

Bruno LAUTIER, Claude de MIRAS
Alain MORICE

L'ETAT
et
L'INFORMEL

L'HARMATTAN

L'Etat et l'informel

© *L'Harmattan*, 1991.
ISBN : 2-7384-1228-9.

Bruno LAUTIER, Claude de MIRAS, Alain MORICE

L'Etat et l'informel

Editions l'Harmattan
5-7, rue de l'Ecole Polytechnique
75005 Paris

INTRODUCTION

Cet ouvrage vise à dénoncer une imposture, et déplacer un vrai problème. L'imposture est celle qui consiste à présenter les sociétés urbaines du tiers-monde comme constituées de deux "secteurs", formel et informel. Le vrai problème est que ce qui est désigné comme "informel" existe effectivement, dans deux ordres de réalités: la réalité des habitants, pauvres comme riches, des villes du tiers-monde; et la réalité des spécialistes qui véhiculent le terme de "secteur informel": chercheurs, hommes politiques, banquiers. Pour ceux qui vivent l'informalité comme pour ceux qui en vivent, elle existe, même si l'analyse théorique montre qu'elle ne constitue pas un "secteur".

Au bout de vingt ans de recherches sur le "secteur informel" (l'expression apparaît en 1972), c'est l'impasse: les monographies s'accumulent sur les rayons des bibliothèques, les experts se multiplient, les crédits affluent, et l'on ne sait toujours pas de quoi l'on parle, ni sur quoi l'on agit, ni bien sûr comment évaluer les résultats de cette action. On pourrait, à juste titre, s'en étonner, si l'on ne remettait le "secteur informel" à sa véritable place, celle d'un exorcisme: devant la faillite des politiques de développement, l'appel incantatoire au "secteur informel" chasse les démons, efface les erreurs, permet de repartir sans cesse à zéro; on y trouvera les entrepreneurs du tiers-monde, il soulagera la pauvreté et sera le lieu de formation de la main-d'oeuvre... Bref, devant la situation qu'on peut juger désespérante des pays qu'on nomme "en développement", si le "secteur informel" n'avait pas existé, il aurait fallu l'inventer. Ce qui fut fait.

Mais, ce faisant, on a enfermé le problème de l'informalité dans le champ économique, et plus précisément dans celui des fonctions économiques. Chez ceux qui parlent de "secteur", l'informel n'existe qu'à travers ce à quoi il sert; et ces fonctions, bien sûr, sont remplies vis-à-vis de la partie formelle de l'économie: abaisser les salaires, entretenir les sans-emploi, produire des qualifications etc. Ce fonctionnalisme a eu, selon nous, deux conséquences malheureuses qui ont mené à l'impasse analytique actuelle. La première est le ren-

forcement du sectorialisme: du fait qu'existent dans la société urbaine des relations dites formelles, et d'autres informelles, on déduit qu'il y a deux espaces sociaux distincts, deux "secteurs". On verra, tout au long de cet ouvrage, que cette idée n'a aucun fondement.

La seconde conséquence est que l'attention, et la recherche, ont été détournées du principal problème: le problème politique, c'est-à-dire le problème du pouvoir et du rapport des citoyens à l'État. Pourtant, cette question est bien au point de départ des définitions et caractérisations: l'*informel*, c'est ce qui manque des formes imposées par l'État; il peut s'agir de paiement d'impôts ou de cotisations fiscales, de tenue d'une comptabilité généralisée, de respect du droit (du travail, foncier ou de la concurrence). Mais c'est bien dans le rapport à l'État que l'on situe toujours le centre de la définition de l'informalité. Et c'est en ce sens que nous reprenons le terme d'informel, sans qu'à aucun moment cela implique l'idée de "secteur".

Pour analyser la question de l'informalité sous l'angle politique, nous avons choisi un point de départ simple: le non-respect de la loi n'est pas un défaut, une maladie, un retard des sociétés en développement (que certains justifient par ses vertus économiques). C'est un mode de fonctionnement complexe et cohérent de ces sociétés, qui caractérise aussi bien les grandes entreprises que les petites, l'administration étatique que le contrebandier. La non-observation de la loi n'existe ici que parce que le respect de cette loi existe là. Et ceci vaut autant pour le salarié payé au salaire minimum, qui exerce une activité non-déclarée complémentaire, que pour un pouvoir local dont les comptes parfaitement rigoureux se doublent d'une floraison de mécanismes corruptifs.

Nous avons, dans la plus grande partie de cet ouvrage, attaqué le problème par ses marges, à travers des questions que l'on relègue généralement, dans la littérature sur l'informalité, au rang d'appendice. Dans celle-ci, en effet, après des centaines de pages sur les commerçants ambulants de telle ville ou les micro-entreprises textiles de telle autre, le fait que le droit du travail n'est pas toujours pleinement respecté dans les grandes est en général à peine évoqué en quelques lignes; ou encore, après de longues dissertations sur le caractère délicat du non paiement des impôts par de petits ateliers sans compta-

bilité, il est suggéré que peuvent aussi exister de fausses factures. Or c'est selon nous de ces marges qu'il faut partir.

En effet, ces marges apparaissent vite comme prépondérantes. En ce qui concerne les sommes d'argent qui circulent, tout d'abord, elles sont majoritaires: à partir du moment où les budgets de corruption des entreprises du bâtiment peuvent être comparables aux frais de main-d'oeuvre, où les grandes entreprises emploient plus de travailleurs non-déclarés - par le biais de la sous-traitance - que de travailleurs statutaires, où les douaniers organisent une contrebande massive, il est évident que l'informalité n'est pas située seulement dans les "petits métiers".

Mais c'est surtout en termes analytiques que ces marges apparaissent comme importantes: on ne peut comprendre le mode de fixation des salaires, les caractéristiques de la protection sociale, les mécanismes électoraux, et souvent l'évolution macro-économique elle-même, que parce que l'informel est présent là où on le voit le moins, imbriqué dans la vie politique et économique légale, elle-même supposée transparente. Cette optique mène rapidement à abandonner un point de vue normatif, qui consisterait à clamer des slogans tels que: "il faut éliminer la corruption, le clientélisme", "il faut formaliser les micro-entreprises, les forcer à payer des impôts, en contrepartie d'une aide". En fait, il faut avant tout se poser la question de la nature de l'État qui pourrait faire ces proclamations et prétendre les mettre en oeuvre.

Or ce que l'on nomme informalité n'est pas le signe d'une absence de cet État: elle en est constitutive. Plutôt que se demander: "pourquoi l'État ne parvient-il pas à appliquer les lois qu'il émet?", il nous semble que la bonne question est: "pourquoi l'État fabrique-t-il des lois qui sont faites pour ne pas être respectées?".

