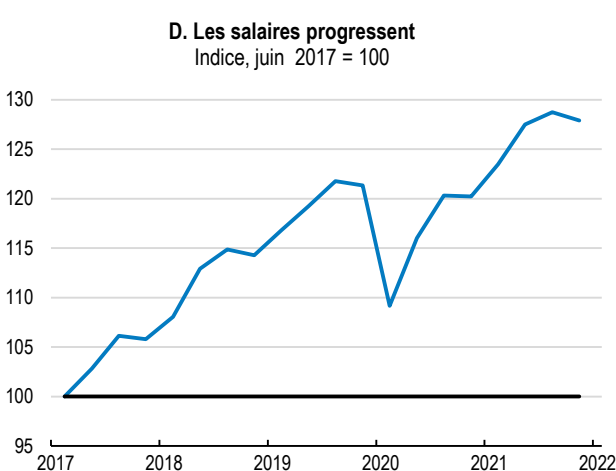
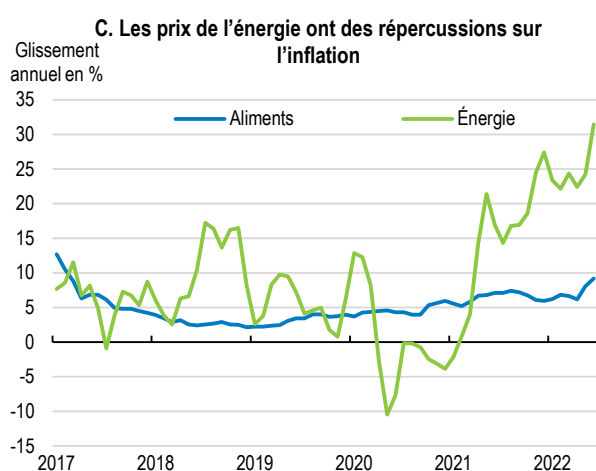
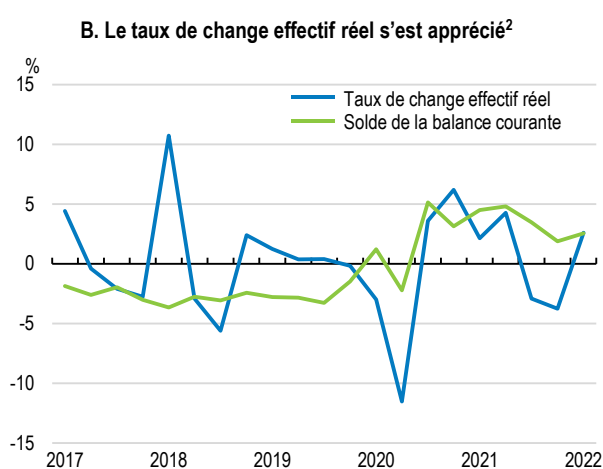
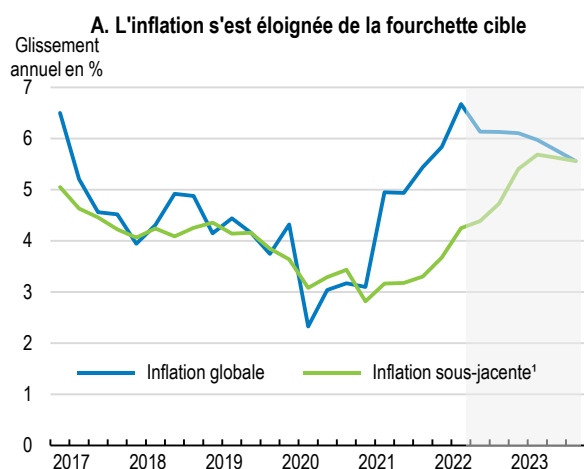
Des politiques monétaires et prudentielles légèrement accommodantes restent pertinentes

La Banque de réserve sud-africaine a réagi rapidement pour limiter l'impact de la pandémie sur l'économie et le système financier. Entre mars et juillet 2020, elle a réduit le taux de rachat en quatre étapes, de 6.25 à 3.5 %, et a maintenu le taux à ce niveau jusqu'en novembre 2021. Les récents pics d'inflation ont conduit à une hausse du taux directeur à 5.5 % à partir de juillet 2022. En outre, elle a intensifié ses interventions sur le marché monétaire pour fournir davantage de liquidité aux institutions financières et assouplir les conditions de prêt, en plus de relâcher les exigences réglementaires pour les institutions financières.

Elle a également lancé un programme de rachat d'obligations d'État en circulation, assurant ainsi la liquidité du marché obligataire. Cependant, la raréfaction des liquidités sur le marché monétaire s'est dissipée pendant la pandémie de COVID-19, ce qui révèle un moindre recours des banques au marché monétaire et rend moins efficaces les mesures de politique monétaire. En diversifiant ses instruments de politique monétaire, notamment en envisageant des interventions sur les marchés financiers ou en modifiant les ratios de liquidité, le pays serait en mesure de mieux concilier les objectifs du marché monétaire, les mouvements de change et la courbe des taux d'emprunt.

L'inflation globale a atteint 5.9 % en décembre et a encore progressé pour atteindre 7.4 % en juin, dépassant la limite supérieure de la fourchette cible de 3-6 % et excédant largement l'objectif médian de 4.5 % de la Banque de réserve. L'inflation devrait rester supérieure à la fourchette cible en 2022 et n'entamer un rapprochement qu'en 2023. Grâce à la vigueur du rand (Graphique 1.7, partie B), à l'absence relative de tensions sur le marché du travail et à des anticipations d'inflation jusqu'à présent relativement bien ancrées, l'inflation de base est restée modérée en 2021 et au premier semestre 2022, autour de 3 % (Graphique 1.7, partie A). Toutefois, l'inflation de base va progresser en 2022 et en 2023. La banque centrale devrait donc se tenir prête à relever à nouveau les taux d'intérêt si l'inflation s'éloigne encore davantage de la fourchette cible.

Graphique 1.7. L'inflation est repartie à la hausse



1. Indice des prix à la consommation hors alimentation, boissons non alcoolisées, carburants et énergie.

2 Moyenne pour la période (20 partenaires commerciaux) ; commerce de produits manufacturés.

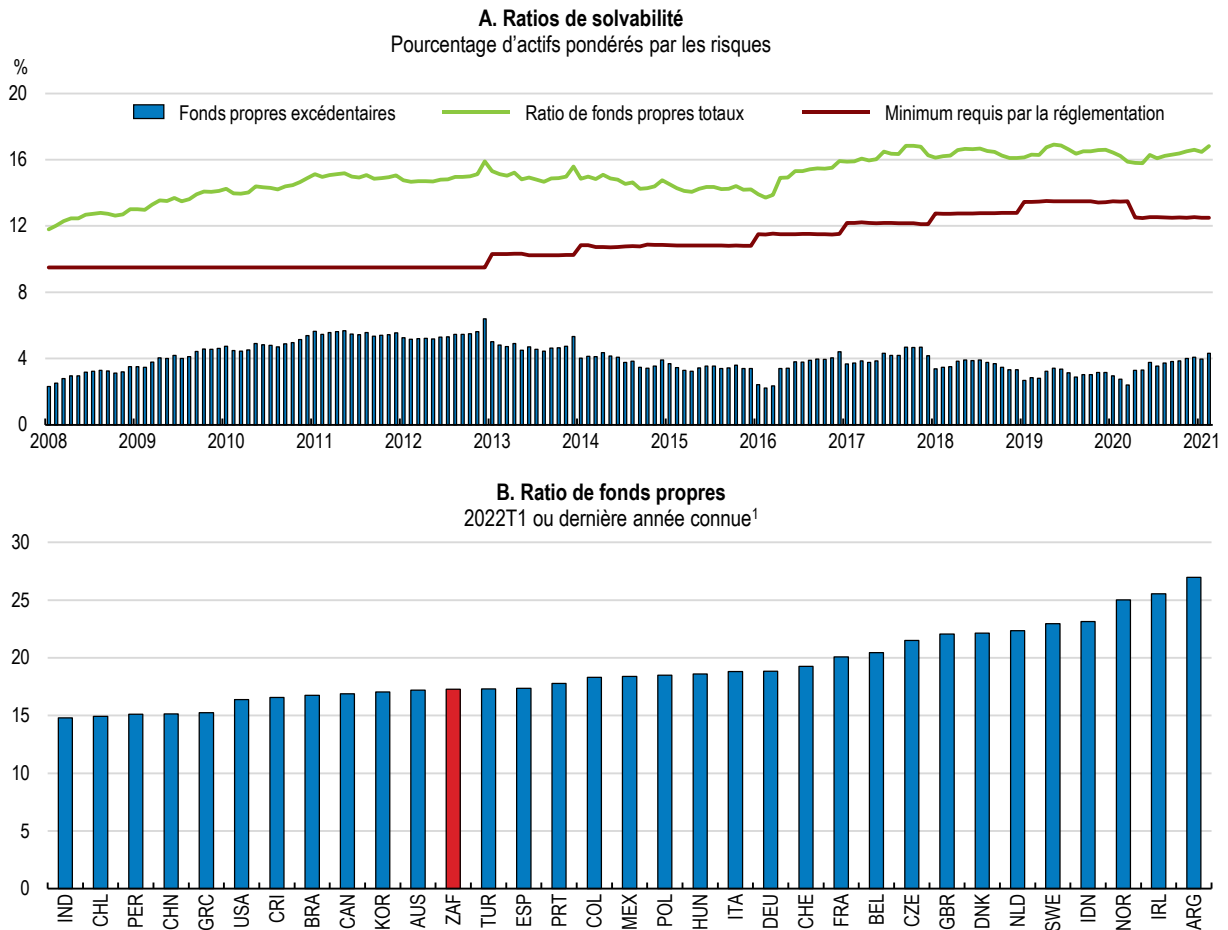
Source : Office statistique sud-africain ; Banque de réserve sud-africaine ; base de données des Prix à la consommation de l'OCDE ; base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/78we3z>

Le secteur bancaire a tenu bon face à la crise

Selon plusieurs indicateurs, le secteur bancaire semble être resté robuste pendant la crise. Les banques ont maintenu un ratio de solvabilité supérieur aux exigences (Graphique 1.8), bien que l'autorité prudentielle leur ait laissé une certaine marge de manœuvre en pleine tourmente. Le volant de fonds propres des banques avant la pandémie de COVID et l'assouplissement de la réglementation ont facilité la circulation de liquidités dans l'économie. Les actifs des banques ont augmenté de 11.6 % en 2020, en partie grâce aux prêts au secteur public (Graphique 1.9). Globalement, les prêts à la clientèle ont continué de croître pendant la crise, à un taux de 5.6 % en 2020. (Graphique 1.9). En dépit de la pandémie, la dette des entreprises est restée stable tout au long de 2020 (Graphique 1.10). Elle est relativement peu élevée par rapport à son niveau dans la plupart des pays émergents.

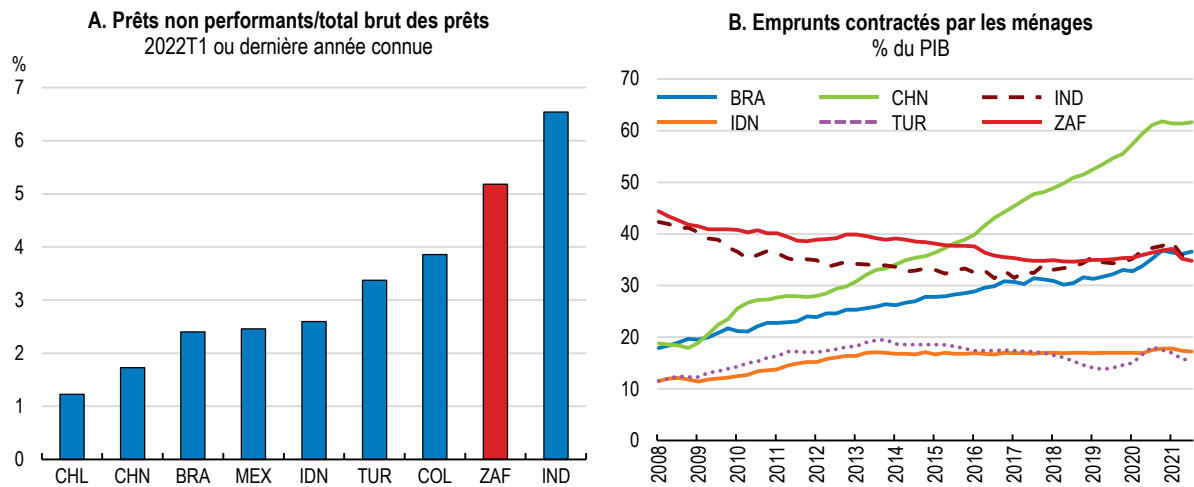
Graphique 1.8. La solidité du secteur bancaire semble préservée



Source : Banque de réserve sud-africaine ; base de données du FMI sur les indicateurs de solidité financière.

StatLink  <https://stat.link/p6yuvk>

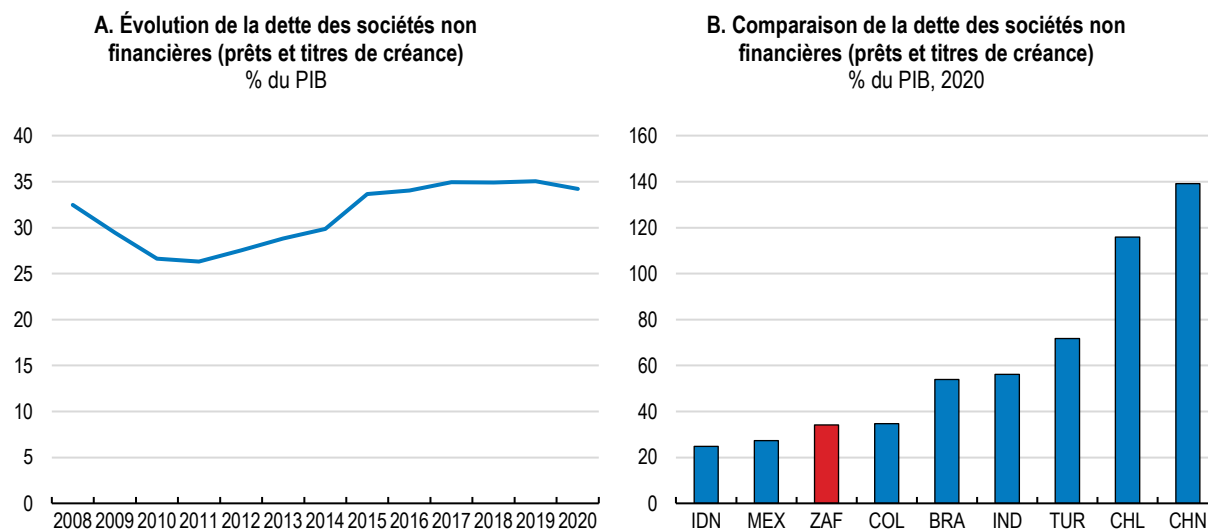
Graphique 1.9. Les prêts aux ménages ont diminué



Source : Base de données de l'OCDE sur la résilience.

StatLink  <https://stat.link/ylijwmp>

Graphique 1.10. La dette des entreprises est stable et modeste par comparaison avec les autres économies de marché émergentes



Source : FMI, base de données sur la dette mondiale.

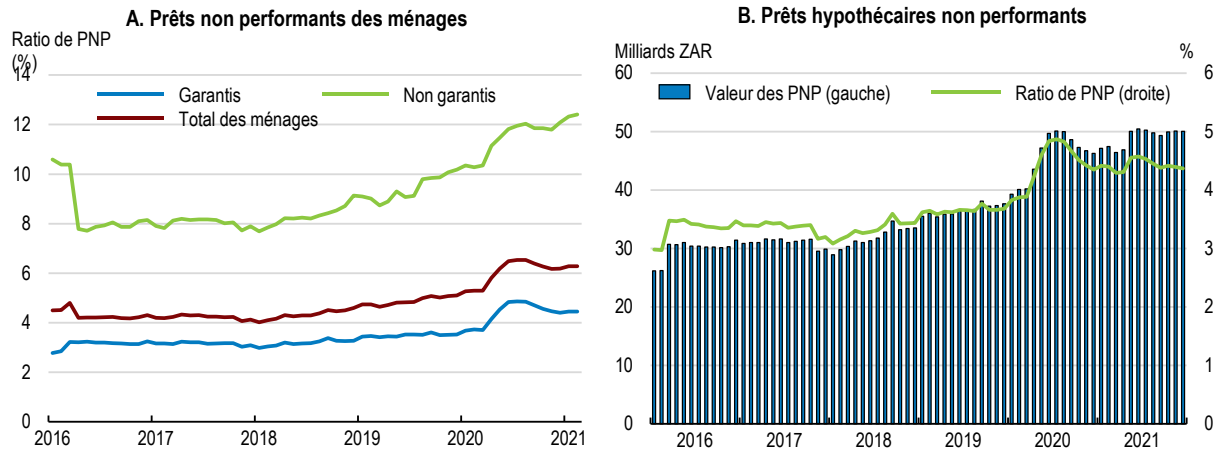
StatLink  <https://stat.link/cdrqp5>

Le risque de crédit s'est accentué depuis 2020. Le ratio des avances dépréciées par rapport aux prêts et avances bruts (indicateur important du risque de crédit) a atteint 5.2 en janvier 2021, soit son plus haut niveau depuis septembre 2011 (Banque de réserve, 2021). Les prêts non performants des ménages sont passés d'environ 4 % avant la crise à environ 6 % en avril 2021 (Graphique 1.11). Les prêts hypothécaires non performants ont sensiblement augmenté (Graphique 1.11, partie B). Il s'agit probablement des effets de la crise sur le marché du travail. Un contrôle plus strict de l'octroi de crédit aux segments à faible revenu peut s'avérer nécessaire.

Les petites banques sont bien plus souvent touchées par les prêts non performants que les banques systémiques. Le rapport sur la stabilité financière (2021) indique que le ratio entre les pertes de crédit et le produit d'intérêt net des petites banques a atteint un pic de 45 % en septembre 2020, avant de revenir à 39 % en février 2021, contre une moyenne de 29 % en 2019. Ces pertes détériorent leur rentabilité déjà faible (rendement des capitaux propres de 1.3 % en 2020). Bien que la capitalisation des banques et le taux de couverture des prêts restent adéquats, il pourrait être nécessaire de renforcer les contrôles pour les petites banques afin d'empêcher une aggravation de leur situation.

L'exposition croissante des banques à la dette souveraine constitue un autre risque pour la stabilité financière. La dette publique a augmenté d'environ 40 points de PIB entre 2010 et 2020, et devrait atteindre 74 % du PIB en 2024 (Trésor national, 2022 ; Graphique 1.12, partie A). Les investisseurs étrangers ont diminué leurs avoirs en obligations d'État d'environ 7 points de pourcentage du PIB depuis 2018, tandis que les institutions financières nationales l'ont augmenté (Graphique 1.12, partie B), accroissant d'autant l'exposition des banques nationales au risque souverain. En particulier, l'exposition aux titres souverains des institutions financières non systémiques n'a cessé d'augmenter, au point de dépasser 30 % de leurs actifs (Graphique 1.13, partie A). La substitution des investisseurs nationaux aux investisseurs étrangers a été observée dans de nombreux pays de l'OCDE depuis le début de la crise.

Graphique 1.11. Les prêts non performants des ménages ont augmenté

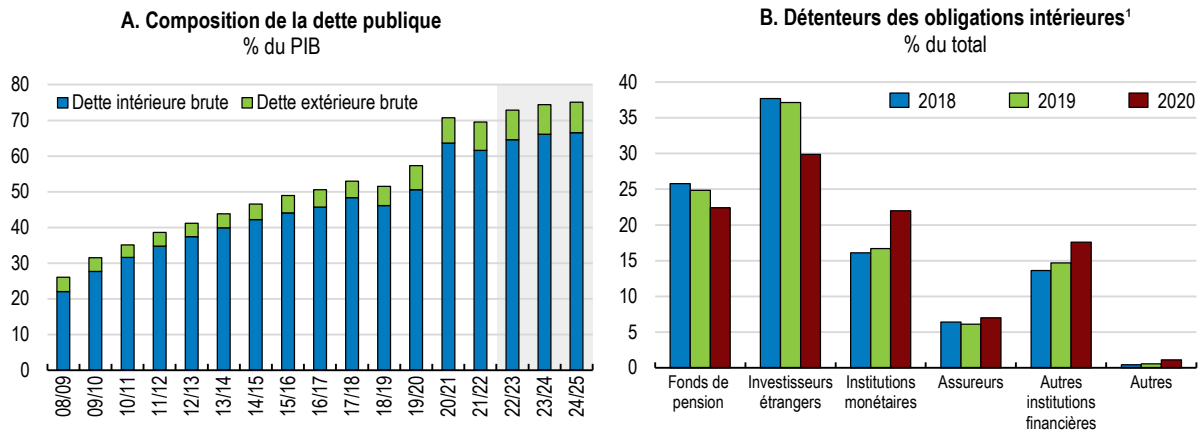


Note : le ratio de PNP mesure la valeur des prêts hypothécaires non performants par rapport au total des avances et des prêts hypothécaires.
Source : Banque de réserve sud-africaine.

StatLink <https://stat.link/t1sd30>

L'abaissement de la notation de la dette souveraine à la qualité inférieure a des répercussions sur les conditions d'emprunt des institutions financières et leurs coûts de financement (Graphique 1.13, partie B). L'amélioration de la crédibilité budgétaire est essentielle pour préserver le bon fonctionnement des marchés financiers et améliorer les conditions d'emprunt des institutions financières.

Graphique 1.12. L'endettement public alourdit le risque encouru par les institutions financières

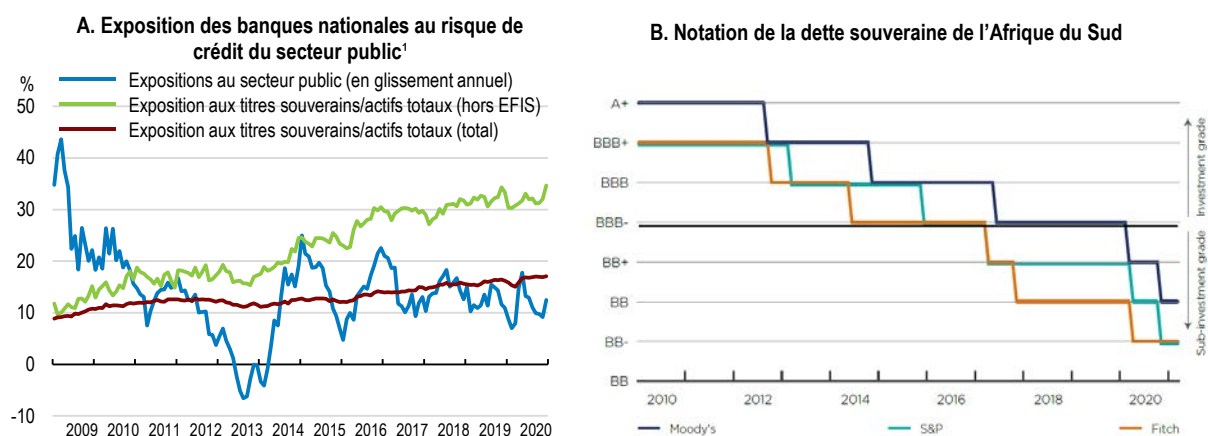


Note : 1. Institutions monétaires : banques agréées en Afrique du Sud, banques mutualistes et succursales sud-africaines de banques étrangères. Autres institutions financières : fonds communs de placement, sociétés financières et sociétés holding. Autres : secteur public, entreprises privées non financières, ménages et sociétés prête-nom.

Source : Trésor national d'Afrique du Sud ; Banque de réserve sud-africaine ; Bloomberg.

StatLink <https://stat.link/b3fqgc>

Graphique 1.13. Liens entre le secteur public et les risques bancaires



Note : 1. Les EFIS sont des établissements financiers d'importance systémique. Dans la partie A, les crédits accordés au secteur public comprennent les obligations d'État et autres titres de créance cotés en Bourse tels que les bons du Trésor, ainsi que les prêts aux administrations publiques, aux collectivités locales et aux entités publiques.

Source : Trésor national d'Afrique du Sud ; Banque de réserve sud-africaine ; Bloomberg.

