

Flexibilité du travail, pluralité des normes, accumulation du capital économique et du capital social

Trois raisons pour les politiques économiques de s'intéresser au secteur informel en Afrique

Jacques Charmes

Le concept de secteur informel a pris naissance au début des années 1970. Il sert à désigner les activités de petite taille essentiellement destinées à procurer des revenus de subsistance aux nouveaux citadins des métropoles du Tiers monde qu'un exode rural, amplifié par la modernisation, sinon par l'industrialisation, avait tendu à multiplier. Par la suite, la notion s'est étendue à l'ensemble des petites activités qui – du fait de leur origine traditionnelle ou de leur caractère récent et spontané – sont restées en marge des législations et des diverses formes d'enregistrement, notamment statistiques.

Mais on avait alors tendance à considérer ces activités avec une certaine condescendance doublée de tolérance : n'étaient-elles pas vouées à disparaître avec la modernisation, l'industrialisation et l'inéluctable généralisation du salariat ? Ce n'est que vers le milieu des années 1980, avec l'enfoncement de la plupart des pays africains dans des situations

de crise et le recours généralisé à des mesures d'ajustement, que la croissance de l'emploi dans le secteur informel devait être, non seulement, remarquée mais aussi plus positivement appréciée. La mesure du phénomène devenait donc un enjeu politique.

C'est la XV^e Conférence internationale des statisticiens du travail qui devait, en janvier 1993, proposer les grandes lignes d'une définition statistique, permettant désormais de disposer de données relativement comparables et fiables : le secteur informel est constitué des unités économiques produisant des biens et services en vue de créer principalement des emplois et des revenus, travaillant à petite échelle, avec un faible niveau d'organisation et une faible division entre travail et capital, des relations de travail recouvrant étroitement les relations de parenté, personnelles, sociales, des relations souvent occasionnelles plutôt que permanentes, contractuelles et garanties. Ce sont des entreprises individuelles dont les actifs, les dépenses et les engagements sont difficilement dissociables de ceux du ménage de leurs propriétaires. Pour autant ces entreprises ne visent pas forcément et délibérément à se soustraire aux obligations légales, et sont distinctes de l'économie dite souterraine.

A partir de ces caractéristiques générales, une définition opérationnelle du secteur informel a été élaborée pour en permettre l'observation statistique dans les pays où de telles entreprises jouent un rôle suffisamment important en termes d'emploi et de contribution au PIB et nécessitent une prise en compte spécifique de ce secteur dans la modélisation macroéconomique et les politiques sectorielles (BIT, 1993a et b).

Grâce à cette définition qui a suscité un grand nombre de collectes et a permis une analyse comparative de collectes antérieures, on dispose aujourd'hui d'estimations assez nombreuses montrant qu'en Afrique subsaharienne (mais c'est aussi le cas dans d'autres régions du monde), les années de crise et d'ajustement, au cours des deux dernières décennies, se sont caractérisées par une augmentation des taux de chômage ouverts en milieu urbain d'une part, et corrélativement par une croissance des taux d'emploi dans le secteur informel.

En dépit d'une meilleure connaissance du phénomène, ou peut-être à cause d'elle, le secteur informel reste, dans la pensée économique courante, synonyme de sous emploi, de faible productivité et de faible rémunération, bref de pauvreté. On a montré ailleurs (Charmes, 1990 et 1996a) combien ces vues quelque peu simplistes étaient aujourd'hui dépassées, même si elles ont la vie dure.

Ces idées restent cependant profondément ancrées dans les mentalités. Du moins le secteur informel est-il assimilé à la **flexibilité**, terme aujourd'hui négativement connoté et critiqué en raison de son application à une ressource humaine qui ne devrait pas être traitée comme un

simple objet, mais comme un sujet de libre arbitre. La flexibilité représente néanmoins un avantage incontestable dans l'économie mondialisée contemporaine qui provoque une concurrence sans frontières et dans laquelle le secteur informel pourrait ne pas être qu'un simple handicap, mais bien un atout dont il convient de savoir jouer.

On ne saurait cependant s'en tenir à cette mesure de la flexibilité globale que représente la croissance même de l'emploi informel, pour rendre compte des divers aspects d'une flexibilité présentée comme une caractéristique intrinsèque du secteur informel. Sa flexibilité interne, qui se traduit par l'ambivalence des statuts professionnels sous lesquels exercent les actifs du secteur informel en est un aspect moins connu mais non moins important de même que sa flexibilité externe – terme par lequel on désignera ici le phénomène de la pluriactivité – qui a eu tendance à gagner toutes les sphères professionnelles au cours des années récentes. Or, ce sont là, entre autres, des aspects par lesquels s'exprime la pluralité des normes à la généralisation de laquelle contribue puissamment l'extension des activités informelles.

Source d'emplois et de revenus, le secteur informel peut aussi être une source d'accumulation du capital économique à travers ses micro-entreprises, et encore, et peut-être surtout, une source de capital social assurant une protection sociale d'un niveau – sinon d'une qualité – comparable à celui procuré par les systèmes de protection sociale des pays industrialisés.

La dynamique globale du secteur informel au cours des deux dernières décennies et ses principales caractéristiques

Le tableau 1 fournit les principaux éléments de la croissance de l'emploi dans le secteur informel dans les années 1980-90. Il illustre l'une des caractéristiques essentielles du secteur : sa flexibilité.

La flexibilité du travail dans le secteur informel est le plus souvent envisagée comme une flexibilité globale du secteur dans l'ensemble de l'économie. En période de crise – en phase descendante du cycle économique –, l'emploi dans le secteur informel augmente plus rapidement que dans les autres secteurs, limitant ainsi le rôle du chômage ouvert comme facteur d'équilibre sur le marché du travail. Cette flexibilité globale est largement illustrée par les estimations dont on dispose pour l'Afrique subsaharienne mais aussi sur l'Afrique du Nord, l'Amérique latine et l'Asie.