Il existe plusieurs réponses à cette question, et nous n'en proposons que quelques-unes; par delà la diversité des thèmes évoqués, c'est au problème des conditions de mise en oeuvre des lois, au caractère historiquement nécessaire de leur non-respect que nous aboutissons. Partir de ce qui constitue les marges des recherches sur l'informel permet en fait un raccourci pour arriver à ce qui, selon nous, constitue le problème essentiel: celui du rapport entre l'État des pays du tiers-monde et la société.

Un tel rapport, qui mêle autorité et connivence, répression et tolérance, formalisme des codes et laxisme des pratiques, ne saurait être réduit à un quelconque défaut d'efficacité, ou de morale. Poser le problème en termes d'efficacité, c'est renvoyer dos à dos d'une part ceux qui dénoncent l'évasion fiscale ou le manque d'incitation à la modernisation que provoque l'absence de contrôle; et d'autre part ceux qui expliquent que l'informalité joue un rôle social (permettre la survie) autant qu'économique (engendrer une couche de petits entrepreneurs). Poser le problème en termes de morale, c'est opposer de façon indécidable les discours sur les "gros corrompus" et autres affameurs, et ceux sur la misère du petit commerçant ou du fonctionnaire appauvri par les politiques d'ajustement. Dans les deux cas, selon les convictions et les intérêts, la balance penchera d'un côté ou de l'autre, mais toujours d'une façon arbitraire.

C'est, à notre avis, sur d'autres terrains qu'il faut placer l'analyse: tout d'abord montrer comment et pourquoi ce qui est dans et ce qui est hors la loi se sont constitués ensemble, en symbiose. Ensuite étudier pourquoi une vision du tiers-monde a été imposée (par les gouvernements, les institutions internationales, les chercheurs), qui évacue cette imbrication, et oppose deux sphères d'une société pourtant unique. Et enfin montrer comment de tels mécanismes produisent un mode spécifique de contrôle étatique et de légitimation du pouvoir.

*

* *

Les trois parties de cet ouvrage ont une base empirique essentiellement latino-américaine (on trouvera cependant, en particulier dans la troisième partie, quelques exemples africains). Il nous semble cependant que ce qui est dit peut servir de base à une réflexion, non seulement pour l'étude de situations africaines ou asiatiques, mais aussi pour celle de l'Europe de l'Est, voire de la France.

La première partie (dont l'auteur est Bruno Lautier) débute par un rappel du débat sur le "secteur informel": au-delà des confusions théoriques, le fait marquant est que, chargée auparavant de connotations misérabilistes, l'informalité est depuis quelques années parée de toutes les vertus, en particulier par les économistes libéraux. Le caractère suspect de ce revirement mène à se poser la question de savoir si

l'arbre ne cache pas la forêt: l'accent mis sur ces vertus n'a-t-il pas pour fonction principale de légitimer la déréglementation générale des relations de travail? Le texte s'attaque alors à une question la plus souvent négligée: l'informalité du salariat; question négligée, puisqu'on associe spontanément l'informalité au travail indépendant; mais question centrale, puisque ce que la littérature du Bureau International du Travail nomme "moderne" s'avère largement hors la loi. Beaucoup plus qu'en présence d'un partage entre légal et illégal, c'est devant des combinaisons variables de codifications publiques et privées qu'on se trouve. L'observation pleine et entière de la loi étatique apparaît comme exceptionnelle, non pas tant parce que le contrôle est impossible, que parce qu'une telle observation est liée à une intégration viagère dans le salariat qui est, en Amérique latine, très minoritaire. Cela mène à réinterpréter la question de la citoyenneté, en particulier dans les pays où la démocratisation politique apparaît plus comme permettant de légitimer l'expression brutale des rapports de forces que comme instaurant une égalité des citoyens, entre eux et face à l'État.

La seconde partie (due à Claude de Miras) débute par une analyse des relations entre le fonctionnement du marché du travail et le développement des activités informelles (principalement les petites activités urbaines, commerciales ou artisanales); celles-ci ne sauraient être envisagées en dehors de leurs liaisons avec les deux tendances dominantes du marché du travail: la baisse des rémunérations horaires et la hausse des coûts de reproduction de la puissance de travail. Les activités informelles reproduisent, de façon sans cesse remise en question, un équilibre entre ressources et dépenses (les dépenses de certains travailleurs informels formant souvent les ressources des autres) par lequel s'explique le "mystère de la survie" des populations vivant en marge du salariat. Dans un deuxième temps, une fois posé ce cadre analytique, l'auteur s'attaque à la notion de "secteur" informel: comment une notion scientifiquement si faible peut-elle être idéologiquement si forte? Cette question ne peut trouver de réponse que si on examine les intérêts de ceux qui l'utilisent: pour les hommes politiques comme pour les experts internationaux, le "secteur informel" est devenu une marchandise, permettant de capter crédits, dons et contrats. Et, une fois ces intérêts mis à jour, l'auteur déplace l'analyse vers les deux problèmes à la fois révélés et masqués par la question de

l'informalité: celui du contrôle étatique, de ses modalités et de ses pré-supposés; et celui du type d'équilibre instable que ce contrôle vise à préserver, dont les petites activités irrégulières ne sont qu'un épiphénomène.

Dans la troisième partie, Alain Morice traite essentiellement de la corruption. Quand on étudie celle-ci, le premier problème est de se débarrasser tant des *a priori* moraux (qui mènent aussi bien à absoudre la petite corruption qu'à vilipender la grande) que des pré-supposés productivistes (la corruption vue comme obstacle à l'investissement). La corruption forme un système, tant économique que politique, où la captation des ressources est indissociable de leur redistribution. Et c'est bien cet aspect redistributif qui est une des bases de l'explication de la "reproduction impossible" des pauvres des villes du tiers-monde. Cette redistribution a des contreparties; on ne peut alors séparer les marchés publics frauduleux du clientélisme, le prélèvement d'une commission par le petit fonctionnaire de son allégeance politique. L'étude de la corruption mène à mettre en évidence les modèles mafieux qui structurent l'État et les collectivités locales; de tels modèles peuvent être plus ou moins stables; certains sont animés de tendances centrifuges, d'autres sont strictement pyramidaux. Mais, quelle que soit la nature du système mafieux, il naît de - et le plus souvent renforce - l'État. Dans tous les cas, que la corruption débouche ou non sur la mafia, l'informalité apparaît comme une condition d'existence de l'État, et non comme sa négation.

Cet ouvrage ne se conclut pas par des propositions normatives; il ne propose pas les *n^{ières}* recettes pour "formaliser l'informel" ou pour "déréglementer". Par contre, nous voulons à travers ces textes montrer que l'État, dans le tiers-monde, est effectivement autre que celui qui sert de référence implicite à ceux qui font de telles propositions; et qu'il y a une étroite relation entre cet État "autre" et les modalités de la mise au travail et de la formation des revenus.

