

DOCUMENT DE TRAVAIL

DT/2012-11

Secteur informel, crise et politiques publiques au Vietnam

Jean-Pierre CLING
Mireille RAZAFINDRAKOTO
François ROUBAUD

UMR DIAL 225

Place du Maréchal de Lattre de Tassigny 75775 • Paris Cedex 16 • Tél. (33) 01 44 05 45 42 • Fax (33) 01 44 05 45 45
• 4, rue d'Enghien • 75010 Paris • Tél. (33) 01 53 24 14 50 • Fax (33) 01 53 24 14 51

E-mail : dial@dial.prd.fr • Site : www.dial.prd.fr

SECTEUR INFORMEL, CRISE ET POLITIQUES PUBLIQUES AU VIETNAM

Jean-Pierre Cling
Paris 13 University (CEPN-CNRS), Villetaneuse,
UMR DIAL, 75010 Paris
PSL, Université Paris-Dauphine,
LEDa, UMR DIAL, 75016 Paris, France
cling@univ-paris13.fr

Mireille Razafindrakoto
IRD, UMR DIAL, Hanoi
PSL, Université Paris-Dauphine, LEDa,
UMR DIAL, 75016 Paris, France
razafindrakoto@dial.prd.fr

François Roubaud
IRD, UMR DIAL, Hanoi
PSL, Université Paris-Dauphine, LEDa,
UMR DIAL, 75016 Paris, France
roubaud@dial.prd.fr

Document de travail UMR DIAL

Octobre 2012

Résumé

Malgré la croissance économique rapide enregistrée au Vietnam au cours des dernières décennies, l'économie informelle conserve un poids prédominant sans perspective de résorption à court terme. De surcroît, une grande partie de l'ajustement de l'emploi suite à la crise internationale survenue en 2009 est passée par l'informel. Pourtant, l'économie informelle est largement méconnue et est négligée par les autorités, qui considèrent qu'il s'agit d'un phénomène transitoire appelé à disparaître rapidement. Cet article a pour objectif de combler les lacunes de notre connaissance de l'économie informelle au Vietnam, dans le but de guider les politiques publiques dans ce domaine. Il s'appuie sur un vaste corpus d'enquêtes statistiques représentatives conduites à l'instigation des auteurs. La première partie met en évidence le poids majeur du secteur informel dans l'emploi au Vietnam, décrit ses principales caractéristiques et dessine ses perspectives d'évolution à moyen terme. La deuxième partie tente d'évaluer le mode d'ajustement de l'emploi à la crise, et plus particulièrement l'impact de celle-ci sur le secteur informel. La troisième partie s'intéresse plus spécifiquement aux deux principales métropoles du pays, à savoir Hanoi et HCMV, où des informations plus détaillées ont été collectées. Enfin, la quatrième partie présente des pistes de réflexion sur les politiques publiques requises à l'égard du secteur informel.

Mots Clés : Secteur informel, marché du travail, Vietnam, crise financière internationale, politiques publiques.

Abstract

In spite of rapid economic growth for the last decades, the informal economy still has a predominant weight in Vietnam, and its share is not likely to decrease in the short term. Moreover, the international crisis started in 2009 had a negative impact on the informal sector. However, the informal economy is largely unknown and the Vietnamese authorities act as if it does not exist, or is about to rapidly disappear. The aim of this article is to give guidelines for public action about how to handle this informal sector, with the help of a rich corpus of quantitative data collected at the authors' instigation. The first part highlights the major role played by the informal sector in employment in Vietnam, describes its principal characteristics and outlines its medium-term prospects for evolution. The second part attempts to evaluate the way in which employment adapts itself in times of crisis, and more particularly the impact of the crisis on the informal sector. The third part is more specifically interested in the two principal metropolises of the country, namely Hanoi and HCMC, where detailed information was gathered. Finally, the fourth part presents some ideas for reflection about the public policies which need to be implemented to help the informal sector.

Keywords: Informal Sector, Labour Market, Vietnam, International Financial Crisis, Policies.

JEL Codes : H12, J08, O17.

Introduction

Le secteur et l'emploi informels (appelés dans ce chapitre sous le terme générique d'« économie informelle ») restent à ce jour largement méconnus et constituent un véritable « trou noir » pour la connaissance économique et sociale. En dépit de leur poids prédominant dans les pays en développement (PED) et en transition, ils restent largement négligés par les politiques publiques. Le Vietnam ne fait pas exception à la règle, bien au contraire. Dans l'euphorie du succès exceptionnel de la politique d'ouverture et d'instauration d'une économie de marché (*Doi moi*) mise en place en 1986, les autorités vietnamiennes ont fait comme si le secteur informel n'existait pas, ou était amené à disparaître rapidement. S'inspirant d'une conception développementaliste et simplificatrice du changement structurel, ces dernières envisagent la transition économique comme un basculement massif de la main-d'œuvre du secteur agricole vers le secteur des grandes entreprises. Dans ces conditions, nul n'était besoin de mettre en place des politiques spécifiques d'accompagnement du secteur informel, qui reste encore à ce jour un véritable *no man's land* pour les autorités du pays. La crise financière internationale qui a frappé le pays en 2009 aurait pu être l'occasion de s'interroger sur la place du secteur informel comme amortisseur des tensions induites sur le marché du travail, et de prendre conscience de la nécessité de s'en préoccuper. Cette chance n'a pas été saisie. Encore une fois, toute l'attention a été focalisée sur la montée du chômage ouvert et l'appui au secteur formel pour relancer l'économie et les créations d'emplois. En fait, les seules mesures concernant ce secteur sont de nature répressive, à savoir des opérations de « déguerpissement » des vendeurs ambulants aussi inappropriées qu'inefficaces, entreprises dans le cadre de politiques urbaines « d'embellissement » des grandes villes du pays.

Cet article a pour objectif de guider l'action publique sur la façon de traiter le secteur informel, en s'appuyant sur un riche corpus de données quantitatives collectées à l'instigation des auteurs, afin d'en mesurer le poids, d'en analyser les caractéristiques, le mode d'insertion, la logique de fonctionnement et la dynamique, notamment en temps de crise. Trop souvent en effet, les recommandations en matière de politiques économiques envers le secteur informel ne sont pas étayées en amont par un véritable diagnostic fiable de l'état du secteur informel, faute d'informations statistiques représentatives. En conséquence, les analyses sur ce sujet se succèdent et se ressemblent, en se basant sur une série de lieux communs, au mieux non validés empiriquement et au pire totalement erronés. Cette étude sur les politiques s'inscrit dans le prolongement de nos travaux précédents sur le marché du travail et l'économie informelle au Vietnam (Cling *et alii*, 2010a et 2010b; Nguyễn Hữu Chí *et alii*, 2010; Demenet

et alii, 2010). Les principaux résultats empiriques sont tirés des deux enquêtes emploi menées au niveau national en 2007 et 2009 (GSO, 2008 & 2010) et des deux enquêtes spécifiques sur le secteur informel (*enquêtes 1-2-3*) menées les mêmes années à Hanoï et Ho Chi Minh Ville (HCMV) à l'instigation des auteurs dans le cadre d'un programme international de recherche en coopération¹.

Conformément aux recommandations internationales, le secteur informel est défini comme l'ensemble des entreprises individuelles non-agricoles et non enregistrées qui produisent des biens et services pour le marché. L'emploi informel est quant à lui défini comme l'emploi sans protection sociale. Du fait de ces définitions, l'emploi informel est constitué de deux composantes distinctes, à savoir l'emploi dans le secteur informel, ainsi que l'emploi non protégé dans le secteur formel. Conformément aux définitions de l'OIT (2003), le secteur et l'emploi informel composent ce qui est désigné sous le terme d'économie informelle. A l'aide de ces définitions et des enquêtes mentionnées ci-dessus, il est possible de mesurer précisément l'évolution des indicateurs du marché du travail et en particulier de calculer pour la première fois directement des indicateurs fiables de l'économie informelle et de son évolution dans la crise.

La première partie de ce chapitre met en évidence le poids majeur du secteur informel dans l'emploi au Vietnam, décrit ses principales caractéristiques et dessine ses perspectives d'évolution à moyen terme. La deuxième partie tente d'évaluer le mode d'ajustement de l'emploi à la crise, et plus particulièrement l'impact de celle-ci sur le secteur informel. La troisième partie s'intéresse plus spécifiquement aux deux principales métropoles du pays, à savoir Hanoï et HCMV, où des informations plus détaillées ont été collectées. Enfin, la quatrième partie présente des pistes de réflexion sur les politiques publiques requises à l'égard du secteur informel. Bien que centrées sur le cas du Vietnam, nos suggestions ont une portée plus large, et visent à contribuer au débat général sur les politiques à l'égard de ce secteur dans les pays en développement.

1. Le secteur informel, première source d'emplois non agricoles

¹ Il s'agit d'un programme conduit conjointement par l'Office Général de la Statistique (OGS) du Vietnam et l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) entre 2006 et 2011. Les auteurs de ce chapitre ont été en poste au Vietnam pendant la durée de ce programme.

Les enquêtes sur l'emploi menées par l'OGS depuis 2007 ont fourni pour la première fois des données fiables et représentatives au niveau national sur l'économie informelle. Le questionnaire de l'enquête a ainsi été défini avec l'appui des auteurs pour le rendre conforme aux recommandations internationales et en particulier pour mesurer l'économie informelle (Razafindrakoto, Roubaud et Lê Văn Duy, 2008). Ces enquêtes mettent en évidence le poids prépondérant de l'économie informelle dans l'emploi et le fait que le secteur informel se caractérise par des emplois mal rémunérés, précaires et non protégés

Le secteur informel, secteur d'emploi précaire d'importance majeure

Le Tableau 1 présente les principales caractéristiques de l'emploi au Vietnam par secteur d'activité. Il montre que l'agriculture occupe encore près de la moitié (48%) de l'emploi et que le secteur informel représente près d'un quart de l'emploi total et est la première source d'emplois non-agricoles (la moitié de l'emploi hors agriculture). En dehors de ces deux secteurs prédominants, le poids des autres secteurs d'activité dans l'emploi est relativement mineur, sachant que le secteur public, les entreprises domestiques et les entreprises individuelles formelles représentent une part équivalente de l'emploi (moins de 10% chacun).