Tableau 1

Place du secteur informel sur le marché du travail des pays en développement

| | Taux de croissance annuel | | Taux de chômage urbain Années 1990 | Taux d'emploi dans le secteur informel (1) | |
|-----------------------|---------------------------|------------------------|---------------------------------------|--|-------------|
| | PNB/hab. 1980-91 | Pop. active 1981-90 | | Années 1980 | Années 1990 |
| Afrique du Nord | 1,0 | 3,0 | 15,8 | 38,8 (1) | 43,4 (2) |
| Afrique subsaharienne | - 1,1 | 2,5 | - | 66,5 (1) | 75,6 (2) |
| Mauritanie | -1,8 | 2,8 | 31,6 | 69,4 | 75,3 |
| Sénégal | - 0,1 | 1,9 | - | 76,0 | - |
| Mali | - 4,1 | 2,6 | 9,9 | 63,1 | 78,6 |
| Niger | 1,2 | 2,4 | - | 62,9 | - |
| Burkina Faso | 0,1 | 2,0 | - | 70,0 | 77,0 |
| Tchad | 3,8 | 1,9 | - | - | 74,2 |
| Bénin | - 0,9 | 2,1 | 10,1 | - | 92,8 |
| Guinée | - | 1,7 | 12,3 | 64,4 | 71,9 |
| Zaïre | - | 2,3 | - | 59,6 | - |
| Kenya | 0,3 | 3,5 | 16,2 | - | 61,4 |
| Mozambique | -1,5 | - | - | - | 73,5 |
| Amérique latine | - | - | 5,0 | 52,3 | 56,9 |

Sources : Charmes (1996 et 1998). (1) % de la population active non agricole ; (2) Il s'agit de moyennes arithmétiques non pondérées.

Globalement, le taux d'emploi dans le secteur informel de 11 pays d'Afrique subsaharienne est passé de 66,5 % de la population active occupée non agricole dans les années 1980 (entre 1975 et 1984) à 75,6 % dans les années 1990 (entre 1985 et 1994), soit une progression de 1 point par an, dans une période où la population active dans son ensemble croît au rythme annuel de 2,5 % et le PNB par habitant chute de 1,1 % par an.

Cette caractéristique anticyclique du secteur informel est bien connue. Elle signifie qu'en période de crise et d'ajustement, le secteur informel a pour fonction d'absorber une fraction importante de la main-d'œuvre excédentaire, issue de la simple croissance de la population active mais aussi du reflux du secteur moderne, et notamment du secteur public, que les programmes d'ajustement structurel ont visé à « dégraisser », « déflater » de leurs sureffectifs.

Les données sur la contribution du secteur informel au PIB sont beaucoup moins nombreuses et, sans doute, moins significatives. Si les conceptions ont profondément changé depuis le début des années 1970 et si des méthodes d'enquête adaptées ont été mises en œuvre pour mieux saisir les résultats des activités informelles, la « boîte noire » des comptes nationaux n'a pas toujours bien intégré les nouvelles données disponibles, de sorte que la part du secteur informel dans le PIB reste sans doute très sous-estimée. En outre, les évolutions ne sont pas significatives, car le suivi de ces activités n'est pas réalisé et les hypothèses d'évolution restent classiques qui l'alignent sur le *trend* de la croissance démographique ou de la croissance globale du produit, de sorte que cette part évolue peu à partir de l'estimation faite pour l'année de base.

Tableau 2

*Part du secteur informel dans l'emploi
et le PIB non agricoles de quelques pays africains*

| Pays (année) | % population occupée non agricole | % PIB non agricole | % PIB |
|---------------------|-----------------------------------|--------------------|-------|
| Tunisie (1995) | 48,7 | 22,9 | 20,3 |
| Maroc (1986) | - | 30,7 | 24,9 |
| Bénin (1993) | 92,8 | 42,7 | 27,3 |
| Burkina Faso (1992) | 77,0 | 40,0 | 24,5 |
| Sénégal (1991) | 76,0 | 40,9 | 33,0 |
| Mauritanie (1989) | 75,3 | 14,4 | 10,2 |
| Tchad (1993) | 74,2 | 44,7 | 31,0 |
| Mozambique (1994) | 73,5 | 44,8 | 38,9 |
| Tanzanie (1991) | - | 43,1 | 21,5 |

Sources : calculs de l'auteur à partir des données de comptabilité nationale. Voir (Charmes, 1998a).

Globalement anticyclique, le secteur informel comporte deux composantes – ainsi que le précise la nouvelle définition internationale adoptée en 1993 – dont l'une, les activités familiales de subsistance, est fortement anticyclique, et l'autre, les micro-entreprises, procyclique.

Pendant, cette flexibilité du secteur informel, qui se traduit par une croissance moins rapide des taux de chômage ouvert, ne peut totale-

ment empêcher la montée inexorable de ceux-ci, alors même que, n'étant pas indemnisé, le véritable chômage ouvert ne peut être qu'exceptionnel.

La dynamique du secteur informel s'est aussi traduite par un très fort développement de la pluriactivité, autre manifestation de la flexibilité de ce secteur. L'exercice, par les salariés du secteur moderne, d'activités dans le secteur informel est un enjeu important de la statistique du travail et de la compréhension des mécanismes de fonctionnement et d'équilibrage sur le marché du travail. La pluriactivité, longtemps conçue comme un élément de mesure indirecte du sous-emploi (visible et invisible), a changé de nature dans la période récente puisqu'elle est devenue une caractéristique de la population salariée employée à plein temps à titre principal. C'est un mécanisme qui a tendu à s'étendre à une frange importante de la population, quoiqu'en prétendent ceux qui veulent s'en tenir aux seuls résultats apparents d'enquêtes souvent peu convaincantes.

Le Burkina Faso apporte pourtant la preuve que la prise de conscience de l'importance d'un phénomène, trop souvent considéré comme non réellement mesurable, est un facteur capital du succès de sa mesure et de son suivi.

