

# L'INFORMEL DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

**X. OUDIN**

Economiste, Niger puis Thaïlande

Au coeur des débats il y a dix ans, la question de la définition du secteur informel a été un moment évacuée, mais revient à l'ordre du jour dans des travaux récents, notamment à l'ORSTOM avec l'existence d'un réseau qui en a fait son thème central de réflexion.

Un grand nombre de critiques ont depuis longtemps attaqué la notion de "secteur" appliquée à un objet où l'on trouve une très grande hétérogénéité de situations. Mais surtout, le secteur, composé d'unités homogènes, réduit l'analyse à un type d'approche, par les entreprises ou par les individus. Or ces différentes approches sont en général incompatibles. La frontière de l'informel passe à l'intérieur des entreprises si l'on considère les pratiques ou même les formes d'emplois. Nous considérerons ici que ces critiques sont valables, et que les arguments avancés pour nier l'existence d'un quelconque "secteur" informel l'emportent définitivement sur l'argumentation contraire.

Certaines critiques, virulentes, se ramènent en fin de compte à une critique sémantique (en français particulièrement, le mot "informel" peut paraître dénué de signification). D'autres ne critiquent que tel ou tel niveau d'approche (par les "entreprises" par exemple) qui occulterait quantité de pratiques informelles. Enfin, on peut critiquer l'existence d'un objet de recherche particulier que l'informel est censé qualifier, ce qui revient alors à dire que le phénomène social est explicable dans le cadre théorique existant. C'est ce dernier point de vue qui sera discuté ici.

## **1) Réalité du phénomène.**

Dans de nombreuses régions du monde (mais je ne ferai référence ici qu'aux pays en voie de développement), de plus en plus de personnes ont un emploi et tirent des revenus d'activités non agricoles qui se développent en dehors du cadre institutionnel (dont je préciserai le contenu plus loin), particulièrement sous des formes de travail non salariées. Il s'agit d'un fait social important qui, de toute évidence, n'avait pas été perçu à sa juste mesure à ses origines.

Le développement des activités informelles a déjà largement été décrit. Que ce soit l'économie spontanée (M. Penouil), l'explosion de l'offre artisanale (Ph. Haeringer), tous les observateurs conviennent d'un changement important intervenu dans les pays et principalement les villes du Tiers-Monde quant au type d'activités que l'on y trouve. Ce phénomène a sa traduction statistique, et bien que les nomenclatures soient souvent mal adap-

tées, on constate dans de nombreux pays -mais pas partout-, à travers les données sur l'emploi, une croissance des formes de travail non salariées (voir les travaux de J. Charmes).

Ce phénomène, c'est donc le développement des formes non salariées de travail hors de l'agriculture, le développement de la pluri-activité, la multiplication de petits ateliers ou boutiques. Dans certains pays, notamment en Afrique, les formes salariées de travail peuvent même être en recul : c'est l'usine BATA qui a fermé à Dakar, et non pas les artisans cordonniers qui sont devenus prolétaires, ce sont les grandes manufactures d'allumettes qui ont disparu en Inde remplacées par des petites entreprises, ce sont de petits ateliers textiles que l'on trouve jusqu'au fond des campagnes thaïlandaises qui alimentent le marché mondial de vêtements. On peut multiplier les exemples, mais le fait est que si les formes salariées d'emploi progressent en général, il reste que le nombre d'actifs occupés dans des formes non salariées de travail augmente également en nombre absolu. Avec en toile de fond la baisse de la part relative de l'agriculture, on assiste donc à une modification profonde et rapide de la structure, c'est-à-dire la composition de la force de travail, à laquelle correspond une modification structurelle de l'économie dans son ensemble.

## **2) Croissance démographique et excédent structurel de force de travail.**

A quoi cela est-il dû ? Essentiellement à une poussée démographique depuis longtemps soulignée, mais dont on n'a pas mesuré toutes les conséquences. La croissance de la population urbaine est encore plus forte, car elle est accélérée par l'exode rural. Les mesures de planning familial, à supposer qu'elles soient prises sur une grande échelle, ne font effet sur la population active qu'avec un décalage d'une génération. En Thaïlande, où le taux de croissance naturelle est tombé en dessous de 2% par an, la population active augmente encore de 4% par an (au simple phénomène démographique -le décalage de générations- s'ajoutent des changements d'attitudes).