Bruno Lautier, Claude de Miras et Alain Morice

septembre 1991

LES TRAVAILLEURS N'ONT PAS LA FORME

Informalité des relations de travail et citoyenneté en Amérique latine

Bruno LAUTIER¹

"Celui qui commence à se familiariser avec la vie ¶ (...) comprendra assez vite que l'une des caractéristiques, et peut-être la principale, du monde qui est désormais le sien est que la rigueur des institutions n'y a d'égale que l'ampleur des transgressions dont elles sont l'objet. Cette découverte, qui constituera pour le néophyte un des éléments déterminants de sa sauvegarde personnelle, se vérifiera constamment, à tous les niveaux, à tous les instants. La Loi est implacable, mais la Loi est imprévisible. Nul n'est censé l'ignorer, mais nul ne peut la connaître. Entre ceux qui la subissent et ceux qui l'édicte se dresse une barrière infranchissable."

Georges Perec, *W ou le souvenir d'enfance*

I - VICES ET VERTUS DE L'INFORMALITÉ

Les mots, semble-t-il, n'ont plus d'importance. En 1972, le Bureau International du Travail lançait sur le marché l'expression de "secteur informel"; quatre ans plus tard, il lui substituait (mais avec moins de succès commercial) celle de "secteur non structuré". Quel est le sens de cette équivalence sémantique? une forme serait-elle donc une structure? D'autres iront de leurs propositions: "souterrain", "non-enregistré", "non-officiel" alterneront, souvent dans la même phrase, avec "informel"²: en quoi le fait d'être sous terre empêche-t-il d'avoir

1. GREITD - IEDES

2. F. Roubaud (1991, p.28) dresse - à partir de J.C. Willard (1989) - la liste suivante de qualificatifs trouvés dans la littérature, accolés alternativement à "économie" et "secteur", et dotés d'un sens équivalent, de proche en proche: (économie) non officielle, non enregistrée, non déclarée, dissimulée, submergée, clandestine, parallèle, al-

forme ou structure? Et ces épithètes sont accolées le plus souvent indifféremment au secteur ou à l'économie. Le phénomène est fréquent dans les sciences sociales; plus les définitions sont vagues, plus la caractérisation l'emporte sur la définition³, plus l'équivalence entre les termes est pratiquée sans garantie, et plus grand est le succès.

Le débat sur les termes et les définitions, pourtant, a mobilisé de nombreux chercheurs durant les années 80; les opposants aux thèses dominantes du BIT, dont nous avons été, ont développé leur argument dans cinq directions.

Une critique empirique: les caractéristiques relevées, et qui servent de définition au "secteur informel", ou bien ne sont celles que d'une partie de ce que l'on désigne, ou bien sont contradictoires entre elles. Par exemple, les barrières à l'entrée, dont l'absence est un élément de base de la définition du "secteur informel", ont maintes fois été mises en évidence; ou encore le bas niveau de formation qui marquerait ce secteur est contradictoire avec l'insistance mise sur la durée de l'apprentissage. Tel segment du "secteur informel" présente deux ou trois caractéristiques parmi la douzaine que propose le BIT, tel autre segment deux ou trois autres. Le "secteur informel" est une auberge espagnole.

Cette critique empirique débouche sur une autre, théorique: ces caractéristiques du "secteur informel" n'ont pas été avancées seulement à la suite d'une observation superficielle. Elles ont été produites théoriquement, car elles sont ce qui permet de donner un semblant de cohérence au schéma dualiste qui organise - que l'on en soit conscient ou non, que l'on soit néo-classique ou (post)marxiste - l'économie et la sociologie du développement. Le "secteur informel" ne peut être qu'un réservoir ou un déversoir; que l'on y voie un "sous-emploi" ou une "armée industrielle de réserve", qu'on lui assigne un rôle de substitut à un système de retraite ou de formation professionnelle, le "secteur informel" est inventé parce qu'on a d'emblée défini ses fonctions; et

ternative, autonome, grise, marginale, contre-économie, invisible, illégale, non-observée, cachée, sous-marine (?), souterraine, secondaire, duale, occulte, noire, irrégulière, périphérique, informelle, de l'ombre.

3. Une liste de 15 caractéristiques du "secteur informel" a été établie, pour le compte du BIT, par S. Sethuraman (1976); depuis, cette liste a encore été élargie au gré des monographies.

l'on a postulé qu'il les remplissait; donc qu'il existait. Et rien ne nous garantit qu'autre chose que cette fonction (théorique) certifie l'existence (réelle) de l'organe.

On arrive alors à une troisième critique, elle aussi théorique, mais moins répandue⁴: d'un ensemble de caractéristiques négatives, qui concernent tel ou tel segment du "secteur informel" (ne pas être de grande taille, ne pas respecter la loi, ne pas utiliser de techniques modernes...), on ne peut en aucun cas tirer une définition positive qui vaille pour un tout cohérent, un "secteur". En d'autres termes: même si l'on pouvait définir un "secteur formel", on ne pourrait pas définir un "secteur informel". Les activités de la domestique, de la micro-entreprise de confection, du vendeur ambulant, du trafiquant de cocaïne, ne sont pas "formelles", à un titre ou à un autre. Mais on n'a absolument pas le droit d'en déduire que leur réunion forme un "secteur".

Cette critique en amène une autre, qui part de la contestation du "même si": l'informalité, si on la définit par le non-respect de la loi, apparaît comme aussi présente dans ce que l'on appelle "secteur formel" que dans ce que l'on appelle "secteur informel": de la fraude fiscale à la corruption, du non-paiement - ou du paiement partiel - des cotisations sociales aux appels d'offre biaisés, c'est toute une **économie** informelle que l'on retrouve, dans les grandes et les micro-entreprises, dans les entreprises non-déclarées comme dans celles qui sont déclarées et dans l'État.

La cinquième critique⁵ part d'une pseudo-naïveté: l'objet "secteur informel" n'a ni définition, ni critère pertinent de repérage, ni consistance, ni délimitation. Il n'existe pas comme objet scientifique. Pourquoi résiste-t-il alors tant, dans le sens commun (les étudiants africains jurent qu'ils l'ont "vu") et dans le discours politique ? Il faut bien que sa présence serve quelque intérêt: celui des chercheurs, des hommes politiques, des ONG. Bref, si ce n'est pas un objet théorique, c'est une marchandise symbolique; et elle se vend bien.

4. On trouvera un développement sur ce point dans B. Lautier (1990, p.56-61).

5. Critique que développe particulièrement C. de Miras dans la seconde partie de sa contribution au présent ouvrage.

Cette avalanche d'analyses déniaient toute pertinence à la notion de "secteur informel" laisse le chercheur quelque peu démuni, et piégé par son propre discours, car trois réalités s'imposent.

