

FACE A L'AJUSTEMENT : QUELLES ACTIVITES ET QUELS REVENUS ?

Jacques CHARMES
Directeur de Recherche ORSTOM

Au début des années 70, lorsque prenant conscience de l'importance de l'exode rural et de la très forte croissance urbaine qui en résultait, les pouvoirs publics firent passer le problème de l'emploi au premier rang de leurs préoccupations, les jeunes n'en constituaient pas encore l'élément principal.

Certes les données démographiques étaient grosses d'un avenir prévisible. Et même si les chiffres des projections de l'offre de main-d'oeuvre semblaient dépasser largement les capacités de création d'emplois d'un processus de croissance que l'on espérait encore voir porté par l'industrialisation et la modernisation, l'optimisme restait de rigueur. On s'orientait pourtant vers une population qui, quelque vingt ans plus tard, serait pour plus de 50 % composée de jeunes de moins de 20 ans et serait urbaine pour plus du tiers, avec des taux de croissance rapide de près de 6 % à 7 %. L'optimisme était de mise parce que l'on observait des taux de chômage ouvert assez faibles (mais qui aurait pu se déclarer chômeur en l'absence de tout système d'indemnisation ?) et que l'on découvrait des potentialités méconnues et sous estimées de création d'auto-emploi et de revenus dans ce que l'on devait dénommer le secteur *informel* : terme générique servant à recouvrir l'ensemble des activités et sources de revenus qui permettaient de vivre et de survivre à ceux que n'absorbait pas (pas encore ?) le secteur moderne.

Le niveau d'éducation était encore bas, il y avait pénurie de main d'oeuvre formée et pléthore de main d'oeuvre non qualifiée. Le système éducatif faisait alors l'objet d'une attention et d'une priorité soutenues : il allait bientôt produire les qualifications dont l'économie avait besoin et atteindre, sinon son plein rendement, du moins un niveau appréciable dans le même temps où les besoins se faisaient moins nombreux et moins pressants, disparaissaient même du fait de l'ampleur et de l'approfondissement de la crise.

Car les deux chocs pétroliers et la crise qui va s'enraciner dans un endettement dévastateur vont complètement modifier les données du problème à un moment où la croissance démographique et les rendements du système éducatif conjuguent leurs effets pour amplifier le décalage entre l'offre de main-d'oeuvre et la création d'emplois.

Pendant un temps, et quel que soit le régime politique et économique, l'administration et le secteur public vont s'efforcer d'absorber les jeunes diplômés du système éducatif. Les effectifs enflent alors que les recettes budgétaires stagnent et la solution de fortune allait rapidement trouver ses limites : les salaires réels diminuent, dans de nombreux pays ils en viennent à n'être payés qu'avec un retard de plusieurs mois. C'est la faillite et le développement de la pluri-activité (c'est-à-dire le fait, pour les salariés, d'exercer une ou plusieurs autres activités à titre privé) va encore restreindre le marché de l'emploi pour les nouveaux entrants.

Dès lors, l'ajustement était nécessaire et depuis plus d'une dizaine d'années, un grand nombre de pays d'Afrique Sub-Saharienne (et d'ailleurs) ont été contraints et ont accepté d'appliquer des politiques dites d'ajustement structurel visant à rétablir les grands équilibres financier, monétaire et économique : il s'agit notamment de restaurer les capacités d'emprunt, à travers des mesures drastiques d'austérité et de déflation. Dans le domaine de l'emploi, l'heure est à la déflation des effectifs dans le secteur public : les licenciements touchent un nombre important de salariés du secteur moderne et, corollairement, les recrutements cessent (ce n'est guère que dans les secteurs de la santé et de l'éducation que l'on s'efforce de maintenir une tendance ascendante).

Dans ce contexte, quelles peuvent être les perspectives pour les **jeunes diplômés** et les jeunes sortants de l'enseignement secondaire général, technique ou professionnel ?

Les débouchés naturels pour les qualifications qu'ils avaient acquises se ferment brutalement. Dans certains pays les pouvoirs publics essayent, très tôt, de prévoir des actions en faveur des jeunes

diplômés, mais les expériences tournent souvent à la débâcle et les échecs sont patents (ainsi en est-il de l'opération "maîtrisard" au Sénégal). Au fil des ans, les jeunes diplômés vont se transformer en une catégorie sociale revendiquant la statut de chômeur et exigeant des mesures spécifiques d'insertion sur le marché de l'emploi. Des associations et groupements se créent qui sont chargés d'amplifier et d'appuyer les revendications. Et l'on constate, dans les enquêtes, l'apparition des jeunes diplômés **en tant que catégorie de chômeurs** alors même que, compte tenu du contexte économique et social, ils doivent exercer des activités informelles pour subvenir à leurs besoins, les familles ne pouvant continuer à prendre en charge sans contrepartie des membres dont l'inactivité devient trop pesante.