StatLink  <https://stat.link/x9geoc>

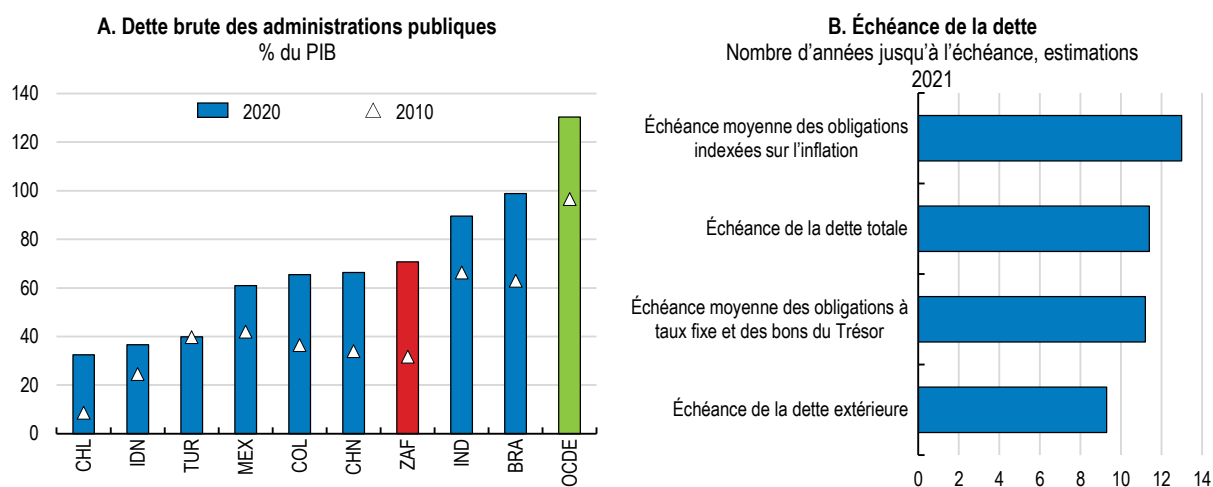
La stabilisation de la dette publique passe par une croissance plus forte et un accroissement des recettes publiques

La politique budgétaire a apporté des réponses fortes face à la crise provoquée par le coronavirus. Au total, 500 milliards ZAR (10 % du PIB) ont été mobilisés, dont 40 % sous forme de soutien indirect (garanties de prêts aux entreprises). Le programme d'aide temporaire aux employeurs et aux employés adopté pendant la pandémie, mis en place pour soulager les employeurs et préserver les emplois, a été l'une des principales interventions budgétaires directes, qui a débouché sur un versement total de 63 milliards ZAR (1.4 % du PIB). Il a été complété par des subventions ponctuelles aux PME, un système de garantie des prêts et différentes mesures fiscales visant à soulager la trésorerie des entreprises. La crise et le soutien budgétaire pour y faire face ont fait passer le déficit à 10.0 % du PIB en 2020. Le ratio dette publique brute/PIB a explosé en 2020, comme dans la plupart des pays (Tableau 1.3 et Graphique 1.14). Le coût du financement de la dette a augmenté et représente désormais 5 % du PIB et environ 17 % des recettes totales de l'État (Graphique 1.15). Le soutien budgétaire doit être maintenu jusqu'à ce que la reprise soit solidement ancrée, mais il doit devenir plus ciblé et limité pour faciliter le redéploiement des ressources après la pandémie. Toutefois, une fois que l'économie se sera pleinement redressée, la règle du plafond des dépenses devrait être rétablie et renforcée afin d'établir une trajectoire crédible pour réduire le ratio dette/PIB. En particulier, l'ample soutien budgétaire apporté aux entreprises et les subventions à l'emploi ont cessé d'être nécessaires. Les autorités pourraient, par exemple, élaborer des règles en matière de dépenses liées à l'activité économique.

Tableau 1.3. Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB

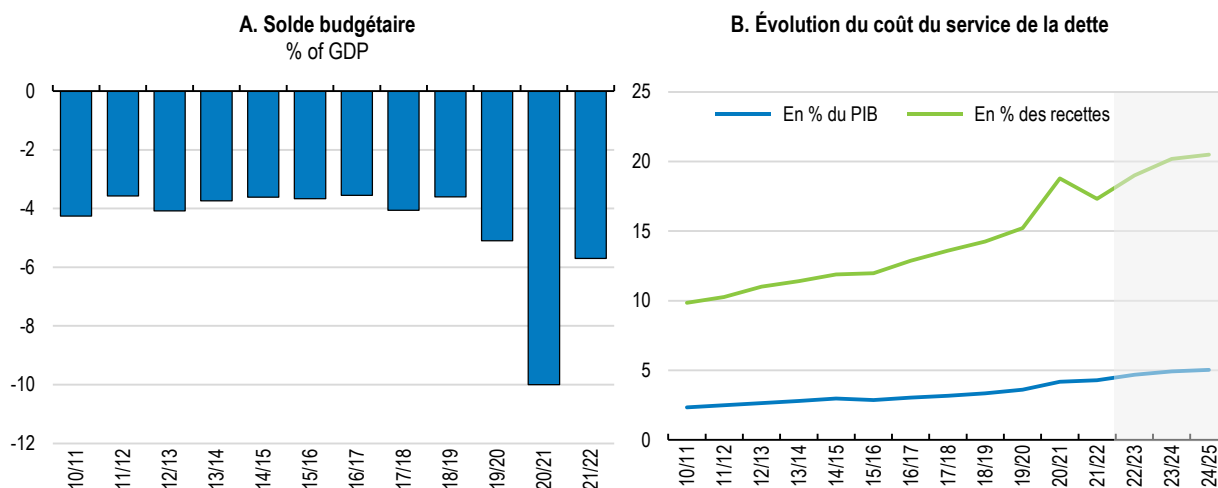
	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22 ¹	2022-23 ¹	2023-24 ¹
Recettes et dépenses							
Recettes	28.7	26.7	26.7	25.3	27.5	27.5	27.2
Dépenses	32.8	30.3	31.8	35.3	33.2	33.5	32.0
Coût du service de la dette	3.2	3.4	3.6	4.2	4.3	4.7	4.9
Soldes budgétaires							
Solde global	-4.1	-3.6	-5.1	-10.0	-5.7	-6.0	-4.8
Solde primaire	-0.4	-0.1	-1.3	-5.7	-1.3	-1.2	-0.3
Dette publique							
Dette brute	50.5 %	53.0 %	51.5 %	57.4 %	70.7 %	69.5 %	72.8 %
Dette nette	45.4 %	48.1 %	47.0 %	52.7 %	64.7 %	64.9 %	69.9 %
Passifs éventuels	15.4 %	15.3 %	18.6 %	19.4 %	18.5 %	18.1 %	17.8 %

Source : Trésor national, Examen budgétaire 2021.

Graphique 1.14. La dette a nettement augmenté

Source : Trésor national d'Afrique du Sud ; FMI, Perspectives de l'économie mondiale ; et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink <https://stat.link/gz63sa>

Graphique 1.15. Les déficits et le coût du service de la dette ont augmenté.

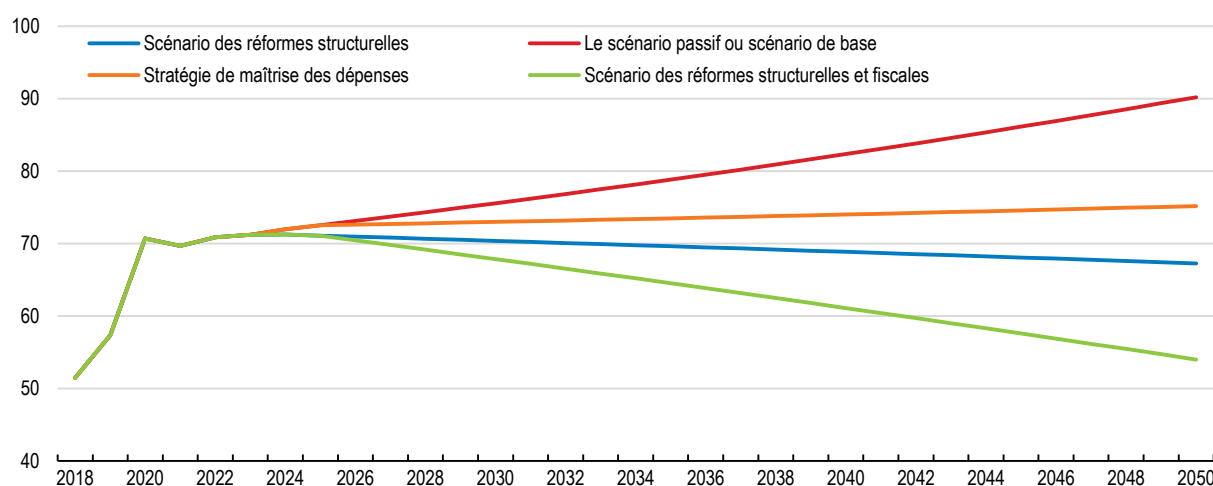
Source : Trésor national d'Afrique du Sud ; FMI, Perspectives de l'économie mondiale ; et base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink <https://stat.link/ny5wh0>

L'Afrique du Sud a besoin d'une croissance plus forte et d'une réforme fiscale pour stabiliser le ratio dette/PIB. Le Graphique 1.16 montre à quel point il est impératif d'augmenter les excédents du solde primaire et la croissance du PIB pour infléchir la trajectoire de la dette. Dans le scénario le plus défavorable, la dette va continuer de gonfler progressivement comme elle l'a fait au cours des dix dernières années. En outre, les engagements hors bilan de l'État représentaient 20 % du PIB en 2021. La viabilité budgétaire pourrait être remise en question dans le contexte de faible croissance et de taux d'emprunt élevés qui prévaut en Afrique du Sud. Dans le scénario de réformes de l'action publique (réformes structurelles et fiscales), selon lequel l'augmentation des recettes publiques rendrait possibles les investissements en infrastructures et les réformes, tout en contribuant au doublement de l'excédent primaire, le ratio dette/PIB commencerait à diminuer progressivement à partir de 2025. Pour assurer la viabilité budgétaire, il faudra également prendre des mesures visant à limiter les transferts aux entreprises publiques, augmenter les recettes et rendre la dépense publique plus efficace.

Graphique 1.16. Des réformes sont nécessaires pour stabiliser le ratio dette/PIB

Dette brute en pourcentage du PIB



Note : le scénario de base prolonge les perspectives économiques à court terme et prévoit un taux de croissance de 1.5 % à partir de 2024 et une amélioration progressive du solde primaire pour atteindre 0.5 % du PIB à partir de 2023. Dans le scénario de réformes structurelles, la croissance du PIB culmine à 2.5 % à partir de 2024. Le scénario reposant sur la maîtrise des dépenses ajoute un excédent primaire de 1 % du PIB à partir de 2022 au scénario de base. Le scénario des réformes structurelles et fiscales tient compte des effets de la mise en œuvre de réformes structurelles qui porteraient la croissance potentielle à 2.5 % à partir de 2024 et d'une réforme fiscale qui déboucherait sur un excédent primaire de 1 % du PIB à partir de 2024.

Source : Trésor national, Examen budgétaire 2022 ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/g3uan8>

Il ne suffira pas de maîtriser les tensions sur les dépenses

Le gouvernement a peut-être atteint les limites de la redéfinition des priorités en matière de dépenses. Sa stratégie budgétaire consiste à mieux répartir les dépenses, en réduisant la croissance des salaires et en protégeant les investissements (Trésor national, 2021). Près de la moitié de la réduction de la croissance des dépenses proviendrait de la réduction des salaires. La masse salariale de l'État représentait 34 % des dépenses publiques en 2020 (Trésor national, 2021). Au cours des dix dernières années, ce poste a augmenté de 11 % par an en moyenne, un taux supérieur à la progression du PIB nominal. Les pouvoirs publics ont annoncé le gel du traitement des fonctionnaires pendant trois ans à partir de 2020, ce qui permettrait de stabiliser la masse salariale à 31.5 % des dépenses totales d'ici 2023. Cet accord salarial bienvenu entre les syndicats de fonctionnaires et le gouvernement devrait servir de base pour de futures hausses afin de renforcer la viabilité budgétaire. Ces augmentations pourraient être liées à des gains de productivité dans le secteur public ou dans l'ensemble de l'économie. Néanmoins, même avec la contrainte salariale, les tensions sur les dépenses restent élevées, étant donné le niveau élevé des besoins non satisfaits en matière d'accès à l'enseignement supérieur, à l'eau et à l'électricité, par exemple.

La réforme des entreprises publiques est nécessaire pour réduire leur incidence budgétaire

L'exposition de l'État aux entreprises publiques est toujours forte et menace la viabilité de la dette et les finances publiques (Tableau 1.4). En 2021, les garanties de l'État apportées aux entreprises publiques représentaient environ 16 % du PIB. Leurs résultats financiers se sont détériorés avec la pandémie, accroissant d'autant la pression sur les finances publiques. La situation financière des plus grandes d'entre elles est toujours très difficile, certaines ont recours à l'emprunt pour financer leurs coûts d'exploitation et sont incapables de faire face au remboursement de leur dette et au paiement des intérêts d'emprunts (Trésor national, 2021). Malgré les tentatives de réforme des principales entreprises publiques en les dotant d'une nouvelle équipe de direction, la grande majorité continue d'afficher de piètres résultats. L'État a également légèrement progressé dans l'application de la discipline de marché à la gestion de ces entreprises, notamment avec la faillite de South Africa Airlines, qui a été suivie par l'annonce d'une privatisation partielle. La privatisation des entreprises publiques opérant sur des marchés concurrentiels permettrait d'alléger le fardeau budgétaire.

Pour assainir la situation financière des entreprises publiques, il faut une mise en œuvre déterminée et rapide des réformes annoncées depuis 2019 (Étude économique de l'Afrique du Sud, OCDE, 2020). Le gouvernement se retrouve face à deux difficultés principales : (i) certaines des plus grandes entreprises publiques sont censées fournir des services que leur niveau actuel de bénéfices et de subventions ne justifie pas ; (ii) les entreprises publiques ont, par le passé, fait l'objet de pratiques abusives généralisées (corruption, népotisme, etc.). Le conseil présidentiel des entreprises publiques (*Presidential State-Owned Enterprises Council*), créé en 2020, vise à relever certains de ces défis, mais ses initiatives et ses recommandations font encore l'objet de délibérations. Les recommandations formulées dans les précédentes études économiques de l'OCDE restent pertinentes, notamment le besoin de mettre en place un cadre de gouvernance efficace pour ses entreprises publiques, qui fixe clairement les objectifs propres à chacune en termes de rentabilité escomptée et de structure de capital ainsi que les objectifs non financiers qu'elles sont censées atteindre (OECD, 2015a).

Les Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques énoncent des principes fondamentaux susceptibles d'aider à l'instauration d'un tel cadre entre ces entreprises et l'État. Pour les protéger de toute ingérence politique indue, la professionnalisation de leur conseil d'administration, y compris la participation de membres indépendants compétents, est essentielle à la transparence et à un contrôle adéquat. Il est indispensable de séparer clairement le rôle et les pouvoirs du conseil d'administration et de la direction, tout en assurant l'indépendance opérationnelle de cette dernière et l'absence d'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine. Il conviendrait que l'État agisse en tant qu'actionnaire éclairé et actif et fixe les objectifs, valide la stratégie, veille à une gouvernance transparente et responsable des entreprises publiques et à ce que celles-ci soient soumises à des normes exigeantes en matière de comptabilité, d'information, de conformité et d'audit.

Tableau 1.4. L'État reste fortement exposé aux entreprises publiques (en pourcentage du PIB)

	2019-20		2020-21		2021-22	
	Garanties	Exposition ¹	Garanties	Exposition ¹	Garanties	Exposition ¹
Entités publiques	8.5 %	7.3 %	10.4 %	6.9 %	9.0 %	6.7 %
dont :						
Eskom	6.2 %	5.7 %	6.3 %	5.4 %	5.6 %	5.2 %
SANRAL	0.7%	0.7 %	0.7 %	0.7 %	0.6 %	0.8 %
Trans-Caledon Tunnel Authority	0.8 %	0.2 %	0.8 %	0.2 %	0.4 %	0.2 %
South African Airways	0.3 %	0.3 %	0.3 %	0.1 %	0.3 %	0.0 %
Land and Agricultural Bank of South Africa	0.2 %	0.0 %	0.2 %	0.0 %	0.2 %	0.0 %
Development Bank of Southern Africa	0.2 %	0.1 %	0.2 %	0.1 %	0.2 %	0.1 %
Transnet	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %
Denel	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %
Producteurs d'électricité indépendants	3.5 %	2.8 %	3.6 %	3.2 %	3.3 %	2.8 %
Partenariats public-privé ²	0.2 %	0.2 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %
Total	12.2 %	10.3 %	14.2 %	10.2 %	12.4 %	9.6 %

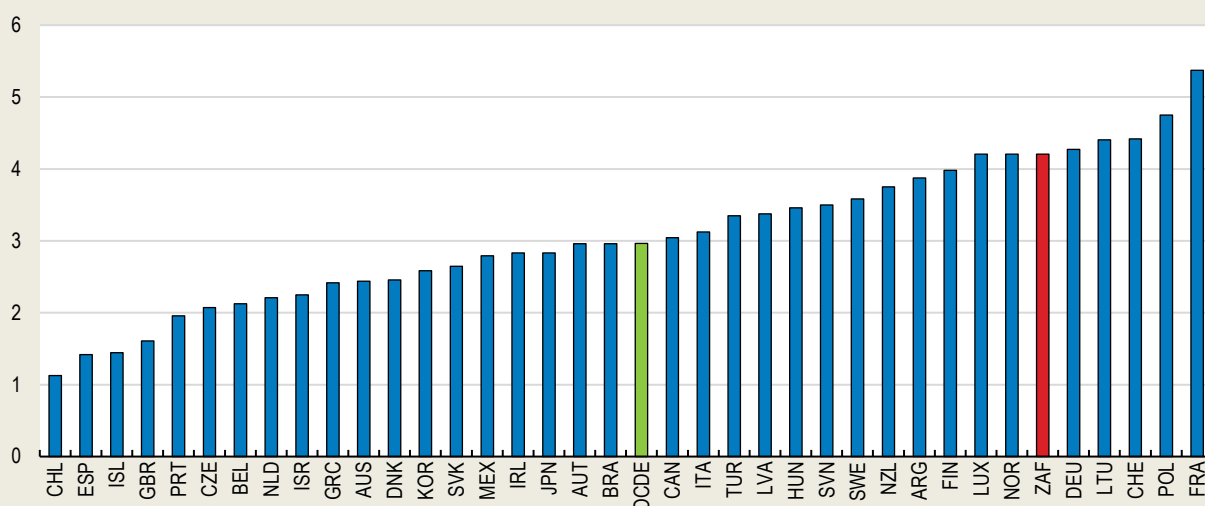
Note : 1. Total des encours de prêts, des ajustements apportés aux obligations indexées sur l'inflation en raison des variations du taux d'inflation et des intérêts courus. 2. Ces montants ne tiennent compte que des accords de PPP conclus au niveau national et au niveau des provinces.

Source : Trésor national, Examen budgétaire, 2021.


Encadré 1.1. La gouvernance des entreprises publiques

Au-delà du risque de passif éventuel qu'elles font peser sur les finances publiques, les entreprises publiques représentent également un pan important de l'économie. La présence capitalistique de l'État sud-africain dans les entreprises et le champ du secteur des entreprises publiques dans l'économie comptent parmi les plus importants qui soient dans les pays de l'OCDE et les économies émergentes (Graphique 1.17). Une telle prédominance des entités publiques a des retombées sur la compétitivité de l'économie par le biais du coût des biens intermédiaires (en particulier les services de réseau) et de la concurrence (entrées-sorties) dans les secteurs concernés. En Afrique du Sud en particulier, où les performances de la plupart des entreprises publiques laissent à désirer, elle a des conséquences néfastes sur le coût d'exercice des activités économiques.

Graphique 1.17. Le champ d'activité des entreprises publiques est très large



Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits (RMP).

StatLink  <https://stat.link/iocrm8>

L'État détient des participations à 100 % ou partielles dans plus d'une quarantaine d'entreprises. La plupart des entreprises publiques sont gérées par des dirigeants nommés par le gouvernement et contrôlés par un ministère de tutelle. Ainsi, le Trésor national supervise les participations partielles ou à 100 % de l'État dans les banques concernées. Cela étant, le ministère des Entreprises publiques représente l'État et a pour mandat de superviser les entreprises publiques qui exercent des activités dans des secteurs clés de l'économie comme les industries extractives, la défense, l'énergie et la logistique. Sont ainsi du ressort du DPE les entreprises publiques les plus importantes, en particulier, dans le secteur de l'énergie, Eskom, Alexkor et SAFCOL, et dans ceux du transport et de la défense, South Africa Express, South Africa Airlines, Transnet et Denel. Ces entreprises constituent la plus grosse part des passifs éventuels de l'État, Eskom représentant à elle seule la moitié de la dette garantie par l'État.

La lutte contre la corruption est essentielle

L'Afrique du Sud a toujours des difficultés à réduire la corruption dans le secteur public. La corruption suscite la défiance, sape les fondements de la démocratie et de l'État de droit, fragilise le tissu social et menace la viabilité du développement économique. Le niveau de corruption perçue reste élevé, notamment suite aux récents scandales liés aux mesures de riposte à la COVID- 19 (Graphique 1.18). Au cours des deux dernières décennies, la maîtrise de la corruption s'est affaiblie en raison de la « captation » de l'État et ne se rétablit que progressivement (Graphique 1.18, partie C). La captation de l'État désigne un mode de corruption systémique au niveau politique, en vertu duquel des intérêts privés influencent fortement,

pour leur propre compte, les processus de décision des pouvoirs publics grâce à des avantages privés et opaques accordés à des agents publics. La commission d'enquête sur les allégations de captation de l'État (*Judicial Commission of Inquiry into Allegations of State Capture*) a mis en lumière de graves malversations dans la gouvernance et l'affaiblissement des mécanismes de contrôle procédural prévus par la loi. Sur les trois rapports et recommandations de la Commission, les deux premiers ont déjà été publiés en janvier et février 2022 et le troisième est paru en juin 2022.

Les réponses judiciaires aux conclusions de la Commission d'enquête sur la captation de l'État sont lentes. Cependant, les conclusions de la Commission d'enquête ont entraîné des changements dans la gestion des principales entreprises publiques comme Eskom, Transnet, SAA, Denel et SARS, et ont également permis de récupérer une partie des fonds ou contrats détournés et de porter plainte auprès de la police au sujet de cas de corruption soupçonnés. Pour autant, de nombreuses procédures d'enquête n'ont pas abouti à des poursuites et à des condamnations, ce qui a contribué à renforcer la méfiance du public. Il est impératif de renforcer les sanctions pour les délits de corruption pour restaurer la confiance dans le secteur public et assurer un meilleur fonctionnement des services publics. En particulier, une réforme de la *National Prosecuting Authority* (l'autorité nationale chargée des poursuites) s'impose, pour renforcer son obligation de rendre des comptes, mais aussi son indépendance.

Améliorer la gestion des marchés publics réduirait les faiblesses et l'exposition du gouvernement à la corruption et aux détournements de fonds dans le secteur public (Graphique 1.18, partie D). Dans ses rapports annuels, l'Auditeur général a constaté des irrégularités systématiques importantes relatives à la non-conformité des processus de passation de marchés et à l'inefficacité de la gestion des dépenses et des recettes (Auditor General, PFMA, 2019-20 et différentes éditions). La gestion de la chaîne d'approvisionnement semble être le maillon le plus faible à tous les niveaux du gouvernement et des entités publiques, et être principalement responsable de ces inefficacités et irrégularités (Auditor General, PFMA 2021, annexe II). Les préoccupations portent à la fois sur les processus de passation de marchés non concurrentiels ou inéquitables, mais aussi sur la rigidité des règles. Les causes profondes sont liées au manque de capacités, de compétences et de connaissances, à l'insuffisance de la planification et du suivi de la gestion de la chaîne d'approvisionnement et aux faiblesses de la mise en œuvre (Fourie and Malan, 2020).