Habituellement, la pluriactivité ne dépasse guère les 10 à 15 % d'actifs dans les recensements généraux de population, recouvrant une caractéristique structurelle de l'emploi agricole et rural. Au Burkina Faso en 1985, ce taux atteignait les 25 % et on a montré par ailleurs (Charmes, 1996b) que la prise en compte de cette pluriactivité a transformé un secteur informel qui, à titre principal, était à dominante urbaine, masculine et tertiaire, en un secteur qui, en termes d'emplois et non plus d'actifs, devenait à dominante rurale, féminine et manufacturière.

Tableau 3

Évolution de la pluriactivité au Burkina Faso entre 1985 et 1994 (en %)

| | 1985 | | | 1991 | | | 1994-95 | | |
|---------------|------|------|-------|------|------|-------|---------|------|-------|
| | H | F | Total | H | F | Total | H | F | Total |
| Milieu urbain | 7,9 | 7,0 | 7,6 | 15,4 | 12,1 | 14,3 | - | - | 18,3 |
| Milieu rural | 27,2 | 25,2 | 26,5 | 27,7 | 24,3 | 26,0 | - | - | 31,6 |
| Ensemble | 26,4 | 24,1 | 25,1 | 26,4 | 23,4 | 24,9 | 34,5 | 25,8 | 30,2 |

Sources : CHARMES (J.), 1996b, *Le secteur informel au Burkina Faso. Évolution sur longue période et suivi conjoncturel*, ministère de l'Économie, des Finances et du Plan, GTZ, 30 p.

Il est intéressant de voir sur le tableau 3 comment a évolué ce phénomène structurel au cours des dix dernières années.

Globalement, la pluriactivité a fortement augmenté au cours des années d'ajustement structurel, en venant à toucher 30,2 % des actifs en 1994-95 (contre 25,1 % en 1985). C'est chez les hommes que le phénomène a pris le plus d'ampleur (34,5 % en 1994-95 contre 26,4 % en 1985) et en milieu urbain où les taux ont plus que doublé (2,4 fois) en dix années (passant de 7,6 à 18,3 % des actifs). Cette évolution traduit bien la transformation du phénomène de la pluriactivité au cours des années d'ajustement : l'entrée de plus en plus importante des hommes et des femmes des villes, et donc des salariés, dans la pluriactivité pour maintenir un niveau de vie menacé, alors qu'avant l'ajustement structurel (1985), le phénomène restait cantonné au milieu rural et à l'agriculture (la pluriactivité urbaine de 1985 est une pluriactivité des agriculteurs) où il recouvrait des comportements structurels et non conjoncturels.

Si l'on peut estimer qu'il s'agit bien là de formes d'adaptation à des situations de crise, on peut craindre que ces formes aient pris désormais une consonance structurelle à l'égard de laquelle les nouvelles politiques économiques risquent de rester démunies.

La dynamique du secteur informel est-elle synonyme de régression des revenus ou peut-elle être porteuse d'accumulation ?

La croissance de l'emploi informel – aussi bien en termes absolus que relatifs – amène à se demander si le processus est involutif, régressif, et conduit à un équilibre des revenus qui en sont tirés, au simple minimum requis pour assurer la subsistance.

Le fait est que si l'on compare cette évolution de l'emploi informel global avec l'évolution des PIB et notamment de la part du secteur informel dans le PIB (entre 25 % pour le Burkina Faso et 40 % pour le Bénin en 1992), on peut considérer qu'une masse toujours plus importante d'actifs génère un revenu, certes, non négligeable mais loin d'évoluer au même rythme. Mais une fois que l'on a critiqué l'insuffisance des méthodes d'estimation des comptes nationaux, que peut-on ajouter de plus qui ne soit pas une simple reconnaissance de l'extension prétendument inéluctable du sous-emploi et de la pauvreté dans un contexte d'ajustement structurel et d'ouverture au marché mondial d'économies trop fragiles ?

Comment le lourd handicap – que représenterait un secteur informel recouvrant les 2/3 ou les 3/4 de la population active et le quart ou la moitié du PIB – pourrait-il laisser place à une vision plus optimiste de son rôle pour l'insertion dans le processus de mondialisation et dans le maintien des niveaux de vie des ménages et leur adaptation à un univers globalisé ?

La croissance de l'emploi informel, qui a mis en lumière la flexibilité globale de ce secteur et son rôle d'absorption des surplus de main-d'œuvre sur le marché du travail, se traduit par des transformations importantes de ses caractéristiques structurelles : tertiarisation, féminisation, délocalisation, désalarisation relative, urbanisation.

Il n'est pas encore possible de documenter précisément ces évolutions, car ce n'est que depuis peu que certaines de ces caractéristiques peuvent être identifiées dans les statistiques grâce aux efforts suscités par la nouvelle définition internationale du secteur informel et par la prise en compte plus systématique du rôle particulier des femmes. Cependant, un certain nombre d'indices peuvent être cités.

Une part importante de la croissance de l'emploi informel est due, au cours des années d'ajustement, à l'entrée massive des femmes sur le marché du travail et c'est principalement dans les activités commerciales et dans les services que cette insertion s'est effectuée : la proportion des femmes est passée de 31 à 54 % dans le secteur informel du Mali entre 1976 et 1989, puis à 64% en 1994, et la part du secteur tertiaire dans le secteur informel est passée de 71 à 85 % en Mauritanie entre 1980 et 1989. Il s'est agi, dans nombre de cas, d'un transfert sur le marché d'activités cantonnées jusqu'alors dans la sphère domestique (et donc considérées par définition comme non économiques). Les effets de la crise et la chute du pouvoir d'achat liée aux politiques d'ajustement et à la dévaluation du franc CFA ont amené les femmes à commercialiser des produits et des services qu'elles fabriquaient ou rendaient jusque-là pour la simple autoconsommation de leurs ménages : vêtements, produits alimentaires transformés, plats préparés, etc.

