

"QUELQUES ASPECTS D'UNE RECHERCHE SUR L'EMPLOI AU TOGO  
EN PREPARATION AU QUATRIEME PLAN QUINQUENNAL  
( 1981-1985)"

\*\*\*\*\*

Alfred SCHWARTZ  
ORSTOM - TOGO

La recherche que j'ai menée au Togo sur l'emploi a été initiée, en 1979, par le Ministère du Plan et de la Réforme administrative de ce pays, dans le cadre des travaux préparatoires au 4<sup>ème</sup> Plan quinquennal de développement économique et social (1981-1985). Cette recherche se proposait, dans un premier temps, de dresser un bilan de la situation de l'emploi à la fin du 3<sup>ème</sup> Plan ; dans un deuxième temps, d'esquisser des prévisions, du moins pour le secteur moderne, à l'horizon 1985. Travail dont rend compte un rapport intitulé Eléments pour une étude de l'emploi au TOGO à l'horizon du 4<sup>ème</sup> Plan quinquennal (1), et dans lequel j'ai essayé de relier entre elles, à travers une approche dynamique, les différentes composantes d'un phénomène dont les implications se retrouvent à tous les niveaux de l'activité économique nationale (emploi proprement dit - aussi bien formel qu'informel, urbain que rural -, migrations, exode rural, chômage...), de manière à éclairer le planificateur sur les multiples facettes de l'emploi.

Ce sont quelques aspects de cette recherche - que je poursuis, depuis, sous la forme d'un suivi du secteur moderne - qu'aborde la présente note.

## I - METHODOLOGIE

### 1. Dépouillement de la documentation existante

Peu d'études existent en 1979 sur le sujet. Parmi les documents de référence de base, citons :

- le recensement général de la population de 1970 (2) ;
- l'enquête agricole 1972-1974 (3) ;

- 
- (1) Ministère du plan - Centre ORSTOM de Lomé, 1980, 106 p. multigr.
  - (2) Ministère du Plan, Direction de la Statistique, volume 1, Méthodologie et premiers résultats, 1974 ; volume 2, Résultats détaillés par circonscription, 1975 ; volume 3, Données relatives aux ménages, 1978.
  - (3) Enquête agricole Togo, Campagnes 1972-73 et 1973-74. Ministère du Développement rural, Direction des enquêtes et statistiques agricoles, mars 1976.

- une étude sur la relation population active/emploi au Togo, réalisée en 1967 par une statisticienne, Mme E. Vlassenko (1) ;

- une étude sur l'artisanat à Lomé, réalisée en 1970 par un géographe, Mme E. Antheaume (2) ;

- une enquête sur le secteur non structuré (ou "informel") de Lomé, menée en 1977 par le BIT (Bureau International du Travail) et dont rendent compte trois rapports (3) ;

- deux enquêtes du CEPOGI (Centre d'Etudes Pratiques en Organisation, Gestion et Informatique, bureau d'études togolais), effectuées, l'une en 1977 sur l'artisanat dans les centres de peuplement de plus de 2 500 habitants, à l'exclusion des communes et de la ville de Lama-Kara (4) ; l'autre en 1979 sur l'artisanat dans les communes, à l'exclusion de Lomé, et dans la ville de Lama-Kara (5).

## 2. Recueil des informations statistiques disponibles

Les sources utilisées ici ont été de deux ordres : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, les Services de la Main-d'oeuvre.

- La Caisse Nationale de Sécurité Sociale est une mine d'information sur l'emploi privé et para-public. Elle dispose :

\* d'un fichier-entreprises, qui donne pour chaque entreprise un certain nombre de caractéristiques de base ; ce fichier a été dépouillé exhaustivement ;

\* d'un fichier-travailleurs par employeur, comprenant une fiche par travailleur sur laquelle sont portés un certain nombre de renseignements de base ; pour les besoins de mon enquête, j'ai dépouillé les fichiers de 81 entreprises de plus de 20 employés de la Région Maritime, ce qui m'a permis d'avoir des informations sur un échantillon de 5 725 travailleurs (14,7% des travailleurs des entreprises du secteur privé et para-public de la Région maritime, 12,6% de celles de l'ensemble du pays) ;

---

(1) E. VLASSENKO, Population active et emploi au togo, Ministère du Commerce, de l'Industrie, du Tourisme et du Plan, Service de la Statistique Générale, Lomé, 1967.