Les Etats européens du XIXème siècle, dont la croissance démographique n'excédait pas 1% par an, ont eu besoin de coloniser de nouveaux territoires et de repousser leurs frontières. Plusieurs pays en développement ont eux aussi pu développer extensivement leur agriculture, en occupant des territoires vierges. Cela a probablement ralenti pendant un temps l'éclosion des formes d'activités informelles.

Les conséquences de la croissance de la population urbaine sur le marché du travail ont été mise en avant depuis longtemps. Dans les pays à forte croissance démographique, il y a un excédent structurel de la force de travail, qui est devenu dans les années 1970 une préoccupation essentielle des spécialistes du développement.

Le "secteur informel" tombe à pic pour apporter une solution au problème causé par cet excédent de main-d'oeuvre dans les villes. Même avec des salaires très bas - encore trop élevés pour les libéraux eu égard aux lois du marché -, l'industrie n'est pas à même d'éponger cette main-d'oeuvre disponible. Le chômage n'étant pas indemnisé, la solution se trouve dans les petits métiers qui ne sont pas sans rappeler une phase du capitalisme européen.

On reste alors dans les schémas théoriques connus. S'il y a peu de chômage dans les pays en voie de développement, ces petits métiers sont du chômage déguisé ou du sous-emploi, bref un avatar de l'excédent de main-d'oeuvre avec des revenus dérisoires qu'on dit de subsistance. C'est toutefois mieux que rien, et évite des conséquences sociales désastreuses d'un chômage énorme. Le "secteur informel" est donc paré de vertus positives, mais en réalité, la notion en elle-même n'apporte rien de nouveau et, sur le plan théorique, apparaît alors à certains comme un rideau de fumée.

### **3) Revenus et accumulation.**

Les nombreuses études empiriques et l'évolution récente de la réalité révèlent toutefois un fait majeur : les revenus du "secteur informel" ne sont pas dans leur ensemble des revenus de subsistance, en tout cas pas davantage que les bas salaires, et supportent parfaitement la comparaison avec ceux du secteur moderne (a-t-il jamais été montré que les émeutiers de la faim dans les années 1980 étaient des petits artisans ou commerçants, plutôt que des salariés ou des chômeurs ?).

A Niamey en 1989, la médiane des revenus mensuels des petits entrepreneurs dans 11 activités de production ou de services était de 100 000 F CFA, alors que le salaire minimum était de 20 000 F CFA. En Tunisie, les enquêtes sur une grande échelle ont montré que les entrepreneurs comme les employés dans des activités informelles avaient des revenus respectivement supérieurs et équivalents (à âge égal) à ceux du secteur moderne.

Certes, d'autres enquêtes montrent au contraire des revenus très faibles, particulièrement pour les employés des activités informelles, et dans certaines professions. Le déséquilibre du marché du travail existe toujours bel et bien (il n'est pas question de nier le chômage dans les PVD), et n'est certes pas résolu de manière satisfaisante par le développement de l'économie informelle. De plus, lorsque l'on a pu mesurer les revenus, on a toujours constaté une forte dispersion au sein des population enquêtées; l'économie informelle ne fait pas évoluer l'économie dans le sens d'une plus grande égalité.

Il n'est pas question de nier ici la misère ou la paupérisation que l'on constate dans certaines régions du monde. Je ne prétends pas non plus que l'économie informelle dans son ensemble fournit des revenus très élevés. Mais, ils semblent aussi attractifs que les salaires de l'Administration ou des entreprises modernes. Au contraire, il faut relier le développement des activités informelles à l'effritement relatif -et souvent absolu- des rémunérations du secteur moderne, ce que constatait déjà K.Hart dans les années 1960 au Ghana. Les revenus que procurent les activités informelles sont devenus attractifs surtout parce que ceux de la sphère de l'économie moderne ne le sont plus (ce phénomène est très visible dans la fonction publique de nombreux pays, où des postes importants de l'Administration fournissent des salaires guère plus élevés qu'un emploi de chauffeur de taxi).