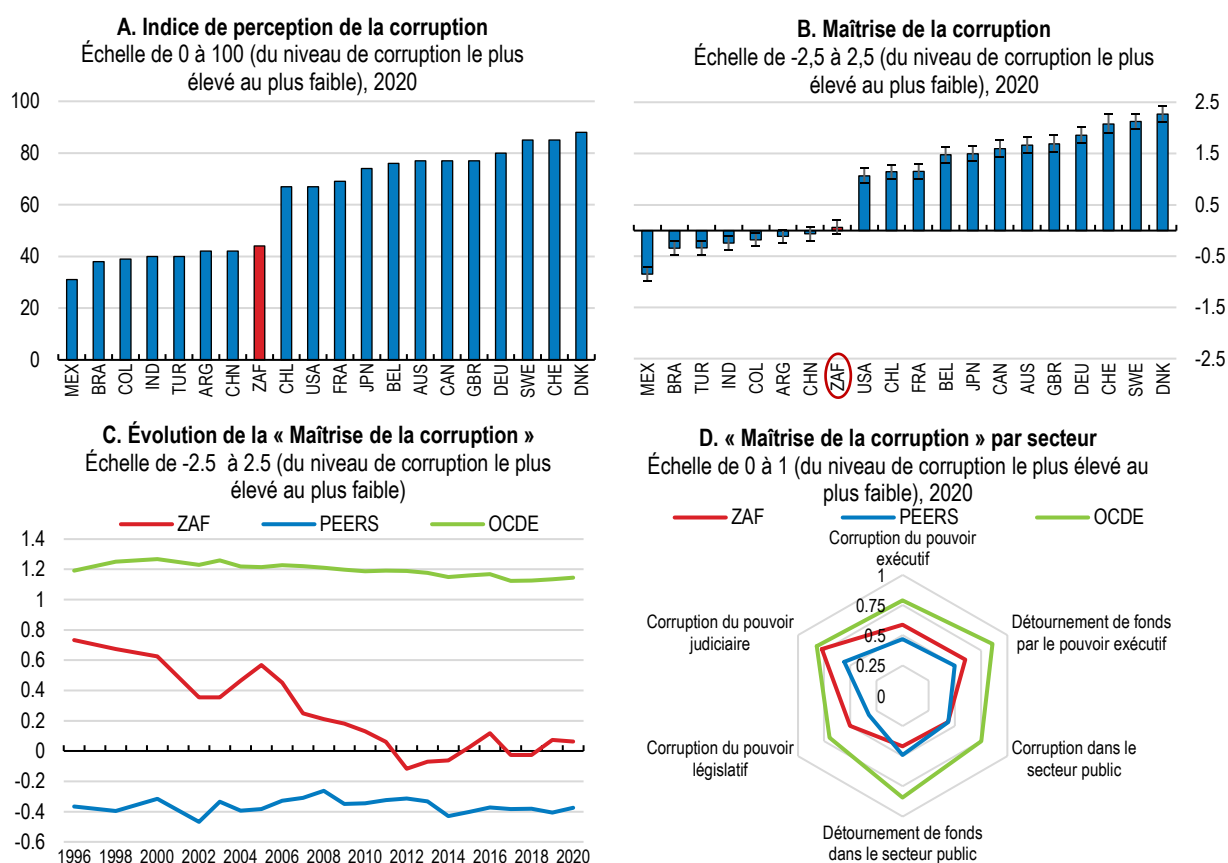
L'Afrique du Sud a besoin d'un cadre des marchés publics intégré afin de renforcer l'efficacité, de lutter contre la corruption et de répondre aux multiples objectifs assignés aux marchés publics. Le gouvernement a publié un projet de loi sur les marchés publics visant à réglementer les marchés publics et à prescrire un cadre pour la politique de passation des marchés (Trésor national, 2020). Le projet de loi traite des questions liées à la protection ou à la promotion des personnes ou des groupes défavorisés par une discrimination injuste et à la mise en place de catégories préférentielles dans l'attribution des contrats. Le projet de loi vise à fournir une base juridique plus souple et plus solide pour le traitement des politiques préférentielles [système de points et programme *Broad-based Black Economic Empowerment* (émancipation économique à large échelle des Noirs)] dans le cadre des marchés publics et de la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Le projet de loi vise à consolider et à simplifier la réglementation des marchés publics à tous les niveaux du gouvernement et des entités publiques. Il propose également d'élever le Bureau du Responsable des marchés publics au sein du Trésor national au rang d'organisme de réglementation des marchés publics, conférant au Trésor national le pouvoir de réglementer et de contrôler les pratiques en matière de marchés publics sur l'ensemble des entités.

Ce projet de loi sur les marchés publics est le bienvenu, car il offre un cadre unifié au système de passation des marchés publics très décentralisé. Les autorités devraient procéder à l'adoption et l'application du projet de loi. Toutefois, des mesures et des politiques supplémentaires sont nécessaires au niveau de la mise en œuvre pour accroître l'efficacité et la robustesse du système de passation de marchés. La Recommandation du Conseil sur les marchés publics de l'OCDE (2015 b) énonce un ensemble de principes et d'actions qui pourraient améliorer la prestation du système de passation des marchés publics. Plus précisément, pour optimiser les ressources, l'Afrique du Sud pourrait envisager de centraliser

davantage les activités d'achat, ce qui lui permettrait d'alléger les pesanteurs administratives et les coûts tout en obtenant de meilleures conditions grâce au regroupement des achats (OCDE, 2019). L'utilisation du numérique devrait aller au-delà des catalogues et des enchères électroniques et intégrer les technologies numériques dans la conception, le développement, la mise en œuvre et le suivi des cadres et des processus de passation de marchés.

Enfin, la principale faiblesse du système de passation des marchés publics est le manque de compétences de la main-d'œuvre. Le manque de travailleurs qualifiés possédant les compétences requises est fréquent dans les organismes publics chargés des marchés publics (Fourie and Malan, 2020). L'Afrique du Sud doit élaborer une stratégie de renforcement des compétences de ses fonctionnaires chargés des marchés publics, ainsi qu'une cartographie claire des compétences requises, des certifications et des formations. La mise en place d'un organisme de réglementation des marchés publics offre l'occasion de développer un cadre de compétences unifié.

Graphique 1.18. La lutte contre la corruption pourrait être encore améliorée



Note : La partie B fait apparaître l'estimation ponctuelle et la marge d'erreur. La partie D met en évidence les sous-composantes par secteur de l'indicateur de « Maîtrise de la corruption » du projet V-Dem (Varieties of Democracy).

Source : Partie A : Transparency International; parties B et C : Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance ; parti D : Projet Varieties of Democracy, base de données V-Dem (Varieties of Democracy) v11.

StatLink  <https://stat.link/moxhvf>

Augmenter les recettes fiscales tout en réduisant les inégalités et en stimulant la croissance

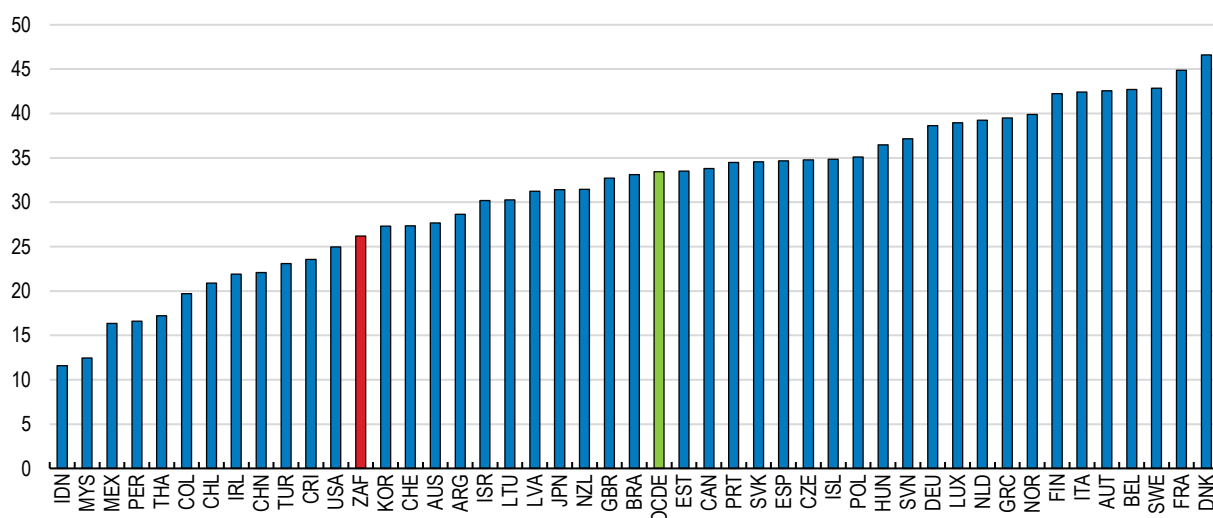
Pour réduire le déficit public, financer les investissements nécessaires et engager les dépenses qui relanceront la croissance, il est essentiel d'accroître les recettes. Il ne suffit pas de redéployer les dépenses. Comme expliqué dans le chapitre sur la productivité de cette Étude économique, des

investissements doivent notamment être consacrés à la production d'électricité, aux infrastructures de transport et à l'enseignement supérieur afin de stimuler la productivité et la croissance potentielle.

Le ratio recettes fiscales/PIB de l'Afrique du Sud est plus élevé que dans de nombreuses autres économies émergentes (voir le chapitre 2 de la présente *Étude*). À 26 % du PIB, les recettes fiscales sont inférieures à la moyenne de l'OCDE (Graphique 1.19) mais représentent un niveau élevé de mobilisation des recettes par rapport à la plupart des pays émergents. D'après l'analyse de la structure fiscale au chapitre 2 de la présente *Étude*, il est possible d'augmenter les recettes tout en réduisant les inégalités et en rendant le système fiscal moins contraignant pour la croissance. Les taux d'imposition sont déjà élevés ou comparables à ceux de l'OCDE, mais il existe un large éventail de dispositions et d'exonérations fiscales qui réduisent les taux effectifs d'imposition à un niveau nettement inférieur aux taux légaux. Il est possible de remanier ces dispositions fiscales de manière à les rendre la collecte de l'impôt équitable et efficace.

Graphique 1.19. La collecte des recettes fiscales est élevée en comparaison avec les autres économies émergentes

Recettes publiques en pourcentage du PIB (2019)



Source : Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques de l'OCDE.

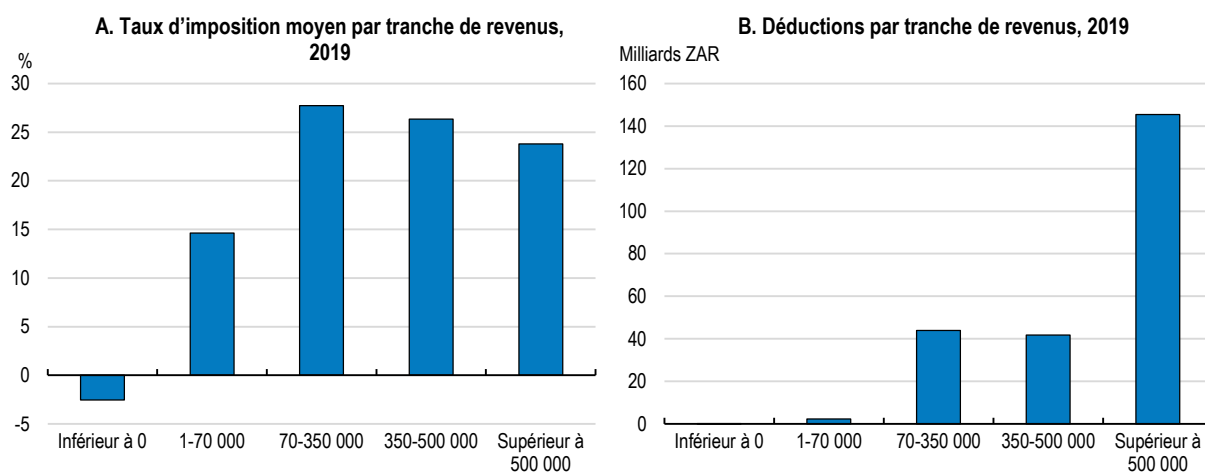
StatLink  <https://stat.link/bijlga>

Le taux de l'impôt sur les sociétés de l'Afrique du Sud (28 %) se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE (23 %). Le gouvernement entend le ramener à 27 %. Néanmoins, les entreprises bénéficient du report indéfini de leurs pertes comptables et il est possible d'améliorer les règles de l'amortissement fiscal des immobilisations et de déductibilité des intérêts de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (voir chapitre 2). Il est possible de réduire le taux de l'impôt sur les sociétés, notamment en élargissant son assiette. La déduction des pertes reportées sur les exercices ultérieurs et des intérêts payés a entraîné des pertes de recettes au titre de l'impôt sur les sociétés d'environ 20 milliards ZAR en 2019. Le report des pertes pourrait être limité et d'autres déductions fiscales (intérêts, dépenses en immobilisation, etc.) remaniées.

La progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est sapée par les déductions et abattements fiscaux importants dont bénéficient principalement les personnes à hauts revenus et qui réduisent aussi le taux effectif d'imposition et la progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En fin de compte, les personnes à haut revenu se voient appliquer des taux effectifs d'imposition inférieurs à ceux des personnes à revenu moyen (Graphique 1.20). Ces abattements et déductions sont considérables et, surtout, régressifs. L'abaissement des abattements fiscaux (frais de déplacement, options d'achat d'actions exercées, etc.), des déductions et des allègements fiscaux pour les retraités permettrait d'augmenter la collecte des impôts, de rétablir la progressivité du barème d'imposition et de réduire les inégalités de revenus. Par exemple, il convient de réduire les déductions

pour frais médicaux et d'améliorer la qualité des services du système public de santé. En outre, les avantages en nature devraient être nettement plus intégrés dans l'assiette fiscale, notamment les actifs acquis avec une décote, l'utilisation privée de voitures de société et d'autres dépenses des salariés payées par l'employeur. Par ailleurs, l'Afrique du Sud présentant le niveau d'inégalité de richesses le plus élevé au monde, l'augmentation des droits de succession permettrait de réduire les déséquilibres (chapitre 2). Diverses déductions sont autorisées lors du calcul de la <https://www.sars.gov.za/glossary/> de la succession, en particulier pour les legs faits à des organisations d'utilité publique qualifiées et les biens revenant aux conjoints survivants (soit en vertu d'un testament, soit par succession ab intestat). Toutes les prestations transférables, y compris les indemnités en cas de décès versées par des caisses de prévoyance, des fonds de pension ou des fiducies de retraite sud-africains, ne sont pas considérées comme des « biens » et ne sont donc pas soumises aux droits de succession. En outre, les prestations d'une police d'assurance-vie sont, selon certaines règles, exonérés de droits de succession.

Graphique 1.20. Les déductions fiscales réduisent la progressivité du barème d'imposition

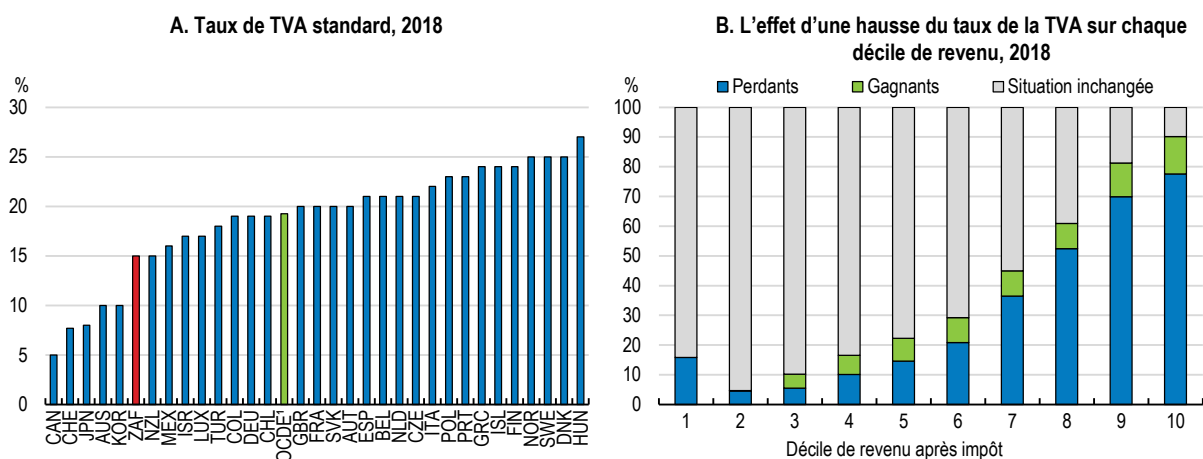


Source : South African Revenue Service, calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/zb87km>

Les taxes à la consommation sont l'une des formes d'imposition entraînant le moins de distorsions. Or, le taux de TVA actuel est relativement faible. Par conséquent, il est possible de percevoir des recettes supplémentaires grâce à cet impôt. Ainsi, une augmentation du taux de 2 points de pourcentage pourrait accroître les recettes de TVA d'environ 1 % du PIB. La principale préoccupation soulevée par une telle hausse est son impact sur la pauvreté et les inégalités. Différentes analyses montrent que le taux de TVA après prise en compte du traitement préférentiel (exonérations et biens à taux zéro) est légèrement progressif, le taux de TVA implicite (comme part du revenu disponible) passant de 9,5 % pour le décile de revenu le plus bas à 12 % pour le décile de revenu le plus élevé (Inchauste et al., 2015). Cela s'explique en grande partie par le fait que les produits alimentaires bénéficiant d'un traitement préférentiel en matière de TVA représentent une part plus importante de la consommation globale des ménages les plus pauvres (Jansen and Calitz 2015). Selon une étude récente, la récente augmentation du taux de TVA de 14 à 15 % en 2018 (qui s'est accompagnée de transferts aux ménages à faible revenu), les déciles à haut revenu ont été plus touchés par la réforme que les déciles à faible revenu (Gcabo et al. 2019 ; Graphique 1.21, partie B). En revanche, de nombreux adultes et jeunes ne sont pas inclus dans le système de transferts sociaux. Afin d'atténuer d'éventuels effets redistributifs négatifs et d'accroître l'acceptabilité politique d'une nouvelle réforme du taux de TVA, il est préférable que toute augmentation de son taux normal s'accompagne d'une augmentation des transferts vers les ménages à faibles revenus et que des mesures soient prises pour atteindre tous les ménages à faibles revenus. Si l'allocation versée à tous les chômeurs en âge de travailler devient permanente, cela permettra de l'adapter davantage aux populations défavorisées lors de hausses du taux de TVA.

Graphique 1.21. Il est possible d'augmenter le taux de TVA



1. Moyenne des pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles.

Note : la partie B montre la part des perdants, des gagnants et des personnes dont la situation ne change pas par décile de revenu après impôt.
Source : partie A : OCDE, Tendances des impôts sur la consommation 2020 ; et partie B: Gcabo et al. (2019), Modelling value-added tax (VAT) in South Africa: Assessing the distributional impact of the recent increase in the VAT rate and options for redress through the benefits system, WIDER Working Paper 2019/13.

StatLink  <https://stat.link/vqtnkx>

Tableau 1.5. Illustration à titre indicatif de l'incidence budgétaire annuelle de certaines réformes proposées par l'OCDE

En pourcentage du PIB

	Effet sur le budget
Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés	0.5 %
Élargir l'assiette de l'impôt sur les personnes physiques	0.5 %
Relever le taux de la TVA pour le porter de 15 à 17 %	1 %
Élargir sensiblement la base des droits de succession en réduisant les exonérations applicables à l'assurance vie, à l'épargne-retraite et aux placements dans les sociétés fiduciaires et clôturer les autres dispositifs permettant d'échapper à l'impôt.	0.5 %
Rendre les dépenses publiques plus efficaces en améliorant les procédures de passation de marchés et l'attribution des contrats	Estimation impossible
Privatiser les entreprises publiques présentes sur des marchés concurrentiels lorsque la situation économique s'améliorera.	Estimation impossible
Dépenses	
Rendre permanente l'aide spéciale versée pendant la pandémie	-1.0 point de PIB
Augmenter le financement des infrastructures routières sur le budget des administrations publiques	-1.0 point de PIB
Améliorer la maintenance des infrastructures publiques	-0.5%

Note : seules les principales recommandations ayant un impact direct sur les finances publiques font l'objet d'une estimation. L'incidence des mesures fiscales se fonde sur la marge de manœuvre disponible pour élargir les assiettes d'imposition, d'après notre analyse exposée au chapitre 2. L'estimation relative aux investissements dans les infrastructures est tirée de notre analyse des besoins figurant au chapitre 3 et leur impact sur la croissance est évaluée à l'aide du modèle d'équilibre général dynamique stochastique (EGDS) (voir Encadré 1.3).

Tableau 1.6. Recommandations antérieures de politique budgétaire et de finances publiques de l'OCDE

Recommandations des études antérieures	Mesures prises depuis l'Étude de juillet 2020
<p>Verser des aides financières temporaires aux ménages et aux entreprises pour préserver les moyens de subsistance et l'emploi.</p> <p>Mettre en œuvre la stratégie d'assainissement des finances publiques et améliorer l'efficacité des dépenses.</p> <p>Indexer les rémunérations du secteur public sur un taux inférieur à celui de l'inflation pendant trois ans et les assortir d'obligations de productivité.</p>	<p>Toutes les aides sociales ont été augmentées pendant 6 mois.</p> <p>Une aide spéciale a été mise en place pour les chômeurs en âge de travailler.</p> <p>Les salaires des fonctionnaires sont gelés pendant 3 ans.</p>
<p>Restructurer les entreprises publiques pour garantir leur pérennité financière, ce qui passe par des réductions d'effectifs et des prises de participation du secteur privé.</p> <p>Séparer clairement les compétences et prérogatives du conseil d'administration de celles des dirigeants des entreprises publiques en donnant mandat au conseil d'administration d'assurer la supervision stratégique, le contrôle et l'audit de la gestion des entreprises publiques.</p>	<p>Une nouvelle équipe de direction a été nommée dans de nombreuses entreprises d'État, avec pour mission de les restructurer et d'améliorer leurs résultats.</p>
<p>Privatiser les entreprises publiques, dans les télécoms par exemple, qui opèrent sur des marchés présentant un degré de concurrence suffisant.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Renforcer la procédure de poursuite et la répression des infractions de corruption nationale et transnationale.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Le gouvernement devrait continuer à rechercher les moyens de rendre la dépense publique plus efficace.</p>	<p>Tous les fournisseurs doivent être enregistrés dans une base de données centrale.</p> <p>Tous les marchés d'un montant dépassant 500 000 ZAR aux échelons national et provincial, et 200 000 ZAR à l'échelon communal, sont soumis à une procédure d'appel d'offres et de mise en concurrence. Les efforts de développement de la passation centralisée des marchés publics de biens et de services et de renégociation des contrats transversaux se poursuivent.</p>
<p>Aller plus loin dans la mise en œuvre de la réforme des marchés publics et mettre en application un régime de sanctions des infractions à la loi sur la gestion des finances publiques (<i>Public Finance Management Act</i> ou <i>Pfma</i>) (Étude 2017).</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>

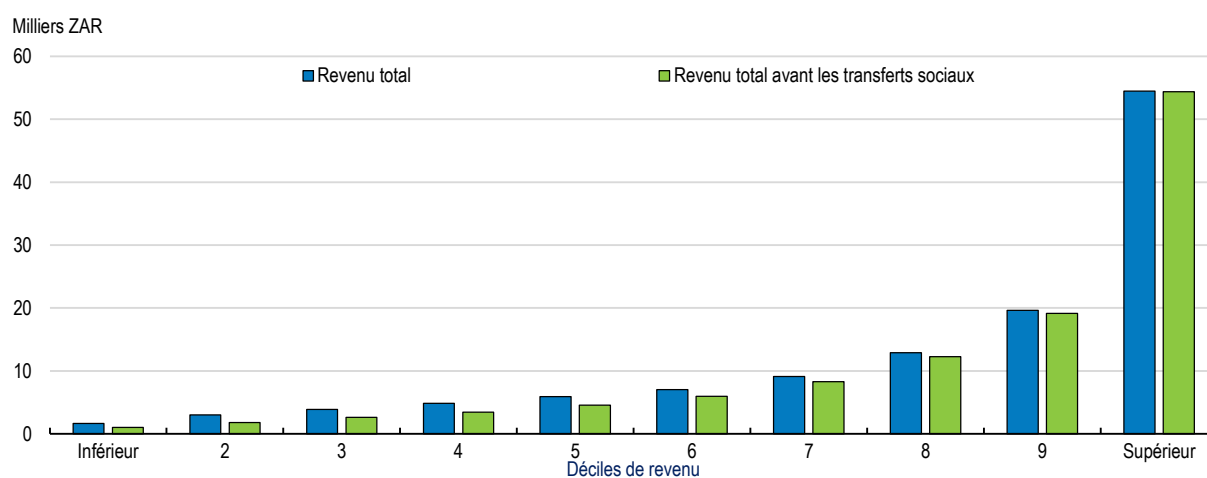
Renforcer la politique sociale post-COVID-19

L'Afrique du Sud dispose d'un système de transferts monétaires soumis à des conditions de ressources qui est étendu et qui fonctionne bien, comme l'a montré l'analyse présentée dans l'*Étude économique* de 2020 de l'OCDE. Le programme d'aide sociale (c'est-à-dire les allocations sociales) assure un soutien du revenu aux personnes âgées, aux enfants et aux personnes handicapées, ainsi que des aides sociales pour les personnes et les ménages qui connaissent une détresse soudaine en matière de revenu (Tableau 1.7). Environ 18,2 millions de Sud-Africains, sur une population de 57 millions, reçoivent aujourd'hui des allocations sociales. La majorité des bénéficiaires sont des enfants et des personnes âgées ; les chômeurs, pour leur part, ne reçoivent que peu de soutien. En 2020-21, les dépenses consacrées aux programmes d'aide sociale correspondaient à 4,5 % du PIB (Trésor national, 2021). Les allocations sociales sont financées par les recettes fiscales et sont non contributives et inconditionnelles.