(2) E. ANTHEAUME, Contribution à l'étude de l'artisanat à Lomé, Université de Paris X - Centre ORSTOM de Lomé, 1973

(3) E. DEMOL, Analyse des résultats du recensement du secteur non structuré de Lomé, BIT, Genève, 1978, WEP 2-33/Doc. 6.

G. NIHAN, avec la collaboration de E. DEMOL, D. DVIRY et C. JONDOH, Le secteur non structuré "moderne" de Lomé. Rapport d'enquête et analyse des résultats, BIT, Genève, 1978, WEP 2-33/Doc. 11.

G. NIHAN, M. CARTON, E. DEMOL, C. JONDOH, Le secteur non structuré "moderne" de Lomé. Esquisse des résultats de l'enquête et programme d'action, BIT Genève, 1978, WEP 2-33/Doc. 13.

(4) CEPOGI, Promotion de l'artisanat au Togo, Lomé, novembre 1977.

(5) CEPOGI, Etude sur la promotion de l'artisanat à Lama-Kama et dans les communes du Togo à l'exception de Lomé, Lomé, mars 1979.

\* de bordereaux mensuels et trimestriels de déclaration des salaires, établis par les employeurs pour le règlement des cotisations, sur lesquels figurent mois par mois, ou trimestre par trimestre, les effectifs des salariés ainsi que les salaires distribués.

- Les Services de la main d'oeuvre constituent une seconde source capitale d'information sur les problèmes de l'emploi. Ce sont eux qui reçoivent en effet demandes et offres d'emploi. Ont été systématiquement consultées les données disponibles, pour l'intérieur du pays, aux Services Régionaux de la Main-d'Oeuvre, pour Lomé, au Service National de la Main-d'Oeuvre et de l'Emploi. C'est auprès de ce dernier Service que j'ai par ailleurs effectué une enquête par sondage portant sur les demandeurs d'emploi des mois d'août, septembre et octobre 1979 (638 au total), en vue d'avoir une information plus qualitative sur le chômage.

### 3. Enquête directe auprès des entreprises

De décembre 1979 à juin 1980, 82 entreprises, employant au total 25 199 travailleurs (54,0% des travailleurs du secteur privé et para-public moderne) ont reçu ma "visite". Ce sont ces entretiens directs avec les responsables "sur le terrain" de l'économie togolaise qui m'ont permis d'une part de procéder à un diagnostic de cette économie à l'aube du 4ème Plan, d'autre part d'esquisser, à travers les prévisions de ces entreprises, ce qu'est susceptible d'être la situation de l'emploi à l'horizon 1985.

## II - DEFINITIONS

Je ne suis pas entré dans le débat théorique sur la validité des concepts utilisés par les spécialistes pour aborder le phénomène de l'emploi dans les pays en développement, en particulier pour définir des catégories significatives d'emploi. L'essentiel de ce débat tourne autour de l'abus fait de l'approche dualiste, en termes de dichotomie emploi moderne/emploi traditionnel, emploi rural/emploi urbain, approche qui débouche, selon Ph. Hugon, sur "une représentation abusivement simplifiée du réel" (1). Pour le sociologue tant soit peu au fait de la réalité africaine, il est en effet évident, comme le souligne le même auteur, que "l'analyse de l'emploi africain rend nécessaire une approche non pas individuelle mais en terme de rapports sociaux" (2).

Mon approche procède en fait directement du type d'informations disponibles. Ces informations m'ont permis de définir trois grandes catégories d'emploi : l'emploi agricole non salarié, l'emploi informel, l'emploi moderne.

---

(1) Ph. HUGON et al., La petite production marchande et l'emploi dans le secteur "informel" - le cas africain -, Université de Paris I, IEDES, 1977, p. 6.