Ces transferts sur le marché se sont opérés en milieu urbain, hors locaux (en restant à domicile ou en se postant dans les rues), en créant de l'auto-emploi ou des emplois familiaux plutôt que des emplois salariés et probablement en rendant invisible ou peu visible le fait que beaucoup de ces activités commerciales sont des activités manufacturières (transformation des produits agricoles, éventuellement cultivés dans des jardins familiaux, confection de vêtements, etc.) : la part des micro-entreprises et donc du salariat est passée de 18,5 à 13,1 % dans le secteur informel du Burkina Faso, entre 1985 et 1994-95, et de 18,3 à 10,4% entre 1989 et 1994 au Mali ; la part de l'emploi urbain dans le

secteur informel est passée de 52,4 à 56,3 % au Burkina Faso, au cours de la même période.

Du fait des caractéristiques de ces activités (femmes, domicile, rue, auto-emploi), les revenus qui en sont tirés sont souvent sous-estimés par des méthodes de mesure et des enquêtes qui restent orientées vers l'appréhension d'activités plus « traditionnelles » : les résultats de ces estimations mériteraient d'être plus souvent confrontés aux données d'autres enquêtes telles que celles sur les dépenses des ménages.

Tableau 4

*Revenus des entrepreneurs du secteur informel
(en multiples du salaire minimum légal)*

| Pays | Villes | Année | Production | Commerce | Services | Ensemble | Commerce non sédentaire |
|--------------|------------|---------|------------|-----------|-----------|-----------|-------------------------|
| Tunisie | Ensemble | 1981-82 | 5,1 (3,0) | 4,4 (2,6) | 8,9 (5,2) | - | - |
| Mauritanie | Nouakchott | 1977 | 5,8 | - | 6,0 | 5,9 (1,6) | - |
| Sénégal | Dakar | 1977 | - | - | - | 1,5 | - |
| Mali | Bamako | 1978 | 5,8 | - | 5,1 | 5,4 | - |
| Niger | Niamey | 1982 | 8,8 | 6,2 | 8,7 | 7,7 | 4,2 |
| Sierra Leone | Freetown | 1978 | 2,5 | 1,9 | 2,3 | 2,1 | - |
| Ghana | Kumasi | 1976-77 | 6,5 | - | - | - | - |
| Togo | Lomé | 1977 | 3,6 | - | 2,9 | 3,2 | - |
| Nigeria | Lagos | 1978 | - | - | - | - | 2,6 |
| Nigeria | Kano | 1978 | - | - | - | - | 1,8 |
| Cameroun | Yaoundé | 1978 | 5,5 | - | 5,0 | 5,3 | - |
| Centrafrique | Bangui | 1982 | 4,3 | 1,3 | 2,7 | 1,7 | - |

Sources : Charmes J. (1990 ; 1994). En multiples du salaire minimum légal (entre parenthèses, en multiples du salaire moyen dans le secteur moderne).

Toujours est-il que ce gonflement du secteur informel peut se traduire par des niveaux de revenus en baisse par rapport à ceux qui avaient été estimés avant la période d'ajustement. Le tableau 4 montre que les revenus des petits entrepreneurs du secteur informel étaient, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, couramment 2 à 9 fois supérieurs au salaire minimum légal (proportions à peine diminuées pour les petits vendeurs de rue de Niamey ou de Lagos). Parallèlement les

salaires versés par ces petits entrepreneurs étaient proches du salaire minimum légal (tableau 5). Il est vrai que ces résultats s'appliquent à la frange supérieure du secteur informel, c'est-à-dire à des micro-entreprises et entreprises familiales dénombrées par des recensements d'établissements, laissant de côté les travailleurs à domicile notamment ; pourtant, les chiffres sur les vendeurs de rue sont particulièrement significatifs de la sous-estimation systématique dans laquelle on a tendance à cantonner ces activités.

Tableau 5

*Salaires moyens versés par les entrepreneurs du secteur informel.
Apprentis et aides familiaux exclus*

| Pays | Villes | Année | Production | Commerce | Services | Ensemble |
|------------|--------------|---------|------------|----------|----------|----------|
| Maroc | Ensemble | 1988 | 0,9 | 0,6 | 1,1 | - |
| Tunisie | Ensemble | 1981-82 | 1,2 (0,7) | - | - | - |
| Mauritanie | Nouakchott | 1977 | 1,4 | - | 1,9 | 1,7 |
| Mali | Bamako | 1978 | 1,8 | - | 1,2 | 1,5 |
| Niger | Niamey | 1982 | 1,2 | 0,8 | 0,8 | 1,0 |
| Togo | Lomé | 1977 | 1,1 | - | 1,0 | 1,1 |
| Cameroun | Yaoundé | 1978 | 1,4 | - | 1,4 | 1,4 |
| Tanzanie | Dar es Salam | 1982 | 0,9 | - | - | - |

Sources : Charmes J. (1990 ; 1994). En multiples du salaire minimum légal (entre parenthèses, en multiples du salaire moyen dans le secteur moderne).

Les quelques estimations dont on dispose aujourd'hui montrent que ces proportions – même si elles ont diminué – restent en faveur des revenus de l'informel. Mais ici encore, on notera que ces chiffres plus récents s'appliquent à une couverture plus large des activités informelles. Le tableau 6 en fournit quelques indications.

Sans doute, peut-on faire justement valoir à ce sujet que les écarts de revenus sont en général très importants et la médiane peut se situer loin en dessous de la moyenne, mais ces écarts se réduisent lorsqu'on reste au niveau d'une activité économique homogène, les plus importants écarts existant entre certaines activités commerciales (comme la vente de fruits et légumes) et les activités manufacturières (comme l'ébénisterie) ou les services.