La couverture de ces allocations s'est améliorée grâce à une combinaison de modifications de politiques, de campagnes de sensibilisation pour mieux les faire connaître et d'améliorations de la prestation des services. La couverture, lorsqu'on inclut les bénéficiaires indirects, est presque universelle dans le quintile le plus pauvre avant transfert (95,2 %) et atteint pas moins de 74,1 % dans le troisième quintile (World Bank, 2021). En effet, plus de la moitié (56,1 %) des personnes comprises dans le quintile le plus pauvre avant transfert sont des bénéficiaires directs, et la couverture des allocations pour les enfants à charge et les personnes âgées dans les catégories d'âge admissibles, dans le quintile le plus bas, correspond à 86,9 % et 96,6 %, respectivement (World Bank, 2021).

L'aide sociale joue un rôle crucial dans la réduction de la pauvreté et des inégalités et dans la protection des ménages vulnérables contre les chocs économiques. Les allocations sociales sont prépondérantes dans le profil de revenu de nombreux ménages pauvres, car elles représentent jusqu'à 71 % du revenu total pour les 20 % de ménages les plus pauvres (World Bank, 2018 ; Graphique 1.22). Selon les estimations de la Banque mondiale, les allocations sociales réduisent le taux de pauvreté dans une proportion se situant entre 10.1 et 38.5 points de pourcentage, selon la valeur choisie comme seuil de pauvreté officiel (World Bank, 2021). De même, le coefficient de Gini après transfert (c'est-à-dire le revenu incluant les allocations sociales) est de 6.7 % inférieur au coefficient de Gini avant transfert (c'est-à-dire le revenu excluant les allocations sociales) (World Bank, 2021). Toutefois, l'incidence de la pauvreté reste relativement élevée. Se fondant sur le revenu des ménages par habitant, la Banque mondiale estime qu'en 2014-15, 46.6 % de la population d'Afrique du Sud était pauvre selon le critère du seuil de pauvreté nationale le plus élevé (World Bank, 2021).

Graphique 1.22. Les allocations sociales accroissent le revenu disponible des déciles inférieurs



Note : Données pour 2017.

Source : Enquête nationale sur l'évolution des revenus (*National Income Dynamics Study*).

StatLink  <https://stat.link/8usmkb>

Tableau 1.7. Les mesures liées à la pandémie de COVID-19 ont accru les dépenses sociales

Dépenses et bénéficiaires en 2020-21 (en rands)

	Niveau de référence mensuel	Nombre de bénéficiaires	Complément	Complément (en %)	Dépenses en allocations sociales (Milliards rands)
Allocation pour enfant à charge (1)	460	13 160	300	65.2 %	73.3
Allocation de vieillesse	1 890	3 745	250	13.2 %	86.5
Allocation pour personnes handicapées	1 890	1 038	250	13.2 %	23.6
Placement familial	1 050	273	250	23.8 %	4.3
Dépendance vis-à-vis des soins	1 890	154	250	13.2 %	3.7
Aide sociale spéciale liée à la pandémie (2)	350	10 500			1.6
Aides sociales (3)		18 400			192.9

Note : 1) y compris les vétérans ; 2) hors bénéficiaires de l'allocation de secours spéciale.

Source : Trésor national, Examen budgétaire 2022.

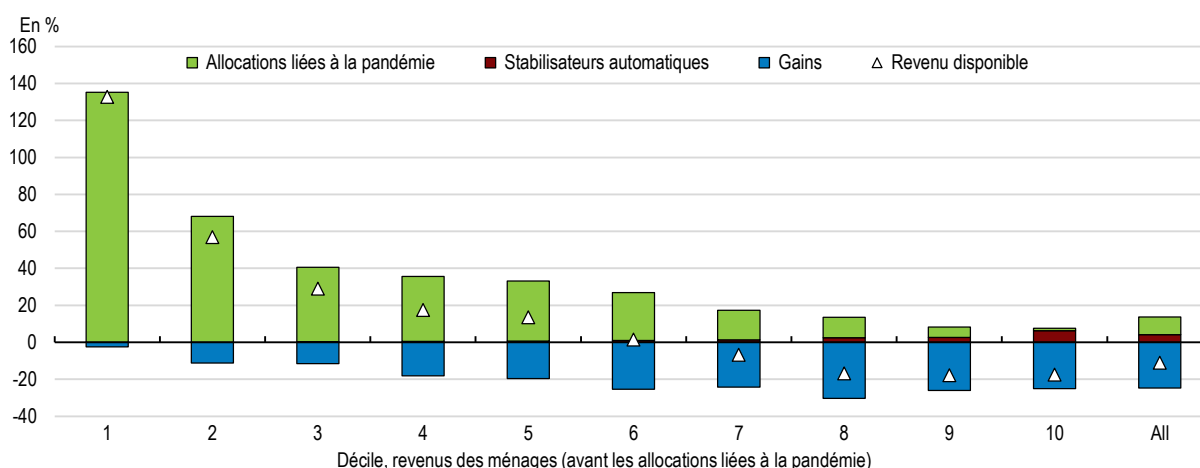
Il serait possible de renforcer le système d'allocations sociales en vue de réduire davantage la pauvreté. À elle seule, l'allocation pour enfant à charge est insuffisante pour répondre ne fût-ce qu'aux besoins les plus fondamentaux de ses bénéficiaires (c'est-à-dire les coûts alimentaires) (Zembe-Mkabile et al., 2015). L'insécurité alimentaire, le retard de croissance et la malnutrition des enfants continuent de constituer d'importants problèmes et se sont aggravés depuis 2012 (World Bank, 2018). En 2019, le seuil de pauvreté alimentaire national officiel s'établissait à 561 ZAR par personne et par mois (Statistics South Africa, 2019). Les personnes qui vivent en deçà du seuil de pauvreté alimentaire sont considérées comme vivant dans l'extrême pauvreté. L'allocation pour enfant à charge (445 ZAR par mois en 2020-21) se situe bien en dessous du seuil de pauvreté alimentaire (pour les adultes). Puisque de nombreuses familles qui reçoivent l'allocation possèdent d'autres sources de revenus, le gouvernement pourrait envisager de fixer une condition de ressources supplémentaire pour les ménages extrêmement pauvres. Par exemple, seuls les ménages dont le niveau de revenu place toute la famille en deçà du seuil de pauvreté alimentaire recevraient un supplément. La valeur d'un tel supplément devrait être déterminée en tenant compte des contraintes budgétaires.

L'allocation de secours spéciale instituée durant la pandémie de COVID-19 a fourni pour la première fois une aide sociale aux chômeurs en âge de travailler, y compris les travailleurs du secteur informel. Le montant de cette allocation a été fixé à 350 ZAR par mois pour une période de six mois, de mai à octobre 2020. L'allocation a ensuite été prolongée jusqu'en avril 2021 ; elle a été rétablie à partir d'août 2021 et prolongée jusqu'à février 2023. Environ 10.5 millions de personnes ont reçu l'allocation de secours spéciale.

Cette allocation était fortement redistributive et a aidé les ménages à faible revenu à amortir l'impact de la pandémie (Graphique 1.23). Une évaluation préliminaire de Barnes et al. (2021) indique que l'allocation de secours spéciale a considérablement accru le revenu disponible des ménages des trois premiers déciles et, en particulier, de plus de 100 % pour le premier décile. L'allocation de secours spéciale semble jouer un rôle important dans l'effet global du plan de secours sur le revenu disponible des ménages à faible revenu. Cela a déclenché un débat sur l'introduction d'un revenu universel de base.

Graphique 1.23. Impact des allocations liées à la pandémie de COVID-19 sur la distribution des revenus

Modification du revenu disponible moyen par décile de revenu entre mars et juin 2020, avec effet modérateur pour l'allocation de secours spéciale.



Source : Barnes et al. (2021), Analysis of the distributional effects of COVID-19 and state-led remedial measures in South Africa, WIDER Working Paper 2021/68.

StatLink  <https://stat.link/nc4thf>

La possibilité de transformer l'allocation de secours spéciale liée à la pandémie en une allocation permanente a été soulevée. Cette allocation comble temporairement une lacune dans le système de

protection sociale en couvrant les chômeurs en âge de travailler qui ne reçoivent aucun transfert monétaire du gouvernement. L'évaluation rapide de l'allocation de secours spéciale effectuée par le ministère du Développement social indique que les demandeurs âgés de 20 à 34 ans représentent 61.3 % de tous les demandeurs. Bien que le montant de l'allocation soit très bas, il n'en constitue pas moins une part importante du revenu des bénéficiaires, réduisant ainsi la pauvreté.

Dans le contexte d'une marge de manœuvre budgétaire limitée, le gouvernement devra établir un équilibre entre l'augmentation des dépenses déjà élevées de transferts sociaux et l'amélioration de la cohésion sociale dans une société très divisée et inégale. Une allocation de base de 350 ZAR par mois couvrant 10.5 millions d'habitants coûterait environ 42 milliards ZAR par année, ce qui représenterait environ 19 % des dépenses au titre des allocations sociales. Il existe différentes façons de faire face à une telle hausse, totalisant environ 0.8 % du PIB. Premièrement, des économies au chapitre des dépenses et le renforcement des procédures de passation de marchés publics pourraient contribuer à compenser une partie de ce coût supplémentaire. Deuxièmement, comme exposé au chapitre 2, une hausse du taux de TVA ou un élargissement de l'assiette de l'impôt des sociétés de l'impôt sur le revenu des particuliers renforcerait les recettes de l'État. La pérennisation de l'allocation de secours spéciale devrait s'accompagner d'une révision et d'un renforcement du système global des allocations sociales afin de protéger les personnes les plus vulnérables.

Tableau 1.8. Recommandations antérieures concernant les politiques sociales

Recommandations	Mesures prises
Augmenter progressivement le financement public des soins de santé grâce à un régime public d'assurance, à un rythme et dans des proportions qui soient raisonnables. Charger un organisme indépendant d'élaborer un barème de remboursement des soins de santé.	Le financement public des soins de santé s'est accru et des fonds ont été alloués à l'élaboration d'un régime national d'assurance maladie.
Développer les actions de prévention des maladies non transmissibles et renforcer la promotion de modes de vie plus sains.	
Monter en régime dans les programmes actifs du marché du travail en revoyant progressivement à la hausse le nombre de participants aux actions de développement des compétences et de formation proposées par la caisse d'assurance chômage (UIF).	La caisse d'assurance chômage a accru la participation au programme actif du marché du travail.
Réfléchir à une aide complémentaire soumise à condition de ressources, s'ajoutant à l'allocation pour enfant à charge, en faveur des enfants vivant dans des ménages dont le niveau de revenu place toute la famille en deçà du seuil de pauvreté alimentaire.	Aucune mesure n'a été prise.
Mettre en place une obligation de conservation des plans d'épargne-retraite et de sortie au moins partielle en rente.	Aucune mesure n'a été prise.
Généraliser les programmes d'évaluation de la santé infantile et de sensibilisation aux risques liés à l'obésité, promouvoir des régimes alimentaires sains et l'activité sportive.	
Accélérer la modernisation des cliniques publiques et assurer une meilleure coordination des contrats passés avec des médecins du secteur privé pour garantir l'accès à un médecin dans le système de santé primaire.	La modernisation des cliniques publiques s'effectue progressivement.
Fixer des tarifs contraignants pour le remboursement obligatoire de traitements relevant du panier minimum de prestations (<i>prescribed minimum benefits</i> , PMB).	Aucune mesure n'a été prise.
Limiter le nombre d'options proposées par régime et prévoir une option de base correspondant au panier minimum de prestations (PMB). Réviser le PMB pour le rendre plus simple et plus facile à mettre en œuvre et élaborer une nomenclature universelle des services de santé, adoptée d'un commun accord.	Aucune mesure n'a été prise.

Des réformes favorisant une croissance vigoureuse, rapide et inclusive

Des mesures visant à stimuler la reprise, au-delà du plan de secours, sont nécessaires. Dans l'immédiat, une mise en œuvre rapide de réformes réduirait l'incertitude et stimulerait la croissance. En particulier, la lutte contre les pénuries d'énergie, dont il est question plus en détail ci-dessous, est essentielle pour accroître la confiance des investisseurs pour infléchir la tendance à la faiblesse des investissements. À moyen terme, comme en fait état le chapitre 3 de la présente *Étude*, un cadre réglementaire plus efficace, passant par une intensification de la concurrence, concourrait à une meilleure tarification des services et au renforcement des incitations à investir. Les indicateurs de réglementation des marchés de produits de

l'OCDE montrent que selon la plupart des indicateurs, l'Afrique du Sud soutient difficilement la comparaison même avec les autres pays émergents. L'ajustement de la réglementation du pays de manière à produire les bonnes incitations recèle un vaste potentiel de hausse des niveaux de croissance (voir Encadré 1.4).

Le foncier est une source essentielle d'inégalités en Afrique du Sud. La restitution des terres vise les plaintes auxquelles ont donné lieu les spoliations et déplacements forcés provoqués par différentes lois après 1913. La réforme agraire a pour but de garantir un accès plus sûr aux terres dans les anciens bantoustans. Enfin, la redistribution porte sur les terres que ne concernent ni la restitution ni la réforme agraire, et transfère à des agriculteurs noirs des terres situées sur des exploitations agricoles commerciales possédées par des Blancs. La réforme foncière avance lentement. Elle a des implications pour le développement des zones urbaines comme des zones rurales, mais l'accent a été mis, dernièrement, sur la réduction des inégalités structurelles dans le secteur agricole (*Étude économique* de l'OCDE, 2020). Les ressources de l'État étant limitées, les pouvoirs publics ont récemment ouvert un débat sur la question de permettre l'expropriation pour des raisons d'utilité publique sans indemniser les ayants-droit. En décembre 2021, une modification proposée à la Constitution visant à permettre d'exproprier sans indemnisation n'a pas obtenu la majorité requise des deux tiers des voix. Le gouvernement envisage toujours d'avoir recours aux lois existantes pour atteindre ses objectifs de redistribution des terres. Il importe de définir clairement les objectifs stratégiques et d'évaluer les risques que comporte la politique foncière, car même une mise en œuvre soignée pourrait nuire aux performances de l'agriculture et réduire les investissements. À terme, il faudra que les investisseurs soient assurés que leurs droits de propriété sont protégés.

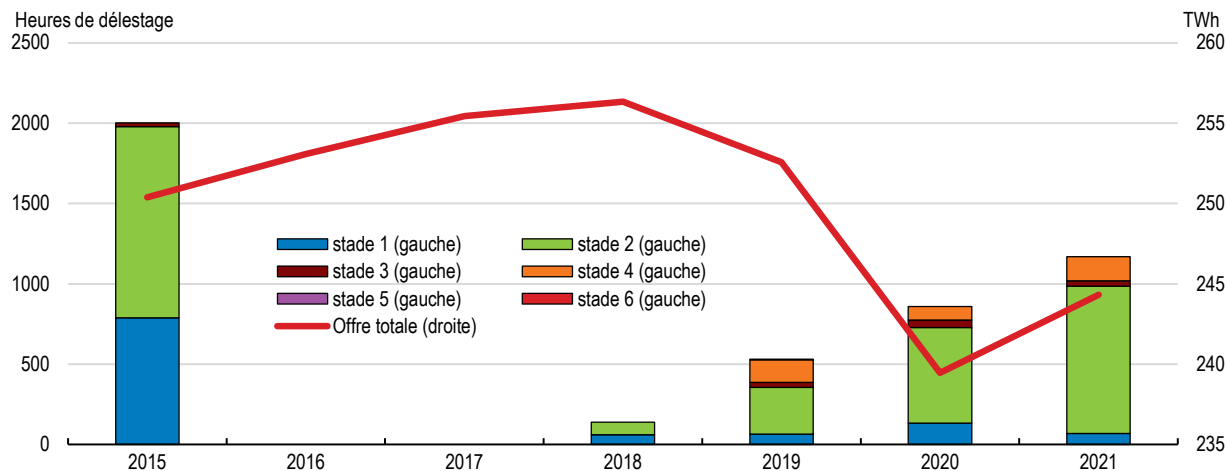
Lutter contre le frein à la croissance que représentent les pénuries d'électricité

Les pénuries d'électricité se sont intensifiées et pourraient faire dérailler la reprise de l'activité économique. Le Conseil de la recherche scientifique et industrielle (*Council for Scientific and Industrial Research*) a estimé que le manque d'énergie électrique en 2019 avait abaissé la croissance du PIB d'environ 2.4 points de pourcentage en Afrique du Sud. La Banque mondiale a rapporté qu'en 2020, 92 % des entreprises avaient été touchées par des pannes d'électricité et que les entreprises concernées avaient perdu environ 5 % de leurs ventes. La disponibilité de l'électricité se détériore depuis 2018 et le nombre d'heures de délestage a régulièrement augmenté en dépit de la crise du coronavirus (Graphique 1.24).

Les mesures destinées à accroître la capacité de production d'énergie électrique ne sont pas encore parvenues à assurer suffisamment d'électricité. Sur les 11.8 GW de capacité ajoutée provenant des producteurs privés annoncés par le gouvernement en septembre 2020, seuls 2.5 GW ont maintenant été acquis. Eskom prévoit également l'achèvement de deux nouvelles centrales au charbon, mais cela ne comblera pas le manque de capacité. Les travaux de maintenance du parc vieillissant de générateurs alimentés au charbon sont retardés, ce qui a conduit à des pannes imprévues et à une baisse de la capacité de production de 72 % en 2018 à 65 % en 2020.

Graphique 1.24. La disponibilité de l'électricité a radicalement chuté

Nombre annuel d'heures de délestage selon le stade et offre annuelle totale en TWh.



Note : le délestage est effectué en plusieurs stades, les coupures d'électricité étant plus fréquentes aux stades supérieurs. À chaque stade, Eskom rationne le pays de 1000 MW supplémentaires. Stade 1 = 1 000 MW, stade 2 = 2 000 MW, stade 3 = 3 000 MW, stade 4 = 4 000 MW, stade 5 = 5 000 MW et stade 6 = 6 000 MW. Pour 2021, les heures de délestage par stade ont été calculées en multipliant les pourcentages obtenus approximativement dans les premiers calculs du CSIR de novembre 2021 par le nombre total d'heures de délestage effectuées en 2021.

Source : Eskom ; Council for Scientific and Industrial Research, South Africa ; Statistics South Africa ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/xrs9dl>

Le coût de l'électricité est élevé et il s'accroît, sous l'effet de la gouvernance médiocre en Afrique du Sud. Les salaires élevés et les forts prix du charbon concourent également à la hausse. Les salaires chez Eskom sont d'environ 25 % supérieurs à la moyenne de l'OCDE dans le secteur ; de plus, les salaires dans le secteur minier sont également élevés. Les prix payés par Eskom pour le charbon ont quintuplé entre 2007 et 2019, soit deux fois plus que les hausses de prix du charbon sur le marché international.

Au cours des deux dernières décennies, Eskom a délaissé les arrangements à long terme selon lesquels le charbon était acheté à un tarif fixe en sus du coût opérationnel et livré directement aux centrales électriques. Eskom a maintenant recours à des contrats à court et à moyen terme, qui sont beaucoup plus coûteux. L'hétérogénéité des prix d'achat, allant de 264 à 980 ZAR par tonne, donne fortement à penser que l'entreprise de services publics ne fait pas usage de son considérable pouvoir de marché, ce qui soulève des soupçons de corruption et de collusion avec le secteur minier privé (Auditor General, 2018-19 ; 2019-20).

Les difficultés financières d'Eskom sont également aggravées par les restrictions réglementaires imposées aux augmentations de tarifs au motif que les consommateurs ne devraient pas avoir à faire les frais des inefficacités de la compagnie de services publics. En conséquence, l'entreprise n'a pas été en mesure de recouvrer ses frais et a accumulé une dette substantielle, en dépit d'une réduction récente, s'élevant à 8 % du PIB. Toutefois, le manque à gagner lié au délestage demeure la principale cause de cette dette. Du fait que le taux d'utilisation des générateurs au charbon par l'entreprise reste faible, Eskom ne peut pas vendre assez d'électricité pour se maintenir à flot.

En 2019, le gouvernement a annoncé la scission de la compagnie nationale d'électricité en trois entités distinctes (production, transport et distribution), ce qui allait permettre à d'autres producteurs d'électricité d'entrer en concurrence et de compléter la capacité d'Eskom, tout en faisant baisser les prix. Eskom a achevé le processus de séparation fonctionnelle des trois divisions et attend maintenant la séparation juridique. Le gouvernement devrait poursuivre le processus de séparation d'Eskom et de création de

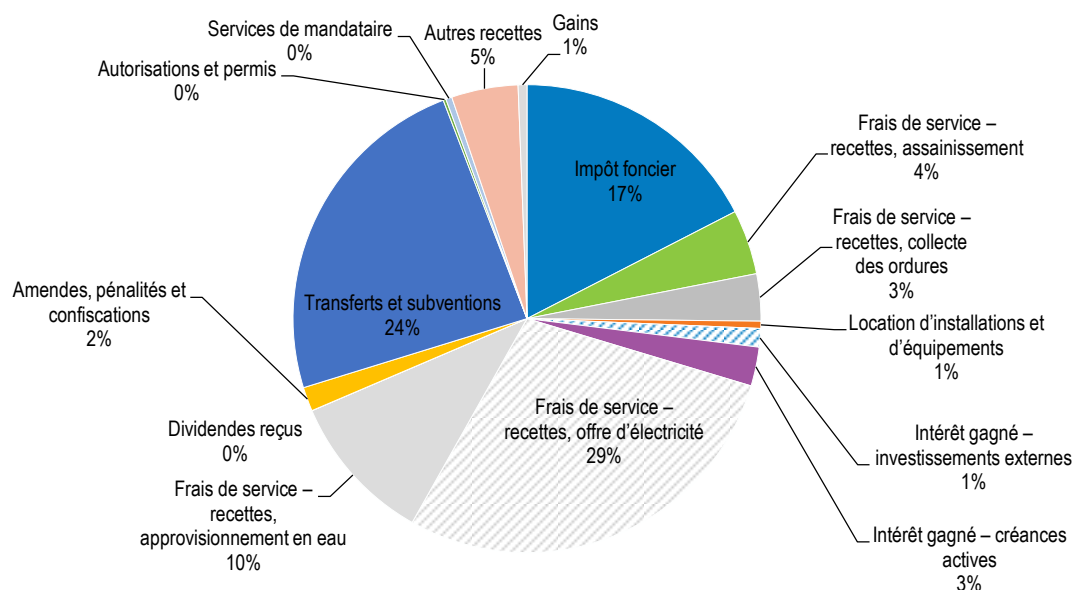
l'entité chargée du transport afin de rassurer les investisseurs désireux de saisir l'occasion de bénéficier de la production intégrée de 100 MW sans devoir obtenir d'autorisation.