Tableau 1**Caractéristiques de la main-d'œuvre et des emplois par secteur institutionnel au Vietnam, 2009**

Secteur institutionnel	Nombre emplois (1 000)	Structure Migrant (%)	Chef de ménage (%)	Salariat (%)	Revenu mensuel moyen (1 000 VND)	Local Professio. (%)	Emploi informel (%)	
Secteur public	4 615	9,7	10,4	43,6	99,7	1 964	96,4	12,5
Entreprise étrangère	1 376	2,9	32,1	25,4	99,9	1 735	97,6	12,9
Entreprise domestique	3 669	7,7	16,0	33,0	93,6	2 093	86,4	48,1
Entr. indiv. formelle	3 688	7,8	8,4	37,6	36,4	1 805	33,8	51,5
Secteur informel	11 313	23,8	5,6	42,9	26,7	1 273	7,8	100
Agriculture	22 838	48,0	2,4	39,7	9,6	703	1,1	98,6
Total	47 548	100	6,3	39,7	33,6	1 185	23,8	80,5

Source: LFS2009, OGS ; calcul des auteurs.

Globalement, la répartition par genre de l'emploi est équilibrée dans les différents secteurs d'activité, à l'exception de l'emploi dans les entreprises étrangères qui est très féminisé². Il en est de même pour l'âge où le secteur informel a une moyenne (38,4 ans) très proche de l'ensemble de la population employée (38 ans) tandis que là encore les entreprises étrangères se distinguent par la jeunesse de leurs travailleurs. En outre, la main-d'œuvre du secteur informel n'est pas constituée par les groupes de population les plus précaires, comme en atteste les proportions de chefs de ménage et de migrants, qui sont parmi les plus élevées (respectivement les plus faibles) tous secteurs confondus.

Bien que les caractéristiques socio-économiques de la main-d'œuvre employée dans le secteur informel soient proches de la moyenne nationale (à l'exception du niveau d'éducation), les attributs des emplois occupés sont eux très différents et en général de moindre qualité que dans les autres secteurs (hors agriculture). Le taux de salarisation est faible (27%) et les formes du salariat nettement plus précaires : plus de 99% ont au mieux un contrat verbal (25%

² Pour une analyse plus détaillée de la main-d'œuvre et des emplois du secteur informel, voir Razafindrakoto, Roubaud et Wachsberger, chapitre 2.3 dans cet ouvrage.

sont sans aucun contrat), contre seulement 3% dans le secteur public ; 10% sont payés mensuellement (ce qui constitue la norme dans les autres secteurs), la majorité étant rémunérée au jour, à l'heure, à la pièce ou à la commission. Pour l'ensemble des travailleurs de ce secteur, le taux de couverture sociale est négligeable (0,1%), alors qu'il atteint 87% dans le secteur public et les entreprises étrangères, et près d'un travailleur sur deux dans les entreprises domestiques. Les travailleurs du secteur informel ont la rémunération la plus basse hors agriculture, ce qui est en rapport avec leur bas niveau d'éducation (également le plus bas hors agriculture). On peut ajouter que la quasi-totalité des emplois dans le secteur informel sont exercés sans locaux professionnels spécifiques (à domicile ou dans la rue), ce qui constitue un autre indicateur de la précarité du travail dans ce secteur.

L'enquête fournit également une mesure de l'emploi informel, défini conformément aux recommandations internationales comme l'ensemble des emplois non couverts par un système de protection sociale, quel que soit le secteur d'activité (Cling *et alii*, 2010a). Au niveau national, l'emploi informel représente 80,5% de l'emploi total en 2009, ce qui signifie que seulement 9 millions de travail sont couverts par la sécurité sociale (obligatoire ou volontaire ; VASS, 2010). La totalité de l'emploi dans le secteur informel est de nature informelle, ainsi que la plupart des emplois agricoles (98,6 %). Mais les emplois informels se trouvent avec une importance diverse dans tous les secteurs d'activité : ils représentent près de la moitié de l'emploi dans les entreprises domestiques et les entreprises individuelles formelles, et représentent plus de 10% de l'emploi public et dans les entreprises étrangères (Razafindrakoto, Roubaud et Nguyễn Hữu Chí, 2011).

Un secteur informel en croissance tendancielle

A long terme, on s'attend à ce que le développement d'un pays s'accompagne d'une réduction progressive du poids du secteur informel, conformément à l'observation du poids marginal de ce secteur dans les pays développés (La Porta et Schleifer, 2010 ; Bacchetta, Ernst et Bustamante, chapitre 4.2 dans cet ouvrage). En effet, ces pays disposent d'un système de contrôle réglementaire et fiscal relativement performant auquel il est difficile d'échapper pour des petits entrepreneurs. Ce mécanisme ne joue toutefois qu'à long terme, comme l'écrivent Bacchetta Ernst et Bustamante (2009) : « *il est avéré que les taux d'informalité évoluent peu dans le temps et ne réagissent que faiblement à l'accélération de la croissance économique ou à l'ouverture au commerce* ». Compte tenu du taux de

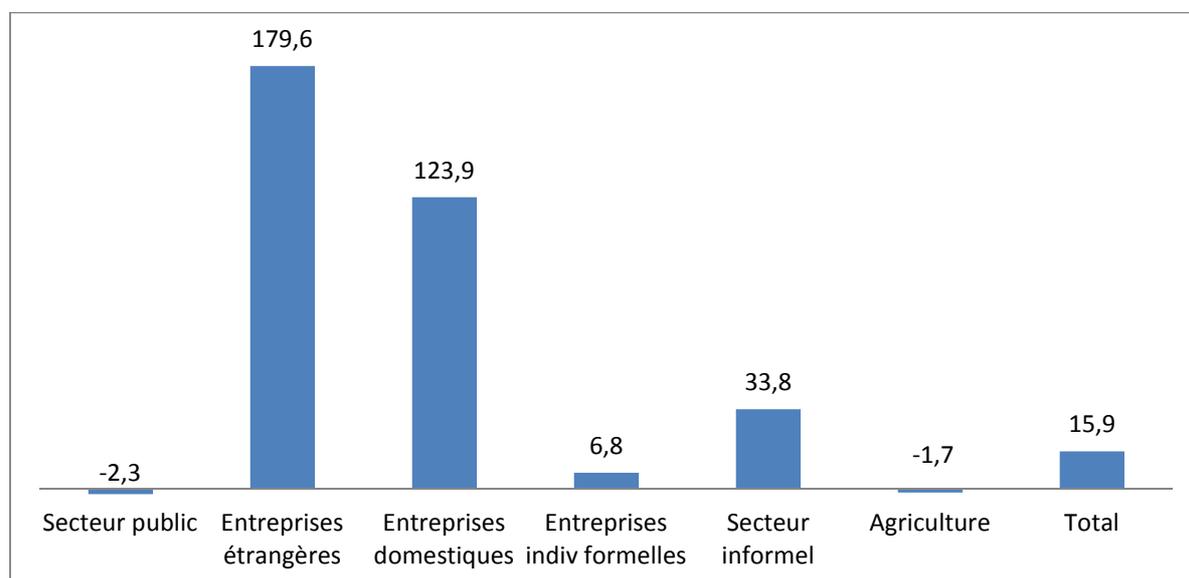
croissance rapide de l'économie vietnamienne depuis les années 1980 et le lancement du *Doi Moi*, on s'attendrait donc à ce que le secteur informel voie donc son poids dans l'emploi tendre à se réduire quoique lentement.

Lorsqu'on cherche à vérifier si cette hypothèse est valide, on ne dispose pas de données précises et cohérentes avec l'enquête emploi commentée ici concernant l'emploi dans le secteur informel avant 2007. L'enquête VHLSS (*Vietnam Household Living Standards Survey*) sur les conditions de vie des ménages menée avec l'appui de la Banque mondiale par l'OGS depuis les années 1990 permet toutefois d'effectuer une mesure approximative de l'évolution de l'emploi dans ce secteur au cours des dernières années. Selon Nguyễn Hữu Chí (chapitre 2.4 dans cet ouvrage), la part du secteur informel dans l'emploi total aurait ainsi progressé de 23,2% à 26,6% entre 1998 et 2008. De plus, c'est dans les deux régions les plus industrialisées du pays, le Delta du Fleuve Rouge (région de Hanoï) et le Sud-Est (région de HCMV) que cette part serait la plus élevée. Malgré la montée du taux de salarisation et l'expansion du secteur privé formel, le secteur informel continuerait donc à croître au Vietnam, conséquence d'un phénomène de transition agraire, urbaine et démographique rapide³.

Qui plus est, les projections d'emploi à l'horizon 2015 que nous avons effectuées à partir des tendances passées, avant même l'arrivée de la crise, montrent que l'emploi dans le secteur informel et son poids relatif dans l'emploi total vont continuer à croître au cours des prochaines années (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2010). Du côté de l'offre de travail, le Vietnam se trouve d'abord dans une période de « dividende démographique » où le nombre d'arrivées de jeunes sur le marché du travail (plus d'un million par an) est massif et va le demeurer jusqu'au milieu de la décennie 2010. Dans le même temps, la croissance pourtant rapide du secteur privé formel (si elle se poursuit) n'est pas suffisante pour absorber tous les nouveaux entrants sur le marché du travail sachant que l'emploi agricole (qui représente encore près de la moitié de l'emploi total) décroît tendanciellement. Même si l'on retient un scénario de retour à une croissance forte de l'économie vietnamienne une fois les effets de la crise passés, ces prévisions suggèrent donc que le secteur informel va continuer à représenter une part considérable de l'emploi au cours des prochaines années (Graphique 1).

³ Cette conclusion n'est pas partagée par McCaig et Pavcnik (2011) qui concluent au contraire à une baisse de l'emploi dans le secteur informel dans les années 2000, qu'ils attribuent à l'accroissement de l'ouverture internationale de l'économie.

Graphique 1. Projections d'évolution de l'emploi par secteur institutionnel entre 2007 et 2015 (%)



Source : Cling, Razafindrakoto et Roubaud (2010).