Les études sur les parcours professionnels des personnes, ainsi que sur les stratégies familiales montrent aussi que la recherche d'un emploi salarié n'est pas un but en soi. De plus, de nombreux salariés quittent leur emploi pour des activités informelles. A Niamey, on a posé à des entrepreneurs la question suivante : "Laisseriez-vous votre travail actuel pour un emploi salarié à plein temps payé 50.000 francs ou 100.000 F CFA par mois, sans autres revenus ?". 70% (de 330 enquêtés) refusent à 50.000 francs, 50% à 100.000 francs (5 fois le salaire minimum). Dans la même enquête, moins de 10% des apprentis ont déclaré vouloir un emploi salarié après leur apprentissage.

Par ailleurs, il n'est plus rare que des salariés quittent leur emploi pour des activités à leur propre compte, parfois, en gardant leur premier emploi. Le financement des activités informelles ne provient pas pour autant des revenus salariaux, comme on le supposait généralement dans les premières analyses sur la question. Au contraire, les recherches récentes sur les finances informelles montrent que l'épargne qui finance les activités informelles a de multiples origines, dont des revenus salariaux.

Tous les observateurs soulignent la multiplication des petites unités de production et de distribution. Parallèlement, on est frappé par l'absence d'accumulation du capital dans les entreprises étudiées, et l'on y trouve confirmation de l'impossibilité d'épargner à partir de revenus trop faibles. Cette croissance "extensive" du "secteur informel" paraît donc parfaitement conforme aux hypothèses de départ des théories du "secteur informel" (occupations de survie d'une population sous-employée).

En Afrique, on constate effectivement que les petits patrons ne cherchent pas, en général, à accroître la capacité de production de leur entreprise par un investissement dans des machines plus perfectionnées et par l'embauche de salariés. Il y a en quelque sorte un plafond (de capital, de main-d'oeuvre) au delà duquel on ne s'engage pas (G.Nihan a montré par

ailleurs qu'il y avait un rendement décroissant du capital dans les petites entreprises à partir d'un certain seuil de capital). Ce comportement est à l'origine de l'échec des politiques visant à transformer les petits ateliers en PME modernes.

Mais on ne peut en déduire que ces entrepreneurs agissent ainsi parce qu'ils sont incapables d'épargner. La tendance est en effet de ne pas accroître la capacité de production de l'atelier existant, mais plutôt de fermer l'atelier actuel et d'en créer un nouveau, mieux équipé ou mieux placé. Une autre stratégie, peut-être plus répandue, consiste à investir dans d'autres activités, que ce soit l'agriculture, les transports, l'immobilier ou le commerce (branches qui attirent le plus les investisseurs africains). Ces comportements échappent aux enquêtes auprès des entreprises.

Ces stratégies s'expliquent par le contexte social et politique. La multiplication des unités de production procure des opportunités d'emplois et assure une redistribution des revenus au sein de la famille ou du groupe. Sur le plan institutionnel, ce comportement permet d'échapper aux contraintes imposées par les pouvoirs publics dans l'exercice de l'activité, particulièrement en matière fiscale. Cela diminue également les risques, assure une souplesse de gestion et permet une adaptation rapide à la demande. Ce sont donc des comportements parfaitement rationnels, dont la recherche de profit (mais surtout de liquidités) constitue bien le moteur.

Au niveau macro-économique, cela se traduit par une accumulation du capital dans les différentes professions (à des rythmes divers, bien sûr), puisque les ateliers les moins rentables et les moins bien équipés ferment et sont remplacés par des ateliers plus modernes. Il y a ainsi incorporation du progrès technique, mais avec un fort décalage par rapport à la grande industrie.