De surcroît, la situation financière d'Eskom est aggravée par l'encours de la dette contractée par les communes envers la compagnie. En 2020-21, les recettes perçues par les communes en tant que frais de service pour l'électricité totalisaient environ 122 milliards ZAR, mais l'encours de la dette des communes envers Eskom a atteint 35 milliards ZAR (Eskom, 2021). La dette de ces communes vis-à-vis d'Eskom et des offices des eaux et les faibles capacités de gestion financière d'un grand nombre de communes (Auditor General, 2019-20) ont amené le gouvernement à proposer des réformes au cadre de financement et de gestion des communes.

Contrairement aux provinces, les communes disposent d'importants pouvoirs de collecte de recettes. Toutefois, la capacité de collecte de recettes varie d'une commune à l'autre. Si les villes jouissent d'un potentiel considérable de génération de recettes sous forme d'impôts fonciers et de ventes de services, en revanche, le budget des communes rurales, dont la majorité des résidents sont pauvres, est principalement financé par des transferts gouvernementaux. En 2020, les frais de service liés à l'électricité représentaient la plus importante source de recettes des communes ; venaient ensuite les transferts gouvernementaux, puis les recettes attribuables aux impôts fonciers (Graphique 1.25).

Le Trésor national a proposé un amendement au projet de loi sur les pouvoirs et fonctions fiscaux des communes en vue de renforcer le cadre de génération de recettes de celles-ci. Cet amendement vise principalement à réglementer le pouvoir des communes de percevoir des droits d'aménagement du territoire (Trésor national, 2020b). Malheureusement, le projet de loi fait abstraction des défis posés par la dépendance des communes à l'égard de la tarification des services publics. Un groupe de travail dirigé par le vice-président a été constitué en vue d'amorcer une réflexion sur le cadre de financement des communes. L'Afrique du Sud devrait avancer dans la voie d'une réforme du modèle de financement des communes et clarifier les obligations et les pouvoirs fiscaux de ces dernières. En ce qui concerne les frais de services publics associés à l'électricité et à l'eau, le fournisseur (Eskom ou les offices des eaux) pourrait être chargé de percevoir les frais auprès des consommateurs, puis de transmettre leur part aux communes. Ou encore, d'autres sources de financement des communes pourraient être trouvées, notamment la taxe sur les carburants, la taxe carbone ou d'autres taxes nationales gérées par les services fiscaux sud-africains (South African Revenue Service – SARS).

Graphique 1.25. Sources des recettes communales



Note : Recettes totales (à l'exclusion des transferts de capitaux et des cotisations) pour l'exercice financier 2020-21.

Source : Trésor national sud-africain, Compatibility Report for National – Fin Performance 2021 MTREF – 30 juin 2021.


StatLink  <https://stat.link/7yazpg>

Tableau 1.9. Recommandations antérieures concernant la stimulation de la croissance

Recommandations	Mesures prises
Augmenter et prolonger les aides de secours aux secteurs fortement touchés par la crise, notamment le tourisme, jusqu'au milieu de l'année 2021, en particulier en cas de reprise de la pandémie d'ici la fin de l'année.	Les aides de secours ont été prorogées jusqu'à la fin de 2021.
Alléger les pesanteurs administratives et la charge réglementaire auxquels sont soumis les entrepreneurs et les petites entreprises.	Aucune mesure n'a été prise.
Donner plus d'indépendance aux autorités de tutelle des secteurs de l'énergie, des transports et des télécommunications vis-à-vis des ministères de tutelle. Accélérer l'adoption du projet de loi portant réglementation économique unique du marché des transports et son application.	Aucune mesure n'a été prise. L'examen du projet de loi s'est poursuivi au sein des comités parlementaires, mais la loi n'a pas encore été adoptée.
Mettre à profit la restructuration en cours d'Eskom pour diversifier la production d'électricité et investir dans des sources d'énergie renouvelables.	Des modifications ont été adoptées pour permettre une production intégrée d'électricité de 100 MW sans obligation d'obtenir une autorisation.
Développer l'investissement public dans les infrastructures de transport, le développement des compétences et l'éducation. Renforcer la maîtrise des coûts et améliorer les activités de planification et de mise en œuvre.	L'investissement public dans les infrastructures s'accroît et un plan national de développement des infrastructures a été élaboré.
Mettre en place à grande échelle des procédures électroniques de délivrance de visas en direction de marchés émergents ciblés.	Aucune mesure n'a été prise.
Des investissements dans les infrastructures de transport et de tourisme doivent être réalisés pour rapprocher les touristes des sites d'intérêt.	Aucune mesure n'a été prise.
Alléger les pesanteurs administratives et la charge réglementaire auxquelles sont soumis les entrepreneurs et les petites entreprises.	Aucune mesure n'a été prise.

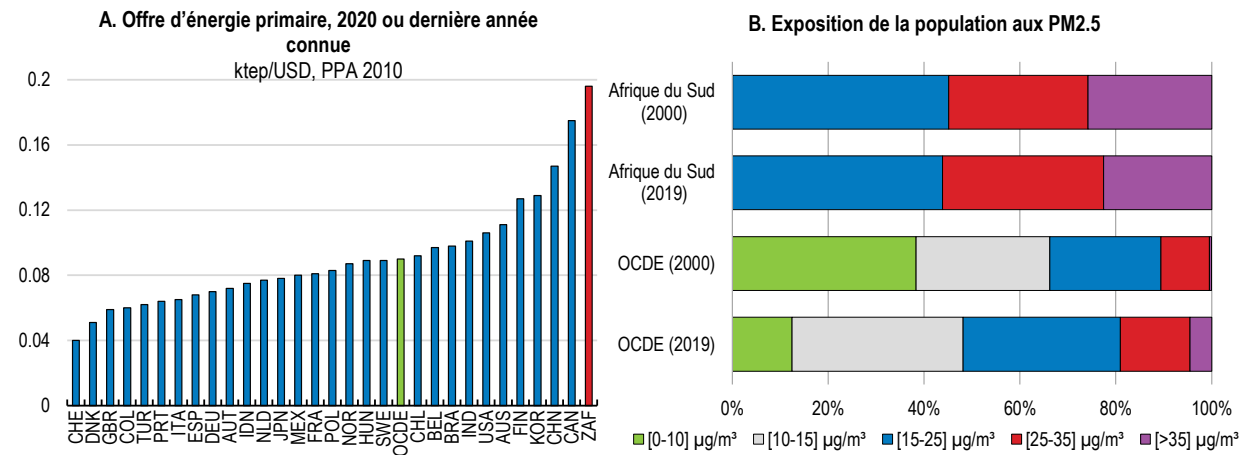
Atténuer les changements climatiques : la transition vers la neutralité carbone

Les émissions de CO₂ par unité de PIB sont élevées et n'ont guère diminué depuis 2000, comme l'indique le chapitre 2 de la présente *Étude*. Cela reflète en partie la forte intensité énergétique de l'économie (Graphique 1.26). En particulier, le charbon est la source d'environ 70 % de l'énergie totale et représente une proportion importante de la production d'électricité. Il s'agit également de la principale source d'énergie dans les processus industriels. La forte consommation de charbon contribue à la pollution de l'air, à laquelle les Sud-Africains sont très exposés, ce qui a une importante incidence sur le nombre de décès

prématurés (Roy and Braathen, 2017) et sur le développement des enfants (World Health Organisation, 2018).

La taxe carbone a été introduite en 2019 à un taux de 120 ZAR (6.5 EUR) par tonne d'émission d'équivalent dioxyde de carbone. Ainsi qu'il en est fait état dans le chapitre 2 de l'*Étude*, la tarification du carbone pourrait augmenter progressivement et les exonérations pourraient être réduites.

Graphique 1.26. Les indicateurs de croissance verte mettent en lumière une forte intensité énergétique et une incidence élevée de la pollution



Source : Agence internationale de l'énergie, base de données Statistiques et bilans énergétiques mondiaux ; et OCDE, base de données Statistiques sur l'environnement.

StatLink  <https://stat.link/kqu7wm>

La transition d'une énergie reposant sur le carbone vers une énergie de sources renouvelables réduirait l'empreinte au titre des émissions de gaz à effet de serre et abaisserait le coût de l'électricité. La production d'électricité à partir de charbon est en baisse depuis 2011, compensée par le développement rapide de l'énergie solaire et éolienne (Graphique 1.27). Cependant, cela s'est accompagné d'une hausse des exportations d'électricité plutôt que d'un accroissement de l'offre au niveau national.

Selon l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA) des Nations Unies, le coût de la production d'électricité au moyen des nouvelles capacités solaires et éoliennes en 2020 était inférieur à celui de la technologie la moins coûteuse à base de combustibles fossiles à l'échelle mondiale (IRENA, 2020). L'écart de coût entre la production d'électricité à partir de sources renouvelables et à partir de charbon est encore plus grand en Afrique du Sud du fait que les coûts de la construction des nouvelles centrales au charbon ont monté en flèche (voir Knorr et al., 2016). Selon les données des producteurs d'électricité indépendants, l'électricité générée à partir de sources renouvelables était déjà 30 % plus économique que l'électricité issue du charbon en 2019. En outre, l'Afrique du Sud dispose d'immenses ressources solaires et éoliennes pour la production d'électricité à partir de sources renouvelables, d'après Bofinger et al. (2016).

Autoriser les producteurs privés à alimenter le réseau d'électricité abrègerait probablement la période durant laquelle l'électricité freine la croissance. En août 2021, la réglementation a été officiellement modifiée pour permettre la réalisation de projets de production d'électricité par les producteurs privés jusqu'à 100 MW sans obligation d'obtenir des autorisations. Cela permettra à des investisseurs privés de développer une capacité de génération d'électricité présentant un bon rapport coût-efficacité ; pour leur part, les grandes industries seront en mesure d'assurer leur propre approvisionnement en énergie et d'éviter ainsi les effets néfastes des délestages. L'investissement dans un nombre considérable de petits projets contribuera à réduire le manque de capacité et entraînera un déploiement plus rapide que celui des projets à grande échelle à acquisition centralisée qui, en général, mettent des années à se concrétiser.

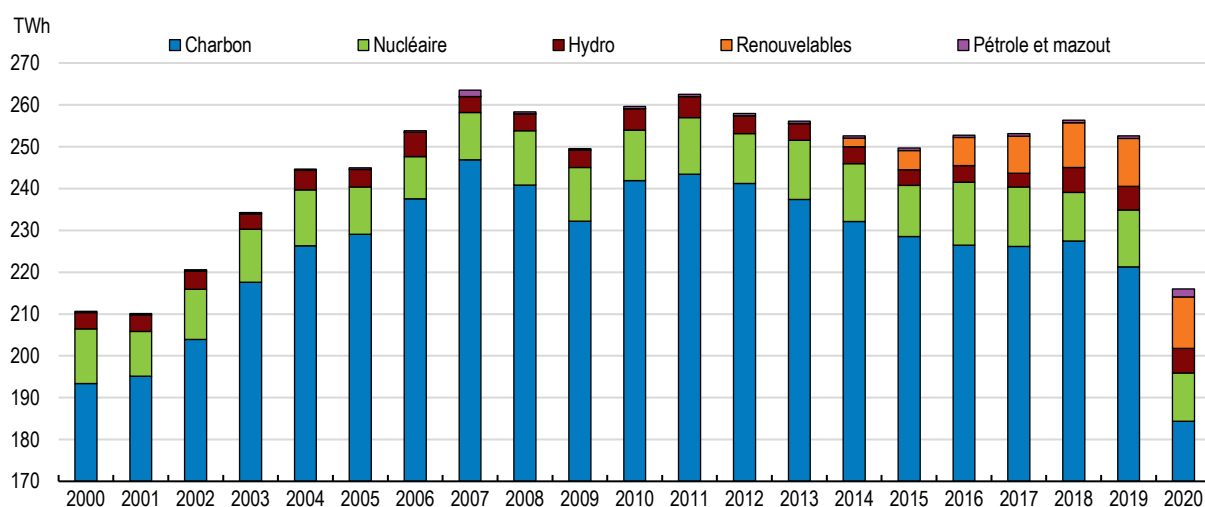
Toutefois, bien que cette politique puisse contribuer à combler le manque de capacité à court terme, des politiques supplémentaires permettant, par exemple, un financement vert seront nécessaires pour soutenir le déploiement à grande échelle des énergies renouvelables. De surcroît, le gouvernement devrait s'assurer que le processus d'enregistrement et des procédures réglementaires indues ne retarderont pas la mise en œuvre de la politique relative à la production d'électricité intégrée de 100 MW.

L'accord entre l'Afrique du Sud et la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni ainsi que l'Union européenne (le Partenariat pour une transition énergétique juste avec l'Afrique du Sud), signé pendant le sommet mondial de la COP26, offre une opportunité inédite de financer la transition du charbon vers les énergies renouvelables. Les partenaires se sont engagés à fournir 8.5 milliards de dollars à l'Afrique du Sud pour qu'elle puisse atteindre son objectif relatif aux émissions en vertu de l'Accord de Paris. En pratique, ce financement permettra d'atteindre trois objectifs : la mise hors service anticipée des centrales au charbon, l'exploitation de sources d'énergie plus propres et l'aide aux régions qui dépendent du charbon.

La mise hors service des centrales au charbon et le soutien des régions tributaires du charbon constitueront un défi au niveau politique. L'abandon du charbon aura un impact sur environ 120 000 travailleurs dans les secteurs fortement syndicalisés des mines et des centrales électriques. Cependant, la transition énergétique nécessitera également l'exploitation de nouvelles sources d'énergie et, partant, la création de nouveaux emplois. Du fait qu'en 2019, un volume estimatif de 1 milliard de barils de gaz a été découvert en Afrique du Sud, son exploitation comme source d'énergie de réserve permettra le remplacement de la production à partir de charbon par des énergies renouvelables telles que l'éolien et le solaire.

Graphique 1.27. La part des renouvelables dans l'éventail des sources d'énergie s'est accrue

Production d'électricité selon les principales sources



Source : Eskom.


StatLink  <https://stat.link/fa26iw>

Tableau 1.10. Recommandations antérieures concernant la croissance verte et l'atténuation des changements climatiques

Recommandations	Mesures prises
Relever les tarifs de l'eau d'irrigation pour en dissuader une consommation abusive et veiller à ce que la tarification appliquée couvre les coûts, notamment en facturant intégralement les coûts d'amortissement.	Aucune mesure n'a été prise.
Mettre en place une autorité de l'eau indépendante pour garantir des prix reflétant les coûts. Mieux réglementer les coûts et la performance environnementale du service de l'eau assuré par les communes.	Le gouvernement a inclus la création d'une autorité indépendante de l'eau dans son plan de développement des infrastructures.
Dans le cadre de la conception des politiques de lutte contre le changement climatique, privilégier des instruments de portée générale et simples à mettre en œuvre, dont l'impact sur les capacités administratives est limité, tels qu'une taxe carbone simple (<i>Études</i> 2015, 2013, 2010).	La taxe carbone a été adoptée en juillet 2019.
Réduire les subventions implicites et explicites à la consommation d'énergie et de charbon, et utiliser d'autres instruments comme des prestations monétaires ou des bons d'approvisionnement pour protéger les ménages pauvres (<i>Études</i> 2015, 2013, 2010).	Les remboursements du prélèvement sur le gazole dont bénéficie le secteur de l'électricité sont réduits depuis avril 2016.

Des investissements dans les infrastructures sont nécessaires pour accroître la productivité

Les investissements dans les infrastructures ont diminué au cours de la dernière décennie, ce qui contribue au recul de la productivité (chapitre 3). Le déclin des investissements (et, en particulier, des investissements publics) pèse sur la qualité de l'infrastructure des transports. Les investissements privés ont chuté de 38 % entre 2008 et 2019 (Graphique 1.28). Les investissements des secteurs public et privé, qui s'élevaient à 17.9 % du PIB en 2019, sont loin de l'objectif de 30 % du PIB fixé dans le Plan de développement national.

Il faut développer l'infrastructure des transports publics

Le plan de reprise économique du gouvernement, annoncé en octobre 2020, donne priorité aux dépenses consacrées aux infrastructures en vue de soutenir l'économie et de stimuler la croissance potentielle. La plupart des projets d'infrastructure impliquent le regroupement des ressources avec le secteur privé, les banques multilatérales de développement et les institutions de financement du développement. Porter les investissements publics de 3.6 % à 5 % du PIB doperait la croissance potentielle (Encadré 1.4). Toutefois, il faudra améliorer l'analyse des coûts et avantages afin d'identifier les projets prioritaires et renforcer la maîtrise des coûts, la planification des projets et leur mise en œuvre.

L'amélioration des transports publics permettra de mieux relier les travailleurs et les emplois et stimulera l'activité économique. Le problème du chômage dans les quartiers urbains pauvres est en partie attribuable au sous-développement des liaisons domicile-travail. Les membres des ménages pauvres ont tendance à se déplacer à pied, ce qui demande beaucoup de temps, ou encore leur accès aux transports est limité par le coût élevé des services de minibus. Le nombre estimatif total de déplacements domicile-travail en transports publics a considérablement diminué entre 2013 et 2020, passant de 5.4 millions à 4.7 millions (*The 2020 National Travel Household Survey*). Le taxi était le mode de transport le plus populaire (80.2 %), suivi du bus (16.6 %) et du train (3.2 %), ce dernier mode ayant diminué par rapport à une proportion de 12.9 % en 2013 (ministère des Transports, 2020). Le coût des déplacements est élevé comparativement au salaire médian et le train est le mode de transport le moins coûteux.

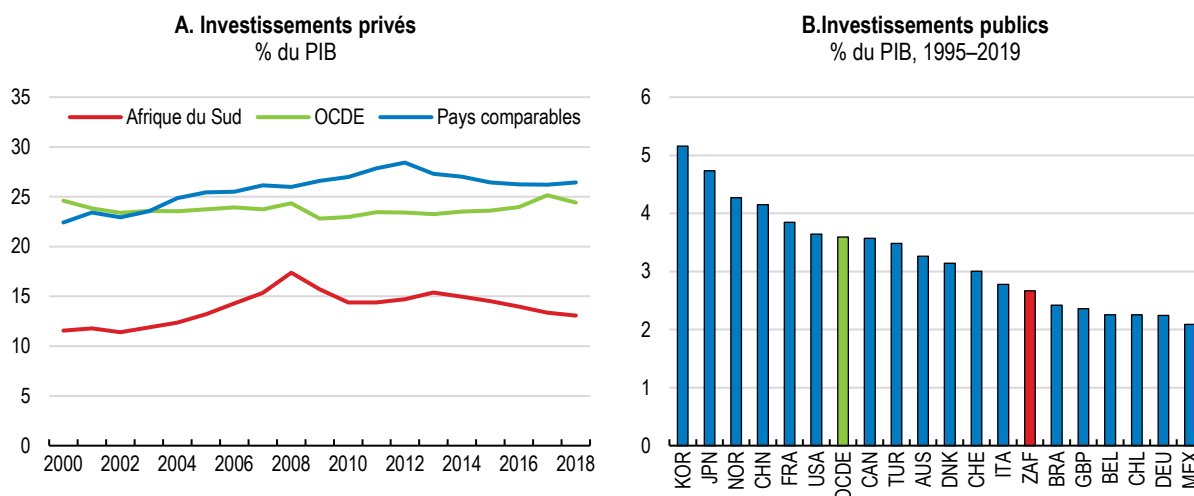
Le transport ferroviaire public de banlieue à faible coût est assuré par la PRASA, laquelle est une entreprise publique sous-performante. La capacité fonctionnelle de l'entreprise a été entravée par une mauvaise gestion, l'incapacité à effectuer et contrôler adéquatement ses investissements, ainsi que la corruption (*Auditor General Report, 2018 to 2020*). Bien que la PRASA ait reçu des subventions en capital de 80 milliards ZAR depuis 2009 pour la modernisation du réseau de trains de banlieue Metrorail, le niveau d'insatisfaction est élevé en raison d'un manque perçu de fiabilité, de mauvaises informations et de conditions de déplacement médiocres, ce qui a entraîné une réduction de 60 % du nombre de passagers

payants du réseau Metrorail et une baisse de 90 % des passagers du transport ferroviaire longue distance (ministère des Transports, 2021).

Il importe de résoudre les problèmes qui affligent la PRASA afin d'assurer le bon fonctionnement d'un réseau de transport multimodal. Le gouvernement prévoit d'améliorer l'infrastructure du transport ferroviaire en renouvelant le parc de trains, en modernisant les gares et en rénovant les deux principaux couloirs de transport (la ligne Mabopane–Pretoria dans la province du Gauteng et la ligne centrale [*Central Line*] dans la province du Cap-Occidental). Comme recommandé dans le cas des autres entreprises publiques, l'amélioration de la gouvernance et de la politique de passation des marchés sera primordiale à cet égard. En outre, l'accès au réseau ferroviaire possédé par Transnet constitue un problème pour la PRASA en l'absence d'autorité réglementaire dans le secteur, car Transnet accorde un accès préférentiel à ses propres services de transport. Accélérer le déploiement de l'autorité nationale de réglementation intégrée des transports contribuera à améliorer la collaboration entre les prestataires de transport ferroviaire.

Le vide créé par la disponibilité limitée des transports ferroviaires publics a été comblé par des exploitations privées de minibus et de taxi, non soumises à une réglementation formelle, qui offrent des services de navette aux habitants de nombreux quartiers pauvres. Ces exploitations représentent 80 % de l'utilisation des transports publics (ministère des Transports, 2021). Toutefois, le coût de ces services pour les travailleurs à faible revenu est souvent prohibitif. Les administrations locales s'engagent davantage avec les exploitants de minibus, avec le déploiement de services réguliers de bus dans les grandes villes (appelés réseaux de transport rapide par bus), impliquant parfois ces exploitants (en tant qu'actionnaires) et les chauffeurs de minibus. Il s'agit d'une partie d'un partenariat public-privé selon lequel les villes assurent la construction et l'entretien de l'infrastructure, des stations, des dépôts, des centres de commande et du système de perception des tarifs. Les exploitants privés possèdent et gèrent les bus, embauchent le personnel et fournissent les services en vertu de contrats à long terme. La subvention au réseau de transport public (*Public Transport Network Grant*) a été instituée pour encourager les villes à mettre en place un réseau intégré de transport public rapide. La mise en œuvre de cette subvention a été lente et n'a profité qu'à 10 villes. Elle devrait être utilisée davantage pour étendre les réseaux de bus rapides à un plus grand nombre de villes et pour inciter ces réseaux à utiliser des bus hybrides ou peu polluants.

Graphique 1.28. La baisse des investissements contribue à la faible productivité



Note : Dans la partie A, en raison de la disponibilité des données, les pays comparables sont la Chine, l'Inde et le Mexique de 2000 à 2009, et la Chine, l'Inde, l'Indonésie et le Mexique de 2010 à 2018.