- La première est que, quels que soient les mots qu'on emploie, les situations qu'ils désignent confusément existent: il y a bien, et sans doute de plus en plus, des vendeurs ambulants et des praticiens de "petits métiers" dans les rues des villes du tiers-monde; il y a bien des ateliers dans les arrière-cours, où l'on produit vêtements, meubles et autres dans des conditions de travail, d'horaires et de rémunération qui dérogent à la législation des pays où ils sont situés; il y a bien des domestiques dans une situation de dépendance et de disponibilité totale et forcée, comme des apprentis non-rémunérés; et il y a bien (quels que soient les standards locaux) beaucoup de pauvreté. Bref, sauf à se réfugier dans le pointillisme monographique (ce que font la plupart), la critique méthodologique et théorique n'a fait que nous laisser démunis d'instruments pour appréhender cette réalité.

- La seconde réalité qui s'impose est que l'informel a des formes, si l'on entend par là des rapports sociaux structurés et structurants, même s'ils ne sont pas ceux que la loi prescrit. Ainsi (et surtout en Afrique) on a pu mettre en évidence le rôle des rapports de parenté, des structures lignagères etc. dans l'organisation des activités qui échappent au contrôle légal. Ou encore (et surtout en Amérique latine), on a pu montrer que, derrière leur non-application apparente, les codes publics pouvaient jouer un rôle fondamental dans les unités de production non-enregistrées, le plus souvent articulés à de véritables codifications privées; et, si l'on quitte le terrain des codes, de multiples relations sociales, outre la parenté, apparaissent comme structurantes: relations commerciales, réseaux fondés sur le voisinage, la communauté des origines ou la religion.

Ces formes sont gênantes pour qui chercherait à produire une analyse globale de l'économie informelle; d'une part, mais ce n'est pas le plus important, à cause de la contradiction sémantique: on s'en tire par des circonlocutions un peu longues, révélatrices du malaise et de l'absence de terme alternatif ("par commodité, je parlerai de secteur informel, mais qu'il soit bien entendu que ce n'est pas un secteur, et qu'il a des formes"). Mais, d'autre part, ces formes sont gênantes parce qu'elles sont totalement éclatées et singulières: ce n'est que si

elles fondent un schéma théorique général, qu'une étude sur les petits métiers d'Abidjan pourra m'apprendre quelque chose (méthodologiquement) sur les domestiques de Santiago ou sur la corruption des fonctionnaires indonésiens. Et de tels schémas théoriques sont quasiment absents de la littérature sur le "secteur informel".

Les progrès dans la connaissance empirique de l'infinité des lieux où apparaît un fonctionnement "informel" de la société ne constituent pas seulement un refuge devant l'incapacité à théoriser l'ensemble; ces progrès agissent comme un véritable barrage, un obstacle à la théorisation, à la compréhension de l'ensemble, dès lors qu'une référence à cet ensemble est faite à travers l'usage de la notion de "secteur". Comme l'éclatement des objets d'étude permet à autant de micro-spécialistes de bâtir leur petite niche, surmonter l'obstacle n'a rien d'évident.

- La troisième réalité qui s'impose est l'importance politique du thème. Un militant de la revalorisation du "secteur informel" pourrait, *a priori*, se réjouir du brutal changement d'optique des organisations internationales depuis la fin de 1986: alors que, comme on l'a vu, ces organisations chargeaient jusque là le "secteur informel" de négativité, il devient brutalement doté de vertus positives (jusqu'à jouer un rôle clé dans les politiques de développement). De problème, il devient solution. En fait, une observation attentive des discours montre que la négativité de la définition n'est en rien entamée (ce "secteur" est toujours formé d'unités qui n'atteignent pas la taille-limite, gage de modernité; leur niveau technologique n'est pas élevé; elles ne respectent pas la législation etc.). Ce qui change, c'est la conclusion; alors qu'elle était: "le secteur informel n'a pas de fonction économique, et il n'est que le lieu de recherche de la survie", il est maintenant chargé de toutes les vertus: ses capacités de création d'emplois et de revenus sont insoupçonnées; la solidarité qui l'organise s'avère bien supérieure aux redistributions étatiques... Figure "catholique" (le pauvre que l'on aide, de sa charité et de ses conseils, la première n'étant qu'un moyen du redressement moral), il devient une figure "calviniste": lieu

6. Ce changement a été initié par l'ouvrage de l'UNICEF, rédigé par G.A. Cornia, R. Jolly et F. Stewart (1987), et repris à son compte par la Banque Mondiale à la suite de la publication du livre de T. Addison et L. Demery (1987).

d'émergence privilégié de l'épargne besogneuse et de la créativité, royaume des *self-made men* habiles, mais (économiquement) vertueux.

Qu'il s'agisse de rêves ou de réalités, d'alibi servant à masquer l'échec des politiques d'ajustement ou de volontarisme, le fait est là: les critiques de l'ancienne version du discours de ces organisations sont totalement pris à contre-pied. Dans les années 1980-85, ils s'évertuaient à mettre en lumière des faits paradoxaux, contredisant le dualisme misérabiliste officiel (il n'y a pas de lien entre les migrations ville-campagne et l'emploi informel; les revenus issus de cet emploi peuvent être supérieurs, toutes choses égales par ailleurs, à ceux qui sont générés par l'emploi formel; il peut y avoir des stratégies d'accès au "secteur informel" qui ne sont pas des stratégies "de survie"⁷); et, maintenant, ces discours sont repris à leur compte par l'UNICEF et la Banque Mondiale. La conclusion que ces dernières en tirent est évidemment différente de celle de ces auteurs critiques: les dégâts causés par les politiques d'ajustement structurel ne sont pas si graves que cela, la baisse de l'intervention publique en matière sociale est en grande partie palliée. Mais est-on innocent des déductions qui sont faites de ses analyses, même si elles le sont par l'adversaire⁸?

L'impasse semble donc totale. Plus la connaissance des réalités empiriques progresse, plus la théorisation dualiste du "secteur informel" apparaît comme une imposture. Mais plus l'imposture est mise en lumière, plus cette dénonciation perd de sa force. Au nom de l'urgence (pauvreté, bidonvillisation, perte d'emplois...) - urgence qu'elle a pour une bonne part contribué elle-même à créer - la Banque Mondiale tient à peu près ce langage: "enterrons la hache de guerre; peut-être avez-vous raison, sur le plan épistémologique. Mais est-ce vraiment le temps de l'épistémologie ? Tous unis pour aider les informels du tiers-monde à s'en tirer par eux-mêmes !".

7. Cette façon nouvelle de penser le "secteur informel" (le terme n'est pas récusé) apparaît en 1984, et est essentiellement due à H. Lopez Castaño; on trouvera un résumé en français de ses thèses dans son article publié en 1987 dans *Tiers-Monde*.

8. En particulier, le titre de l'article de H. Lopez Castaño: "Le secteur informel, substitut d'un système d'assurances sociales en Colombie" (1989) prête le flanc à toutes les interprétations; s'agit-il d'un constat de fait (les assurances sociales étant déficientes, les gens se débrouillent dans l'informalité), ou d'une proposition normative? L'ambiguïté ne me paraît pas dissipée par la lecture de l'article.