Tableau 6

Revenus moyens des entrepreneurs et salaires moyens versés dans le secteur informel (en francs CFA et en multiples du SMIG)*

| Pays (année) | SMIG | Revenu mensuel de l'entrepreneur | Salaire moyen mensuel (aides familiaux et apprentis exclus) |
|-----------------------|----------|----------------------------------|---|
| Maroc (1997) | 1 510 | 2 492 (1,7) | 1 556 (1,0) |
| Bénin (1992) ensemble | 13 904 | 41 412 (3,0) | 23 216 (1,7) |
| ambulants | - | 23 901 (1,7) | - |
| Burkina Faso (1988) | 22 653 | 75 100 (3,3) | 24 000 (1,1) |
| Mali (1996) | 20 965 | 120 757 (5,8) | 18 038 (0,9) |
| Niger (1995) | 18 000 | 26 360 (1,5) | - |
| Gabon (1985) | 117 400* | 184 400 (1,6) | 97 300 (0,8)** |

Sources : calculs de l'auteur sur la base des enquêtes suivantes : Maroc : enquête sur le secteur informel localisé en milieu urbain, ministère de l'Habitat, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, EDESA, 1997 ; Bénin : recensement et enquête sur le secteur informel urbain, PEESI, BIT-PNUD-INSAE, 1992 ; Mali : enquête nationale sur le secteur informel, Observatoire de l'emploi et de la formation, 1996 ; Niger : enquête nationale sur le secteur informel, PNUD-DNSI, 1995 ; Gabon : étude PME PROMOGABON, 1985 ; Burkina Faso : estimations du BIT, 1985.

* En dirhams pour le Maroc ; ** pour le Gabon, on a pris comme base de calcul le salaire moyen dans les PME du secteur formel.

Mais même si l'extension de la mixité des revenus et de la pluri-activité (exemple du Burkina Faso) brouille une image duale (même si elle ne se veut pas dualiste) qui rend l'analyse plus complexe, pourquoi n'y aurait-il pas, dès lors, une accumulation productive dans le secteur informel ? Et pourquoi les discussions sur le niveau des revenus tirés des activités informelles en viennent-elles à considérer qu'il y aurait, pour le secteur informel, une quasi-impossibilité intrinsèque d'être porteur d'accumulation ? En insistant sur l'aspect improductif des dépenses de consommation, de solidarité communautaire, en soulignant le caractère social ou politique de l'investissement, les socio-économistes en sont venus à nier la possibilité même d'une accumulation productive, même si l'existence d'entrepreneurs dynamiques est admise.

A cet égard, les débats ont repris récemment autour de la thèse du chaînon manquant (« missing middle »), de l'absence de secteur intermédiaire.

A la fin des années 1970, John Page et William Steel avaient documenté la thèse du « missing middle » en montrant l'inexistence statistique d'entreprises de taille intermédiaire en Afrique sub-saharienne. Selon eux, on observait une répartition bi-modale de l'emploi dans les pays en développement : un grand nombre d'emplois se concentrait dans les entreprises de petite taille, un grand nombre dans les entreprises de grande taille, et entre les deux, le secteur intermédiaire manquait à l'appel. Interprétant en dynamique cette donnée statique, ils en avaient conclu qu'il n'y avait pas de solution de passage du secteur informel vers le secteur formel et que les potentialités d'accumulation étaient extrêmement rares dans les entreprises informelles.

Tableau 7

*Le segment des micro-entreprises dans le secteur informel
(en % de l'emploi informel total)*

| Pays (année) | Micro- entreprises | Emploi manufacturier |
|------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Tunisie (1980) | 36,4 | 51,3 |
| Tunisie (1989) | 42,5 | 48,6 |
| Tunisie (1995) | 55,4 | 47,4 |
| Algérie (1985) | 33,0 | 25,8 |
| Burkina Faso (1985) | 18,5 | 29,3 |
| Burkina Faso (1995) | 16,6 | 31,8 |
| Mali (1989) | 18,3 | 47,4 |
| Mali (1994) | 10,4 | - |
| Tchad (1993) | 7,3 | 12,2 |
| Sénégal (1980) | 5,0 | 16,9 |
| Bénin (1993) | 5,0 | - |
| Guinée (1991) | 5,0 | 37,2 |
| Amérique latine (1995) | 22,5 | - |

Sources : Charmes, 1996a.

On a pu démontrer pour la Tunisie (Charmes, 1984) – où un recensement d'établissements, réalisé au niveau national en 1982, avait permis de reconstituer les entreprises à partir de leurs établissements – que cette thèse relevait d'une illusion statistique. En émettant l'hypothèse que, dans le secteur informel, le local correspond à l'entreprise, le statisticien d'enquête et, à sa suite, l'économiste analysant les résultats

des enquêtes négligeaient l'existence d'un secteur de petites et moyennes entreprises de taille intermédiaire (employant 10 à 50 personnes) constituées de petits établissements employant moins de 10 personnes. Représentant 16 % de l'emploi total et 21 % du nombre d'entreprises, ce secteur intermédiaire se caractérisait par un mode de croissance graduelle, c'est-à-dire par multiplication des petites unités : leur agrégation se traduit par des formes de croissance horizontale, verticale, par diversification ou intégration amont et aval des activités : bref une croissance qui permet de maintenir les modes traditionnels de gestion de la main-d'œuvre et du capital, tout en restant peu visible vis-à-vis d'une administration en principe toujours prompte à formaliser les dynamismes apparents.

Sa mise en évidence reste cependant difficile en raison d'un état civil embryonnaire (qui rend délicate l'identification des raisons sociales des entrepreneurs individuels), mais la littérature abonde sur le dynamisme des entrepreneurs africains (Ellis et Fauré, 1995).

Cependant d'autres méthodes peuvent être utilisées pour débusquer le secteur intermédiaire : la mesure de l'emploi dans le segment des micro-entreprises du secteur informel (c'est-à-dire celles des entreprises informelles qui emploient des salariés) montre son importance dans certains pays, et sa faiblesse dans d'autres (tableau 7 ci-dessus).

Mais si l'on en vient à reconsidérer les potentialités d'un tel secteur intermédiaire, on n'en continue pas moins à penser que nombreux sont les obstacles – pas seulement institutionnels, mais aussi et peut-être surtout socio-économiques – à une véritable accumulation du capital dans le secteur informel. Le renouvellement de la pensée sur le capital social a cependant donné une tournure plus positive à ces réflexions.