Lecture du graphique : Selon nos prévisions, l'emploi dans les entreprises étrangères va croître de 179,6% entre 2007 et 2015 (quasiment multiplié par 3) et de 33,8% dans le secteur informel au cours de la même période.

2. L'impact de la crise sur l'emploi et le secteur informel au niveau national

Le Vietnam a été affecté par la crise internationale qui a débuté en 2008. Celle-ci a provoqué un ralentissement de la croissance, toutefois moins prononcé que dans beaucoup de pays asiatiques qui ont subi une récession en 2008-2009. L'impact de la crise sur les principaux agrégats macro-économiques a été analysé par plusieurs études (Le Dang Doanh, 2009 ; World Bank, 2009 ; Riedel, 2009). Celles-ci ont toutes déduit de leur analyse macro-économique que l'impact de la crise sur les ménages aurait été significatif, du fait en particulier des pertes d'emplois et des mouvements de main-d'œuvre vers des emplois précaires du secteur informel voire du retour à des emplois agricoles.

Cependant, les études ci-dessus n'ont pas étayé leur diagnostic sur ce sujet par des informations quantitatives et peu d'entre elles ont analysé précisément les répercussions de la crise sur le marché du travail. Celui-ci mérite pourtant une attention particulière dans la mesure où, à l'instar des autres PED, l'emploi est la principale et quasi-unique source de

revenus de la population (compte tenu notamment de la faiblesse des transferts sociaux). A ce titre, l'analyse de l'emploi est indispensable pour évaluer l'impact du retournement économique sur les conditions de vie des ménages. En particulier, l'impact de la crise sur le secteur informel au Vietnam est quasiment inconnu, si on excepte quelques études qualitatives partielles portant sur des sous-secteurs ou des catégories de population spécifiques. Ngoc Q. Pham (2009) rapporte ainsi des pertes d'emplois dans certaines entreprises d'exportation (étrangères surtout) à Hanoï et HCMV, de moindres créations d'emplois, une réduction de la durée du travail et/ou une baisse de revenus. Plusieurs rapports de l'Académie des Sciences Sociales du Vietnam et de la Banque mondiale (VASS, 2009 ; Dinh Thi Thu Phuong, 2009 ; Nguyễn Ngọc Anh, 2009 ; Nguyễn Tam Giang, 2009 ; Turk et Mason, 2010) sur la base d'études de cas analysent la situation des travailleurs migrants exerçant des emplois journaliers (*cho lao dong*) dans des villages de métier ou des parcs industriels. Ces études concluent également que ces travailleurs ont subi des pertes d'emplois et du chômage technique ainsi qu'une baisse de leurs revenus. Dans le domaine agricole, une étude de l'IPSARD (2009) basée sur les déclarations de paysans de quatre provinces estime que plus de 20% des migrants originaires de régions rurales ont perdu leur emploi et sont retournés chez eux à la campagne (les communes pauvres étant les plus affectées). Deux études commanditées par le PNUD (Warren-Rodriguez, 2009 ; Nguyễn Việt Cường, Phạm Thái Hưng et Phùng Đức Tùng, 2009) ont tenté d'évaluer quantitativement l'impact global de la crise sur le marché du travail. Utilisant une méthodologie similaire basée sur l'élasticité de l'emploi à la croissance, les deux études ont toutes les deux conclu à un impact significatif de la crise, les moindres créations d'emplois provoquant une montée du taux de chômage particulièrement sensible en zone urbaine. A la différence des travaux précédents, Cling, Razafindrakoto et Roubaud (2010) ont montré que l'impact de la crise sur le marché du travail ne provoquerait pas une montée du chômage mais que l'ajustement passerait par le secteur informel et la qualité des emplois comme dans la plupart des pays à revenu intermédiaires (Khanna, Newhouse et Paci, 2010).

L'impact de la crise économique au Vietnam a été maximal dans le courant de 2008, comme le montrent les indicateurs conjoncturels disponibles (PIB trimestriel, production industrielle, exportations, inflation, etc.). L'analyse conduite dans cette partie des résultats des enquêtes emploi réalisées en 2007 et 2009 permet donc d'apprécier l'impact effectif de la crise sur le secteur informel, à la fois du point de vue de l'évolution de l'emploi et des revenus. La pertinence globale de nos analyses réalisées avant de disposer de ces observations

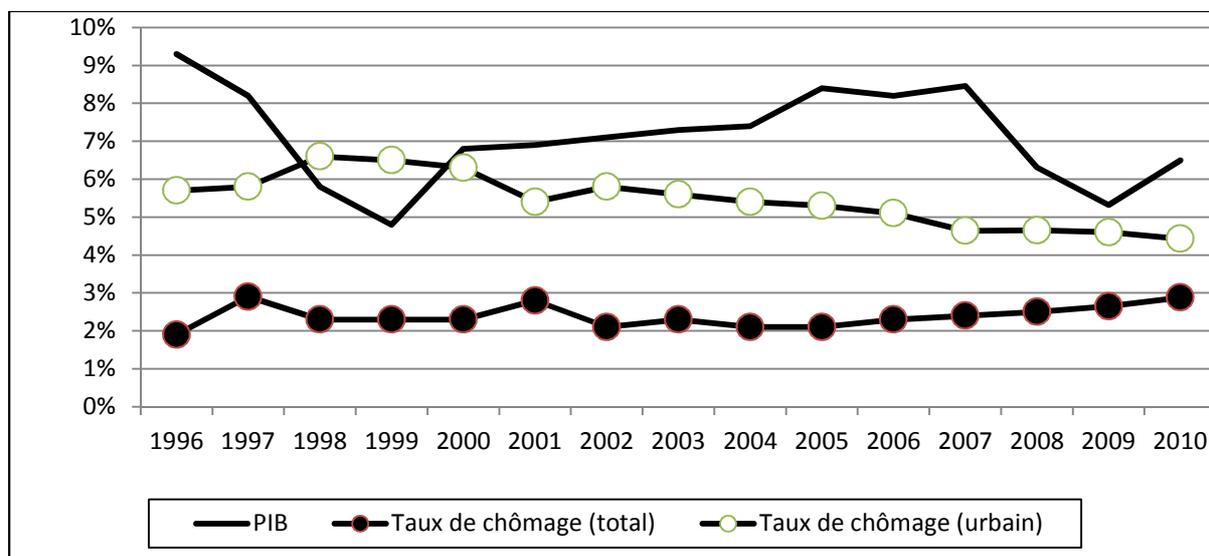
directes est confirmée, même si l'impact de la crise sur le secteur informel est moindre que prévu.

L'ajustement sur le marché du travail : sous-emploi et multi-activité

Au Vietnam comme dans les PED en général⁴, le taux de chômage est relativement inélastique à la croissance économique (Graphique 2). D'ailleurs, non seulement le retournement ne s'est pas accompagné d'une montée du chômage mais celui-ci a même diminué : le taux de chômage est passé d'un niveau de 2,0% en 2007 à 1,7% en 2009, une variation non significative compte tenu des erreurs de mesure. Si on analyse l'évolution du taux de chômage urbain, qui est un concept plus pertinent au Vietnam, on observe une baisse significative, celui-ci passant de 3,6% en 2007 à 2,8% en 2009. D'une manière générale, le taux de chômage n'est pas le bon indicateur pour mesurer les ajustements sur le marché du travail. Dans un pays tel que le Vietnam, où les relations salariales couvrent un faible pourcentage de la population active et où le risque de chômage n'est pas couvert par des institutions sociales, l'impact d'une insuffisance de la demande de travail se transmet par d'autres effets qu'une hausse du chômage (Nguyễn Hữu Chí *et alii*, 2010 ; Razafindrakoto, Roubaud et Nguyễn Hữu Chí, 2011).

⁴ Au moins dans les pays à bas revenu ce qu'était encore le Vietnam au moment de la crise.

Graphique 2. Taux de chômage et croissance du PIB au Vietnam (1996-2010) en %



Sources: MoLISA & OGS (1996-2011) ; calculs des auteurs.

Entre 2007 et 2009, un peu moins de 2 millions d’emplois ont été créés, la structure de l’emploi par secteur d’activité restant relativement stable malgré la crise. Les emplois agricoles ont continué à décroître tant en montant qu’en pourcentage (de 50,4 à 48,1%). Le secteur informel a créé 639 000 emplois (+6%), accroissant légèrement sa part dans l’emploi total (de 23,4 à 23,8%). Mais c’est surtout (et de manière surprenante) le secteur privé formel qui a été le plus dynamique : plus d’un million d’emplois nouveaux (+41%) dans les entreprises domestiques et 480 000 emplois (+53%) dans les entreprises à capitaux étrangers (la part respective de ces secteurs dans l’emploi passant de 5,7 à 7,7 % et de 2 à 2,9%). L’emploi dans les entreprises individuelles formelles a quant à lui peu varié (+183 000 emplois, la part de ce secteur passant de 7,7 à 7,8%). Ces évolutions se sont traduites par une poursuite de la montée du salariat (de 29,8 à 33,6%) ainsi que de la part de la population active couverte par un régime d’assurance sociale. En conséquence la part de l’emploi informel a légèrement diminué (de 81,9 à 80,5 %).

En fait, l’ajustement sur le marché du travail est passé essentiellement par d’autres canaux que par la réduction du nombre d’emplois à temps complet : le ralentissement économique s’est ainsi traduit par une baisse du nombre moyen d’heures travaillées (de 43,9 à 42,6 heures par semaines entre 2007 et 2009) et par une hausse de l’emploi à temps partiel (moins de 35 heures hebdomadaires) : celui-ci concernait 13,2% des travailleurs en 2007 et 26,7% en 2009.

Paradoxalement, cette évolution moyenne est aussi allée de pair avec une hausse de la durée du travail pour la partie la plus vulnérable de la population, traduisant une autre forme de sous-emploi « invisible » : le pourcentage de la main-d'œuvre travaillant plus de 60 heures par semaine est passé de 5,6 % à 9,3 % en deux ans. Enfin, on a aussi observé une très forte hausse de la multi-activité : celle-ci a constitué une stratégie pour compenser la baisse du nombre moyen d'heures travaillées en trouvant d'autres sources de revenus. Le taux de multi-activité s'est ainsi accru de 18,2 % à 25,4 % entre 2007 et 2009, cet accroissement étant observé tant dans les zones rurales qu'urbaines.