Pour sortir de cette impasse, faire table rase n'est pas la meilleure solution: il y a trop à perdre du côté du matériau empirique, qu'il ait ou non été recueilli dans une conceptualisation en termes de "secteurs". Par contre, il faut changer les questions, l'angle du regard avec lequel on interroge ce matériau empirique, et les discours tenus sur lui en termes de politiques.

L'analyse du changement de position des organisations internationales permet de dégager des pistes pour parvenir à ce décalage de l'analyse. Rétrospectivement, en effet, le milieu des années 80 apparaît comme une période-charnière.

- Jusque vers 1985, la question centrale était celle de la transition: transition entre le monde rural et le monde urbain associé à la modernité industrielle. Le paradigme dominant était celui du manque et de la lenteur: manque d'emplois industriels, manque de logements, manque de ressources budgétaires pour financer à la fois les infrastructures industrielles et l'intervention sociale, manque de capacité d'importation, manque de contrôle de l'État sur l'économie. Les choses ne pouvaient aller que lentement: lenteur de la diffusion des effets macro-économiques de l'industrialisation, lenteur de l'émergence d'une couche de petites industries à partir de micro-entreprises, lenteur - enfin - de la démocratisation.

Le "secteur informel" était ce qui, phénoménologiquement, faisait tenir ensemble tous ces manques et ces lenteurs (la "suture du manque", diraient les lacaniens). Il désignait non pas un réel, mais une absence. A cet égard, le mot de "non structuré" n'était pas si mal choisi; on désignait clairement une bonne structure, celle qui était articulée sur la relation: État-grandes entreprises. Ce qui était, pour une raison ou pour une autre, à l'écart de cette structure devait être recomposé de façon à s'y intégrer. Si le "secteur" était non structuré, cela ne voulait pas dire qu'il n'avait pas d'organisation interne. Il était non structuré par l'extérieur (comme on dit, quand une firme prend le contrôle d'une autre, qu'elle la "restructure"); et l'autonomie supposée de son organisation était dénoncée comme inefficace à la fois pour la société dans son ensemble et pour lui-même.

Cette vision a été le support des plans de "formalisation de l'informel", qui ont alors fleuri; ils ne proposaient pas seulement un mode de croissance économique, mais l'intégration de toute la population

urbaine dans la citoyenneté salariale moderne. L'échec de ces plans a été général, si on les réfère à leur propos affiché: résoudre le problème de l'emploi urbain⁹. Cet échec peut être dû à des causes circonstancielles: faiblesse des moyens, décalage entre les buts réels (légitimation du pouvoir) et les buts proclamés, détournements, corruption et prévarication. Mais, plus généralement, cet échec est un rejeton de la faillite de la conception du développement qui a produit la notion de "secteur informel".

- A partir de 1986, le mythe construit autour du triangle: État-industrie-citoyenneté salariale bat de l'aile. Ce n'est pas tant l'échec des politiques du "secteur informel" qui fait que ce mythe s'effrite, mais la prise de conscience que l'objectif des politiques du développement s'éloigne au fur et à mesure qu'on croit s'en approcher. Au début, devant les effets de l'endettement et de l'ajustement, il s'agit de parer au plus pressé, de mettre en place des politiques sociales "ciblées"¹⁰. Mais, très vite, c'est le modèle de développement lui-même qui est interrogé en ce qu'il a de plus central: le rôle économique et juridique de l'État¹¹. En fait, l'intervention économique de l'État est appréhendée à travers son rôle juridique, et c'est bien celui-ci qui est considéré comme central; en termes de propriété comme en termes de normes réglementaires, il y a trop d'État.

Malgré les apparences, derrière les privatisations et la thèse de la déréglementation, il n'y a pas de critique générale de l'intervention de l'État. D'une part, les pouvoirs "forts" qui subsistent ne sont guère dénoncés par les institutions internationales; d'autre part, les gouvernements sont sommés de résorber les déficits budgétaires y compris par une augmentation de la pression fiscale, et d'intervenir en matière monétaire; enfin, il leur est demandé d'accompagner - en particulier par des crédits - les nouvelles initiatives.

Mais, s'il n'y a pas de critique radicale de l'intervention de l'État, il y a bien une critique des modalités de cette intervention: l'État n'a pas à imposer une forme de l'activité sociale dès que celle-ci vient en contradiction avec les formes spontanément générées par les

9 . Cf. à ce propos B. Lautier (1987).

10 . Cette proposition apparaît dans les ouvrages cités en note (6).

11 . Cf. H. De Soto (1986), et, pour une critique, B. Lautier (1989) et Cl. de Miras et R. Roggiro (1990).

rapports marchands. Là, les pseudo-évidences énoncées par De Soto viennent bien à point: quand on constate, par exemple, que 50% des emplois urbains sont dans une situation de non-observation du droit, et qu'on se propose d'éliminer ces 50%, il y a deux façons d'atteindre l'objectif. La première (contraindre, ou inciter, ces 50% à observer le droit) a abouti à un échec. Reste l'autre: changer le droit, ou même l'éliminer.

La naïveté, les contradictions internes, la perversité de cette argumentation ont souvent été dénoncées. Mais il n'empêche que ce discours est efficace, précisément parce qu'il se présente comme nouveau. La nouveauté ne réside pas tellement dans les modes d'intervention proposés; hormis un léger regain d'assistentialisme vis-à-vis des laissés pour compte, c'est toujours l'aide à la formation de coopératives, les crédits, la formation technique et à la gestion qui forment la panoplie de l'expert en "secteur informel". La nouveauté réside bien à deux niveaux: le rapport entre informalité et modèle de développement, et la position à adopter en ce qui concerne le rapport à la loi.

En ce qui concerne le premier point, les vertus nouvellement découvertes du "secteur informel" (relevées plus haut) sont extrêmement significatives. L'objectif n'est plus d'intégrer, à terme, toute la population dans l'emploi "moderne" (par l'intégration graduelle des individus, ou par la modernisation des unités de production). Il est tout simplement de créer des emplois et des revenus, quel que soit le type d'emploi et le niveau des revenus; la dichotomisation de l'économie et de la société n'est plus vue sur le mode pathologique (une maladie à "éradiquer"); elle est acceptée, revendiquée. Le développement, ou l'emploi, dans ces discours, ne sont plus des questions politiques ou économiques; ce sont uniquement des questions sociales. Et qui y trouverait à redire quand s'étalent sur les écrans les images de misère? Les stratégies de survie ne sont plus celles d'individus, ou de familles, décrétés incapables de s'assumer. Elles sont celles des institutions internationales, des ONG, des États. Autrement dit, le thème du développement est devenu politiquement insignifiant, puisqu'à tout projet formulé en d'autres termes que ceux de la participation minimale au marché est opposée la saga des échecs. Le remplacement du "développement" par la "lutte contre la pauvreté" ôte toute pertinence à la question de la citoyenneté, réduite à la capacité d'accès au marché.

Qu'est-ce qu'un citoyen? Celui qui crée son emploi (formel ou non) et ses revenus (bas ou élevés).