L'économie informelle participe donc au processus d'accumulation. Elle permet certes une régulation partielle du marché du travail, en empêchant une extension démesurée du chômage ou de la pauvreté. Cette régulation s'est faite de manière originale ou inattendue, car elle s'est effectuée en dehors de toute intervention des pouvoirs publics, et en dépit de ses réglementations (y compris celles supposées favoriser l'activité économique).

#### **4) Le cadre institutionnel.**

Toutes les sociétés contemporaines fournissent un cadre institutionnel pour l'exercice de l'activité économique (M. Castells et A. Portes). Ce cadre prend la forme de lois et règlements de toutes sortes, dont l'objectif n'est pas seulement de faire vivre l'Etat, mais aussi de favoriser la production du revenu et sa redistribution (en faveur de certains groupes sociaux), de fournir des services collectifs, de protéger l'environnement etc. De tous

temps, certaines activités ont prospéré en dehors de ce cadre. Mais on assiste actuellement à un développement sans précédent d'activités en dehors de ce cadre institutionnel, dans les pays en voie de développement. C'est bien l'ampleur du phénomène qui pose question.

Cette référence au cadre institutionnel existe dans les tous premiers écrits sur le secteur informel, et certains auteurs ont souligné ce qu'il y avait d'essentiel dans cette approche. Mais l'étude des caractéristiques dudit secteur a progressivement noyé cette référence au milieu d'autres caractéristiques, faisant ainsi perdre toute substance à la notion d'informel qui s'ébauchait alors. De nombreux travaux du BIT, sous l'influence du rapport Kenya décrivent ainsi l'informel à l'aide de multiples caractéristiques, parfois antagonistes, dans laquelle le non-respect de règlements n'est qu'une caractéristique parmi d'autres.

La référence au cadre institutionnel est pourtant essentielle. En décrivant un phénomène social actuel, qui traduit des changements sociaux fondamentaux, j'ai fait remarquer son originalité par rapport à la compréhension des sociétés en voie de développement qui prévalait jusqu'alors. Alors que l'Etat légifèrait sur tous les aspects de la vie économique, les activités informelles se sont développées nonobstant ce cadre réglementaire, ce qui au bout du compte, dans les pays où la sphère de l'économie moderne est réduite, remet en question la légitimité même de l'Etat.

Cette approche est parfois mal comprise. L'informalité présentée en rapport avec les cadres institutionnels est souvent interprétée comme la non-application par des entreprises de lois ou règlements (sur la fiscalité, les cotisations aux caisses de sécurité sociale...). Or, il s'agit davantage d'une attitude des acteurs vis-à-vis de ce cadre institutionnel que de la stricte application de telle ou telle loi. Les lois (qui régissent l'activité) ne sont pas seulement bafouées (il ne s'agirait alors que d'activités illégales), mais tout simplement ignorées parce qu'elles ne correspondent pas aux pratiques sociales. A contrario, les entrepreneurs qui se soumettent à l'ensemble des règlements le font parce qu'ils ont intérêt à fonctionner en accord avec les pouvoirs publics, ou parce qu'ils n'imaginent pas d'autres pratiques (la pratique étatique correspond à leurs référents).

Le fait que le cadre institutionnel ne soit pas facile à saisir, parce que ses contours sont flous, et que l'on ait pas de critère précis et accepté pour le délimiter n'entame en rien la validité du concept. Le fait que les CSP (Catégories Socio-Professionnelles) ne soient pas satisfaisantes pour délimiter des classes sociales n'a jamais servi d'argument à quiconque pour prétendre que les classes sociales n'existent pas. Au contraire, les CSP sont critiquées lorsqu'elles ne rendent pas compte correctement des attitudes de classes. De même, tel critère de définition de l'informel peut se révéler non opératoire ou fallacieux, mais cela ne remet pas forcément en cause la réalité du phénomène.

