

CREATION D'EMPLOI DANS LE SECTEUR MODERNE

ET LE SECTEUR NON STRUCTURE

Jacques CHARMES

INTRODUCTION

Depuis le début des années 70, le problème de l'emploi est devenu une préoccupation majeure des politiques de développement. La croissance démographique qui amène désormais sur le marché du travail des masses toujours plus considérables de jeunes hommes, et désormais de jeunes femmes, l'exode rural qui vide les campagnes et concentre en ville un nombre toujours plus grand de demandeurs d'emploi, les résultats inégaux des politiques d'industrialisation dans l'absorption du surplus de main-d'oeuvre, autant de phénomènes qui expliquent la montée, apparemment inéluctable, du chômage ouvert ou déguisé dans les pays en développement.

Selon leurs niveaux de développement, leurs structures sociales, leurs choix en matière de politique économique, leur environnement géo-politique, les pays en développement ont mis en oeuvre des stratégies de création d'emploi très diverses et obtenu des résultats tout aussi contrastés. Le projet de recherche présenté adopte une démarche délibérément comparative, portant aussi bien sur des pays nouvellement industrialisés, des pays à revenu intermédiaire que sur des pays à faible revenu ou encore des pays moins avancés. Sans faire double emploi avec les travaux du Programme Mondial de l'Emploi sur lesquels il s'appuiera au premier chef, le projet vise à répondre à un certain nombre de questions qui correspondent à quelques hypothèses principales, déterminées à partir des objectifs suivants.

OBJECTIFS

Le premier objectif intermédiaire de ce programme consistera à établir une typologie et un bilan critique des politiques économiques suivies en matière de création d'emploi d'une part et d'autre part des leçons du Programme Mondial de l'Emploi et des analyses de la Banque Mondiale en la matière. Le premier objectif sera partiellement atteint lors de la première phase de ce projet.

L'objectif principal de ce projet sera d'examiner le coût de la création d'emploi dans les secteurs moderne et non structuré des pays en développement et de déterminer avec précision le type de recommandations de politique économique susceptibles d'être proposées

tant aux pouvoirs publics et planificateurs des pays du Sud, qu'aux agences d'aide du Nord.

HYPOTHESES

Les principales hypothèses qu'il s'agira de confirmer ou d'infirmar sont les suivantes :

- . les termes de l'échange entre agriculture et industrie n'ont pas forcément été favorables à la création d'emplois au niveau global,
- . le choix de technologies à forte intensité de travail n'est pas forcément créateur d'emplois; le choix de l'industrie, au détriment de l'artisanat n'est pas toujours positif du point de vue de la création d'emplois,
- . la création d'emplois ne prend pas la seule forme du salariat. D'autres formes de travail ont joué un rôle important.

En d'autres termes et en résumé, les grandes options de politique économique (planification et industries lourdes, libéralisme et industries légères, priorité à l'agriculture, politique de substitution aux importations ou industries exportatrices, priorité aux Petites et Moyennes Entreprises) et les mesures pratiques auxquelles elles ont donné naissance n'ont pas forcément eu les résultats qui en étaient attendus sur le plan de la création d'emplois, dans le long terme.

Ces hypothèses peuvent être cernées à partir d'une série de questions plus précises :

- . quels ont été les résultats obtenus par les politiques d'investissement à forte intensité de travail ? Est-ce que sur le long terme ce choix s'est révélé positif du point de vue de la création d'emplois ?
- . quels ont été les résultats obtenus par les politiques d'investissement à forte intensité de capital ? Les industries devant avoir des effets d'entraînement ont-elles vraiment joué ce rôle ?
- . les politiques suivies en matière de choix technologiques ont-elles, sur le long terme, favorisé le travail ou le capital ?
- . quel a été l'impact des capitaux étrangers dans la création d'emplois ?
- . les politiques d'éducation et de formation ont-elles permis une meilleure adéquation des formations dispensées aux besoins en main-d'oeuvre requis ?
- . quel rôle ont joué les modèles de prévision des besoins en main-d'oeuvre et en qualifications dans les choix politiques et les résultats obtenus ?
- . l'évolution des salaires a-t-elle suivi les gains de productivité ou leur niveau a-t-il été maintenu artificiellement bas pour assurer la compétitivité des produits ?

- . a-t-on constaté une extension du salariat ? Et à côté du salariat, quelles sont les autres formes de relations de travail qui existent, et quel est leur rôle dans la création d'emplois ?
- . la politique de bas prix à la production agricole a-t-elle été globalement positive, sur le long terme ? Quel a été le rôle du différentiel de revenu rural/urbain sur l'importance de l'exode rural, la création d'emplois dans l'agriculture et le développement du secteur non structuré ?
- . quel a été le rôle du secteur non structuré dans la fixation du taux de salaire : moindre coût de reproduction de la force de travail ou au contraire opportunités de revenus supplémentaires ?
- . le secteur non structuré n'est-il qu'une poche de chômage déguisé et de sous-emploi ou au contraire une réserve de dynamisme pour l'initiative privée et un moyen efficace d'absorber le surplus de main-d'oeuvre ?
- . le secteur non structuré peut-il constituer une alternative viable (nouvelle forme d'investissement à forte intensité de travail), ou bien son rôle se limite-t-il à être une condition nécessaire au développement du secteur moderne ?