En ce qui concerne le second point nouveau dans ces discours récents sur l'informalité, le rapport à la loi, les théoriciens modernes du "secteur informel" ne font, en apparence, que reprendre les discours libéraux ordinaires: l'intervention de l'État fausse le libre jeu du marché; les contraintes bureaucratiques dissuadent les micro-entrepreneurs de légaliser leur situation¹², l'excès de pression fiscale et para-fiscale limite tant l'investissement que la légalisation de l'emploi. En fait, le discours sous-jacent est plus subtil. Il ne s'agit pas de tout déréglementer, tout défiscaliser, puisque le comblement des déficits interne et externe est un impératif majeur. Il s'agirait plutôt de revenir, assez ironiquement, au bon vieux structuralisme: ne mettons pas la charrue avant les boeufs, les superstructures avant les infrastructures. A chaque niveau de développement son niveau de réglementation.

L'informalité ne serait pas alors l'effet du manque d'observation du droit, mais de l'excès de droit par rapport à ce que l'économie est en mesure d'observer. L'existence même d'un "secteur informel", toléré jusqu'à présent par les gouvernements, n'est plus interprétée comme la conséquence d'un manque de moyens de contrôle ou de la faiblesse des enjeux (combien rapporterait la fiscalisation de l'informel?), mais sur la base d'une sorte de bon sens intuitif: les gouvernements - dans des phases d'industrialisation rapide, marquées par le corporatisme et le populisme - ont promulgué des lois pour avoir l'air "moderne"; ils ne les ont en fait pas appliquées, pour ne pas rendre la situation sociale explosive. Il ne reste plus qu'à expliquer à ces gouvernements que la vraie modernité est d'ériger en règle explicite la non-application des lois pour une partie de la société. Et le modèle est sous la main: la zone franche. De technique d'aménagement du territoire, celle-ci devient un modèle de société.

On se trouve alors dans une situation théorique un peu paradoxale. Après deux décennies de débats sur les critères de définition, de choix terminologiques, de techniques d'aide et de formalisation, les débats sur le "secteur informel" en arrivent à leur véritable objet: l'État. Mais, aussitôt désigné cet objet, il est étroitement limité à une

12. Affirmation généralement sans preuve, et sujette à caution. Cf. infra, note (23).

vision très restrictive: le rôle de l'État dans la promotion d'un modèle de société, le rapport des citoyens à l'État, le rôle de la loi dans la structuration du social, les relations entre citoyennetés civile, économique et politique, tout cela est évacué. Pour les libéraux, l'État n'a plus son rôle de moteur, d'initiateur de projets, et a perdu tout droit à définir les normes de sa propre action¹³. Bref, l'État doit être apolitique; et, par contrecoup, le rapport des citoyens à l'État doit être dépolitisé; la démocratisation est alors acceptable, voire réconfortante, puisqu'elle se mue en rituels télévisés qui n'engendrent que satisfecits du côté des instances internationales. La question de l'État est réduite à celle de ses fonctions régaliennes, ou du moins de certaines d'entre elles (la souveraineté monétaire, en particulier, étant largement passée sous silence).

Le centre d'une telle appréhension de l'État "amaigri" est le droit: l'État dit le droit; et, si le droit est mal ou pas appliqué, c'est que l'État le dit mal ou trop. Bref, le débat sur le "secteur informel" mène bien à l'État, mais à un État conçu de façon purement juridique, qui doit accompagner l'économie mais jamais la contraindre ni la pervertir.

Cette nouvelle conception de l'informalité est une mauvaise réponse à une bonne question. Le problème de l'informalité est bien celui du rapport entre le droit étatique et l'activité productive. Mais le problème est que la littérature "libérale" sur le "secteur informel" ne peut concevoir ce rapport que comme un rapport d'extériorité (un droit qui vient du dehors bloquer les initiatives des producteurs); ce faisant, la perspective se déplace vers l'entreprise (bridée par trop de droit), et toute la question du rapport entre l'État et le travail est évacuée, pour être remplacée par le *leitmotiv* de la déréglementation. Pour sortir de ce discours, il faut renverser la perspective, et partir du travail, et d'abord du travail salarié, dans sa relation avec l'État. Ce n'est qu'ensuite qu'on pourra donner des pistes pour réinterpréter le travail non-salarié.

13. En matière de fisc, d'emploi public, de commerce extérieur et d'endettement, mais aussi de politique industrielle et monétaire, de dépenses sociales. Et, même en matière de police (en particulier de lutte anti-drogue), la souveraineté étatique est battue en brèche.

II - DÉFAUT OU EXCÈS DE NORMATION ÉTATIQUE DES RELATIONS DE TRAVAIL ?

C'est sur ce terrain de la relation entre normes étatiques régissant le travail et activité productive, me semble-t-il, qu'il faut répondre aux thèses actuelles des organisations internationales (Banque Mondiale, FMI, organisations et banques "régionales"). Puisque la force de ces thèses est de se présenter comme une nouvelle articulation de l'économique et du social, fondée sur un soubassement juridique minimal, c'est à ce niveau qu'il faut les interroger. Et, puisque les relations de travail sont le lieu où s'articulent ces trois pôles (économique, juridique et social), ce sont elles qui permettent de situer théoriquement le problème de l'informalité.

Cette optique donnera un aspect un peu paradoxal à cette seconde partie, si l'on entend par paradoxal le fait d'aller à l'encontre des intuitions du lecteur. En effet, la littérature sur le "secteur informel" a propulsé sur le devant de la scène une identification de son objet avec les travailleurs autonomes, "à compte propre", et particulièrement les plus visibles (vendeurs ambulants, "petits métiers"). La littérature descriptive à leur sujet abonde. Mais, dès qu'il s'agit d'analyser leur rapport à l'État, on ne peut que tomber sur des questions brutales (fiscaliser ou non, expulser ou non, interdire ou tolérer), et des réponses circonstanciées ou vagues (on tolère, car mieux valent les ambulants que les chômeurs; on expulse pour permettre une fructueuse spéculation immobilière; on voudrait bien fiscaliser, mais c'est impossible, faute de comptabilité, ou à cause de la corruption des agents du fisc).