Source : Base de données analytique de l'OCDE ; base de données des Comptes nationaux de l'OCDE ; base de données des Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/yx5ma3>

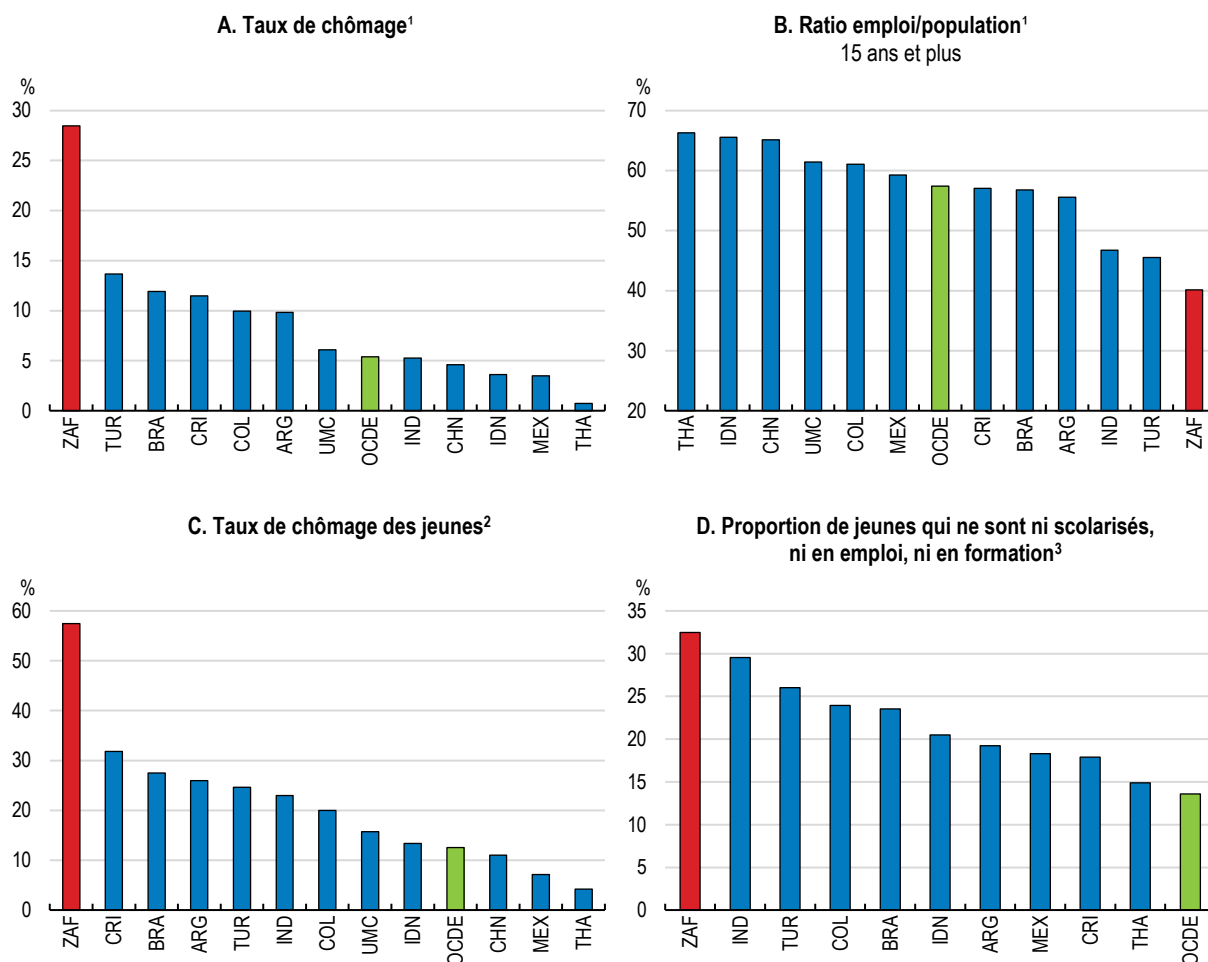
Une réforme du marché du travail serait de nature à améliorer la situation de l'emploi

La pandémie a aggravé la situation du marché du travail, déjà peu reluisante

Le marché du travail sud-africain est particulièrement apathie, ce qui contribue à créer de fortes inégalités de revenu et entraîne des pertes de capital humain et de croissance potentielle. Le chômage est particulièrement élevé et tenace en comparaison de la situation d'autres marchés émergents, et le ratio emploi/population figure parmi les plus bas (Graphique 1.29, partie A). Le tableau est encore plus sombre pour les jeunes, qui font face à un taux de chômage de 57 % et parmi lesquels 30 % ne sont ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation (Graphique 1.29, partie B).

La crise liée au COVID-19 a asséné un nouveau coup dur à un marché du travail déjà faible. Environ 2.2 millions de personnes ont perdu leur emploi durant le deuxième trimestre de 2020, et à la fin de cette année, seulement 800 000 avaient retrouvé un emploi en termes nets (Kohler et al., 2021). Les suppressions d'emplois se sont concentrées sur les catégories les plus vulnérables, notamment les travailleurs peu qualifiés et ceux qui travaillent dans le secteur informel. À mesure du retrait graduel des fonds alloués à la relance, les autorités devront donner la priorité à des réformes permettant d'améliorer la situation du marché du travail. La croissance économique est nécessaire pour stimuler la demande de main-d'œuvre, et des réformes structurelles menées à bon terme appuieraient cette croissance. Un cadre d'action judicieusement conçu devrait favoriser la création d'emplois et permettre de combler le déficit d'emplois sans augmenter les taux d'informalité, y compris pour les travailleurs indépendants.

Graphique 1.29. Une part importante des travailleurs, parmi lesquels de nombreux jeunes, sont exclus de l'emploi




1. Estimations de l'OIT modélisées.

2. % de la population active totale âgée de 15 à 24 ans (estimation de l'OIT modélisée).

3. % des jeunes.

« UMC » désigne les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure selon la classification de la Banque mondiale. La proportion de jeunes qui ne sont ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation n'est pas disponible pour les UMC et la Chine. Toutes les données portent sur 2019.

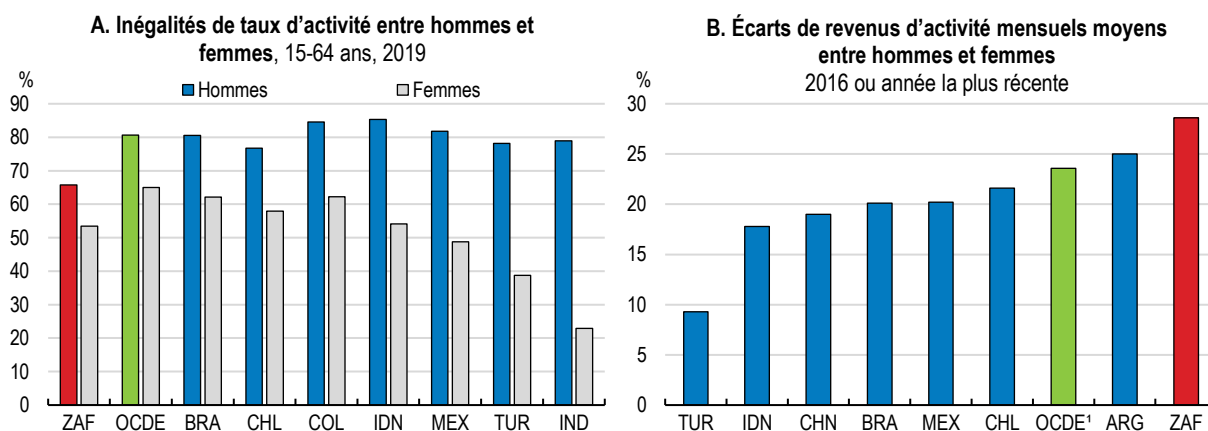
Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

StatLink  <https://stat.link/mdpkui>

Les disparités entre hommes et femmes sur le marché du travail sont marquées

L'Afrique du Sud obtient de bons résultats dans plusieurs dimensions de l'égalité entre les sexes, mais il lui reste une marge de progression en ce qui concerne l'accès des femmes aux opportunités économiques et aux actifs (le foncier par exemple), ainsi que l'élimination des violences à leur encontre. Le taux d'activité est relativement faible pour les hommes comme pour les femmes, mais l'écart entre les sexes est beaucoup plus réduit que dans la plupart des économies émergentes (Graphique 1.30). En revanche, l'écart salarial entre hommes et femmes est supérieur à la moyenne de l'OCDE et à l'indicateur correspondant dans la plupart des économies émergentes. Il faudrait adopter des mesures garantissant l'égalité salariale et facilitant l'accès des femmes aux postes élevés pour une plus grande égalité entre les sexes.


Graphique 1.30. Les opportunités sur le marché du travail sont plus limitées pour les femmes



1. Moyenne des pays membres de l'OCDE pour lesquels des données étaient disponibles.

Note : La partie B indique le déficit en pourcentage de la rémunération mensuelle moyenne des femmes par rapport aux hommes.

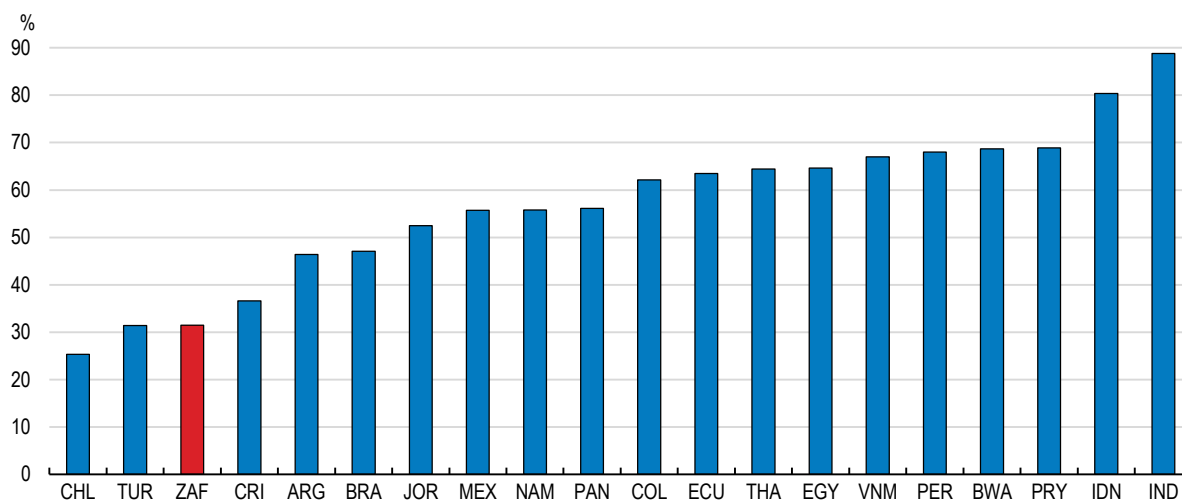
Source : Statistiques de l'OCDE de la population active ; OIT (2018), Rapport mondial sur les salaires 2018/19 : Quelles sont les causes des écarts salariaux entre hommes et femmes ?, Genève ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/ynuxkh>

Activité informelle et croissance de l'emploi

Le poids relativement faible de l'économie informelle est le signe d'un faible niveau d'activité et de création d'emplois. À 32 %, le taux d'activité informelle en Afrique du Sud est beaucoup plus bas que l'indicateur correspondant sur la plupart des autres marchés émergents (Graphique 1.31). Il pourrait s'agir d'un signe encourageant, mais les Sud-Africains qui n'ont pas d'emploi dans le secteur informel ne travaillent pas non plus dans l'économie formelle et se trouvent ainsi exclus de toute activité économique et exposés à la pauvreté. Le défi pour l'Afrique du Sud consiste à renforcer l'inclusion économique par le biais de l'intégration au marché du travail sans accroître l'activité informelle. Encourager l'entrepreneuriat et le travail indépendant serait une solution pour combler le fossé entre participation à la vie économique et emploi informel (Economic Survey of South Africa, OECD, 2017).

Graphique 1.31. Le taux d'activité informelle est plus bas en Afrique du Sud que dans les autres économies émergentes



Note : 2020 ou année la plus récente.

Source : Organisation internationale du travail.

StatLink  <https://stat.link/7fnd5w>

Faciliter l'entrée des PME et des auto-entrepreneurs dans l'économie formelle, simplifier les formalités administratives et réduire les obstacles liés à l'octroi de permis sont des pistes à creuser pour réduire l'activité informelle. Plusieurs pays ont mis en place des régimes fiscaux différenciés pour encourager la création de PME et leur insertion dans l'économie formelle. L'effet de ces mesures sur la régularisation des entreprises s'est révélé limité dans un grand nombre de pays, et c'est d'ailleurs le cas pour la taxe sur le chiffre d'affaires des PME appliquée en Afrique du Sud. Un régime fiscal spécial bien pensé pourrait néanmoins avoir des effets positifs sur le plan de l'intégration à l'économie formelle et élargir la base d'imposition (Encadré 1.2). Un tel régime devrait notamment être caractérisé par de faibles coûts d'entrée dans l'économie formelle et un taux d'imposition réduit et, en bout de ligne, être lié à des avantages sociaux tangibles.

Comme cela est expliqué dans le chapitre 2, l'Afrique du Sud a mis en place un régime spécial pour les petites entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 million et 20 millions ZAR, et un autre pour les microentreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1 million ZAR. Les microentreprises sont exonérées d'impôt à hauteur de 335 000 ZAR de chiffre d'affaires, et au-delà, le taux d'imposition monte à 3 % du chiffre d'affaires. Une autre solution consisterait à fusionner les deux régimes et à introduire un barème d'imposition progressif qui allègerait la charge fiscale pesant sur les entreprises ayant un chiffre d'affaires modeste sans créer d'obstacles à la croissance ; les taux d'imposition présumés pourraient ne pas être identiques dans tous les secteurs et tenir compte de la rentabilité moyenne des différents secteurs. Parallèlement, il faudrait mieux faire connaître les avantages du régime des microentreprises et lier l'octroi d'avantages administratifs et sociaux à l'enregistrement des microentreprises et leur souscription à ce régime.

Encadré 1.2. Encourager l'entrée des PME dans l'économie formelle : le cas du Brésil

Le Brésil affiche un niveau d'activité informelle plus élevé mais un taux de chômage plus bas que ceux de l'Afrique du Sud, et son expérience met en lumière l'importance du ciblage et de la complémentarité dans les régimes fiscaux spéciaux. Un premier programme, « *Simples Nacional* », a fusionné plusieurs impôts en un seul et abaissé le taux d'imposition global pour encourager les PME à entrer dans l'économie informelle. Cependant, la portée de ce dispositif a été étendue via un relèvement du seuil de participation au régime, qui couvre désormais les trois quarts des entreprises brésiliennes, entraînant des distorsions et des coûts budgétaires supplémentaires. Par conséquent, l'efficacité de ce programme en termes de réduction des taux d'activité informelle a été faible et sujette à controverse (OECD, 2018 ; Fajnzylber, Maloney and Montes-Rojas, 2011 ; Monteiro and Assunção, 2012 ; Piza, 2018). Plus récemment, le programme « *Micro-Empreendedor Individual* », ciblé sur les micro-entreprises, s'est employé non seulement à unifier les impôts et à réduire le taux d'imposition global, mais aussi à abaisser les coûts d'entrée pour les entreprises. Même s'il n'est pas une panacée contre l'économie informelle, ce programme a engendré des gains significatifs sur le plan de la régularisation des entreprises grâce à un continuum de mesures complémentaires, consistant d'abord à réduire les coûts d'entrée puis à inciter les entreprises à rester dans le secteur formel en leur appliquant des taux d'imposition réduits (Rocha, Ulyseia and Rachter, 2018).

Le nouveau salaire minimum national est peu mis en application

Le pays a mis en place un salaire national minimum pour réduire la pauvreté parmi les travailleurs et rendre la croissance plus inclusive. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019, le salaire national minimum a été fixé à 3 500 ZAR par mois ou 20 ZAR par heure (240 EUR par mois ou environ 1.37 ZAR par heure). Pour réduire au minimum son impact sur l'emploi, le salaire minimum a été fixé à un niveau plus bas pour les personnes employées dans les programmes de travaux publics (11 ZAR/heure), le personnel domestique (15 ZAR/heure) et les travailleurs agricoles (18 ZAR/heure). Une période de transition de deux ans a été prévue pour faire converger les salaires minimums dans ces secteurs vers le salaire national minimum. Le

salaire minimum est révisé tous les ans sur la base des recommandations de la Commission du salaire national minimum.

L'impact du salaire national minimum sur l'emploi et les revenus n'est pas encore perceptible, en raison des répercussions de la pandémie sur le marché du travail, qui ont engendré des destructions massives d'emplois. Le périmètre d'application du salaire national minimum est étendu : il pourrait concerner 6 millions de travailleurs, soit presque la moitié (47 %) de l'ensemble des salariés (OECD South Africa Economic Survey, 2017). Dans une évaluation initiale, Bhorat et al. (2021) ont néanmoins relevé de nombreuses infractions à la loi, auxquelles le manque de contrôles et la méconnaissance de la loi ne sont sans doute pas étrangers.

Les autorités doivent redoubler d'efforts pour faire appliquer les dispositions légales. Premièrement, des campagnes d'information pourraient être organisées pour sensibiliser les salariés et les employeurs à l'existence de la loi. Deuxièmement, il pourrait être demandé aux services fiscaux (South African Revenue Service) et au fonds d'assurance chômage de rappeler à la loi les employeurs dont les formulaires d'impôts et de cotisations des salariés révèlent un niveau de non-conformité élevé.

Remédier au décalage entre l'offre et la demande de compétences et faciliter la transition de l'école à l'emploi

Le marché du travail se caractérise également par des décalages importants et persistants sur le plan des qualifications et des domaines d'étude. L'économie pâtit du manque de travailleurs qualifiés (Depken, Chiseni and Ita, 2019). Le niveau d'études moyen est faible dans la majeure partie de la population active. Il faut améliorer la qualité de l'enseignement primaire et secondaire, et le chapitre 3 de cette étude formule des recommandations pour rehausser les compétences de base en écriture, en lecture et en calcul et améliorer ainsi l'employabilité des travailleurs. La pénurie de main-d'œuvre qualifiée a pour cause principale l'accès restreint à l'enseignement supérieur. Il conviendrait en particulier de revoir la formule de financement des universités pour les inciter à réduire leurs coûts par étudiant et à augmenter leur capacité d'accueil.

Le renforcement du contenu pratique des cours et l'établissement, à un stade précoce, de liens améliorés entre les travailleurs et les entreprises permettrait également de réduire le chômage des jeunes après leur sortie du système scolaire (Economic Survey of South Africa, OECD, 2015). L'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP) peuvent contribuer davantage à réduire l'inadéquation des compétences, et à améliorer les compétences générales de la population active. Des données indiquent que le système d'EFTP, en son état actuel, applique des critères de sélection qui conduisent à l'exclusion, ne met pas l'accent sur les compétences recherchées sur le marché du travail et est mal coordonné (Field, Musset and Álvarez-Galván, 2014 ; World Bank, 2021b). Les évaluations menées sur les établissements d'enseignement post-secondaire pointent régulièrement la nécessité de renforcer les liens avec les entreprises pour rendre le contenu des cours plus pertinent, de recruter des enseignants disposant d'un bagage pratique et de mettre en place des stages et des placements en milieu professionnel (Field et al., 2014 ; Economic Survey of South Africa, OECD, 2017). Pour augmenter le nombre de places disponibles en milieu de travail, il faudrait faire mieux connaître aux entreprises l'incitation fiscale à l'apprentissage. Les procédures associées à la taxe pour la formation professionnelle pourraient être simplifiées. L'exemple du système allemand d'enseignement et de formation professionnels offre également des leçons utiles pour faciliter la transition de l'école à l'emploi (Encadré 1.3).

Encadré 1.3. Leçons tirées du système allemand d'enseignement et de formation professionnels

En Allemagne, le taux de chômage des jeunes est à peu près semblable au taux de chômage général. Autrement dit, la transition de l'école à l'emploi dénote sensiblement le même niveau de performance que le marché du travail général. Le système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) allemand est considéré comme un modèle efficace et offre un exemple de coopération étroite avec les futurs employeurs et les partenaires sociaux.

Ce système repose sur deux piliers. Le premier s'adresse à des jeunes qui quittent le système scolaire général à un âge précoce pour suivre un programme combiné d'enseignement et d'apprentissage sur le lieu de travail. Les participants à ce programme sont employés par l'entreprise et reçoivent une formation pratique sur le lieu de travail, tout en contribuant à la production de l'entreprise. Ils sont rémunérés nettement en dessous du salaire minimum, mais une fois qu'ils ont achevé leur cursus de trois ou quatre ans et obtenu un brevet de maîtrise dans leur spécialité (plombier, charpentier, mécanicien, etc.), ils ont l'assurance de trouver un emploi. Les programmes d'apprentissage sont très prisés et choisis, par environ un quart des jeunes de chaque cohorte. Après une certaine période d'emploi, les participants qui ont fait leurs preuves peuvent accéder à une formation supérieure dans leur domaine professionnel.

Le second pilier du système allemand d'EFP repose sur les établissements secondaires et la formation est assurée par des enseignants, qui doivent avoir plusieurs années d'expérience pratique dans leur domaine. Le programme pédagogique est conçu en étroite coopération avec les partenaires sociaux, et bien souvent, les établissements d'enseignement concernés deviennent partie intégrante d'un pôle d'entreprises œuvrant dans le même secteur. Les diplômés de ces écoles ont immédiatement accès à la plupart des programmes d'enseignement supérieur. Les diplômés des établissements d'enseignement professionnel supérieur sont très demandés et leurs salaires d'entrée sont souvent supérieurs à ceux des diplômés de l'université sans expérience professionnelle.

Le système allemand d'EFP prend appui sur un système d'enseignement complet et sur la coopération entre les partenaires sociaux, axée sur la productivité. Compte tenu de l'ampleur du chômage des jeunes en Afrique du Sud, il serait intéressant de déterminer – dans le cadre d'études pilotes régionales ou sectorielles par exemple – quels aspects du système allemand d'EFP peuvent être transposés dans ce pays.

Source : Christopher Loewald, Konstantin Makrelov et Andreas Wörgötter (2021), « Addressing low labour utilisation in South Africa », ERSA Policy Paper 27.

Réduire les rigidités du marché du travail

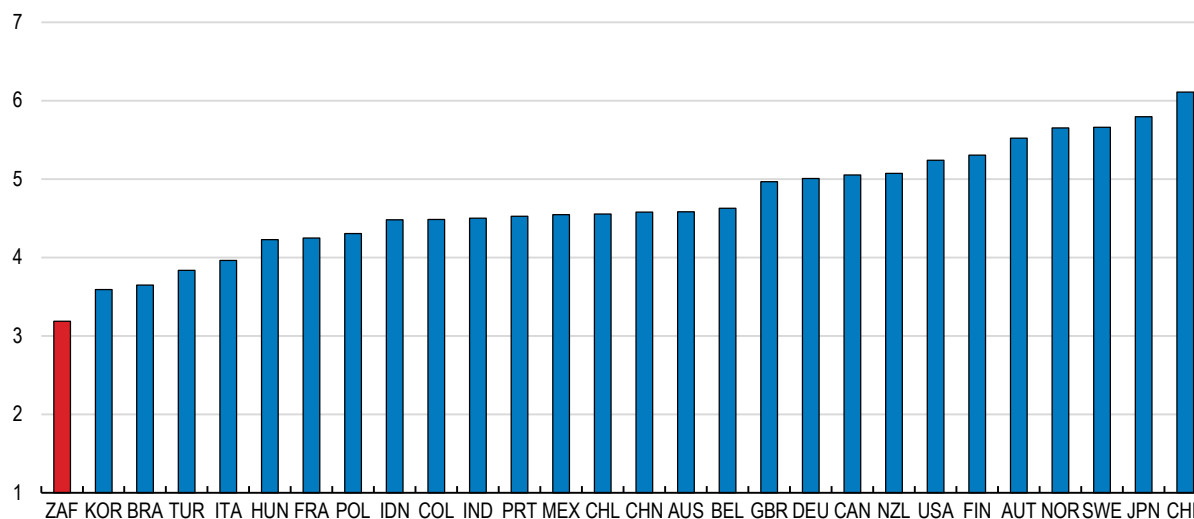
Les négociations collectives salariales sont souvent de nature combative et les hausses de salaire ne sont que faiblement liées à l'évolution de la productivité. La coopération entre travailleurs et employeurs et la flexibilité dans la détermination des salaires ont été classées parmi les plus faibles du monde par le Forum économique mondial (Graphique 1.32). Bien que le coin fiscal sur le travail soit bas, il est possible d'améliorer les procédures de négociation collective en vue d'accroître la coopération (Graphique 1.33). Si l'action collective est primordiale pour les travailleurs, en particulier lorsque les employeurs prédominent largement sur le marché du travail concerné, des règles rigides et trop contraignantes, en revanche, peuvent avoir l'effet inverse de celui escompté et freiner la création d'emplois.

Le système de négociation salariale implique un niveau relativement élevé de négociation à l'échelle de l'industrie et presque aucune coordination entre les différents conseils de négociation. Il existe 21 conseils de négociation enregistrés à l'échelle nationale, 5 au niveau provincial et 14 au niveau des villes et villages. Les conseils couvrent un grand nombre d'industries et de secteurs de services (ministère du Travail, 2021). Cette structure renforce la mise de l'accent sur les intérêts des initiés au sein de chaque conseil de négociation et le manque d'incitation à prendre en compte les effets négatifs potentiels sur

l'emploi et l'inflation à l'échelle de l'économie entière. En outre, la baisse des effectifs syndicaux exerce des pressions croissantes sur la représentativité des conseils de négociation et influe sur la flexibilité des syndicats dans le cadre des négociations salariales. Les systèmes de négociation caractérisés par un degré élevé de coordination salariale entre les unités de négociation sont associés à un taux d'emploi plus élevé et à un taux de chômage plus faible pour tous les employeurs, comparativement aux systèmes entièrement décentralisés et non coordonnés (OECD, 2019). La coordination aide les partenaires sociaux à tenir compte des effets conjoncturels et macro-économiques des ententes salariales sur la compétitivité.