Les rémunérations ont continué à croître malgré la crise

L'impact de la crise sur les revenus peut passer a priori par plusieurs canaux : à travers des baisses de salaires ou une modération salariale dans le secteur formel, et à travers des ajustements par les prix ou les quantités (emploi) dans le secteur informel. Dans ce dernier secteur, plusieurs mécanismes peuvent jouer. Du côté de l'offre de travail, l'emploi additionnel dans le secteur informel pourrait avoir accru la concurrence entre les entreprises individuelles et avoir exercé une pression à la baisse sur le chiffre d'affaires et les revenus. Du côté de la demande, il y a pu avoir un changement de la structure de la consommation des ménages au détriment des produits formels et au bénéfice des produits informels supposés moins chers cet effet jouant en sens inverse ; mais dans la mesure où le secteur informel satisfait déjà l'essentiel de la consommation des ménages, cet effet n'a pu être que modeste de sorte qu'on s'attendait plutôt à une contraction de la demande adressée au secteur informel et donc des revenus. Du fait de la forte flexibilité de ce secteur, l'impact récessif sur les revenus aurait donc logiquement dû être plus fort que sur les salaires formels.

En fait, l'évolution des revenus observée entre 2007 and 2009 a été positive dans tous les secteurs d'activité, hors agriculture. Le revenu moyen mensuel (dans l'emploi principal) est ainsi passé de 1,06 million de VND à 1,60 million de VND, soit une croissance de 52% en deux ans. Ce résultat est robuste à la mesure de revenu utilisée puisque la croissance du revenu médian est très proche (+50,5 %). Lorsqu'on déflate la hausse des revenus nominaux par l'inflation (+30,9% entre les deux enquêtes) on aboutit à une hausse du revenu réel moyen de 15,3% et de +13,6% pour le revenu réel médian (Tableau 2)⁵. De manière surprenante, cette dynamique est non seulement positive mais aussi relativement proche des tendances antérieures des revenus moyens. En période de forte inflation, la mesure de

⁵ Pour calculer la croissance des revenus réels, nous avons élaboré un déflateur de prix prenant en compte les différences spatiales dans les niveaux des prix ainsi que leur variation au cours de la période.

l'évolution des revenus réels doit cependant être interprétée avec précaution : entre 2007 et 2009, la hausse du prix du riz et des céréales (+54%), qui constitue la base de l'alimentation des pauvres au Vietnam, a été de près du double de la hausse moyenne des prix à la consommation. En conséquence, l'application d'un déflateur commun tend à surestimer la hausse des revenus réels pour les catégories les plus pauvres de la population qui constituent précisément la base du secteur informel.

Tableau 2. Evolution des rémunérations réelles moyenne et médiane par secteur institutionnel 2007 & 2009 (en millions de VND et en %)

	Revenu réel moyen			Revenu réel médian		
	2007	2009	Variation (%)	2007	2009	Variation (%)
Secteur public	1 632	1 964	+20,4	1 477	1 763	+19,4
Entreprise étrangère	1 457	1 735	+19,1	1 135	1 332	+17,3
Entreprise domestique	1 550	2 093	+35,1	1 217	1 523	+25,2
Entr. indiv. formelle	1 645	1 805	+9,7	1 217	1 302	+7,0
Secteur informel	1 066	1 273	+19,4	923	1 063	+15,3
Agriculture	672	703	+4,7	436	443	+1,7
Total	1 028	1 185	+15,3	795	903	+13,6

Sources : LFS (2007 & 2009), OGS; calculs des auteurs. Total : Population occupée.

Avec les réserves statistiques ci-dessus, on peut relever que le secteur informel ne semble pas avoir été le plus affecté par la crise du point de vue des revenus, sachant qu'on n'observe pas de divergence entre les secteurs formel et informel. En volume, la croissance des revenus tant médian que moyen du secteur informel est supérieure à celle des revenus dans l'ensemble de l'économie. Seuls les revenus agricoles ont stagné. Comme ils étaient déjà les plus bas de tous les secteurs d'activité, on peut en déduire que la crise a provoqué une hausse des inégalités de revenus.

3. L'impact de la crise à Hanoï et HCMV

L'image globalement positive de l'impact de la crise sur le marché du travail au Vietnam qui ressort de la partie précédente doit être nuancée si on se place à un niveau géographique plus fin. Pour ce faire, nous centrons l'analyse sur les capitales politique (Hanoï) et économique (HCMV) du pays. Une enquête spécifique sur le secteur informel (HB&IS) a été conduite dans ces deux villes en 2007 et 2009, en parallèle avec l'enquête emploi. Par rapport à cette dernière enquête, l'enquête HB&IS présente trois atouts : premièrement, elle élargit la perspective puisqu'elle ne se limite pas aux questions d'emploi mais mesure aussi les questions d'offre (production, finances, difficultés, demande d'assistance, etc.) des entreprises informelles ; deuxièmement, elle procure une mesure plus fiable des revenus que l'enquête emploi qui tend à sous-estimer ceux-ci de manière systématique ; enfin, l'échantillon comprend une dimension de panel qui permet d'évaluer la dynamique économique et démographique des entreprises individuelles, ce que ne permet pas l'enquête emploi.

Deux messages-clé ressortent de l'analyse des résultats de l'enquête pour ces deux villes : d'un côté la forte croissance de l'emploi dans le secteur informel entre 2007 et 2009, ainsi que du nombre d'entreprises individuelles informelles, a été stimulée par la crise ; d'un autre côté, il existe une différence frappante entre Hanoï et HCMV, dans la mesure où les entreprises individuelles informelles dans le Sud ont été beaucoup plus touchées par la crise, particulièrement en termes de revenus. Bien que ce dernier résultat mérite d'être analysé plus en profondeur, il suggère que la capitale économique du pays a plus souffert globalement de la crise du fait de sa dépendance aux marchés internationaux, et que cette plus grande ouverture a eu un impact direct sur le secteur informel.

Une informalisation accrue

L'enquête emploi a compté 3,3 millions d'emplois (principaux) à Hanoï et 3,7 millions d'emplois à HCMV (sur une population de respectivement 6,5 et 7,1 millions d'habitants en 2009). Parmi ceux-ci 1,1 million étaient exercés dans le secteur informel (32% du total) à Hanoï et 1,3 million à HCMV (34%). Ceci fait du secteur informel le premier employeur dans les deux villes. Le nombre total d'entreprises individuelles informelles était de 725 000 à Hanoï et de 967 000 à HCMV en 2009, ce qui correspond à une taille moyenne de 1,5 employés par entreprise individuelle à Hanoï et de 1,3 à HCMV. La croissance du nombre d'entreprises individuelles informelles est estimée à 23% à Hanoï et à 29% à HCMV pendant

les deux années, l'emploi dans ces entreprises individuelles ayant quant à lui crû de respectivement 6% et 19%. Ce rythme élevé de croissance souligne la vitalité et le dynamisme indéniable de ce secteur. Cependant, en l'absence de données comparables pour une autre période ou pour d'autres PED, la portée de cette observation est limitée. Cette évolution pourrait ainsi seulement traduire le rythme habituel d'expansion du secteur informel compte tenu de la croissance démographique rapide dans les deux métropoles. Ce rythme pourrait même avoir été freiné par le ralentissement économique général et par la contraction de la demande. En sens inverse, on peut émettre l'hypothèse que le secteur informel évolue de manière contra-cyclique comparé au reste de l'économie. La hausse du taux de multi-activité entre 2007 et 2009 mis en évidence par l'enquête emploi (Razafindrakoto, Roubaud et Nguyễn Hữu Chí, 2011), qui pourrait avoir contribué à la multiplication du nombre d'entreprises individuelles va dans le sens de cette hypothèse.

De fait, la diminution du taux de formalisation au cours de la période montre que la crise économique de 2008-2009 a provoqué un phénomène d'informalisation qui a affecté les deux villes et la plupart des industries : en 2009, les entreprises individuelles formelles représentaient 15,3% des EI à Hanoi et 17,6% à HCMV, des pourcentages en nette diminution. L'analyse des données de panel basée sur un sous-échantillon de l'enquête confirme ce processus d'informalisation : un pourcentage allant jusqu'à 31% des EI formelles à Hanoi et de 15% à HCMV sont entrées dans le secteur informel, tandis qu'en sens inverse seulement environ un dixième des EI informelles se sont formalisées dans chacune des deux villes (Tableau 3). Les EI qui sont devenues informelles sont plus petites en moyenne (valeur ajoutée, nombre d'employés), moins productives et plus précaires (pas de locaux professionnels). En désagrégeant par secteur d'activité, on observe un taux d'informalisation le plus élevé dans les services, particulièrement à Hanoi où près d'une EI formelle sur deux (47,3%) est partie dans le secteur informel. En l'absence de références, il est difficile de juger ces résultats. Toutefois, on peut raisonnablement penser qu'une partie de ce processus d'informalisation majeure (particulièrement à Hanoi) est dû à la crise. De manière surprenante, ce processus est le plus prononcé dans la capitale où l'impact de la crise a pourtant été moins sévère.

Tableau 3. Taux de formalisation et d’informalisation entre 2007 – 2009 (%)

Secteur d’activité (2007)	Taux de formalisation		Taux d’informalisation	
	Hanoï	HCMV	Hanoï	HCMV
Industrie	4,5	9,5	25,4	9,0
Commerce	10,9	12,9	26,1	10,6
Services	7,7	8,5	47,3	26,1
Total entreprises individuelles	8,3	10,2	31,1	15,3

Source : Enquête HB&IS, Hanoï et HCMV, 2007 & 2009, enquête de panel, OGS / IRD-DIAL ; calcul des auteurs.

Note: “Formalisation” signifie que l’EI était informelle en 2007 et est devenue formelle en 2009. “Informalisation” correspond au processus inverse.