(2) Ibid., p. 6.

Sont considérés comme occupant un emploi agricole non salarié les travailleurs de l'agriculture dont l'activité n'est pas rémunérée par un salaire : chefs d'exploitation, main-d'oeuvre (familiale catégorie des "actifs agricoles" de l'Enquête agricole 1972-1974).

Sont considérés comme occupant un emploi informel les travailleurs dont l'activité s'exerce hors des structures "officielles", c'est-à-dire hors du monde du travail "moderne", à l'abri des contraintes de la légalité : ouvriers agricoles - permanents ou temporaires -, artisans, commerçants, producteurs de services de tous genres (catégorie des travailleurs du secteur "non structuré" de l'enquête du BIT). Activité qui peut être de deux types : "traditionnelle", sans autre objectif que la simple subsistance, la "reproduction sociale" ; "moderne", avec un objectif d'accumulation, d'amélioration des forces productives, de transition avec le secteur moderne proprement dit (1) - type d'activité que le BIT qualifie de secteur non structuré "moderne", le premier pouvant donc par déduction (mais sans que cela apparaisse expressément dans la terminologie de cet organisme) être qualifié de "traditionnel".

Sont enfin considérés comme occupant un emploi moderne les travailleurs dont l'activité s'exerce dans le cadre d'un univers de travail codifié, réglementé, "structuré". Il s'agit des salariés du secteur public d'une part (c'est-à-dire émergeant au budget général), du secteur privé et para-public d'autre part. Ont été considérés comme constituant ce dernier secteur tous les travailleurs autres que les agents de l'Etat déclarés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

Ces catégories d'emploi me semblent tout à fait significatives des grands niveaux d'activité de l'économie togolaise.

### III - QUELQUES RESULTATS

#### 1. Ce que l'on aimerait savoir

- Au 1er janvier 1980, la population du Togo s'élève à 2 553 024 habitants (projections de la Direction de la Statistique sur la base du recensement de 1970).

- Sur ce chiffre, la population active théorique (population de 15 ans et plus) représente 1 393 951 personnes.

- Cette population active théorique se décompose en

\* actifs proprement dits

---

(1) Cf. Cl. de Miras, qui propose d'appeler les secteurs dans lesquels se déploient ces types d'activité, l'un "secteur (informel) de subsistance", l'autre "secteur (informel) de transition", in La promotion de la petite entreprises togolaise, Abidjan, Centre ORSTOM de Petit-Bassam, 1978, p. 8.

- \* scolaires de 15 ans et plus
- \* inactifs (chômeurs, invalides, vieillards...)

- Ce que l'on aimerait savoir, c'est comment la population active théorique se ventile entre ces catégories. L'information actuellement disponible ne le permet pas. Elle permet tout au plus une approche "par touches" de la catégorie des actifs proprement dits : ce qui veut dire que l'on peut arriver à savoir ce que font à l'intérieur de cette catégorie un certain nombre d'actifs, mais pas tous.

## 2. Ce que l'on peut savoir

Le tableau ci-dessous résume ce que l'on peut savoir, à l'aube du 4ème Plan, de la ventilation de la population active réelle par catégorie d'emploi :

- Emploi agricole non salarié	?
* chefs d'exploitation agricole	245 000
* main-d'oeuvre familiale	?
- Emploi informel	<u>100 000</u>
* ville de Lomé	41 000
* reste du pays	59 000
- Emploi moderne	<u>93 625</u>
* salariés du secteur public	37 594
* salariés permanents du secteur privé et para-public	46 681
* salariés temporaires du secteur privé et para-public	9 350
- Total des emplois recensés	<u>438 625</u>
sur une population active théorique de	1 393 951

L'information fait donc défaut pour 955 326 actifs théoriques (plus des 2/3). On peut tout au plus poser comme hypothèse que la majeure partie de ces actifs est constituée par la main-d'oeuvre agricole familiale, sur laquelle on ne sait malheureusement pas grand chose.