METHODOLOGIE

Un tel projet de recherche devra se situer à 3 niveaux :

1. Macro-économique
2. Sectoriel (la branche)
3. Micro-économique (le projet)

1. Au niveau macro-économique, les travaux réalisés dans le cadre du Programme Mondial de l'Emploi et par la Banque Mondiale constitueront une base de départ essentielle puisqu'il s'agira dans un premier temps de réaliser une analyse critique ex-post des objectifs et des leçons auxquels on est parvenu dans le cadre de ce programme. Compte-tenu cependant des changements intervenus depuis la mise en oeuvre du Programme Mondial de l'Emploi (accélération technologique, chocs pétroliers de 73-79, situation particulière dans chaque pays) et de l'évolution sensible des interprétations théoriques, il conviendra d'analyser les données quantitatives disponibles sur longue période (selon le plan de collecte ci-après), d'analyser les plans établis depuis vingt ans et de comparer prévisions avec réalisations.

2. Au niveau sectoriel, l'analyse consistera en une comparaison des résultats de branches, afin de discerner les branches qui se sont révélées motrices dans la croissance en général et dans la croissance de l'emploi en particulier. Autrement dit, il ne s'agira pas de choisir a priori un certain nombre de branches que l'on étudierait systématiquement dans tous les pays sélectionnés. La comparabilité des travaux résultera de la corrélation relevée entre le rôle de certaines branches et un certain type de politique.

L'approche par branche ne prend donc de sens que par l'analyse de ses performances par rapport aux autres branches et en relation avec les priorités de la politique économique poursuivie. A ce niveau pourraient être utilisés ou adaptés des modèles économétriques.

3. Au niveau micro-économique, seront analysées les données issues de l'organisme officiellement en charge de la promotion des investissements et/ou de l'agrément des projets afin de recenser depuis 20 ans tous les projets promus et/ou approuvés par cette institution. En effet, ces organismes sont non seulement en charge de l'agrément/promotion mais de plus ont généralement une fonction de suivi-évaluation.

Une autre opportunité peut être trouvée dans l'analyse sur longue période d'un échantillon constant d'entreprises suivies par les offices de statistiques, dans le cadre d'enquêtes annuelles. Ainsi pourrait être distinguée la création d'emplois par croissance interne des entreprises existantes et la création d'emplois par création de nouvelles entreprises.

Dans tous les cas, l'analyse statistique sera complétée par un nombre restreint d'interviews qualitatives d'entreprises des secteurs moderne et non structuré, afin de préciser les obstacles et les limitations expliquant les évolutions mises en évidence : l'anthropologie de l'entreprise et du travail et la biographie des entrepreneurs peuvent apporter des éclaircissements sur ce point.

COLLECTE DES DONNEES

L'étude consistera en premier lieu à rassembler les données quantitatives nécessaires sur longue période (15, 20 ou même 30 ans), en utilisant toutes les sources disponibles et en procédant à leur critique méthodologique et conceptuelle.

- . Population active, population occupée, chômage
- . Emploi par branche, profession, statut, sexe
- . Emploi par composante : agriculture (moderne, traditionnelle), fonction publique, secteur public et mixte, secteur moderne privé, secteur non structuré des petits établissements, secteur non structuré non localisé
- . PIB par branche et par tête
- . Investissement par branche, étranger et national, public, privé
- . Prix, salaires, revenus
- . Production du système éducatif et du système de formation

En second lieu, seront rassemblées les données qualitatives des politiques suivies par les acteurs (institutionnels, entreprises, salariés) :

- . Politique d'emploi
- . Politique industrielle (Code des Investissements ...)
- . Politique à l'égard de l'artisanat et du secteur non structuré
- . Politique de choix technologique
- . Politique de salaires

- . Rôle des syndicats
- . Politique des prix relatifs (à la production, à la consommation, agriculture-industrie)
- . Mesures prises en vue d'assurer l'adéquation des formations aux besoins requis par le système productif.

Les politiques suivies et leur évolution suffisent-elles à expliquer les résultats ? Quelle a été l'influence des contraintes externes ?

CHOIX DES PAYS SUR LESQUELS PORTERA LA TYPOLOGIE DES POLITIQUES

(La liste est donnée à titre indicatif et n'implique pas que tous les pays seront étudiés).