L’impact de la crise sur les performances économiques et les conditions de vie des ménages à Hanoï et HCMV

L’évolution des revenus est particulièrement délicate à analyser en période de forte inflation. Les résultats sont contrastés et dépendent de l’indicateur utilisé. A Hanoï, le revenu moyen dans le secteur informel a crû de 22% en termes réels. A HCMV, le revenu a baissé en termes réels (-3,5%). Mais le revenu médian s’est accru (+10,9 %). Contrairement à Hanoï, les unités au chiffre d’affaires le plus élevé (les plus grandes ou les plus efficaces) ont vu leur revenu évoluer plus défavorablement que la moyenne. On peut supposer que ces unités sont les plus connectées à l’économie formelle et donc à ce titre les principales victimes de la crise.

Le fait que le secteur informel a connu des difficultés plus sérieuses à HCMV est confirmé par les réponses qualitatives à l’enquête. Près de la moitié (46%) des entreprises individuelles à HCMV déclarent qu’elles ont subi une baisse de leur revenu entre 2008 et 2009 (Tableau 4). Cette proportion est également significative quoique très inférieure à Hanoï où un quart (23%) des entreprises individuelles ont subi une telle baisse. Même si ces résultats doivent être interprétés avec prudence compte tenu de l’imprécision des réponses qualitatives pour la mesure de l’évolution des revenus, ils tendent à prouver la réalité de la crise, particulièrement sévère à HCMV. Le contraste entre les deux villes est cohérent avec les observations ci-dessus. L’intérêt des données qualitatives également de mettre en évidence le degré de sévérité de la crise tel qu’il a été perçu par les entrepreneurs.

**Tableau 4. Evolution du revenu, de l'épargne et des dépenses des ménages
(% des chefs d'entreprises individuelles)**

	Hanoi			HCMV		
	Augmenté	Diminué	Solde (1)	Augmenté	Diminué	Solde (1)
Evolution du revenu	34,5	23,3	11,2	10,6	45,6	-35,0
Evolution de l'épargne	10,5	36,0	-25,5	3,2	48,1	-44,9
	Nourriture Santé		Education	Nourriture	Santé	Education
Ménages ayant dû réduire leurs dépenses	9,5	7,5	5,8	36,8	16,7	6,7

Source : Enquête HB&IS, Hanoi et HCMV, 2009, OGS / IRD-DIAL; calculs des auteurs.

Note : (1) Ecart entre % de Augmenté-Diminué.

4. Implications en termes de politiques publiques

Le secteur informel est une composante essentielle de l'économie vietnamienne, dont la taille s'est même accrue depuis la crise. Quelles que soient les hypothèses de croissance pour les prochaines années, le secteur informel est là pour rester. Malgré sa grande flexibilité, le secteur informel a souffert de la situation économique difficile des années 2008-2009. C'est particulièrement le cas à HCMV, où une évolution récessive a clairement été observée, avec des conséquences fortes sur les conditions de vie des ménages qui soulignent la nécessité de prendre en compte les circonstances locales. Au-delà de ces difficultés de court terme, l'analyse du secteur informel débouche sur des implications importantes en termes de politique économique, que nous cherchons à dessiner dans cette dernière partie. Nous distinguons ici trois types de mesures (encadré ci-dessous) : le premier type de mesures vise à faire reconnaître légalement l'existence du secteur informel, à en préciser la définition et à en assurer un suivi pérenne dans les statistiques officielles ; le deuxième type de politiques cherchent à clarifier, rendre transparents et intelligibles par tous les critères d'enregistrement des entreprises individuelles, tout en simplifiant les démarches administratives requises ; le troisième type de mesures concerne des propositions de politiques à destination du secteur informel (fiscalité et aides).

Tableau 5. Politiques conjoncturelles d'appui aux entreprises individuelles pendant la crise de 2009 (%)

A bénéficié de	Prêt bonifié		Bonus au Têt		Don du Comité Populaire		Autre	
	Hanoï	HCMV	Hanoï	HCMV	Hanoï	HCMV	Hanoï	HCMV
Total informel	1,3	3,0	3,0	4,5	0,9	1,8	0,4	1,4
Total formel	3,6	0,7	1,3	3,3	0,7	0,8	-	0,2
Total entr. indiv.	1,7	2,6	2,7	4,3	0,9	1,6	0,3	1,2

Sources: Enquêtes HB&IS, Hanoï et HCMV, 2007 & 2009, OGS / IRD-DIAL ; calculs des auteurs.

La reconnaissance du secteur informel

En premier lieu, il est frappant de constater que le secteur informel demeure une *terra incognita* des politiques économiques, totalement ignoré par les autorités. Aucune des mesures temporaires incluses dans le plan de soutien destiné à compenser les effets négatifs de la crise du point de vue économique et social n'ont été dirigées vers le secteur informel (Tableau 5). C'est d'autant plus regrettable que la pauvreté change progressivement de visage et touche de manière croissante les populations marginales des grands pôles urbains en plein essor, qui constituent le noyau dur du secteur informel urbain. L'absence de prise en compte de l'informel dépasse le cadre de la crise et apparaît véritablement comme une donnée permanente des politiques. Ainsi, le Plan de développement socio-économique pour la période 2011-2015 ne mentionne pas une seule fois l'informel et se contente d'objectifs standards de baisse du taux de chômage urbain, de soutien aux petites et moyennes entreprises (crédit par exemple et formation) et, de manière plus hardie, de mise en place d'une protection sociale dans l'emploi (MPI, 2010).

Avant que des politiques d'appui puissent être mises en œuvre, le concept d'économie informelle (secteur et emploi informels) doit donc acquérir une existence légale et reconnue au Vietnam, ce qui n'est pas encore le cas actuellement. Il doit être défini dans un document à valeur juridique au niveau le plus pertinent en termes de droit (loi, décret, circulaire, etc.). Cette définition devrait être adoptée en priorité par le ministère du Plan et de l'Investissement, par le ministère des Finances, celui de l'Emploi et des Affaires sociales et bien sûr par l'Office Général de la Statistique, sur laquelle les autres institutions publiques et privées pourraient s'appuyer. C'est une condition préalable pour que les différentes agences (publiques

et privées) puissent prendre le secteur informel pour objet de leurs interventions. Ainsi par exemple, à ce jour, les différents ministères affirment ne pas pouvoir mettre en place de politiques en direction du secteur informel, car il n'a pas d'existence légale. C'est également un pré-requis pour que la statistique publique puisse en assurer la mesure et le suivi de façon pérenne, et partant permettre l'élaboration de politiques efficaces, basées sur des connaissances empiriques robustes. Cette reconnaissance officielle n'est évidemment pas équivalente à la légalisation du secteur informel. En effet, un grand nombre d'entreprises individuelles opèrent « illégalement », au sens où leurs revenus sont supérieurs au seuil au-delà duquel elles sont astreintes de s'enregistrer (Cling *et alii*, 2010a). Ces entreprises sont passibles de sanctions ; encore convient-il que ce seuil soit défini de manière approprié et connu de tous (voir ci-dessous). En matière de suivi statistique, le projet de recherche OGS-IRD a permis des avancées substantielles. Depuis 2012, l'enquête-emploi permet une mesure fiable et continue de l'emploi dans le secteur informel, en adéquation avec les recommandations faites en 2007 (Razafindrakoto et Roubaud, 2007). En revanche, l'extension nationale de l'enquête sur le secteur informel bute toujours sur l'absence de reconnaissance officielle de ce secteur, en dépit de la décision prise par le Premier Ministre en 2008 de conduire une telle enquête tous les deux ans (Decision144/2008/QD-TTg).

L'adoption d'un concept unique et accepté est vitale, non seulement pour la définition de politiques ciblées mais aussi pour donner un minimum de reconnaissance à ces millions de travailleurs et pour remédier à leur exclusion de la vie économique et sociale. Cette reconnaissance légale serait un puissant facteur de mobilisation pour les travailleurs du secteur informel eux-mêmes. Ils deviendraient alors des citoyens à part entière, favorisant l'émergence d'associations de producteurs. Ces associations seraient susceptibles de relayer la voix des informels dans les négociations et le dialogue social, et rendraient plus efficaces les politiques d'appui ciblées (voir ci-dessous). On construirait ainsi le « chaînon manquant » actuellement négligé par les politiques de développement et de lutte contre la pauvreté, entre la face brillante et globalisée de la croissance vietnamienne (investissements directs étrangers, exportations, nouvelles technologies, etc.) et la paysannerie traditionnelle.

La suppression de la zone grise de non-droit

En fait, si l'Etat méconnaît le secteur informel, la réciproque est également vraie. Personne ne sait vraiment qui doit s'enregistrer et payer des impôts. Cette frontière floue entre entreprises

individuelles formelles et informelles et le manque de transparence créent une zone d'ombre propice aux arrangements informels, à la négociation et par là-même à la corruption. Comme le déclare un vendeur de rue, « *je ne sais rien des régulations mais j'applique seulement une règle : quand je vois la police arriver je pars en courant* » (Razafindrakoto et Nguyễn Hữu Chí, 2010). La fixation de règles claires et connues de tous contribuerait donc à réduire l'arbitraire des décisions et le harcèlement par les fonctionnaires, tout en permettant aux autorités de faire respecter ces règles de manière plus rigoureuse.

En théorie, quasiment toutes les entreprises individuelles devraient être enregistrées au Vietnam, dans la mesure où les seuils (très vagues) d'enregistrement sont très bas. Le fait que ce n'est pas le cas tient en particulier à une méconnaissance de ces seuils par les personnes considérées. Ainsi, moins de 1% des opérateurs informels déclarent les connaître (Demenet *et alii*, 2010). Ces taux sont à peine plus élevés au sein des EI formelles : 10% à Hanoï et 20% à HCMV. Quant au montant du seuil, parmi l'infime minorité de ceux qui déclarent savoir, il est évalué de 2 à 15 millions de Dong par mois. Autant dire que l'application de la loi est totalement discrétionnaire, créant un environnement des affaires imprévisible et peu propice à la confiance, donc contreproductif.