Les dépenses de solidarité communautaire et le capital social

Le renouveau de la réflexion sur les dépenses de solidarité communautaire et le capital social intervient dans un contexte particulier où l'emploi évolue vers une plus grande flexibilité, un chômage étendu et croissant, une participation accrue des femmes au marché du travail, ais aussi une redéfinition du concept d'activité et de sa conception habituelle par le plus grand nombre, bref par une confrontation entre les tenants d'un Welfare et ceux d'un « Workfare ». Parallèlement, les statistiques disponibles montrent à la fois une extension et un approfondissement de

la pauvreté, un élargissement et une diversification du secteur informel et des emplois précaires.

Dès lors, une réflexion s'avère nécessaire sur les nouveaux ressorts ou plutôt sur les ressorts ignorés – ou jusqu'ici sous-estimés – d'économies ainsi caractérisées : le capital social et les formes de solidarité communautaire.

Le capital social apparaît en effet comme un maillon essentiel et critique des stratégies de lutte contre la pauvreté et de développement économique durable. Compris comme l'ensemble des relations sociales et des réseaux, normes et valeurs qui conduisent à la cohésion sociale, à la coopération et à la réalisation d'objectifs et d'intérêts, ce concept a inspiré, depuis le milieu des années 1970 et à la suite de sa prise en compte dans la théorie économique par G. Becker (« théorie des interactions sociales »), de nombreuses recherches au niveau microéconomique dans le cadre d'études sur les conditions de vie des ménages, qui ont montré son rôle critique sur les niveaux de productivité, d'investissement, de confiance et de stabilité sociale. L'enjeu est aujourd'hui d'en proposer une quantification et une analyse comparative, au niveau national et international, à travers une modélisation de son impact sur la croissance économique et la distribution des revenus.

Le capital social peut être mesuré et analysé à travers les transferts privés (inter ou intra-générationnels) et leur place dans la formation des revenus des ménages, le temps consacré à la socialisation et à ses diverses formes, et d'une façon générale, la participation à des réseaux, familiaux ou non et l'appartenance à des associations. L'idée est de parvenir à une estimation du stock de droits et obligations capitalisés à un moment donné sur d'autres personnes afin de mesurer « l'interaction sociale » dans le cadre d'une économie politique de l'altruisme, déjà explorée (voir, par exemple, Mahieu et Rapoport, 1998).

On s'intéresse (Mahieu, 1990 ; Ndione, 1995) aux mécanismes de solidarité communautaire qui permettent aux membres vulnérables ou nécessiteux des familles élargies, des lignages ou des groupes ethniques, de bénéficier de l'accueil et de la protection (sociale) de ceux qui, aînés ou membres de la communauté qui ont « réussi », peuvent ainsi entretenir ceux qui sont dans le besoin.

Si, pour certains, cette forme de solidarité prend des aspects de parasitisme aux effets négatifs (annihilation de l'initiative privée et de l'incitation à accroître ses gains, puisque plus les gains augmentent, plus les demandes d'aides se multiplient), pour d'autres ces processus ne sont pas loin d'être idéalisés et représentent la prise en charge familiale d'une protection sociale que l'économie publique n'a guère su étendre au-delà d'une minorité de salariés.

Une relecture récente de ces relations à double sens permet de renouveler les réflexions sur ce sujet. Au moment où les systèmes de protection sociale sophistiqués auxquels sont parvenus les pays du Nord (européens en particulier) sont menacés d'implosion sous le double effet des déficits et du chômage d'une part, de la mondialisation d'autre part (qui a inexorablement tendance à aligner les coûts de la main-d'œuvre sur des niveaux moins élevés, du fait de la concurrence des pays du Sud et des délocalisations ou du développement du travail de sous-traitance à domicile), au moment où de nouvelles solidarités sont en voie d'émerger et en situation de se substituer partiellement à la protection étatique, on prend conscience que ce modèle n'est plus présentable, ni même acceptable pour des économies du Sud exsangues, faiblement salariées et où des solidarités familiales, d'origine traditionnelle mais profondément transformées, ont perduré et ont survécu en dépit de la crise qui les a mises à rude épreuve.

On réalise, par ailleurs, que ces transferts sociaux – intra et inter-générationnels, entre ménages ou intra-ménages – désormais mesurés, avec plus ou moins de bonheur par les enquêtes sur les conditions de vie des ménages sont signes de précarité, lorsque les montants reçus sont importants, de puissance sociale lorsque les transferts versés sont élevés. Il convient d'ailleurs de parler ici de transferts nets, puisque le capital social pourra se mesurer sous le double aspect du total des transferts versés et reçus (surface sociale) et de l'importance des transferts nets versés (profondeur).

Étant donné qu'il y a corrélation entre une valeur élevée de ces deux indicateurs et le niveau des revenus et du patrimoine, on est fondé à parler d'un capital social qui conditionnerait – sinon engendrerait directement – une production élargie. Un capital social qui consisterait en la possibilité de mobilisation de réseaux étendus de dépendants, fournissant une main-d'œuvre bon marché ou gratuite, ou des services non rémunérés directement.

Mesurer le capital social constitue désormais un objectif des analyses d'enquêtes auprès des ménages ; de ce fait, il ne peut se mesurer qu'à l'échelle du ménage dans son ensemble et n'a donc de signification que par rapport au chef de ménage lui-même à propos duquel on confrontera le niveau dudit capital avec les résultats de l'activité économique du ménage. Les transferts nets (versés > reçus) sont en principe un indicateur synthétique de la situation. Il faudrait aussi y rajouter sans doute des indicateurs plus qualitatifs comme le nombre de personnes accueillies de l'extérieur (et pour quelle durée effective ou prévisible) comparé au nombre de personnes envoyées à l'extérieur (comme cela a été fait dans l'enquête permanente du Bénin), le nombre de repas servis

en sus des membres habituels du ménage (question classique des enquêtes budget-consommation), etc.