Graphique 1.32. La coopération entre les employeurs et les travailleurs est faible

Coopération dans les relations de travail, 2019 (1 = valeur la plus basse ; 7 = valeur la plus élevée)



Source : Forum économique mondial, Indice de la compétitivité mondiale 2019.

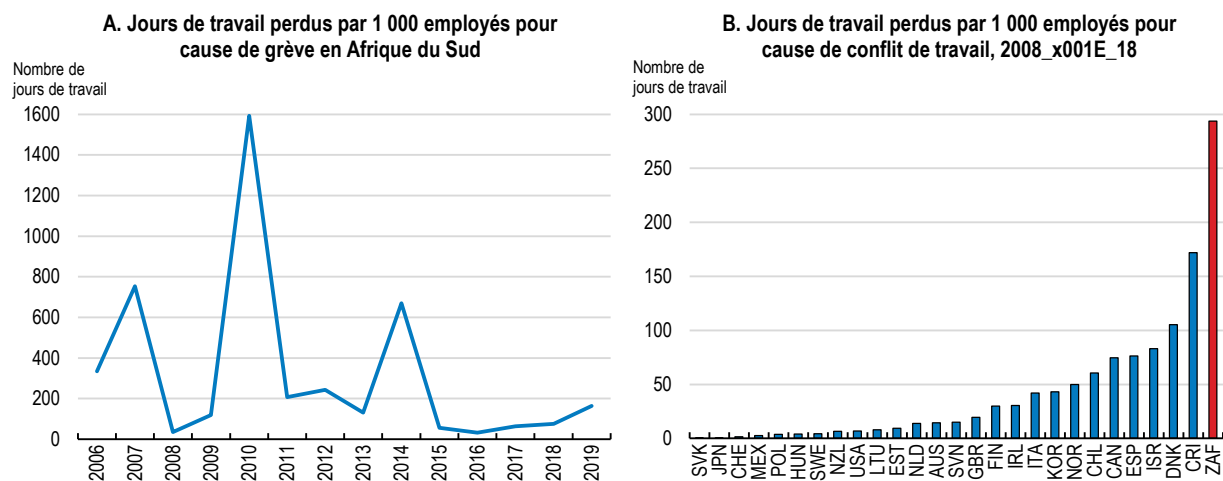
StatLink  <https://stat.link/kgxc6v>

Du côté des entreprises, les PME sont insuffisamment représentées et se plaignent souvent de négociations salariales qui nuisent à leur compétitivité. Il a été constaté que l'extension automatique aux petites entreprises des conditions négociées entre les grandes entreprises et les syndicats, par exemple, entraîne une réduction considérable de l'emploi, particulièrement dans les petites entreprises (Magruder, 2012). Les extensions sont souvent décrétées par souci d'équité afin d'assurer le même traitement et les mêmes normes à tous les travailleurs d'un même secteur, en particulier pour les travailleurs d'entreprises ou de prestataires de services étrangers, ainsi que pour les travailleurs migrants et détachés (Hayter and Visser, 2018). L'Organisation internationale du travail (OIT) recommande que les extensions soient instituées, notamment, à la condition suivante : « la convention collective devrait déjà viser un nombre d'employeurs et de travailleurs intéressés suffisamment représentatif du point de vue de l'autorité compétente » (ILO Recommendation on collective agreements No. 91).

Dans plusieurs pays de l'OCDE, les extensions administratives sont soumises à des critères de seuil de représentativité : les conventions collectives peuvent seulement être étendues si elles sont signées par des organisations d'employeurs représentant une proportion minimale de travailleurs (le plus souvent, la majorité). Quelques pays prescrivent également que les syndicats signataires doivent représenter une majorité de travailleurs (OECD, 2019). Toutefois, bien que ces critères puissent être importants, il est plus important encore de faire en sorte que les organisations d'employeurs signataires ne représentent pas uniquement quelques entreprises choisies (OECD, 2019). Les critères de représentativité visent à refléter le mieux possible la situation d'un vaste ensemble d'entreprises, mais ils ne peuvent pas rendre compte de l'entière diversité des employeurs. Peu de pays, par conséquent, prévoient également des dérogations aux extensions. Aux Pays-Bas, des critères clairement prédéfinis concernant les dérogations constituent même une condition des extensions. En outre, les entreprises peuvent demander une dérogation ad hoc

au ministère si elles peuvent justifier une dispense. Hijzen et al. (2019) rapportent qu'entre 2007 et 2015, 191 demandes de dérogation ad hoc ont été présentées par des entreprises néerlandaises, mais que seules 58 d'entre elles ont été acceptées.

Graphique 1.33. Les conflits de travail sont nombreux



Note : Les données relatives à la période 2008-18 correspondent à l'année 2008 seulement pour l'Italie (cet indicateur n'est plus disponible pour ce pays), à 2012 seulement pour la Slovénie, à 2008-15 pour la Turquie et à 2008-17 pour le Chili, le Costa Rica, la France, la Nouvelle-Zélande, le Portugal et la République slovaque.

Source : OECD (2019), *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, Éditions OCDE ; et ministère sud-africain de l'Emploi et du Travail.

StatLink  <https://stat.link/nj3qsf>

Le système de négociation doit être réformé. En particulier, il faut réexaminer et ajuster les règles qui régissent la constitution des conseils de négociation, les seuils qui déterminent la représentativité des conseils et de leurs membres et l'extension des conventions à des non-membres. Il faut également prendre des mesures pour améliorer le mécanisme de coordination entre les syndicats et les entreprises afin de pacifier les négociations salariales et de les rendre plus redevables de leur impact sur l'ensemble de l'économie. La Commission de conciliation, de médiation et d'arbitrage (CCMA) sur les questions du travail a réalisé à l'échelle pilote un programme d'assistance aux membres des conseils de négociation avant des négociations salariales, programme qui semble être efficace pour ce qui est d'aider à mener à terme des négociations concluantes (CCMA, 2020). La CCMA pourrait être chargée de l'aide et des analyses économiques sectorielles et agrégées sur la productivité, les bénéfices, l'évolution des salaires, l'inflation et d'autres informations pertinentes, et notamment d'organiser des séances d'information avec les membres des conseils avant les négociations.

Le système de négociation collective doit être pourvu d'une plus grande flexibilité. En particulier, il serait possible d'encourager davantage de négociations salariales au niveau des entreprises individuelles. Par exemple, une convention avec des syndicats représentatifs au niveau de l'entreprise pourrait être acceptée comme substitut d'une convention au niveau sectoriel. On pourrait permettre aux PME de se soustraire à l'extension d'une convention collective, sous réserve de la conclusion d'un accord validé par la majorité des travailleurs ou par leurs représentants au sein de l'entreprise. L'Autriche, le Danemark, la Finlande (après 2015), l'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède disposent d'un système de négociation décentralisé et coordonné : dans ces pays, les conventions sectorielles, même dans le cas des extensions, laissent une marge de manœuvre significative pour la conclusion d'ententes à un niveau inférieur concernant les conditions d'emploi, en laissant aux parties négociatrices le soin de concevoir la hiérarchie des conventions (Danemark, Finlande, Pays-Bas, Norvège et Suède) ou en prévoyant la possibilité d'un désistement (Allemagne et Autriche). Dans ces pays, la coordination est relativement forte (du moins, dans certains secteurs) et adopte habituellement la forme de négociations types (OECD, 2019).

La cessation d'emploi peut également être excessivement longue, incertaine et coûteuse, facteur dont on sait qu'il nuit à l'embauche dans des emplois permanents. Les procédures au sein de la CCMA sur les questions de travail sont perçues comme étant trop longues, ce qui nuit particulièrement aux petites entreprises. La CCMA a enregistré une augmentation régulière du nombre d'affaires déferées, lequel est passé de 179 000 en 2015-16 à 221 000 en 2019-20. L'amélioration du tri initial des demandes soumises à la Commission et la limitation du nombre de recours ainsi que des délais de recours réduiraient les coûts de licenciement et, partant, l'incertitude qui entoure l'embauche de personnel. Il serait possible d'accorder une plus grande flexibilité aux petites entreprises en leur permettant de mettre fin à un emploi pour rendement insatisfaisant à la fin de la période probatoire sans être exposées à des plaintes pour licenciement abusif (par exemple, en Espagne, les petites entreprises peuvent opter pour une période d'essai d'un an) ou en les protégeant contre des plaintes pour licenciement abusif pendant une période donnée, comme en Australie. La CCMA a adopté un plan stratégique quinquennal mettant l'accent sur une hausse des investissements dans le règlement des différends en aidant les entreprises à traiter les griefs et à gérer les conflits au niveau même de l'entreprise. Il serait possible de financer la CCMA afin qu'elle puisse développer davantage l'assistance et les conseils fournis au niveau des entreprises.

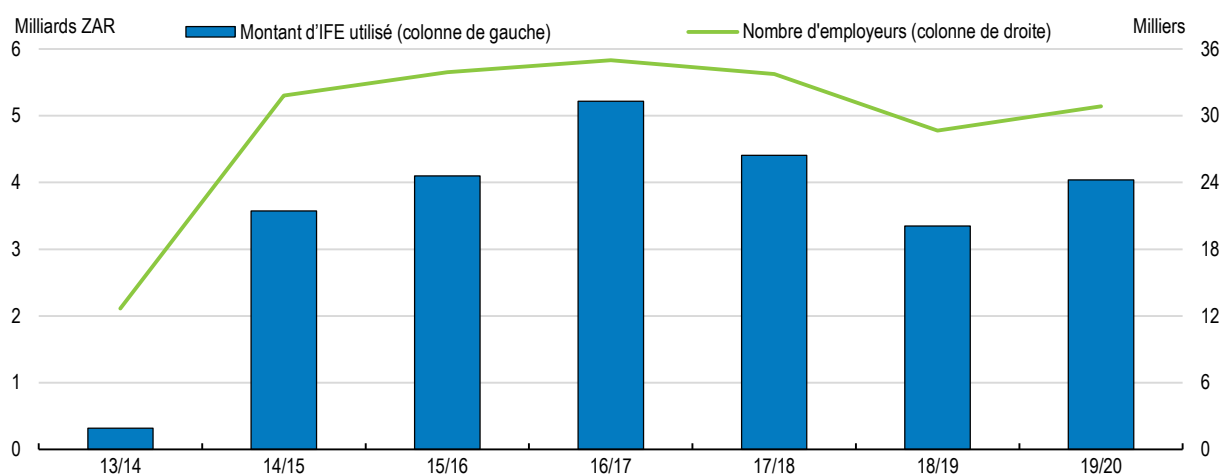
Stimuler l'utilisation de l'incitation fiscale à l'embauche

L'incitation fiscale à l'embauche (IFE) des jeunes constitue la seule intervention directe de l'État sur le marché du travail qui vise à stimuler l'emploi des jeunes. Elle est complétée par l'initiative présidentielle d'emploi pour les jeunes et le programme de travaux publics. Cette incitation fiscale à l'emploi a pour objet de réduire le coût effectif de l'embauche de jeunes travailleurs âgés de 18 à 29 ans. Elle permet aux employeurs de réduire les prélèvements à la source (*pay as you earn system* – PAYE) pendant les deux premières années où ils emploient des travailleurs admissibles dont la rémunération mensuelle est inférieure à 6 500 ZAR, mais supérieure au salaire minimum. Le taux de subvention diminue entre la première et la deuxième année, mais il augmente avec le niveau salarial jusqu'à concurrence de 50 % du salaire.


Le coût financier de l'incitation fiscale a peu augmenté depuis son entrée en vigueur. Ce coût a culminé à 5 milliards ZAR en 2017 avant de retomber à 4 milliards ZAR en 2020 (Graphique 1.34), tandis que le nombre d'entreprises qui demandent d'en bénéficier fluctue autour de 30 000. Le pourcentage des entreprises se prévalant de l'IFE était d'environ 14 % en 2015 et 2016 (Ebrahim et al., 2017 ; Bhorat et al., 2020). En 2016, environ 10.6 % du nombre total d'emplois ont été subventionnés par l'IFE (Bhorat et al., 2020). Le montant mensuel moyen de la subvention par emploi s'établissait à 3 700 ZAR en 2016, soit un peu plus que le salaire minimum national.

Jusqu'à présent, l'impact de l'IFE sur la création d'emplois pour les jeunes a été modeste. La plupart des études (en particulier, celles qui sont fondées sur des données fiscales administratives) constatent un impact positif, mais faible, sur la création d'emplois pour les jeunes (Bhorat et al., 2020; Ebrahim, Leibbrandt and Ranchhod, 2017). Les goulets d'étranglement administratifs et les coûts associés à la demande de l'incitatif peuvent expliquer son faible taux d'utilisation par les petites entreprises. En 2016, le taux d'utilisation s'établissait à 3 % pour les entreprises comptant entre un et trois employés, moins de 10 % pour les entreprises de 10 employés ou moins et 68.5 % pour les entreprises de plus de 500 employés. Une meilleure sensibilisation à l'IFE et la simplification de l'accès pour les PME pourraient élargir la portée de cette mesure. Toutefois, l'IFE repose sur l'idée que le coût salarial détermine le faible taux d'emploi des jeunes. Étant donné que les cotisations salariales sont très basses en Afrique du Sud, l'analogie avec l'impact des coûts salariaux sur l'emploi dans les pays avancés où les cotisations sont élevées peut être trompeuse. La structure globale des salaires et des compétences et les niveaux de productivité pourraient jouer un rôle plus important dans la création d'emplois en Afrique du Sud et contribuer ainsi au peu d'efficacité de l'incitation fiscale à l'embauche.

Graphique 1.34. L'utilisation des incitations fiscales à l'embauche (IFE) demeure modeste



Source : South African Revenue Service, Tax Statistics, 2020.

StatLink  <https://stat.link/qvtwe4>

Faciliter l'accès à l'emploi : information, distance, placement

Le marché du travail se caractérise par les coûts élevés de la recherche d'emploi. Il est difficile d'accéder aux informations sur les offres d'emploi, d'où le besoin de renforcer les services publics de l'emploi. De plus, l'éloignement entre les lieux d'activité économique et les zones d'habitat alourdit les coûts de la recherche d'emploi, car certains demandeurs d'emploi doivent accomplir de longs trajets pour trouver un emploi, mais aussi parce que l'accès à l'information sur les offres d'emploi est plus limité (Étude économique de l'Afrique du Sud, OCDE, 2015). En Afrique du Sud, les services publics de l'emploi manquent de moyens et ne disposent pas, tant du point de vue quantitatif que qualitatif, des conseillers nécessaires pour fournir des services efficaces à des millions de demandeurs d'emploi (Loewald et al., 2021). À la place, environ 600 agences d'emploi privées fournissent des services de placement, mais elles se concentrent uniquement sur certains segments et secteurs du marché. Les prestataires privés pourraient jouer un rôle utile pour améliorer la prestation et le ciblage des services de l'emploi ou alléger les contraintes de capacité, à condition que les performances soient gérées efficacement OCDE (2018). Le renforcement des services publics de l'emploi pour donner aux demandeurs d'emploi accès aux programmes de formation et d'aide, et la création d'une base de données centralisée des offres d'emploi, permettraient de réduire le coût de la recherche d'emploi, d'améliorer les compétences et de mieux aligner les qualifications des travailleurs sur les emplois, comme c'est le cas en Finlande (OECD, 2021). Ces tâches nécessitent une institution dotée de ressources suffisantes, qui entretienne de solides relations avec les entreprises et prenne des mesures décisives pour collecter les offres d'emploi.

Renforcer les politiques d'activation

La caisse publique d'assurance-chômage (UIF) verse des prestations à court terme aux travailleurs lorsqu'ils se retrouvent au chômage ou ne peuvent travailler pour cause de maladie, de congé de maternité ou de congé d'adoption. Elle offre également une prestation de décès aux personnes à charge d'un cotisant décédé. La caisse d'assurance-chômage est entièrement financée par les contributions des employeurs et des employés et par le rendement des investissements. Le taux de cotisation est de 2 % des salaires et est payé à parts égales par l'employé et l'employeur. Les cotisations à l'UIF sont soumises à un plafond de rémunération, qui est de 17 712 ZAR par mois pour 2021 (environ 5 fois le salaire minimum). La caisse d'assurance-chômage a accumulé un excédent substantiel, qui est géré par la société d'investissement public (Public Investment Corporation, PIC) (UIF, rapport annuel 2021).

Sous l'effet de la hausse du chômage, le nombre total de demandes de prestations a augmenté depuis 2015-16 (Graphique 1.35). En 2019/20, environ 801 302 demandes ont été reçues, soit 174 000 de plus

qu'en 2018/2019. L'UIF est efficace en termes de prestation de services et a amélioré les délais de traitement des demandes (UIF, 2021). Cependant de nombreux chômeurs ne reçoivent pas d'allocations de chômage (Graphique 1.35). Un pourcentage important des chômeurs est constitué de nouveaux arrivants sur le marché du travail qui n'ont jamais travaillé et n'ont donc pas eu accès au régime de cotisations, ce qui explique le faible de taux de personnes couvertes par l'assurance chômage en Afrique du Sud par rapport au nombre total de chômeurs.

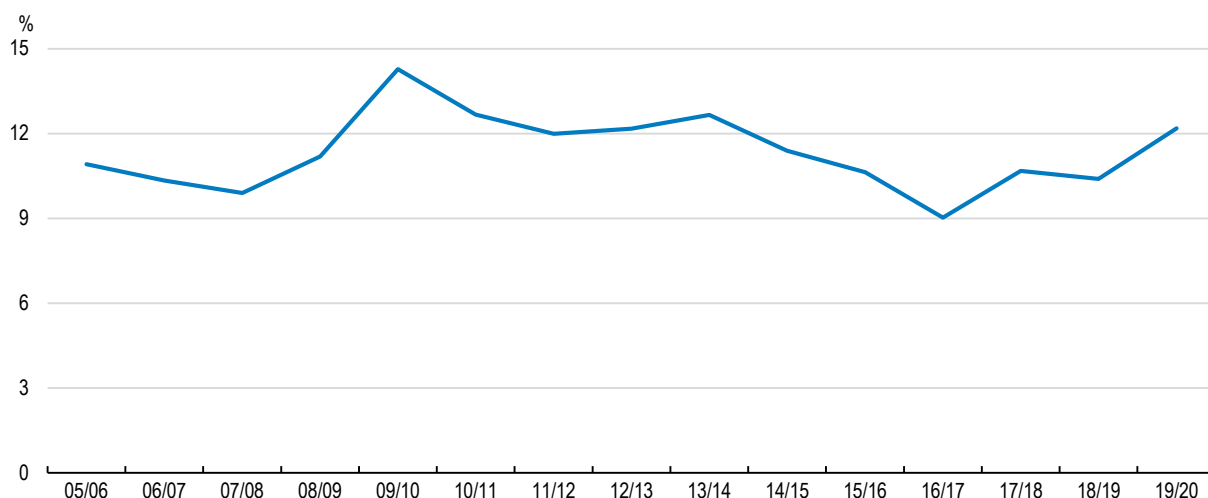
La loi de 2016 portant modification de l'assurance-chômage, qui est entrée en vigueur en 2019, a élargi le niveau et la portée des prestations. En particulier, les travailleurs disposent d'un an à compter de la date à laquelle ils ont été mis au chômage, au lieu de six mois actuellement, pour faire valoir leurs droits. La durée des prestations est portée de huit mois à un an. Les fonctionnaires et les étudiants qui suivent un apprentissage ou un programme d'enseignement et de formation professionnels sont couverts. Enfin, elle prévoit une meilleure couverture du congé de maternité (taux de remplacement de 66 % jusqu'à une prestation maximale de 17 712 ZAR par mois). Les revenus provenant des cotisations et des investissements devraient être suffisants pour couvrir l'élargissement des versements de prestations.

Accroître le nombre de programmes de formation en cours d'emploi renforcerait l'employabilité et la mobilité des travailleurs. Les politiques actives du marché du travail (PAMT), comme les programmes de formation professionnelle, devraient être étendues aux travailleurs plus vulnérables, en particulier à ceux qui ne sont pas couverts par la Caisse d'assurance-chômage, afin d'accroître leur employabilité. Enfin, un meilleur ciblage des programmes de formation sur les compétences recherchées devrait accroître leur efficacité (Hyman, 2018). Des données récentes en provenance du Brésil montrent que les programmes de formation professionnelle étroitement alignés sur la demande de compétences offraient de bien meilleures perspectives professionnelles aux stagiaires (O'Connell et al., 2017 ; Grundke et al., 2021).

En réponse à la crise financière mondiale, l'unité des programmes actifs du marché du travail a été créée au sein de l'UIF. Cette unité offre des opportunités de formation et de reconversion aux chômeurs qui bénéficient de l'UIF afin de leur permettre de créer leur propre entreprise ou de réintégrer le marché du travail. Le programme actif du marché du travail a été remanié et le nombre de bénéficiaires du nouveau programme qui n'était que de 2 131 personnes en 2018/19 est passé à 33 205 personnes en 2019/20. Les dépenses liées aux programmes actifs du marché du travail ont représenté 8,3 % des dépenses d'indemnisation du chômage au cours de l'exercice 2019/20. Le programme actif du marché du travail devrait monter en régime en revoyant nettement à la hausse le nombre de participants aux programmes de formation et de développement des compétences.

Graphique 1.35. Le nombre de bénéficiaires de l'assurance-chômage est faible

Ratio des bénéficiaires d'allocations de chômage par rapport aux chômeurs



Source : Caisse d'assurance-chômage, Rapport annuel 2021 et Statistics South Africa ; calculs de l'OCDE.


StatLink  <https://stat.link/ck4wpj>

Tableau 1.11. Recommandations passées sur le marché du travail

Recommandations	Mesures prises
Développer les programmes d'apprentissage et de stages pour favoriser l'insertion des jeunes.	Les entreprises ont été appelées à développer l'apprentissage.
Rationaliser les procédures de conciliation et d'arbitrage des conflits du travail en renforçant la procédure initiale de tri des réclamations.	La procédure d'arbitrage a été simplifiée et limitée à 30 jours.
Limiter le nombre de recours en appel et réduire les délais d'appel dans les différends du travail.	Aucune mesure n'a été prise.

Encadré 1.4. Modélisation de l'impact des réformes des politiques pour l'Afrique du Sud

Un modèle d'équilibre général dynamique et stochastique a été développé pour simuler les impacts des réformes politiques recommandées par l'OCDE pour l'Afrique du Sud (voir le document d'information technique, Cahu and Fall, 2022). Pour refléter la complexité et la dualité de l'économie sud-africaine, un modèle d'économie structuré en trois secteurs, deux types de travailleurs et deux types de consommateurs a été développé.

Plus précisément, la structure du modèle correspond aux trois secteurs distincts suivants : (1) un secteur de biens et services exportables comprenant l'exploitation minière, la fabrication, le commerce, le transport et les services personnels ; (2) un secteur de services non exportables comprenant l'agriculture, les services publics, la construction et les services aux entreprises et (3) un secteur public fournissant des services tels que la santé, l'éducation et les services publics généraux (Tableau 1.12).

Tableau 1.12. Principales caractéristiques des secteurs en 2015

Secteur	Valeur ajoutée	Production	Emploi	Salaire mensuel brut	Marge	Investissement
1 : Exportable	1 714	4 758	6 361	11 416	1 130	271
2 : Non exportable	1 239	2 338	6 485	6 220	1 164	380
3 : Services publics	727	1 058	3 082	13 819	1 000	132
Économie totale	3 680	8 154	15 928	31 454	-	783

Note : La valeur ajoutée, la production et l'investissement sont indiqués en millions de rands 2015. Le salaire mensuel brut est exprimé en rand de 2015. Les chiffres du chômage sont exprimés en milliers.

Source : Calculs des auteurs à partir des QLFS (2015) et des comptes nationaux.