Un moyen d'encourager la formalisation serait d'améliorer la transparence et la communication sur ces règles. Parmi les deux critères d'enregistrement actuellement utilisés au Vietnam (nombre d'employés et revenu) qui varient selon les communes, chacun présente ses avantages et inconvénients (pertinence économique, la facilité de contrôle, etc.) et des arbitrages doivent donc être effectués. De plus, l'approche dynamique présentée dans ce chapitre montre qu'il existe une mobilité forte entre les secteurs formel et informel, de nombreuses entreprises individuelles passant d'un statut à l'autre. Compte tenu des avantages attendus de la formalisation (meilleur accès au crédit, moindre vulnérabilité à la corruption, meilleures performances économiques, etc. ; Rand et Torm, 2011), des politiques incitatives à l'enregistrement accompagnant la fixation de ces règles favoriseraient les flux de l'informel vers le secteur formel. On peut aussi souligner le fait que les contraintes pesant sur les migrants (enregistrement résidentiel) constituent un obstacle à la formalisation des entreprises individuelles (un migrant non enregistré dans une ville ne peut pas y enregistrer son entreprise).

Le fait de préciser les contours du secteur informel et les règles d'enregistrement des entreprises individuelles devrait faciliter la mise en place d'une politique fiscale incitative et

adaptée aux spécificités de ce secteur. Ces deux processus sont complémentaires : d'un côté, l'acceptation de la fiscalité par les entrepreneurs individuels passe par la mise en œuvre de politiques de soutien à leur intention et ces politiques constituent donc dans une certaine mesure la contrepartie nécessaire et logique à la fiscalisation ; de l'autre, les impôts perçus sur les entreprises individuelles (malgré la « fongibilité » habituelle des finances publiques) devraient contribuer naturellement à financer en partie ces politiques.

Le potentiel fiscal du secteur informel est loin d'être négligeable : sur les 8,4 millions d'entreprises individuelles que compte le pays, à peine 1,2 million sont enregistrées auprès des autorités fiscales. En réalité, le nombre de celles qui contribuent effectivement est plus élevé, du fait de la multiplicité des taxes locales. Ainsi à Hanoï et HCMV, environ un quart des EI informelles paie déjà l'impôt, sous une forme ou une autre, alors que la quasi totalité des EI formelles le font. Mais la corrélation entre le taux et le niveau de taxation d'une part et le niveau d'activité économique est faible, les entreprises les plus « visibles » subissant la pression fiscale la plus élevée quelles que soient leurs performances. Par ailleurs, une part importante des chefs d'entreprises informelles se déclarent prêts à payer l'impôt, une part qui pourrait croître encore s'ils pouvaient être assurés qu'au moins une partie des fonds collectés soit affectée à lever les contraintes qui pèsent sur eux.

Trois principes devraient guider la politique de taxation du secteur informel. D'une part, celle-ci devrait être équitable et dépendre de la capacité contributive des entreprises. D'autre part, le montant de l'impôt devrait être suffisamment faible afin de ne pas étouffer une rentabilité économique déjà limitée et de ne pas pousser les entreprises hors du circuit légal. Enfin, elle devrait être assise sur « un nouveau contrat social » entre l'Etat et le secteur informel, afin que ce dernier ne soit pas (ou n'ait pas l'impression d'être) seulement ponctionné mais retire des bénéfices tangibles de son effort contributif. Une taxe synthétique, facile à calculer et collecter, au plus proche du terrain (niveau local) semble de ce point de vue le meilleur candidat.

La mise en place de politiques d'appui ciblées

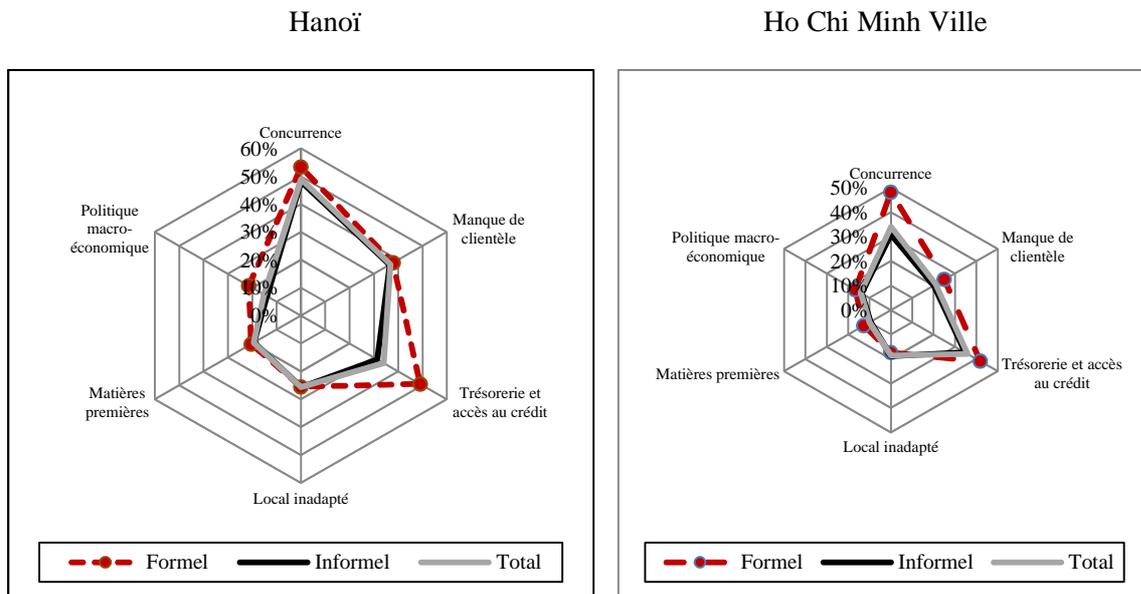
Les problèmes et les demandes exprimés par les chefs d'entreprises informelles constituent un guide précieux pour identifier les contraintes de tous ordres qui pèsent sur elles et orienter les politiques d'appui au secteur informel. Il convient néanmoins de les compléter par des propositions additionnelles, dans la mesure où les entrepreneurs informels ne perçoivent le

monde que tel qu'il fonctionne (ou dysfonctionne), et non tel qu'il pourrait être. Ainsi, complètement atomisés et délaissés par l'Etat, ces derniers sont enclins à n'en rien attendre et à ne compter que sur leurs propres forces (la fameuse *exit option* développée par Hirschman).

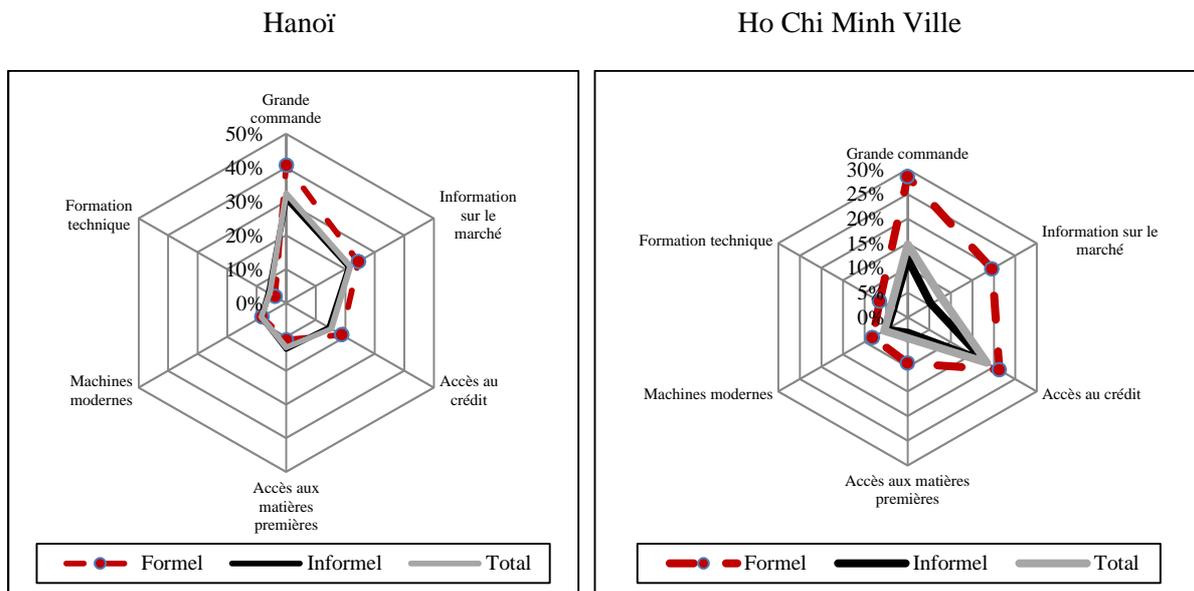
C'est d'ailleurs bien ce que l'on observe en pratique : la proportion de ceux qui souhaitent une assistance de l'Etat est étonnement faible eu égard aux difficultés rencontrées. Les entreprises individuelles formelles se montrent beaucoup plus nombreuses à se plaindre et à réclamer des aides que celles du secteur informel, en dépit de performances économiques très supérieures ; on retrouve ici le phénomène bien connu d'*attrition des préférences*, la capacité à revendiquer étant inversement proportionnelle au pouvoir dont on dispose. La restauration du climat de confiance entre le secteur informel et l'Etat est un préalable à toute politique d'appui.

Les Graphiques 3 et 4 mettent en regard les difficultés rencontrées par les opérateurs informels et les demandes de soutien adressées aux autorités, ces deux dimensions étant intimement liées, comme en attestent les résultats présentés.

Graphique 3 : Principaux problèmes rencontrés par les entreprises individuelles



Graphique 4 : Principales demandes d'assistance formulées par les entreprises individuelles



Sources : Enquêtes HB&IS, Hanoï et HCMV, 2009, OGS / IRD-DIAL; calculs des auteurs.

Forts de ces données empiriques, et de la littérature existante dans ce domaine, il est possible d'esquisser les lignes directrices d'un paquet de mesures qu'il conviendrait de promouvoir en priorité. Ce dernier peut être organisé suivant deux fonctions principales à développer : accroître la productivité du secteur informel (tout en conservant sa flexibilité), d'une part ; protéger ses membres d'autre part. Sur le premier front et parmi les politiques d'appui ciblées

sur les entreprises individuelles (formelles et informelles) requises, trois types de politiques doivent être privilégiées.