Mais il est symptomatique que, pour la première fois, des individus exerçant une activité répondent qu'ils sont sans travail. Se considérant en situation de sous-emploi au regard de la formation qu'ils ont reçue, les jeunes sortant du système éducatif à la recherche d'un emploi se déclarent chômeur parce que le système économique n'a pas été en mesure de leur procurer un emploi à la mesure de leurs attentes. Si les enquêtes plus approfondies montrent que souvent, plus de la moitié d'entre eux sont occupés dans des activités informelles, la revendication de l'état de chômeur traduit, de leur part, d'intenses frustrations et une insatisfaction lourde de conséquences : même après plusieurs années de travail informel, ces jeunes continuent à se porter sur le marché du travail lorsqu'une opportunité se présente, et l'on constate que la durée du chômage s'allonge dramatiquement, pouvant dépasser deux ans, comme au Bénin par exemple.

Il n'empêche que, parallèlement aux licenciés, déflatés et autres laissés pour compte de la crise, les jeunes diplômés viennent ainsi grossir les rangs du secteur informel qui approche de la saturation.

Et, pour les pouvoirs publics confrontés à la crise, le **secteur informel** a eu tendance à devenir une panacée. Si on le considérait à l'origine comme un secteur de sous-emploi et de faible productivité, voué à disparaître sous l'effet de la modernisation, il a bien fallu admettre qu'il avait joué un rôle de rempart contre le chômage ouvert et que sa fonction était primordiale dans l'absorption des jeunes non qualifiés qui continuent à constituer la grande masse des nouveaux entrants sur le marché du travail, même si les jeunes diplômés, du fait de leur niveau d'éducation et d'insatisfaction, ont tendance à polariser les regards des politiques et à monopoliser leurs actions.

L'apprentissage demeure ainsi l'un des moyens privilégiés d'insertion sur le marché du travail dans les villes africaines, mais l'auto-emploi est devenu ou reste toujours le point d'entrée essentiel.

L'apprentissage, payant ou non, rémunéré ou non, permet d'initier aux métiers manuels, dès leur plus jeune âge, les enfants et jeunes non scolarisés ou déscolarisés. Sous l'effet de la crise, les petits patrons ont eu tendance à élargir cette forme d'emploi, à en allonger la durée, à en rendre les conditions plus difficiles et à troquer la démarche de formation et d'invitation à un métier contre la recherche d'un productivisme à tout prix, faisant de ces jeunes une main-d'oeuvre rentable et bon marché qui sature, elle aussi, un marché du travail étriqué. Il reste que pour les jeunes non ou peu scolarisés, qui représentent encore une grande fraction de la population en âge de s'insérer dans le marché du travail, l'apprentissage sur le tas constitue la formation la plus efficace en vue de l'installation à son propre compte dans des activités manufacturières ou de services productrices d'emplois et moins saturées que d'autres activités comme le commerce. Les politiques adaptées de formation de la main-d'oeuvre et de création d'emploi doivent s'intéresser en priorité à cette catégorie de jeunes, en leur dispensant le minimum d'enseignement théorique qui leur permette d'assimiler sur une base stable les acquis de la formation sur le tas et de s'initier à quelques règles de gestion, avant de leur donner les moyens de s'installer à leur compte. Les intervenants dans ces domaines ne manquent pas, depuis les ONG les plus obscures jusqu'au Bureau International du Travail et à la Banque Mondiale, en passant par les directions ou offices nationaux de l'artisanat. Les résultats sont mitigés et surtout réversibles, des réussites temporaires pouvant se muer en échec, des que certaines conditions changent. Il reste que ce créneau d'intervention doit être privilégié car c'est parmi les jeunes formés sur le tas et ayant acquis les rudiments du métier que l'on trouvera les petits entrepreneurs tant recherchés, plus que chez les jeunes diplômés dont les échecs ont été dus précisément à l'ignorance du métier : tout au moins est-ce vrai pour les branches manufacturières et les services de réparation.

En dehors de l'apprentissage, l'autre voie d'accès des jeunes non scolarisés au marché du travail est l'**auto-emploi**. La facilité d'entrée, c'est-à-dire de s'installer à son propre compte, cette caractéristique permanente et essentielle du secteur informel, trouve ici sa principale fonction d'équilibrage du marché du travail : c'est là, dans ces activités commerciales ou de services ne requérant pas de qualifications déterminées, que se retrouvent la plupart des jeunes peu ou pas scolarisés, à côté des jeunes diplômés sans emploi, des déflatés du secteur public (et du secteur moderne en général) et des pluri-actifs du même secteur cherchant à maintenir leur niveau de vie par l'entreprise d'activités indépendantes rémunératrices.