Le marché du travail

La dualité du marché du travail est prise en compte en considérant deux types de travailleurs et trois sous-marchés du travail distincts. Les travailleurs ayant achevé le cycle de l'enseignement secondaire et plus sont considérés comme hautement qualifiés, tandis que le reste de la population active est supposée être peu qualifiée. Les travailleurs hautement qualifiés sont supposés être embauchés sur un marché du travail concurrentiel désigné par A, où la participation est limitée aux travailleurs hautement qualifiés. Les travailleurs peu qualifiés peuvent travailler soit dans le sous-marché B, qui regroupe les embauches du secteur exportateur et du secteur public, soit dans le sous-marché C, qui est lié au secteur non exportateur. Les salaires moyens diffèrent considérablement entre les trois sous-marchés (Tableau 1.13).

Tableau 1.13. Caractéristiques des marchés du travail

Sous-marché	Salaire mensuel brut (2015)	Emploi total (2015)	Part de la population active	Part de la rémunération totale du travail
A	15 322	8 167 905	51.3 %	80.5 %
B	5 794	3 955 962	24.8 %	14.7 %
C	1 965	3 804 485	23.9 %	4.8 %
Total	9 765	15 928 352		

Source : Calculs des auteurs à partir des QLFS (2015).

Cette structure du modèle permet de prendre en compte le degré de segmentation de l'économie sud-africaine. En outre, il considère deux types de consommateurs. D'une part, les ménages soumis à des contraintes de trésorerie ayant un profil « keynésien » qui consomment la totalité de leurs revenus, y compris les transferts du gouvernement. D'autre part, les consommateurs de type « ricardien » qui optimisent l'allocation de leurs revenus entre consommation et épargne et leur portefeuille d'actifs. L'introduction de consommateurs de type « keynésien » permettra de montrer l'impact des politiques redistributives, en particulier la part importante des transferts sociaux.

Le secteur public joue un rôle important dans ce modèle. Le gouvernement prélève des impôts sur les bénéfices, les revenus du capital, la consommation et les revenus du travail et se sert du travail et du capital pour fournir des services publics tels que les services administratifs, de santé et d'éducation. Le gouvernement effectue des transferts monétaires aux ménages. Enfin, le gouvernement construit et entretient également les infrastructures publiques, ce qui a un impact sur la productivité totale des facteurs qui est prise en compte.

Tableau 1.14. Impact de certaines réformes en utilisant l'équilibre général dynamique et stochastique pour l'Afrique du Sud (préliminaire)

Impact sur le niveau du PIB en % du scénario de référence

	1 an	5 ans	10 ans
Réformes politiques pour la croissance			
- Renforcer la concurrence dans le secteur exportateur (-10 % de marge)	2.4 %	1.2 %	1.3 %
- Renforcer la concurrence dans le secteur non exportateur (-10 % de marge)	-0.4 %	0.3 %	0.2 %
- Accroître le rapport qualité-prix des investissements dans les infrastructures publiques	0.001 %	1.0 %	1.1 %
- Améliorer l'entretien des infrastructures publiques de 0,5 % du PIB	0.9 %	1.7 %	4.3 %

Note : Les réformes dans les secteurs exportateurs et non exportateurs correspondent à une réduction du taux de marge de 10 %.

Source : Document d'information technique, Cahu et Fall (2022).

Principales conclusions et recommandations

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (principales recommandations en gras)
Conservier l'orientation des politiques monétaire et prudentielle	
<p>Les tensions inflationnistes et le risque de désancrage des anticipations par rapport à l'objectif de la banque centrale se sont accentués. La banque centrale a amorcé le relèvement de son taux d'intérêt directeur.</p> <p>Le taux des prêts non performants des ménages a augmenté, notamment les prêts hypothécaires non performants, qui se sont notablement accrus.</p> <p>Le ratio pertes sur créances/revenus d'intérêts nets des petites banques a augmenté, ce qui affecte leur rentabilité déjà faible.</p>	<p>Relever le taux d'intérêt directeur, si nécessaire, pour que les anticipations d'inflation restent bien ancrées au milieu de la fourchette cible.</p> <p>Renforcer la réglementation prudentielle de la distribution du crédit aux bas revenus d'activité.</p> <p>Rehausser le niveau des normes prudentielles exigées des petites banques pour éviter la détérioration de leur situation financière.</p>
Améliorer la dépense publique pour stabiliser le niveau de la dette	
<p>La dette publique est historiquement élevée et les tensions sur les dépenses pourraient la placer sur une trajectoire intenable en l'absence de mesures alors que la règle de plafonnement des dépenses a été suspendue après la première vague de la pandémie.</p> <p>L'économie se redressant, l'ample soutien budgétaire apporté aux entreprises et les aides à l'emploi sont devenues inutiles. La masse salariale du secteur public est lourde.</p>	<p>S'en tenir à une stratégie d'assainissement progressif pour replacer la dette sur une trajectoire durable, notamment en remettant en vigueur et en renforçant la règle de dépenses, par exemple en définissant des points d'ancrage budgétaire.</p> <p>Abandonner progressivement l'ample soutien budgétaire et cibler les ressources sur les pauvres, les chômeurs et les secteurs vulnérables.</p> <p>Indexer les futures revalorisations de salaires sur la croissance globale de la productivité.</p> <p>Renforcer l'efficacité de la dépense publique en améliorant les procédures de passation de marchés et l'attribution des contrats.</p>
<p>L'exposition de l'État aux entreprises publiques est forte et constitue un risque non négligeable pour la viabilité de la dette. Des erreurs de gestion, la corruption, des effectifs pléthoriques et le dérapage de la masse salariale expliquent la sous-performance généralisée des entreprises publiques.</p>	<p>Privatiser les entreprises publiques opérant sur des marchés ouverts à la concurrence, dès que la situation économique se sera améliorée.</p> <p>Séparer clairement les prérogatives du conseil d'administration de celles des dirigeants des entreprises publiques en donnant mandat au conseil d'administration d'assurer la supervision stratégique, le contrôle et l'audit de la gestion de ces entreprises.</p>
<p>La corruption demeure une source de fuites de fonds publics.</p> <p>Les travaux de la Commission chargée d'enquêter sur des faits de captation de l'État ont mis au grand jour des affaires de corruption dans le secteur public, mais les poursuites sont lentes à venir.</p>	<p>Renforcer les procédures de poursuites et l'application des sanctions pour infractions de corruption nationale et transnationale.</p> <p>Renforcer les mécanismes de responsabilité et l'indépendance du parquet national (National Prosecuting Authority).</p>
<p>La passation des marchés publics demeure le maillon faible de la gestion des fonds publics.</p> <p>La Cour des comptes (Auditor General of South Africa, AGSA) met au jour systématiquement des irrégularités matérielles relevant du non-respect des procédures de marchés publics.</p>	<p>Voter et mettre en application le projet de loi sur les marchés publics.</p> <p>Envisager une plus grande centralisation des fonctions d'achats.</p> <p>Élaborer un cadre stratégique unifié pour la montée en compétences des responsables des marchés publics, qui précise clairement les compétences recherchées, les certificats et diplômes et la formation.</p>
Une croissance inclusive plus solide, plus rapide et plus inclusive.	
<p>Le niveau des émissions de CO₂ par unité de PIB est élevé. L'intensité énergétique de l'économie est forte. Le charbon demeure la principale source d'énergie. Le manque d'électricité freine la production. Les délestages sont permanents.</p>	<p>Réduire peu à peu les exonérations de taxe carbone et relever progressivement le montant de cette taxe.</p> <p>Augmenter et accélérer les achats d'électricité d'origine renouvelable auprès de producteurs indépendants.</p> <p>Procéder à la scission juridique des activités d'Eskom et à la création de l'entité chargée du transport d'électricité.</p>
<p>Le taux de vaccination est relativement faible par rapport à celui des autres pays émergents.</p>	<p>Mener de manière plus active des campagnes transparentes et faisant appel à des données factuelles pour améliorer la confiance du public et lutter contre la désinformation.</p>
<p>Les transports publics sont insuffisamment développés et chers.</p> <p>Les coûts de transport demeurent élevés et la concurrence est peu développée.</p>	<p>Restaurer la capacité et l'efficacité de PRASA, entreprise publique de transport ferroviaire, à gérer un système de transport multimodal fonctionnel.</p>
<p>L'offre de services publics de transport par bus et par train est insuffisante.</p> <p>Les plus modestes effectuent généralement à pied leur trajet domicile-travail, ce qui leur prend du temps, ou sont limités dans leurs déplacements par les prix élevés des services de minibus.</p>	<p>Accélérer le déploiement de l'autorité nationale intégrée des transports pour faciliter la coopération entre les opérateurs de transport ferroviaire.</p> <p>Étendre les réseaux de bus urbains (Bus Rapid Transit, BRT) à un plus grand nombre de villes en mobilisant les subventions spécialement mises à disposition pour le développement des transports publics (Public Transport Network Grant, PTNG).</p>
<p>Le taux de chômage des jeunes s'établit à 57 pour cent, et 30 pour cent</p>	<p>Remédier aux déséquilibres entre l'offre et la demande de qualifications</p>

<p>d'entre eux ne sont ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation (NEET).</p>	<p>et faciliter la transition de l'école à l'emploi. Mieux sensibiliser aux incitations fiscales à l'emploi des jeunes et simplifier les démarches d'accès au dispositif pour les PME.</p>
<p>L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est plus important que la moyenne de l'OCDE et plus élevé que dans la plupart des pays émergents.</p>	<p>Faire appliquer la législation sur l'égalité salariale et favoriser l'accès des femmes à des postes plus élevés pour améliorer l'égalité entre les sexes.</p>
<p>Les négociations collectives restent conflictuelles. Les négociations salariales sont organisées à un niveau relativement élevé. L'extension automatique des conditions négociées entre les grandes entreprises et les syndicats aux petites et moyennes entreprises est un motif de préoccupation pour l'emploi dans les PME. La procédure de licenciement peut être excessivement longue, incertaine et coûteuse. Le nombre de litiges renvoyés devant la Commission de conciliation, de médiation et d'arbitrage (CCMA) sur les questions du travail a augmenté.</p>	<p>Rationaliser le système de négociation, y compris les règles régissant la constitution des conseils de négociation collective, leur représentativité et l'extension automatique des conventions qu'ils ont adoptées. Donner mandat à la CCMA d'apporter aide et information aux membres des conseils de négociation collective avant d'entamer les négociations. Renforcer la procédure de tri préliminaire des litiges renvoyés devant la CCMA, limiter le nombre de recours et les délais pour déposer un recours.</p>
<p>Les chômeurs âgés de 19 à 64 ans sont exclus des transferts sociaux. L'incidence de la pauvreté demeure élevée et s'établit à 46.6 % si l'on considère la fourchette haute du seuil de pauvreté (<i>upper-bound poverty line</i>, UBPL).</p>	<p>Renforcer le système des transferts sociaux afin de procurer une couverture aux chômeurs, par exemple en pérennisant l'allocation spéciale de secours au moyen d'une source de recettes durable. Envisager une aide supplémentaire, sous conditions de ressources, venant s'ajouter à l'allocation d'éducation pour les ménages très pauvres.</p>
<p>Le taux d'adoption du régime de la microentreprise est faible.</p>	<p>Simplifier l'accès au régime de la microentreprise et conditionner ses avantages administratifs et sociaux à la déclaration d'entreprise et à l'adoption de ce régime.</p>
<p>L'offre et la demande de qualifications sont en fort décalage. La pénurie de main-d'œuvre qualifiée bride l'activité économique. L'accès à l'information sur l'emploi est difficile. Le service public de l'emploi est insuffisamment doté en ressources. Seuls 12 % environ des chômeurs sont indemnisés au titre de l'assurance chômage. Les dépenses consacrées aux programmes actifs du marché du travail (PAMT) sont modestes.</p>	<p>Développer le contenu pratique des formations et renforcer le plus en amont possible l'adéquation entre main-d'œuvre et employeurs. Améliorer les compétences fondamentales en augmentant la qualité des établissements primaires et secondaires et en continuant de développer la formation professionnelle et la formation des adultes. Monter en puissance dans les programmes d'activation de la caisse d'assurance chômage pour accroître notablement le nombre de participants aux actions de développement des compétences et de formation. Monter en puissance dans les programmes d'activation de la caisse d'assurance chômage pour accroître notablement le nombre de participants aux actions de développement des compétences et de formation.</p>

Bibliographie

- Auditor General (2021), “ Public Finances Management Audit Report 2019-2020” Annexures 2, <https://www.agsa.co.za/Portals/0/Reports/PFMA/201920/Annexure%202%20-%20Financial%20health%2C%20SCM%20and%20root%20causes.xlsx>
- Auditor General (2021), “ Public Finances Management Audit Report, General Report”, <http://www.agsa.co.za/Reporting/PFMAReports/PFMAgeneralreports-national.aspx>
- Auditor General (2020), “ Public Finances Management Audit Report 2019-2020”, <https://www.agsa.co.za/Reporting/PFMAReports/PFMA2019-2020/eBook.aspx>
- Barnes H., G. Espi-Sanchis, M. Leibbrandt, D. McLennan, M. Noble, J. Pirttilä, W. Steyn, B. van Vrede, and G. Wright (2021), “Analysis of the distributional effects of COVID-19 and state-led remedial measures in South Africa”, Wider Working Paper 2021/68, UNU-WIDER.
- Bhorat, H., A. Lilenstein and B. Stanwix (2021), “The Impact of the National Minimum Wage in South Africa: Early Quantitative Evidence,” Working Papers 202104, University of Cape Town, Development Policy Research Unit.
- Bhorat, H., R. Hill, S. Khan, K. Lilenstein and B. Stanwix (2020), “The Employment Tax Incentive Scheme in South Africa: An Impact Assessment”, DPRU Working Paper 202007, University of Cape Town.
- Bofinger, S., B. Zimmermann, A.-K. Gerlach – Fraunhofer, T. Bischof-Niemz, C. Mushwana (2016), Wind and Solar PV Resource Aggregation Study for South Africa: Public presentation of results”, https://www.csir.co.za/sites/default/files/Documents/Wind_and_PV_Aggregation_study_final_presentation_REV1.pdf
- [Cahu, P. and F. Fall \(2022\), “Measuring the impacts of structural reforms and investment policies: A DSGE model for South Africa”, Technical Background paper of the Survey, OECD Economics Department Working papers, forthcoming.](#)
- Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration (2020), “Annual Report”, <https://www.ccma.org.za/About-Us/Reports-Plans/Annual-Reports/token/download/ItemId/144>
- Department of Labour (2021), “Registered Bargaining Councils March 2021”, <http://www.labour.gov.za/DocumentCenter/Publications/Labour%20Relations/Registered%20Bargaining%20Councils%20-%20March%202021.pdf>
- Department of Social Development (2021), “The Rapid Assessment of the Implementation and Utilisation of the Special COVID-19 SRD Grant”, <https://www.dsd.gov.za/index.php/component/jdownloads/?task=download.send&id=316:the-rapid-assessment-of-the-implementation-and-utilisation-of-the-special-covid-19-srd-grant&catid=7&m=0&Itemid=101>
- Department of Transport (2020), “The Revised Strategic Plan 2020 – 2025”, https://dms.dot.gov.za/share/s/ziTqvoIMSSyHUP_jd9d8qw
- Depken C., Chiseni C. and Ita E (2019), Returns to Education in South Africa: Evidence from the National Income Dynamics Study, Zagreb International Review of Economics & Business, Vol. 22, No. 1, pp. 1–12, 2019
- Ebrahim, A., M. Leibbrandt and V. Ranchhod (2017), “The effects of the Employment Tax Incentive on South African employment”, WIDER Working Paper 2017/5, United Nations University UNU-WIDER.
- European Commission (2021), “Just Energy Transition Partnership with South Africa “, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_5768/IP_21_5768_EN.pdf
- Fajnzylber, P., W. Maloney and G. Montes-Rojas (2011), “Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES program”, *Journal of Development Economics*,

- Vol. 94/2, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2010.01.009>
- Field, S., P. Musset and J. Álvarez-Galván (2014), *A Skills beyond School Review of South Africa*, OECD Reviews of Vocational Education and Training.
- Fourie, D. and C. Malan (2020), "Public Procurement in the South African Economy: Addressing the Systemic Issues," *Sustainability*, MDPI, Open Access Journal, vol. 12(20), pages 1–23, October.
- Gcabo, R., B. Moche, W. Steyn, B. Moahlodi, J. Pirttilä, M. Noble, G. Wright, H. Barnes and F. Masekesa (2019), "Modelling value-added tax (VAT) in South Africa: Assessing the distributional impact of the recent increase in the VAT rate and options for redress through the benefits system", *WIDER Working Paper 2019/13*. <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp-2019-13.pdf>
- Grundke, R., J. M. Arnold, M. bueno and P. Fialho (2021), "Improving skills to harness the benefits of a more open economy in Brazil", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1661, OECD.
- Hayter, S. and J. Visser (2018), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, International Labour Organization, Geneva.
- Hijzen, A., P. Martins and J. Parlevliet (2019), "Frontal assault versus incremental change: A comparison of collective bargaining in Portugal and the Netherlands", *IZA Journal of Labor Policy*, Vol. 9/1, <http://dx.doi.org/10.2478/izajolp-2019-0008>.
- Hyman, B. (2018), "Can Displaced Labor Be Retrained? Evidence from Quasi-Random Assignment to Trade Adjustment Assistance", <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3155386>.
- Jansen A. and E. Calitz, (2015), "Reconsidering the Effectiveness of Zero-rating of Value-added Tax in South Africa", *REDI3x3 Working Papers*, <http://www.redi3x3.org/sites/default/files/Jansen%20&%20Calitz%202015%20REDI3x3%20Working%20Paper%209%20-%20Reconsidering%20VAT%20zero-rating.pdf>
- Köhler, T. et al. (2021), "COVID-19 and the labour market: Estimating the employment effects of South Africa's national lockdown", *DPRU Working Paper*, No. 202107, University of Cape Town.
- Loewald, C., K. Makrelov and A. Wörgötter (2021), "Addressing low labour utilisation in South Africa", *Economic Research South Africa Policy Paper*, No. 27.
- Louw, Quentin & Eng, Pr. (2019). *The Impact of Non-Technical losses: A South African perspective compared to global trends*. https://www.researchgate.net/profile/Quentin-Louw/publication/335337986_The_Impact_of_Non-Technical_losses_A_South_African_perspective_compared_to_global_trends/links/5d5f5c63a6fdcc55e821318a/The-Impact-of-Non-Technical-losses-A-South-African-perspective-compared-to-global-trends.pdf
- Magruder, J. (2012), "High Unemployment Yet Few Small Firms: The Role of Centralized Bargaining in South Africa", *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 2012/3, pp. 138–166, <http://dx.doi.org/10.1257/app.4.3.138>.
- Monteiro, J. and J. Assunção (2012), "Coming out of the shadows? Estimating the impact of bureaucracy simplification and tax cut on formality in Brazilian microenterprises", *Journal of Development Economics*, Vol. 99/1, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2011.10.002>
- National Treasury (2021), *Budget Review 2021*, National Treasury, Pretoria, <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2021/review/FullBR.pdf>
- National Treasury (2020), "Draft Public Procurement Bill", http://www.treasury.gov.za/legislation/draft_bills/Public%20Procurement%20Bill%20for%20public%20comment%2019%20Feb%202020.pdf
- O'Connell, S. D., L. F. Mation, J. B. T. Basto and M. A. Dutz (2017), "Can Business Input Improve the Effectiveness of Worker Training? Evidence from Brazil's Pronatec-MDIC", *Policy Research Working Paper*, No. 8155, World Bank Group,

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27961/WPS8155.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1de41738-en>.

OECD (2021), “Building inclusive labour markets: active labour market policies for the most vulnerable groups”, OECD publishing.

OECD (2020), OECD Economic Surveys: South Africa 2020, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-zaf-2020-en.

OECD (2019), “Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 OECD Recommendation”, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1de41738-en>.

OECD (2019), *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>

OECD (2018), *OECD Economic Surveys Brazil*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/economy/surveys/Brazil-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>

OECD (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>. OECD (2017), OECD Economic Surveys: South Africa 2017, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-zaf-2017-en.

OECD (2015a), *State-Owned Enterprises in the Development Process*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264229617-en>.

OECD (2015b), “OECD Recommendation of the Council on Public Procurement”, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>

OECD (2015c), OECD Economic Surveys: South Africa 2015, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-zaf-2015-en.

Piza, C. (2018), “Out of the Shadows? Revisiting the impact of the Brazilian SIMPLES program on firms’ formalization rates”, *Journal of Development Economics*, Vol. 134, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2018.05.002>.

Rocha, R., G. Ulyssea and L. Rachter (2018), “Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil”, *Journal of Development Economics*, Vol. 134, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2018.04.003>.

SAICE. 2017. SAICE 2017 Infrastructure Report Card for South Africa. South African Institution of Civil Engineering: Midrand. <https://saice.org.za/wp-content/uploads/2017/09/SAICE-IRC-2017.pdf>

South Africa Reserve Bank (2021), “Financial Stability Review, 1st edition 2021”, <https://www.resbank.co.za/en/home/publications/publication-detail-pages/reviews/finstab-review/2021/First-edition-2021-Financial-Stability-Review0>

Statistics South Africa (2021), “Quarterly Labour Force Survey, Quarter 2:2021”, <http://www.statssa.gov.za/publications/P0211/P02112ndQuarter2021.pdf>

Statistics South Africa (2019), “National Poverty Lines 2019”, <http://www.statssa.gov.za/publications/P03101/P031012019.pdf>

Unemployment Insurance Fund (2021), “Annual Report 2019/20” [https://nationalgovernment.co.za/entity_annual/2193/2020-unemployment-insurance-fund-\(uif\)-annual-report.pdf](https://nationalgovernment.co.za/entity_annual/2193/2020-unemployment-insurance-fund-(uif)-annual-report.pdf)

World Bank (2021a), “South Africa – Social Assistance Programs and Systems Review”, Washington, D.C., World Bank Group. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/238611633430611402/south-africa-social-assistance-programs-and-systems-review>

World Bank (2021b), *South Africa Economic Update: Building back better from COVID-19, with a special*

focus on jobs, World Bank, Washington D.C., <http://www.worldbank.org>

World Bank (2018), South Africa Poverty and Inequality Assessment 2018. Overcoming Poverty and Inequality in South Africa: Drivers, Constraints and Opportunities, World Bank, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/530481521735906534/pdf/124521-REV-OUO-South-Africa-Poverty-and-Inequality-Assessment-Report-2018-FINAL-WEB.pdf>

Zembe-Mkabile, W. et al. (2015), “The experience of cash transfers in alleviating childhood poverty in South Africa: Mothers’ experiences of the Child Support Grant”, *Global Public Health*, Vol. 10/7, pp. 834–851, <http://dx.doi.org/10.1080/17441692.2015.1007471>.

Études économiques de l'OCDE

AFRIQUE DU SUD 2022 (VERSION ABRÉGÉE)

La crise provoquée par le COVID-19 a affaibli une économie sud-africaine fragilisée par une décennie de croissance en berne, avec un PIB par habitant qui était déjà inférieur en 2019 à celui de 2008. Le taux de chômage reste élevé, à quelque 35 %, et le chômage des jeunes est même supérieur à 50 %. Parallèlement, les tensions sur les dépenses augmentent puisqu'il faut combler des déficits de financement dans la santé, les infrastructures et l'enseignement supérieur. Pour financer ces besoins tout en replaçant les finances publiques sur une trajectoire plus durable, clé du rétablissement de la confiance, il faudrait améliorer l'efficacité des dépenses publiques et dans le même temps accroître les recettes fiscales des administrations publiques. Par ailleurs, il faudrait mobiliser encore davantage le système fiscal pour réduire les inégalités de revenu et de patrimoine. À plus long terme, il est indispensable de redynamiser la croissance de la productivité pour relever les niveaux de vie. Stimuler la productivité implique de renforcer les infrastructures de transport (routières, portuaires et ferroviaires), de stabiliser la production d'électricité, d'augmenter la qualité des réseaux de télécommunications, d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur et d'améliorer plus généralement le climat des affaires.

THÈMES SPÉCIFIQUES : RENFORCER LE SYSTÈME FISCAL ET STIMULER LA PRODUCTIVITÉ POUR AMÉLIORER LES NIVEAUX DE VIE

**Volume 2022/11
Août 2022**



**IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-37699-1
PDF ISBN 978-92-64-34983-4**

**ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2022
(18 NUMÉROS)**



9 789264 376991