Améliorer l'accès et l'information sur les marchés, et promouvoir les associations de producteurs. Le secteur informel est seulement marginalement intégré au reste de l'économie, que ce soit en termes de sous-traitance ou d'accès à des commandes importantes. De manière cohérente, une des principales demandes d'assistance exprimée par le secteur informel concerne l'accès à des commandes importantes. Des politiques visant à améliorer l'accès au marché, en particulier via une meilleure diffusion de l'information, seraient donc recommandées. Evidemment, l'excès de concurrence et le manque de clientèle, considérées parmi les principales difficultés des opérateurs informels ne peuvent être résolues uniquement par des politiques sectorielles, car ils pointent un problème d'insuffisance de la demande agrégée. Néanmoins, une meilleure articulation avec la demande potentielle (et dynamique) du secteur formel serait susceptible d'alléger la contrainte de marché. Ainsi, le secteur informel devrait avoir un accès privilégié à certains marchés publics (Etat central et collectivités locales), dont il est à ce jour totalement exclus. De même, le renforcement des liens de sous-traitance avec les grandes entreprises (sur le marché domestique ou à l'exportation) est susceptible de fournir de précieux débouchés au secteur informel, à l'exemple des relations en vigueur dans les villages de métiers (Fanchette, chapitre 1.4 dans cet ouvrage). Cependant et pour ce faire, les contrats ne peuvent être négociés individuellement, les opérateurs informels étant de trop petite taille. Afin de réduire les coûts de transaction, ces derniers devraient se regrouper en associations de producteurs aujourd'hui quasiment inexistantes (1% des entreprises informelles). L'expérience internationale montre que ces associations jouent un rôle essentiel dans la constitution de réseaux professionnels et du capital social, un facteur de production déterminant de la réussite entrepreneuriale. Outre l'intérêt économique direct de politiques visant à favoriser l'émergence de groupements d'opérateurs, ces derniers permettraient de faire porter la voix des travailleurs du secteur informel et de défendre leurs intérêts face aux autres acteurs auxquels ils sont confrontés (pouvoir public, associations patronales, ONG, etc.; cf. ci-dessus).

Favoriser l'accès au crédit. Les entreprises informelles souffrent d'un grave problème d'exclusion financière : à peine 2% ont pu mobiliser des prêts bancaires pour créer leur entreprise (essentiellement financées sur fonds propres) ; moins de 10% (7% à Hanoï et 4% à HCMV) ont obtenu un crédit au cours de l'année 2009, comme en 2007 ; enfin, une proportion négligeable (de 2% à 3%) ont eu accès à un prêt d'une institutions de microfinance.

Un meilleur accès au crédit permettrait d'améliorer l'équipement et la productivité, sachant que les contraintes de crédit freinent le développement des activités du secteur informel et que l'accès au crédit constitue une des principales contraintes et demandes d'assistance exprimées par les entrepreneurs informels (Graphiques 3 et 4). Dans la mesure où ils manquent des garanties (collatéraux) nécessaires pour l'obtention de crédits bancaires, les entreprises informelles bénéficieraient largement de la mise en place de prêts d'organismes de micro-finance. L'expérience d'autres PED où ces institutions jouent un rôle significatif pourrait être mobilisée utilement.

Développer la formation. Avec l'accès au crédit, le manque de compétences pour la gestion d'entreprises individuelles constitue une deuxième contrainte majeure au développement du secteur informel. Il est intéressant de noter que cette demande n'est pas massivement exprimée par les opérateurs informels. Pourtant, l'immense majorité d'entre eux ne dispose d'aucun élément de pilotage comptable de leur activité : 62% des entreprises individuelles à Hanoï et 79% d'entre elles à HCMV ne tiennent aucune forme de comptabilité écrite, ne serait-ce que des registres personnels les plus simples. La mise en place de programmes de formation en comptabilité et en finances, et plus largement de formation technique, adaptés à ce secteur, permettrait d'améliorer la productivité. De tels programmes sont actuellement inexistantes au Vietnam, les programmes de formation professionnelle s'adressant uniquement aux entreprises de grande taille ou à l'agriculture, le secteur informel représentant encore une fois le chaînon manquant entre ces deux segments. Ainsi, à peine un quart (23%) des travailleurs du secteur informel ont suivi une formation professionnelle (seulement 8% si on tient compte des formations supérieures à trois mois), soit le taux le plus faible de tous les secteurs institutionnels (à l'exception de l'agriculture), et encore rien de permet de savoir si la formation suivie a un lien quelconque avec le métier effectivement exercé.

Parallèlement à ces actions ciblées, il est nécessaire de réorienter le système éducatif général. En effet, ce dernier n'accorde aucune place aux activités du secteur informel. Il incite les jeunes à envisager le salariat dans le secteur formel (public tout particulièrement; voir Razafindrakoto, Roubaud et Wachsberger, chapitre 2.3 dans cet ouvrage) comme la seule issue envisageable à un cursus scolaire réussi, en dépit du fait que seule une minorité y aura accès. Dans le but d'améliorer la relation formation-emploi, il conviendrait d'intégrer au sein du cursus d'enseignement général (et technique a fortiori), une meilleure prise en compte du secteur informel, en attirant l'attention des élèves sur son existence et ses spécificités. Des stages en « entreprises » pourraient être organisés, des entrepreneurs informels pourraient

présenter leur expérience, etc. Ces actions permettraient sans doute à la masse de ceux qui seront amenés à y exercer de s'y préparer et sûrement de lutter contre l'image dévalorisante qui lui est associée et que l'école contribue à forger.

Sur le second front, il s'agit de *mettre en place un régime de protection sociale* adapté aux caractéristiques du secteur informel. A l'heure actuelle l'ensemble du secteur informel (et de l'emploi informel dans le secteur formel par définition) ne bénéficie d'aucune protection sociale. L'inclusion du secteur informel dans des régimes de protection sociale permettrait de réduire la précarité et la vulnérabilité des travailleurs de ce secteur. Depuis quelques années, le gouvernement vietnamien s'oriente résolument dans cette voie. En 2008, un système de protection volontaire pour tous ceux qui ne sont pas régis par le système obligatoire (les salariés sous contrat inférieur à trois mois et l'ensemble des non salariés) a été mis en place. Il s'inscrit dans le cadre d'un ambitieux objectif de protection sociale universelle à l'horizon 2020. Pourtant, en 2010, 41,4 millions de travailleurs sur un total de 50 millions n'étaient toujours pas couverts, soit 83% de la main-d'œuvre. De plus, à peine quelques dizaines de milliers avaient souscrit au régime volontaire, soit un nombre négligeable en comparaison des dizaines de millions de bénéficiaires potentiels. Il apparaît donc déjà que le système actuel de régime volontaire ne répond pas aux besoins des travailleurs du secteur informel, indépendamment du fait que sa viabilité financière est elle aussi en question. Il est donc urgent de mener une évaluation en profondeur des raisons de cet échec afin d'élaborer des pistes viables pour le réformer.

Evaluer plus systématiquement l'impact des politiques. Ce dernier point nous amène à insister sur la nécessité de procéder à des évaluations d'impact plus systématiques des politiques envers le secteur informel, une démarche qui reste encore exceptionnelle au Vietnam. A côté des arguments traditionnels en faveur des évaluations d'impact de politiques en général, on peut ajouter deux raisons spécifiques au secteur informel au Vietnam. D'abord, le fait qu'elles soient inexistantes à ce jour est un atout pour les besoins de l'évaluation. En effet, une des conditions requises pour évaluer rigoureusement une politique est de disposer d'une mesure de l'état des lieux avant sa mise en place. Ensuite, compte tenu de l'immensité des besoins d'appui en regard de la rareté des ressources disponibles, et du manque d'expérience antérieure, ces politiques devraient être testées à titre pilote sur une petite échelle, avant d'envisager (en fonction des résultats) une extension ultérieure. Ce séquençage temporel progressif de la couverture des politiques est également une condition favorable pour l'élaboration de dispositifs d'évaluation d'impact rigoureux.

Encadré

Neuf recommandations de politique économique à destination du secteur informel

Reconnaissance, suivi de l'informel et évaluation des politiques

1. Adopter officiellement les définitions internationales du secteur informel dans les ministères concernés (essentiellement le ministère du Plan et de l'Investissement, le ministère des Finances et le ministère de l'Emploi), ainsi qu'à l'Office Général des Statistiques.
2. Conduire une enquête sur le secteur informel régulière et utiliser ses résultats pour intégrer le secteur informel dans les comptes nationaux.
3. Mettre en place des dispositifs d'évaluation d'impact des politiques envers le secteur informel

Transparence et simplification administrative

4. Fixer et appliquer des règles simples pour l'enregistrement, identiques pour toutes les entreprises individuelles et au niveau national.
5. Appliquer un taux d'imposition uniforme à toutes les entreprises individuelles (qu'elles soient formelles ou informelles), fixé à un bas niveau.

Politiques ciblées

6. Développer les institutions de finance et de micro-finance à destination du secteur informel.
7. Définir des programmes de formation ciblés à l'attention des micro-entrepreneurs et des employés du secteur informel.
8. Promouvoir la création de réseaux professionnels au sein du secteur informel, dans le but de renforcer l'intégration avec le secteur formel (public et privé) et d'améliorer la connaissance des marchés.
9. Adapter le programme de sécurité sociale volontaire aux besoins du secteur informel.

Conclusion

Ce chapitre a d'abord rappelé l'importance prédominante de l'économie informelle au Vietnam, qu'il s'agisse du secteur ou de l'emploi informel. Elle a aussi montré que quelles que soient les hypothèses de croissance pour les prochaines années, l'économie informelle va garder un poids prépondérant dans l'emploi au cours des prochaines années. Elle a ensuite mis en évidence la résilience remarquable du marché du travail vietnamien pendant la crise. Les principaux résultats observés sont contraires à ce qui avait été anticipé : taux de chômage faible voire en baisse ; stabilité globale de la structure du marché du travail et poursuite des tendances passées ; en particulier, hausse de l'informel mais légère progression seulement de son poids relatif ; accroissement des revenus du travail ; etc.

Ces résultats surprenants peuvent s'expliquer par la formidable (et sous-estimée) flexibilité du marché du travail au Vietnam (à la fois dans les secteurs formel et informel), qui a permis de limiter l'impact négatif de la crise globale. Alors que les principales structures du marché du travail sont demeurées inchangées globalement, la principale variable d'ajustement suite au ralentissement de la croissance a été la réduction du nombre d'heures travaillées et la hausse de la multi-activité. Malheureusement, on ne pourra jamais évaluer précisément l'impact effectif de la crise sur l'emploi au plus fort de la crise (c'est-à-dire dans le courant de 2008 jusqu'au premier trimestre de 2009) en l'absence d'enquêtes emploi périodiques pendant cette période. Cette absence souligne l'impérieuse nécessité de la mise en place d'un système d'enquêtes régulières, qui est devenue effective depuis 2011.