Centrer la question de la normation¹⁴ étatique des relations de travail sur le travail salarié se justifie d'abord par une évidence: une relation suppose deux termes, et donc au moins deux sujets sociaux. On ne parlera pas de "relations de travail" qu'entretient le travailleur autonome, sauf à identifier une relation avec un ou des autres sujets,

14. J'emploierai ce néologisme un peu barbare, pour tenir compte de la polysémie du mot "norme". Dans un sens (dont dérive "normal"), la norme est une habitude, une régularité. Dans son second sens (qui donne "normer"), la norme est une règle précriptive, imposant une configuration déterminée. "Normation" répond à ce second sens, alors que "normalisation" garde l'ambiguïté du mot: norme.

relation masquée par l'apparente autonomie (comme dans le cas du "faux" travail indépendant via le travail à domicile, ou de réelles coopératives de pseudo-artisans indépendants); on peut alors admettre, toutes les statistiques vont en ce sens en Amérique latine - contrairement à l'Afrique -, que la forme dominante des relations de travail en Amérique latine est bien le salariat (les aides familiaux restant très minoritaires). Mais il y a aussi dans ce choix un parti-pris théorique, appuyé sur l'histoire, qui sera explicité dans la troisième partie: l'intervention de l'État sur le travail débute, dans le capitalisme, par le salariat. Bien sûr, en France, les travailleurs indépendants - qu'ils soient exploitants agricoles, commerçants ou artisans - ne sont pas à l'abri de cette intervention. Ils payent des cotisations sociales et touchent des prestations, ils doivent observer des prescriptions d'hygiène et de sécurité, ils ne fixent pas toujours leurs prix librement. Mais cette intervention est toujours dérivée de l'intervention sur le salariat. On ne peut, pourtant, transposer mécaniquement l'histoire européenne à propos de l'Amérique latine, en particulier pour la raison suivante: en Europe, dans le demi-siècle écoulé, l'intervention de l'État sur le travail non-salarié s'est faite dans la perspective d'une homogénéisation sociale *a priori*, précédant et préparant la mobilité vers le salariat. Intégrer, par exemple, les agriculteurs à la sécurité sociale, avec un coût extrêmement élevé, c'était d'abord favoriser sinon leur exode, du moins celui de leurs enfants vers les usines "fordiennes" de l'après-guerre.

Tel n'est pas le cas en Amérique latine: cette perspective d'intégration massive dans le salariat est absente, pour quelques décennies encore. Et l'intervention étatique est d'une toute autre nature que celle que nous avons connue en Europe. Mais le propos méthodologique reste valable: l'intervention de l'État en matière de travail est configurée par la relation salariale, non seulement à cause du poids de l'histoire (les codes ont été émis quand le projet industrialiste triomphait), mais aussi parce qu'il y a là une des bases de la configuration topologique de la société capitaliste. L'intervention de l'État sur la relation salariale est indissociablement liée à l'intervention sur la reproduction des individus, à la formation de droits sociaux des travailleurs sur l'État et à la reformulation des droits de l'employeur au sein de l'entreprise. Que cette configuration topologique soit fort différente de

celle que nous connaissons en Europe, n'empêche pas que le triangle: État-employeurs-salariés en reste la matrice.

Sans doute la racine de l'imposture théorique que constitue l'usage du terme de "secteur informel" est-elle située à ce niveau, dans l'inversion de l'attention portée au travail non-salarié et au travail salarié. En effet, les tenants du "secteur informel" proposent immédiatement des images d'activité non-salariée, définissent celle-ci comme hors du contrôle de l'État (en postulant qu'elle devrait être sous ce contrôle, mais sans jamais dire pourquoi), et ensuite traitent du travail salarié non-normé par l'État. Ce dernier apparaît alors comme un appendice du travail indépendant, et comme s'alignant mimétiquement sur son mode de fonctionnement. Or cette méthode ne repose sur aucun fondement construit, et participe d'une erreur de perspective plus large: dans la littérature consacrée au "secteur informel", le droit est vu comme bridant l'activité de l'entrepreneur, ou le poussant à la clandestinité. Ce n'est pas de travail, ou de travailleurs, que l'on parle, mais de l'activité de chef d'entreprise, en faisant comme si le couple: État-entrepreneur était *a priori* antinomique, et comme si un vendeur de rue avait *a priori* une conscience de chef d'entreprise, et de travailleur. Et, de ce point de vue, strictement micro-économique, les charges sociales sur les salariés éventuels, la réglementation du travail, apparaîtront toujours comme excessifs. En d'autres termes, la littérature sur le "secteur informel", dans sa quasi-totalité, nous fait prendre un point de vue patronal pour une théorie, et ce à la satisfaction générale, puisque l'on parle de "pauvres".

Bien au contraire, c'est du travail salarié qu'il faut partir, pour se demander pourquoi, dans certains cas, il y a observation de la législation, et dans d'autres non; quelles en sont les raisons, politiques, économiques, anthropologiques; bref, se demander quel est le statut de la norme de référence et de sa non-application partielle. Et, ensuite seulement, on peut positionner le travail non-salarié par rapport à la configuration salariale, et le situer par rapport à cette norme construite sur la base de la relation salariale. En d'autres termes, si l'on voit dans l'intervention de l'État sur la mise au travail non pas une opération de police, mais la mise en place de nouveaux rapports sociaux, qui déterminent la façon de produire, et de reproduire les agents, le premier problème théorique est bien celui de la nature et du sens de la normation étatique du travail salarié.

A - Repérage et sens de l'informalité: critères fiables ou critères faibles?

Dans les analyses sectorialistes (reposant sur un partage dual de la société entre "secteur formel" et "secteur informel"), la question de l'application de la loi est le lieu privilégié de repérage de l'informalité. Une fois développées les précautions d'usage sur l'hétérogénéité du "secteur informel", sur la liaison des critères de repérage entre eux (par exemple: ne pas être enregistré, et ne pas avoir de comptabilité écrite), on en arrive toujours au problème du choix d'un critère unique de séparation¹⁵.

On ne dispose que de trois façons de segmenter l'économie, sur la base d'un critère unique, en une partie formelle et une partie informelle. Des trois critères utilisés, le premier a été proposé par des organisations régionales du BIT (comme le PREALC en Amérique latine), et repris par la plupart des instituts nationaux de statistiques. Il est purement empirique: la taille (généralement: l'ensemble des unités de moins de onze actifs, parfois moins de six). Ce critère, si on élimine le problème posé par certaines formes de sous-traitance, "faute de mieux peut s'avérer un bon indicateur statistique"¹⁶ quand on analyse les unités économiques; mais il ne peut pas jouer ce rôle quand on parle des individus, qui peuvent avoir deux ou trois activités, dans autant d'unités, et avec autant de statuts différents. Il l'est encore moins quand on parle de la reproduction familiale des individus, de la pauvreté etc., dès lors que les familles mettent en commun des ressources issues d'activités menées dans divers lieux de l'économie. Et, surtout, ce critère est théoriquement insignifiant: qu'est-ce qui autorise à qualifier "d'informelle" une entreprise de petite taille?¹⁷. En fait, outre

15. Si l'on utilise deux critères - être A et être B -, on aboutit nécessairement à une partition en quatre de la société: ce qui est A et B, A et non B, B et non A, ni A ni B; avec trois critères à une partition en huit, etc.