## 3. Quelques questions que l'on peut se poser en rapport avec l'emploi

### a) Quid de l'exode rural ?

Par exode rural j'entends toute migration liée, au départ de la campagne, à la quête d'un travail salarié de type moderne, qu'elle soit orientée vers un centre urbain à proprement parler ou non. La quasi-totalité des emplois salariés offerts par le marché togolais l'étant dans la Région Maritime, appréhender l'exode rural revient donc pratiquement à appréhender l'immigration de travail dans la Région Maritime. C'est ce que j'ai essayé de faire à travers une double enquête : la

première portant sur l'origine d'un échantillon de 5 725 travailleurs en activité dans le secteur privé et para-public moderne de la Région Maritime - ce qui nous donne une idée de ce que fut l'exode rural, en gros, au cours de la décennie 1970, période au cours de laquelle furent créées la plupart des entreprises de la Région Maritime ; la seconde portant sur l'origine d'un échantillon de 638 demandeurs d'emploi inscrits en 1979 au Service National de la Main-d'Oeuvre de Lomé - ce qui nous donne une idée des tendances actuelles de l'exode rural.

De la première enquête il ressort que :

- \* 62,7% des travailleurs de la Région Maritime sont nés dans la Région Maritime ;
- \* 15,3% dans la Région des Plateaux ;
- \* 12,7% dans les trois autres Régions réunies ;
- \* 9,3% hors du Togo (en particulier au Bénin).

De la seconde enquête il ressort que :

- \* 55,2% des demandeurs d'emploi sont nés dans la Région Maritime ;
- \* 24,5% dans la Région des Plateaux ;
- \* 14,7% dans les trois autres Régions réunies ;
- \* 5,6% à l'étranger.

Ces chiffres sont éloquentes : ils démentent que la Région Maritime - et en particulier Lomé, où se concentre l'essentiel de l'activité économique de type moderne du pays - exerce un attrait tout puissant sur les populations de l'intérieur. Les entreprises de la Région Maritime fonctionnent, hier comme aujourd'hui, avec une main-d'oeuvre essentiellement fournie par la Région Maritime. Tout au plus un léger élargissement de la sphère d'attraction de la Région Maritime peut-il être observé, dans les résultats de la seconde enquête, pour la période actuelle.

Il serait intéressant de savoir ce qu'il en est par ailleurs du secteur informel.

#### b) Quid du chômage ?

La notion de chômage doit être maniée avec beaucoup de prudence dans un pays comme le Togo, où coexistent trois secteurs d'emploi aux normes de fonctionnement spécifiques, trois "univers" de travail impliquant des modes de vie fondamentalement différents. Aussi formulerai-je les plus grandes réserves quant à la signification des chiffres qui ont pu - ou peuvent - être officiellement avancés en la matière (9 869 chômeurs pour l'ensemble du pays d'après le recensement général de la population de 1970, 22 000 d'après les estimations du 3ème Plan quinquennal en 1975 - essentiellement dans les centres urbains, et en particulier à Lomé -, 25 125 d'après les évaluations de la Division de l'Emploi et de l'Assistance Technique du Ministère du Plan en 1980, sur la base d'un taux de chômage estimé à 2,4% - ce taux étant défini comme le rapport chômeur/population active), chiffres qui me paraissent tous exagérés. Une grande ambiguïté plane en fait sur la définition même du terme chômeur, l'éventail des définitions possibles allant du travailleur cherchant

un emploi par suite d'une rupture du contrat de travail (définition restrictive, qui est celle des pays économiquement développés), en passant par l'actif sans emploi, n'ayant jamais travaillé et disponible pour le travail (cas du jeune en quête d'un premier emploi à la sortie du système scolaire), jusqu'au travailleur sous-employé du secteur informel, voire du secteur agricole traditionnel, volontiers considéré comme chômeur - et recensé comme tel par le statisticien - (définition large, qui explique les chiffres élevés avancés pour le Togo (1).