Il est intéressant d'observer qu'au Tchad (enquête Ecosit), les transferts sociaux privés ont représenté en 1996 entre 20 et 25% du niveau global des revenus, soit un taux proche de celui auquel s'élèvent les prestations sociales (hors santé) en Europe (29,9% en France, 23% au Royaume-Uni), comme s'il existait une sorte de taux d'équilibre moyen à la formation duquel contribueraient de façon complémentaire le secteur public et le secteur privé (sous des formes différentes pour ce dernier, selon les sociétés).

Tableau 8

Part des transferts et des revenus du secteur informel dans les revenus des ménages tchadiens en 1995-96

| Revenus | N'Djamena | Moundou | Sarh | Abéché | Tchad | Rural | Urbain |
|---------------------|-----------|---------|-------|--------|-------|-------|--------|
| Agricoles | 1,1 | 1,7 | 3,0 | 7,6 | 21,4 | 34,6 | 3,5 |
| Salaires | 26,6 | 25,3 | 22,2 | 14,2 | 10,5 | 0,9 | 23,6 |
| non monétaires | 0,4 | 3,2 | 1,8 | 5,4 | 15,7 | 25,1 | 2,8 |
| de la propriété | 9,5 | 6,0 | 14,2 | 3,3 | 4,5 | 1,5 | 8,6 |
| du secteur informel | 37,6 | 47,8 | 27,0 | 35,1 | 28,3 | 22,2 | 36,7 |
| des transferts | 24,6 | 16,0 | 31,8 | 34,4 | 19,6 | 15,7 | 24,8 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Source : DSEED : enquête sur la consommation et le secteur informel au Tchad (ECOSIT), 1995-96.

Ces mesures par les transferts restent évidemment des approximations parce qu'elles portent sur les ménages ou sur les individus et que leur agrégation au niveau de l'ensemble d'une société ou d'un pays ne va pas sans poser de problèmes ; parce qu'elles portent sur des flux annuels qui peuvent être variables d'une période à l'autre et que c'est donc une hypothèse nécessaire que d'admettre que l'agrégation de flux annuels individuels ou au niveau du ménage constitue un capital social.

Pourtant, c'est bien la perspective poursuivie par les travaux de recherche empiriques menés sur un tel objet : le montant du capital social accumulé par un individu, un groupe social, une ethnie ou une société, voire un pays, est-il un facteur explicatif – et dans quelle mesure – des résultats économiques atteints par cet individu, ce groupe ou ce pays (fonctions de production) ou encore du bien-être de cet individu ou de ce groupe dans le cadre d'une solidarité sociale (fonction d'utilité) ?

L'importance même de cette solidarité, que l'on prétend parfois déclinante, permet de comprendre – au même titre que le potentiel d'accumulation – l'intérêt des pouvoirs publics pour un secteur et des comportements qui restent en marge de leur action.

Pluralité des normes et politiques publiques

S'il est un domaine où l'on peut considérer que la pluralité des normes a élu domicile et exerce son empire, c'est bien celui du secteur informel, au point que l'on pourrait même admettre qu'il en est venu à imprégner le secteur formel.

C'est le domaine de la pluralité des normes à plusieurs points de vue : les réglementations d'ordre fiscal, social et économique n'y sont pas ou peu appliquées, les statuts d'emploi y sont hybrides et ambivalents (le petit entrepreneur est également souvent un salarié du secteur formel, les salariés sont souvent payés à la tâche ou au pourcentage et peuvent travailler pour leur propre compte dans l'entreprise même, les apprentis peuvent également s'initier au travail à compte propre) et la reconnaissance de la « perruque », c'est-à-dire de la possibilité pour le salarié d'utiliser pour son propre compte les produits, les services et l'équipement de l'entreprise qui l'emploie, déteint naturellement sur le secteur formel, qu'il soit public ou privé.

On insistera plus particulièrement ici sur le premier de ces aspects : le non-respect des législations en vigueur et sur les paradoxes qui en résultent du point de vue de l'État et de ses interventions.

Pourquoi et comment, en effet, l'État en est-il venu à s'intéresser et à vouloir intervenir sur un phénomène qui est la propre négation de ce qu'il représente, la négation de son rôle éminent et l'image même de l'impuissance des réglementations qu'il édicte et du rôle qu'il s'attribue dans le développement ? Le discours du directeur général du Bureau international du travail devant la Conférence annuelle en 1991 résumait bien l'état de la question : le dilemme du secteur informel résulte de ses

fortes potentialités de création d'emplois, associées à un faible degré de respect des normes internationales du travail.

S'il est vrai que les activités économiques informelles sont licites (se distinguant en cela de l'économie souterraine) mais non enregistrées, on peut considérer que le non-enregistrement n'est pas alors synonyme d'illégalité, mais simplement signe de l'incapacité d'une administration à étendre ses prérogatives ou à faire appliquer ses règlements à l'ensemble des populations auxquelles ils s'adressent.

En Afrique particulièrement, les nouveaux États indépendants ont souvent emprunté à l'ancienne puissance coloniale des législations dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles avaient toute chance de se révéler inadaptées. Elles pouvaient, certes, être envisagées comme des objectifs à atteindre, mais elles ne bénéficiaient pas de la légitimité que confèrent la durée et les pratiques séculaires. Ces législations avaient ailleurs – dans leur lieu d'origine, c'est-à-dire les pays industrialisés – puisé leur légitimité et leurs fondements dans une lente maturation faite d'interactions entre une évolution économique et sociale sur une très longue période et des règles élaborées et mises en place progressivement en fonction du degré de développement atteint et non sans possibilité de retour en arrière, volontaire ou non. Ainsi, dans des pays où ces lois et règlements ne bénéficient pas d'une profondeur historique suffisante, ils ne sont pas encore considérés comme des coutumes, habitudes ou obligations auxquelles nul ne devrait ou ne saurait se soustraire et que nul n'est censé ignorer : un petit artisan ou un petit vendeur créant son activité – *a fortiori* s'il est issu de l'exode rural – n'ira pas spontanément demander une autorisation à une quelconque administration ; c'est à celle-ci d'aller vers lui pour l'enregistrer et lui appliquer les taxes que prévoit la législation. Autrement dit, on se trouve encore, dans de nombreux pays en développement, dans une phase où l'administration est encore en train d'asseoir son emprise, avec de faibles moyens, et l'on ne saurait donc considérer comme illégales des activités économiques qui, par nature, n'ont rien de répréhensible. L'impôt ne serait donc pas « portable », mais bien « quérable », système qui favorise toutes les dérives que l'on a pu constater et qui ont, dans bien des cas, enlevé à l'État sa légitimité et l'ont transformé en prédateur sans contrepartie.