ASIE :

Singapour - Hong Kong - Corée du Sud - Malaisie - Indonésie - Thaïlande - Inde - Sri-Lanka - Philippines -

AFRIQUE :

Côte d'Ivoire - Sénégal - Ghana - Tanzanie - Madagascar - Algérie - Tunisie - Egypte - Soudan - Kenya -

AMERIQUE LATINE :

Chili - Brésil - Equateur - Mexique - Colombie - Vénézuéla -

ETAPES DE REALISATION DU PROJET

PHASE PRELIMINAIRE

- . Analyse de la littérature pertinente sur le sujet et, en particulier, sur le Programme Mondial de l'Emploi
- . Choix des experts associés
- . Etablissement d'une typologie des politiques économiques suivies avec un résumé de leurs succès et de leurs échecs (typologie assez large, permettant de choisir les pays sur lesquels portera l'étude)
- . Réunion restreinte d'experts afin de mettre au point de manière préliminaire la méthodologie à tester lors de trois études pilotes (Asie, Amérique Latine et Afrique).

PHASE DE TEST

- . Réalisation de trois études pilotes afin de tester la pertinence de la méthodologie
- . Analyse des résultats des études pilotes
- . Réunion de mise au point méthodologique des experts associés au programme.

PHASE DE REALISATION DES ETUDES DE CAS

- . Réalisation des études de cas
- . Première réunion de synthèse des résultats

PHASE DE SYNTHESE

- . Rédaction de trois synthèses par niveau de développement et d'une synthèse globale
- . Organisation d'une réunion technique afin de discuter les synthèses
- . Organisation d'une réunion de policy-dialogue du Nord et du Sud, au niveau des décideurs, pour présenter les résultats
- . Organisation de réunions au niveau des décideurs de chacun des pays.

MISE EN OEUVRE INSTITUTIONNELLE

Le projet de recherche pourrait être mis en oeuvre conjointement par le Centre de Développement de l'OCDE et le Département "Stratégies de Développement" de l'ORSTOM.

Le Centre de Développement sera en charge, conjointement avec l'ORSTOM, de la coordination de ce projet de recherche qui sera mené sur une base participative avec plusieurs institutions. Dans un premier temps, ces deux institutions analyseront la documentation disponible (en particulier sur le Programme Mondial de l'Emploi et à la Banque Mondiale), bâtiront le corps d'hypothèses et élaboreront la méthodologie qui sera testée lors de trois études pilotes.

Dans un second temps, elles assureront la gestion de ce programme de recherche participatif.

Le Centre de Développement contactera un certain nombre d'institutions au niveau régional, tel l'Asian Pacific Development Center à Kuala Lumpur (Malaisie) afin d'associer ces institutions à l'effort de recherche et mobiliser des sources extérieures de financement. De plus, des contacts intensifs seront menés auprès d'autres institutions en Amérique Latine et en Afrique afin de pouvoir utiliser les compétences disponibles sur ces deux continents.

Le Département "Stratégies de Développement" de l'ORSTOM sera plus spécialement chargé de certaines études par pays, en fonction des lieux d'affectation de ses chercheurs ou de ses priorités géographiques actuelles.

Ce sont principalement les équipes "Politiques d'industrialisation" et ORSTOM/AMIRA (Amélioration des Méthodes d'Investigation) qui sont concernées. Certains chercheurs de ces équipes pourraient être mobilisés à plein temps sur le projet (cas d'un chercheur orienté sur le thème "secteur non structuré" à affecter en Malaisie ou Indonésie et d'un chercheur orienté sur le sujet : "politique des prix agricoles et niveaux de revenus", à affecter en

Inde), d'autres à mi-temps (cas de chercheurs de l'équipe "Politiques d'industrialisation" : Singapour, Thaïlande, Chili, Mexique). Cette dernière équipe pourra également mobiliser les chercheurs du CNRS qui lui sont associés et auxquels il sera demandé une contribution substantielle sur un ou plusieurs points du projet.

En outre, le groupe AMIRA mobilisera le réseau de chercheurs qu'il a mis en place sur les problèmes d'analyse et comparabilité des sources de données sur l'emploi et la comptabilité nationale (le réseau est particulièrement bien implanté en Afrique francophone et apportera une importante contribution sur l'Inde, le Mexique et la Tunisie).

L'ORSTOM s'efforcera d'obtenir des crédits incitatifs du Ministère de la Recherche, par la voie de réponses aux appels d'offres de l'Action Thématique Programmée "Stratégies de Développement". Par la mobilisation de financements extérieurs, il sera possible d'intéresser, via l'ORSTOM, un certain nombre d'équipes du CNRS travaillant sur l'industrialisation des pays en développement.

Enfin d'autres chercheurs de l'ORSTOM et du CNRS pourraient être intéressés par la voie d'appels à contribution sur des thèmes spécifiques, en vue de réaliser des ouvrages collectifs, ou des séminaires ou colloques (par exemple : concepts, méthodologies et sources de données sur l'emploi et les revenus ; évaluation macro-économique du secteur non structuré ; politiques comparées d'industrialisation ...).

Equipe ORSTOM - AMIRA N°2

ORSTOM

Département H

Conditions d'un développement indépendant

ECONOMIES EN TRANSITION

Concepts, analyses, méthodes d'investigation

**J. CHARMES
Ph. COUTY
Cl. ROBINEAU**

JUIN 1985