Mon approche du chômage partira dès lors de considérations plus pragmatiques, au risque de me voir reprocher une simplification extrême du phénomène, dont je ne nie pas par ailleurs la complexité. Qu'il existe un sous-emploi de la force de travail dans le secteur agricole traditionnel, cela est non seulement évident mais, compte tenu de la nature même de l'activité agricole, de sa subordination au rythme des saisons, inévitable : il me semble difficile, dans ces conditions, de parler vraiment de chômage dans ce secteur. Qu'il existe un sous-emploi de la force de travail dans le secteur informel, cela est également certain : l'enquête effectuée en 1977 par le BIT sur le secteur non structuré de Lomé a établi que pour le secteur non structuré "moderne" la productivité du travail était, suivant les branches d'activité, de 14 à 55% seulement de celle du secteur moderne (2) - productivité qui est sans doute encore plus basse dans le secteur non structuré "traditionnel"; mais cette enquête a aussi établi que le secteur informel assurait à ceux qui y sont employés des conditions de vie dans la plupart des cas plus que décentes - quelquefois même supérieures à celles des salariés du secteur moderne - : appliquer le qualificatif de chômeur à ces travailleurs, même ceux du bas de l'échelle, me semble, là aussi, abusif.

Reste le secteur moderne. Qu'il y ait chômage, c'est-à-dire demandes d'emploi non satisfaites, cela est incontestable. Mais en quels termes le phénomène s'y pose-t-il réellement ? C'est ce que j'ai essayé d'établir à travers les données sur le marché du travail - demandes et offres d'emploi - disponibles aux Services de la Main-d'Oeuvre (3) des cinq Régions économiques du pays.

---

(1) Cf. notamment sur cette question une note fort intéressante sur le cas togolais faite par A. HAUSER en 1971 : "L'évaluation du nombre des chômeurs au Togo", in Notes scientifiques, Centre ORSTOM de Lomé, 1975, pp. 20-27.

(2) Enquête citée, doc. 13, p. 5.

(3) Toute embauche de travailleur doit obligatoirement passer au Togo par les Services de la Main-d'Oeuvre (décret n° 68-142/PR/MTAS/FP), qui sont donc, en théorie, censés contrôler l'ensemble du marché du travail. Dans la pratique, nombreux sont cependant les employeurs qui ne respectent pas ce décret. Les chiffres des Services de la Main-d'Oeuvre (qui font office également d'Inspection du travail) ne fournissent donc pas une image tout à fait exacte du marché du travail togolais.

Que nous apprend, par exemple, à ce sujet l'examen du marché du travail de la Région Maritime ?

Pour l'année 1978, le nombre des demandes d'emploi enregistrées au Service National de la Main-d'Oeuvre et de l'Emploi de Lomé s'est élevé exactement à 3 471 (1). Pour la même période, les offres d'emploi se sont chiffrées, quant à elles, à 1 632. Théoriquement, 1 825 demandes sont donc restées non satisfaites, en fait un peu plus, étant donné qu'un certain nombre de postes offerts ne correspondaient pas exactement à la demande et n'avaient pu être pourvus. Constatation d'ensemble : le taux global de couverture de la demande par l'offre - 47,2% - est plutôt élevé. Le chômage ne revêt en tout cas absolument pas l'ampleur que lui confèrent les chiffres évoqués plus haut.

Telles sont du moins les conclusions qui se dégagent de ce que l'on connaît du marché officiel du travail togolais. A côté de ce marché officiel, il existe en fait un marché parallèle, dont les caractéristiques m'amènent à reformuler en de tous autres termes la problématique du chômage au Togo. Ce marché est tout d'abord alimenté par les entrées illicites dans le secteur moderne lui même, de nombreux employeurs passant outre la loi et pratiquant l'embauche sans passer par le Service de la Main-d'Oeuvre, fortement encouragés d'ailleurs en cela par les demandeurs d'emploi qui souvent préfèrent faire du porte à porte. Il est ensuite alimenté par les entrées dans le secteur informel - nombreuses, vu la place considérable occupée par ce secteur dans l'économie togolaise, secteur qui a ses propres normes de recrutement, qui échappent à toute emprise officielle, et dont on ignore malheureusement tout. Il est enfin alimenté par une importante émigration de travailleurs, en particulier de travailleurs qualifiés, vers l'étranger, les principaux pays bénéficiaires de cette main-d'oeuvre étant la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Niger, le Nigéria, le Cameroun, la Libye (2).