Durant les années 1960 et 1970, les États interventionnistes dans le domaine du développement ont défini des politiques, créé des obligations, imaginé des incitations et fixé des règles du jeu ; celles-ci devaient s'imposer à l'ensemble des agents économiques, mais leur complexité et leur inadaptation étaient telles qu'elles mettaient précisément hors-jeu la plus grande partie de ces agents que leur origine rurale inclinait à reproduire les formes d'organisation et de comportement qu'ils avaient prati-

quées jusque-là. L'État-arbitre admettait bien entendu cette situation, s'étant fixé pour objectif de faire entrer progressivement dans le jeu économique formel le plus grand nombre possible d'acteurs.

Durant toute cette période, on acceptait donc l'existence d'un secteur informel, voué à la disparition par absorption progressive dans l'économie formelle. Mais comme dans de nombreux cas, la plus grande partie de la population active restait en dehors de l'économie formelle, il fallut bien se préoccuper d'en mesurer les performances, même si l'on estimait qu'elles ne pouvaient être que très faibles.

Or, la mesure de l'économie informelle, tentée ces dernières années, amène précisément à comparer les résultats de ces deux secteurs de l'économie. C'est peu dire que les performances de l'économie formelle ont été décevantes. Elles l'ont été à un point tel que la plupart des pays se sont engagés – et pas toujours pour satisfaire aux exigences des institutions financières internationales – dans des politiques de liquidation d'entreprises, de dégraissage des effectifs, de déréglementation. Entre-temps, on s'était rendu compte que les agents économiques qui se situaient hors du champ de l'intervention étatique avaient fait preuve d'un réel dynamisme et l'on eut tendance à prendre ce secteur comme source d'inspiration pour définir des politiques de promotion de l'initiative privée.

C'est donc le modèle antiétatique, le secteur qui s'est développé en marge de l'intervention étatique ou même malgré elle, l'ignorant ou n'en bénéficiant pas, qui est désormais pris en exemple : comment s'étonner dès lors d'une pluralité (voire d'une confusion) quasi généralisée des normes ? Mais pour autant, l'action de l'État doit-elle ou peut-elle se réduire à organiser le laisser-faire ?

Pourquoi intervenir en faveur d'agents économiques dont le dynamisme est avéré ? En formalisant ainsi le secteur informel, en le faisant entrer dans la norme, ne risque-t-on pas de provoquer des effets contraires ? Ne risque-t-on pas de faire disparaître les caractéristiques mêmes qui étaient à l'origine de ce dynamisme ?

L'intérêt actuel des théories et politiques de développement se concentre évidemment sur les micro-entreprises et plus particulièrement sur les micro-entreprises des branches manufacturières et des services : c'est en faveur de ce segment – dont on a vu l'importance relativement limitée en Afrique subsaharienne et que l'on estime procyclique – que sont conçues les mesures de promotion qui tiennent lieu de politiques du secteur informel. Mais les politiques s'intéressent aussi au secteur informel en ce qu'il constituerait la source principale de revenus pour les populations pauvres et vulnérables : les politiques de lutte contre la pauvreté comprennent ainsi des volets importants de promotion des activités génératrices de revenus.

La justification présentée en faveur de l'intervention est que, reconnaissant les potentialités que recèle le secteur informel, on veut s'efforcer de le faire bénéficier des avantages consentis au secteur moderne. Mais pour cela, il faut qu'il respecte un certain nombre minimal de règles du jeu. Et de ce point de vue, il faut bien dire que l'attitude des pouvoirs publics est ambivalente, pour ne pas dire ambiguë, et reste largement empreinte d'une volonté de contrôle et finalement de résorption. Certes, il s'agit de créer des emplois, de résorber le chômage des jeunes et de recaser les salariés licenciés des entreprises publiques ou privées, mais il s'agit aussi de renflouer des recettes budgétaires de plus en plus étriquées : bien que non enregistrée ou mal enregistrée, la richesse créée par le secteur informel est bien réelle et l'on souhaite la taxer à sa vraie valeur. En réalité, on comprend que les pouvoirs publics ne constituent pas une entité homogène qui parlerait d'une voix unanime et appliquerait une politique concertée : les ministères du Plan s'efforcent de concevoir les mesures susceptibles de créer des emplois, les ministères des Finances veulent élargir l'assiette fiscale, cependant que les ministères de l'Habitat et de l'Urbanisme établissent des schémas directeurs qui se traduisent par l'élimination de pans entiers de l'économie informelle sans se préoccuper de les recaser et que les municipalités et ministères de l'Intérieur nettoient les trottoirs de tous les petits vendeurs et petits métiers qui y prolifèrent.

Toute la question à résoudre revient à savoir si les avantages que tire le secteur informel de sa situation de non-enregistrement supplantent ou non les inconvénients liés à l'impossibilité de bénéficier des avantages consentis au secteur moderne, sachant que les avantages du non-enregistrement devraient être amenés à se réduire avec l'élimination de distorsions dont le secteur informel aurait tiré son dynamisme antérieur et que sont censées réduire les politiques d'ajustement structurel. C'est bien là l'enjeu des réflexions actuelles des théories et politiques de développement à l'égard du secteur informel.