Dès lors, le secteur informel qui, contrairement aux hypothèses d'origine, avait procuré à ses agents des revenus souvent supérieurs à ceux que pouvait offrir un secteur moderne déjà contaminé par la crise et les sureffectifs, se voit atteint par une concurrence excessive. Le degré de saturation auquel il est ainsi parvenu est encore aggravé par la déflation de la masse salariale distribuée par le secteur moderne et la diminution générale du pouvoir d'achat des citadins. Contraint d'abaisser des coûts de production ou d'exploitation déjà faibles, les petits entrepreneurs et travailleurs à leur propre compte du secteur informel se transforment en exploités d'une main- d'oeuvre jeune et toujours plus nombreuse, et en spéculateurs recherchant, aux frontières des zones monétaires, les échanges fructueux que permettent les distorsions des taux de change ou les différentiels de prix ou encore les pénuries éventuelles. Et sur le grand marché mondial des marchandises et des monnaies, si réticent à créer les emplois locaux qui seraient nécessaires, les jeunes, diplômés ou non, trouvent des opportunités de revenus liées à des pratiques spéculatives qu'ils ne peuvent considérer comme de vrais emplois, puisque les occasions sont fluctuantes, non permanentes, en marge de la légalité et qu'elles peuvent disparaître du jour au lendemain. Il y a là, en fait, un détournement de l'esprit d'initiative dont on voit qu'il existe bien dès lors que l'occasion se présente, et qui ne devrait pouvoir s'investir que dans des activités productives et créatrices d'emplois.

Les femmes prennent leur part dans ce mouvement, mais elles s'efforcent aussi, jeunes et moins jeunes, de s'insérer sur le marché du travail en transférant sur le marché leurs activités traditionnellement domestiques ou destinées à l'autoconsommation (vente de produits alimentaires ou de plats préparés, de produits agricoles transformés ou non, de produits manufacturés à domicile). Elles contribuent ainsi à la tertiarisation d'un secteur informel qui reste manufacturier pour une grande part.

Jeunes diplômés sans emploi, jeunes apprentis et aides-familiaux dont les conditions de travail se dégradent, travailleurs indépendants réduits à rechercher dans le commerce (et dans le commerce spéculatif) les solutions à la pénurie d'emploi, ménagères poussées à trouver des revenus complémentaires pour leur famille, salariés cherchant à maintenir leur niveau de vie par la pluri-activité, alors que le pouvoir d'achat des salariés se dégrade, tels sont les acteurs d'un marché du travail d'autant plus déséquilibré que le secteur public débauche et que le secteur privé n'est pas encore prêt à investir.

Sombre tableau d'une réalité où les jeunes primo-demandeurs d'emploi se retrouvent en concurrence avec leur aînés licenciés ou à la recherche d'activités complémentaires. Et, dans cette confrontation, il n'est pas évident que les jeunes disposent des atouts nécessaires.

C'est bien pourquoi, dans une période où l'Etat est censé se désengager, il est question d'intervenir : les règles du jeu du marché doivent être aménagées pour les jeunes citadins, car pour eux l'emploi et l'accès à une source de revenu doivent rester les modes d'insertion privilégiés dans la vie sociale et économique.

En définitive, on peut se demander :

- si l'on doit se satisfaire d'une situation dans laquelle l'Etat forme à grands frais des diplômés qui ne parviendront pas à s'insérer sur le marché du travail ou y parviendront en acceptant d'exercer des activités peu ou pas qualifiées et seront sous-employés du point de vue de leurs capacités, même s'ils peuvent toucher (en tant que chauffeur ou propriétaire de taxi par exemple) des rémunérations plus élevées que celles auxquelles il pourraient prétendre du fait de leur formation (en tant que professeurs d'université par exemple).

- si l'on peut accepter de voir se dégrader les conditions de travail d'une main- d'oeuvre jeune et souvent enfantine, sous le prétexte que l'exploitation dans les ateliers est finalement une meilleure école que la rue qui conduit à la délinquance.
- s'il est justifié que l'activité économique et l'emploi se réduisent très souvent, pour nombre de jeunes, à un jeu aux marges de la légalité ou en contradiction avec elle (spéculation, contrebande, activités illicites) : le système D (dans le meilleur des cas) ne risque-t-il pas de faire disparaître l'esprit critique et les valeurs sociales universelles, et de mobiliser l'esprit d'initiative et d'entreprise de la jeunesse vers des orientations sans issue et dangereuses pour la société.

Il n'est pas facile aujourd'hui d'entrer sur le marché du travail urbain en Afrique au Sud du Sahara pour des jeunes que l'école et la formation ont rendu plus exigeants, et critiques. Les chemins qui y mènent sont parsemés d'impasses, de voies sans issue ou de labyrinthes dont nul ne connaît le débouché.

Les politiques de l'emploi sont ainsi placées sous le signe du dilemme : faut-il privilégier l'emploi en faisant abstraction de l'exploitation, de la sous-utilisation des capacités, de l'irrégularité ? L'application stricte et universelle des règles du jeu du marché peut-elle conduire à un équilibre macro-économique stable et de plein emploi ? Après quatre décennies de développement en Afrique Sub-Saharienne, force est de constater qu'il n'y a pas de réponses simples et définitives à ces questions.

ACTES DU COLLOQUE



JEUNES VILLE EMPLOI

QUEL AVENIR POUR LA JEUNESSE AFRICAINE ?

26 - 29 Octobre 1992, Paris

MINISTRE DE LA COOPERATION
ET DU DEVELOPPEMENT