Les Etats sont des produits historiques et le cadre institutionnel varie d'un pays à l'autre. Alors qu'en Afrique, de jeunes Etats issus des structures coloniales ont du mal à s'imposer, on trouvera des Etats bien constitués dans d'autres régions du monde. Cette explication de l'économie informelle dépend donc de facteurs historiques et culturels. Ce qui est vrai à Bamako ne l'est plus à Djakarta ou à Recife. L'économie informelle se développe davantage dans les pays où l'Etat est mal accepté, parce qu'il est éloigné de la pratique sociale de la majorité, où qu'il n'intervient qu'en fonction des intérêts d'un groupe social.

Cela ne signifie pas qu'il faille définir l'économie informelle de façon différente selon l'environnement culturel et politique. Mais le phénomène d'informalisation de l'économie n'a pas la même intensité, ni les mêmes formes selon les lieux. En Thaïlande par exemple, où l'Etat moderne est constitué depuis plus d'un siècle, on assisterait plutôt à une formalisation de l'économie, ralentie par la croissance démographique, mais inéluctable.

Toutefois, aucun Etat ne peut faire face à une croissance de la population de plus de 3% par an sur une longue période, sans une dégradation des services qu'il doit fournir (éducation, santé ou communications). A plus forte raison, ces Etats n'ont pas les moyens de fournir ou de promouvoir emplois et revenus à la population.

La tendance générale est donc à une informalisation des économies des PVD, et le phénomène, accéléré par la crise, est devenu patent avec les politiques d'ajustement structurel. On assiste en effet à un recul de l'Etat, voire à une déliquescence qui peut aller très loin, avec la fermeture de sociétés d'Etat, des baisses de salaires de plus de 50% (dans les organismes publics ivoiriens en 1983 par exemple), la suppression d'avantages sociaux élémentaires, la dégradation des conditions d'hygiène publique, le recul de la scolarisation etc.

Le cadre institutionnel est aussi celui dans lequel raisonnent les spécialistes du développement. En pratique, les analyses doivent déboucher sur des recommandations de politiques, et s'inscrivent nécessairement dans ce cadre. Il y a donc identité de référence entre la pratique de l'Etat ou des institutions internationales, et ceux qui sont chargés d'analyser la réalité.

L'expansion des activités informelles met donc les chercheurs et analystes du développement dans une situation doublement embarrassante. Tout d'abord, en bousculant le cadre théorique, ce qui les oblige à échafauder de nouveaux outils, ou à adapter ceux qui existent ; ensuite, en les obligeant à faire le grand écart entre ceux qu'ils étudient et ceux pour qui ils produisent et qui les financent. Il s'est d'ailleurs développé une idéologie du

"secteur informel" dont la fonction est de permettre la reprise en main par les gouvernements et les institutions internationales d'une réalité qui leur échappe et qui, surtout, porte atteinte à leur légitimité (de Miras explique très bien ce phénomène de récupération idéologique).

\*

\*\*

A partir du moment où il y a fait social - et le développement des activités informelles en est un -, il y a un objet de recherche. Si ce n'était qu'une manifestation d'un phénomène de régulation du marché du travail en économie périphérique, il ne serait pas nécessaire d'avoir un débat théorique particulier.

Tant que l'on supposait a priori que les activités informelles ne procuraient que des revenus de subsistance, les schémas théoriques fonctionnaient (et la fonction de l'Etat n'était pas mise en question). La notion de "secteur informel" n'était qu'un épiphénomène de l'excédent de main-d'oeuvre. A partir du moment où il est acquis que ces activités ont leur propre dynamique "évolutive", c'est bien alors d'un phénomène qu'il s'agit et le cadre théorique "classique" ne fonctionne plus.

Or, on assiste à un processus d'accumulation (que l'on peut qualifier d'extensif) en dehors de la sphère d'intervention des institutions. Comme le rappelle Ph. Hugon (1), toutes les écoles françaises du développement considèrent que l'Etat est au coeur du processus d'accumulation. Le développement des activités informelles nécessite donc pour le moins une adaptation du cadre théorique, mais aussi des pratiques du développement.

---

(1) "La pensée française en économie du développement", Revue d'Economie Politique, N° 2, mars-avril 1991, p. 171-230.