La flexibilité du marché du travail vietnamien, y compris dans le secteur formel, s'est traduite par un mode d'ajustement qui n'a pas eu d'effet observable au plan macro-économique (emploi, chômage et revenus). Tel n'est pas le cas au plan micro-économique, où on observe des effets sensibles de la crise sur les travailleurs et les ménages affectés par la crise. Malgré sa flexibilité, le secteur informel a souffert des difficultés économiques des années 2008-2009, particulièrement à HCMV où des phénomènes récessifs ont clairement été observés. Une partie significative des ménages engagés dans le secteur informel ont ainsi vu leurs revenus et leur consommation décroître dans la capitale économique du pays suite à la crise. Cette plus grande vulnérabilité par rapport à Hanoï et au reste du pays s'explique probablement par la nature du choc subi suite à la crise internationale, qui a affecté le plus sévèrement la métropole la plus ouverte sur les marchés internationaux.

Un certain nombre d'implications de politiques économiques peuvent être dérivées de ces résultats, exercice auquel nous nous sommes livrés dans ce chapitre. Comparé à 2007, quand les premières enquêtes ont été conduites dans le cadre du programme OGS-IRD, l'économie informelle n'est plus un gigantesque « trou noir » au Vietnam. Des données fiables et représentatives au niveau national sont maintenant disponibles, ainsi que des séries temporelles qui permettent de suivre cette composant-clé de l'économie. Toutefois, malgré la récente prise de conscience de l'importance de l'économie informelle dont témoigne le contenu de la nouvelle Stratégie pour l'Emploi au Vietnam 2011-2020 (MoLISA, 2011; voir également Salvini, chapitre 4.4 dans cet ouvrage), le secteur informel demeure oublié des politiques économiques et négligé par l'Etat. Aucune des mesures du plan de relance adopté suite à la crise n'a bénéficié au secteur informel. C'est d'autant plus problématique que la pauvreté change progressivement de visage : autrefois essentiellement agricole et rurale, elle devient également urbaine et informelle. Pour remédier à cette situation, la définition et la mise en œuvre de politiques adaptées demeure un défi majeur que le Vietnam, devenu désormais un pays à revenu intermédiaire, se doit de faire face. Les pistes tracées dans ce chapitre, si elles sont ajustées au cas spécifique du secteur informel au Vietnam, ont une portée plus générale, car ce dernier partage de nombreuses caractéristiques communes avec le secteur informel de la plupart des autres PED.

Bibliographie

- Bacchetta M., Ernst E., Bustamante J. (2009), *Globalisation and Informal Jobs in Developing Countries*, OIT et OMC, Genève.
- Bacchetta M., Ernst E., Bustamante J. (2012), « Globalisation et emplois informels dans les pays en développement », dans cet ouvrage.
- Cling J.-P., Nguyễn Thị Thu Huyền, Nguyễn Hữu Chí, Phan T. Ngọc Trâm, Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010a), *The Informal Sector in Vietnam: A focus on Hanoi and Ho Chi Minh City*, Editions The Gioi Editions, Hanoi.
- Cling J.-P., Nguyễn Hữu Chí, Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010b), *How deep was the impact of the economic crisis in Vietnam? A focus on the informal sector in Hanoi and Ho Chi Minh City*, Policy Brief, GSO-IRD, UKaid, World Bank, Hanoi, December (disponible sur le site : <http://www.worldbank.org/en/country/vietnam/research>, référence DT N°6176 du 1/12/2010).
- Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010), “Assessing the Potential Impact of the Global Crisis on the Labour Market and the Informal Sector in Vietnam”, *Journal of Economics & Development*, 38, June, pp. 16-25.
- Demenet A., Nguyễn Thị Thu Huyền, Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010), *Dynamics of the informal sector in Hanoi and Ho Chi Minh City 2007-2009*, GSO-IRD, UKaid, World Bank, December (disponible sur le site : <http://www.worldbank.org/en/country/vietnam/research>, référence DT N°6174 du 1/12/2010).
- Dinh Thi Thu Phuong (2009), *Rapid assessment on the social impacts of economic crisis in Viet Nam: Case studies on day labourers in “mobile labour markets” in Ha Noi*, Hanoi: Oxfam.
- Fanchette S. (2012), « L’intégration entre les secteurs formel et informel dans les villages de métier », dans cet ouvrage.
- GSO (2008), *Report on Labour Force and Employment survey. Vietnam 2007*, Ministry of Planning and Investment, Hanoi.
- GSO (2010), *Report on Labour Force and Employment survey. Vietnam 1/9/2009*, Ministry of Planning and Investment, Hanoi.
- ILO (2003), “Guidelines Concerning a Statistical Definition of Informal Employment”, Seventeenth International Conference of Labour Statisticians, Geneva: ILO.
- IPSARD (2009), *Impact of economic slowdown on labourers, employment and life of rural people*, Reference Report No.1, Hanoi, May.
- Khanna G., Newhouse D., Pacci P. (2010), “Fewer Jobs or Smaller Paychecks? labor market Impacts of the Recent Crisis in Middle-Income Countries”, *Economic Premise* No.11, Washington D.C.: The World Bank.
- Le Dang Doanh (2009), *Analysis of the Impacts of the Global Financial Crisis on Social and Economic Indicators in Vietnam*, Report for UNDP, Hanoi.
- McCaig B. et Pavcnik N. (2011), *Export markets, household businesses, and formal jobs; Evidence from the US-Vietnam Bilateral Trade Agreement*, processed.
- Ministère du Plan et de l'Investissement (2010), *Socioeconomic Development Plan 2011-2015*, Hanoi.
- MoLISA (2010), *Viet Nam Employment Strategy 2011-2020*, First Draft, Hanoi, December.
- Ngoc Q. Pham (2009), *Impact of the Global Financial and Economic Crisis on Viet Nam*, paper prepared for the ILO’s rapid Assessment Study on the impact of the financial and economic crisis, February.

- Nguyễn Hữu Chí (2012), « Emploi pour les migrants ruraux et secteur informel dans le Delta du Fleuve Rouge au Vietnam », dans cet ouvrage.
- Nguyễn Hữu Chí, Nguyễn Thị Thu Huyền, Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010), *Vietnam labour market and informal economy in a time of crisis and recovery 2007-2009 ; Main findings of the Labour Force Surveys (LFS)*, Hanoi: GSO/IRD, UKaid, World Bank, December (disponible sur le site : <http://www.worldbank.org/en/country/vietnam/research>, référence DT N°6175 du 1/12/2010).
- Nguyễn Ngọc Anh (2009), *Rapid assessment on the social impacts of economic crisis in Viet Nam: Case studies on formal sector: enterprises and workers in industrial parks*, Oxfam, Hanoi.
- Nguyễn Tam Giang (2009), *A rapid assessment on the social impacts of the economic crisis on two craft villages*, mimeo, Oxfam, Hanoi.
- Nguyễn Việt Cường, Phạm Thái Hưng, Phùng Đức Tùng (2009), “Evaluating the Impacts of the Current Economic Slowdown on (Un)employment in Vietnam”, UNDP, Hanoi.
- Rand J., Torm N. (2011), “The Benefits of Formalization: Evidence from Vietnamese SMEs”, *World Development*,
- Razafindrakoto M., Roubaud F. (2007), “Towards a Better Monitoring of the Labour Market”, in World Bank, *Vietnam Development Report 2008: Social Protection*, Joint Donor Report to the Vietnam Consulting Group Meeting, Hanoi.
- Razafindrakoto M., Roubaud F., Lê Văn Duyệt (2008), “Measuring the Informal Sector in Viet Nam: Situation and Prospects”, *Statistical Scientific Information N°CS-02*, Special Issue on Informal Economy, No.2008/1-2, pp. 15-29.
- Razafindrakoto M., Nguyễn Hữu Chí (2010), *Household Business and Informal Sector in Hanoi and Ho Chi Minh City: First Results from a qualitative survey (2009)*, DIAL, Hanoi, Juin.
- Razafindrakoto M., Roubaud F., Nguyễn Hữu Chí (2011), "Vietnam Labor Market: An Informal Sector Perspective", in Nguyễn Đức Thành (ed.), *Vietnam Annual Economic Report 2011: The Economy at a Crossroad*, Chapitre 8, Edition Tri Thức, Hanoi, pp. 223-258.
- Razafindrakoto M., Roubaud F., Wachsberger J.-M. (2012), « Travailler dans le secteur informel : un choix ou une contrainte ? Une analyse de la satisfaction dans l'emploi au Vietnam », dans cet ouvrage.
- Riedel J. (2009), *The Global Economic Crisis and Its Long-run Implications for Vietnam*, UNDP, Hanoi, September.
- Salvini A. (2012), « La prise en compte de l'économie informelle dans la Stratégie nationale pour l'emploi du Vietnam », dans cet ouvrage.
- Turk C., Mason A. (2010), “Impacts of the economic crisis in East Asia: Findings from qualitative monitoring in five countries” in A. Bauer & M. Thant, *Poverty and Sustainable Development in Asia; Impacts and Responses to the Global Crisis*, Asian Development Bank, Manila.
- Vietnam Academy of Social Sciences (2009), *Rapid Assessment of the Social Impacts of Global Economic Crisis in Viet Nam. Summary of first round research*, Oxfam Discussion Paper, CAF-VASS/Oxfam/World Bank, Hanoi, March.
- Vietnam Academy of Social Sciences (2010), *Poverty Reduction in Vietnam: Achievements and Challenges*, Vietnam's Poverty Assessment 2008-2010: Synthesis report, Hanoi.
- Warren-Rodríguez A. (2009), “The impact of the global crisis downturn on employment levels in Viet Nam: an elasticity approach”, UNDP Viet Nam Technical Note, Hanoi, February.
- World Bank (2009), *Taking Stock: An Update on Vietnam's, Recent Economic Developments*, The World Bank, Hanoi, June.