C'est essentiellement à la lumière de cette quête d'emploi par le travailleur togolais en dehors des frontières nationales que doit en définitive, me semble-t-il, être posé le problème du chômage. Plus encore que le secteur informel, cette émigration joue un rôle de soupape de sécurité sur un marché du travail qui risquerait sinon d'être explosif. A titre d'illustration, prenons l'exemple de la situation actuelle de l'emploi dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. De juillet

---

(1) Cf. document préparé par Mme E. TANGAOU, Chef du Service National de la Main-d'Oeuvre et de l'Emploi, à l'intention du Sous-Comité de l'emploi pour la préparation du 4ème Plan : "Les problèmes d'emploi dans les secteurs public et privé", Lomé, octobre 1979, document multigraphié.

(2) Deux seulement de ces pays, le Gabon et le Niger, qui ont passé des accords avec le Togo, s'alimentent aussi sur le marché officiel. Tel est également le cas de l'Arabie Saoudite (un premier contingent d'un cinquantaine de travailleurs togolais est parti pour Riyad en mai 1980).

1979 à juin 1980, avec l'achèvement d'un certain nombre de "grands travaux", plusieurs milliers de travailleurs ont été licenciés dans ce secteur. Il ne s'en est pas suivi pour autant un accroissement spectaculaire des demandes d'emploi sur le marché officiel du travail. Si certains de ces travailleurs sont retournés à la terre (cas en particulier des employés du chantier routier de la SATOM dans le nord du pays, fermé à la mi-1980), si d'autres ont intégré le secteur informel (cas en particulier de beaucoup de maçons qui se sont installés à leur compte, sous l'étiquette de "tâcherons"), nombreux sont en fait ceux qui ont choisi de tenter l'aventure à l'étranger. Une aventure dans laquelle ils n'ont généralement rien à perdre, puisque pour la même qualification ils sont assurés d'un salaire supérieur dans le pays d'accueil. Mais une aventure qui, si elle reste incontrôlée, risque par contre de coûter fort cher au Togo, privé qu'il sera de plus en plus de ses meilleurs travailleurs, sans du tout être sûr que les rentrées de devises que leur migration occasionnera amortiront l'investissement qu'il aura consenti pour leur formation.

\*

\*

\*

Tels sont quelques uns des aspects de cette recherche sur l'emploi en préparation au 4ème Plan togolais... Une telle recherche ne peut évidemment être dissociée d'une réflexion d'ensemble sur les mécanismes de fonctionnement de l'économie nationale. Cette réflexion a été en permanence sous-jacente à mon travail. Tant il est vrai que la situation de l'emploi dans un pays n'est que le reflet de sa situation économique.

MAROC  
MINISTÈRE DU PLAN  
DIRECTION DE LA STATISTIQUE

FRANCE  
INSEE  
ORSTOM

ASSOCIATION INTERNATIONALE  
DES STATISTICIENS D'ENQUÊTES

**SEMINAIRE  
SUR LES STATISTIQUES  
DE L'EMPLOI  
ET DU SECTEUR NON STRUCTURE**

**Rabat, 10-17 Octobre 1984  
rapport des sessions et communications  
tome 2**

MAROC  
MINISTÈRE DU PLAN  
DIRECTION DE LA STATISTIQUE

FRANCE  
INSEE  
ORSTOM

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES  
STATISTICIENS D'ENQUÊTES

SEMINAIRE  
SUR LES STATISTIQUES  
DE L'EMPLOI  
ET DU SECTEUR NON STRUCTURE

RABAT, 10-17 OCTOBRE 1984  
RAPPORT DES SESSIONS ET COMMUNICATIONS  
TOME 2

PARIS - JUILLET 1985