16. F. Roubaud (1991, p.162).

17. Cf. F. Roubaud (1991, p.162) : "Toutes les tentatives visant à justifier empiriquement une limite fixe (moins de 10 employés, par exemple) ou variable suivant les branches (inférieure à 5 dans l'industrie et à 3 dans le commerce ou l'industrie) se montrent peu convaincantes". D'ailleurs, atteints de malaise, la plupart des instituts de statistiques mentionnent que les "professions libérales" (au sens français) ne font pas partie du "secteur informel". Concrètement, on fait appel au sens commun de l'enqué-

son aptitude à générer des statistiques, ce critère n'a de sens que parce qu'il renvoie intuitivement au second.

Ce second critère utilisé pour découper l'économie se fonde sur les rapports, ou les modes, de production: "l'avancée la plus importante dans la définition du secteur informel a consisté dans l'accord sur le fait de considérer les modes de production comme base de l'analyse"¹⁸. V. Tokman, alors directeur du PREALC, se réfère une page plus loin à P. R. Souza, qui "a analysé en détail le mode de production qui prévaut dans le secteur informel, et est arrivé à la conclusion selon laquelle il était différent de celui qui dominait dans les activités modernes". Or, Souza consacre un long passage¹⁹ à la description d'une typologie des formes d'organisation (entreprises familiales, travailleurs à compte propre subordonnés, petits vendeurs de services, services domestiques, et quasi-entreprises capitalistes); chaque catégorie est définie selon des critères différents, et est opposée au "secteur formel" sur des points différents. La seule caractéristique commune de toutes les unités du secteur informel serait d'être organisées selon des formes non capitalistes. Mais d'une part cela ne spécifie en rien ce "secteur" (on pourrait en dire autant de toute l'administration d'État); d'autre part, comme le "non" capitaliste a chaque fois un sens différent, rien ne permet de dire que ce qui rapproche les divers segments est plus important que ce qui les distingue. La discussion sur ce critère, *a priori* attrayant pour qui a un vieux fonds de références marxistes, aboutit à la proposition suivante, dont l'intérêt est relativement limité: quand on n'est pas dans une "activité moderne", on ne produit pas de façon moderne.

Reste le troisième critère, qui fait référence à l'application ou non de la loi. En fait, on se trouve devant une multiplicité de critères possibles, car il y a beaucoup de lois. La façon la plus simple de procéder est de faire une liste des registres où, selon les lois, une entreprise (les autonomes étant considérés comme tels) doit être inscrite. Un façon plus complexe est de repérer l'accomplissement effectif des obligations légales.

teur: un médecin est "formel", un rebouteux "informel"; un notaire "formel", un écrivain public "informel", etc. Tout ceci est, de toutes façons, digéré par l'ordinateur.

18. V. Tokman (1987, p.514).

19. P.R. Souza (1980, p.32-36).

En ce qui concerne la première - le respect de l'obligation d'enregistrement - , on sait que les registres où une entreprise doit s'inscrire sont, dans la plupart des pays, multiples: registres fiscaux, de la sécurité sociale, de la municipalité, des chambres de métiers ou de commerce etc. Si on se pose, dans un raisonnement dualiste, un objectif de partition statistique, on se heurtera immédiatement à l'obstacle constitué par l'inscription d'unités dans un registre et pas dans un autre²⁰. On devra donc choisir un, et un seul, critère de partition²¹, généralement celui de l'inscription dans les registres fiscaux ou para-fiscaux, en fonction de son aptitude à générer des statistiques précises²².

Mais le problème théorique reste entier; les raisons de la non-inscription dans ces registres (comme celles de l'inscription, d'ailleurs) peuvent être très diverses. Et, même quand on connaît ces raisons²³, on ne sait pas de quoi elles sont l'indice. Certes, l'argument libéral selon lequel l'excès de ponctions fiscales et parafiscales, ou de démarches bureaucratiques, serait à l'origine des situations illégales, ne tient pas (puisque ici, ces arguments forment au total 17% des causes de non-enregistrement). Mais comment expliquer que 41% des enquêtés ignorent soit le système d'affiliation, soit son caractère obligatoire, et que 34% ne le pensent pas nécessaire? Est-ce que, de toutes façons, ils n'en attendent aucun avantage? Est-ce qu'il n'existe pas

20. Selon l'"enquête pilote sur le secteur informel" de Mexico de 1987, citée par F. Roubaud (1989, p.19), 44% des micro-unités enquêtées n'étaient pas enregistrées au fisc, 48% dans les registres municipaux, 66% au ministère de la santé, 72% à la chambre de commerce, 81% à la direction de la statistique, et 95% à la caisse de sécurité sociale. Je reviendrai sur l'interprétation de ces données; mais il est d'ores et déjà clair que le caractère "coûteux" de l'enregistrement n'est pas le seul en cause, puisque le fisc et la sécurité sociale, tous deux coûteux, se trouvent aux deux extrêmes des taux de non-enregistrement.

21. Alors, précisément, que ce type de situations est extrêmement riche d'enseignements d'un point de vue socio-politique; par exemple, à Campina Grande (Paraíba, Brésil), les chauffeurs de taxi - non-déclarés au fisc - sont regroupés dans une association qui a son siège dans les locaux de la mairie.

22. Cf. F. Roubaud (1991, p.163): "ce critère [du type de régime fiscal qui régit chaque entreprise] possède un avantage statistique notable, puisqu'avec l'obtention d'un seul indicateur empirique, on est à même de classer les unités de production dans un secteur institutionnel ou dans un autre".

23. Dans la même enquête que celle citée en note (20), et en se limitant à la non-inscription à la sécurité sociale, les raisons de la non-affiliation (qui concerne 95% des micro-unités) sont: - "démarches trop lourdes": 8% - "ne le pense pas nécessaire": 34% - "en cours de régularisation": 2% - "trop cher": 9% - "ne connaît pas": 11% - (ne le pense) "pas obligatoire": 30% - "autres motifs": 6% (F. Roubaud, 1989, p.21).

(quand ils sont employeurs) de pression de leurs salariés vers l'affiliation, et pourquoi? Est-ce encore que les fonctions que nous considérons comme des fonctions immanentes et exclusives de la sécurité sociale sont remplies par une autre instance? Ou enfin que la seule inscription est vue comme un facteur risquant de déstructurer des relations sociales vues - de l'intérieur - comme efficaces, mais fragiles? La réponse à ces questions nécessite, certes, un affinement des enquêtes; elle impose surtout un cadre théorique d'analyse sur le rapport entre l'activité productive et l'autorité étatique.

Quand on s'intéresse à l'accomplissement effectif des obligations légales, le problème est encore plus confus et ardu. Certains organismes statistiques, en particulier au Brésil, font un postulat: quand un employeur déclare un salarié (il lui signe son carnet de travail, sa "carteira", ce qui lui impose le paiement des cotisations), celui-ci est automatiquement "formel". Pour les salariés, au moins, on aurait un critère fiable. Or des recherches de terrain en profondeur, comme celle menée par A. Morice à João Pessoa sur le secteur de la construction, montrent qu'aucun problème n'est résolu: l'étude détaillée des formes de rémunération dans les entreprises déclarées révèle que le "formel" s'entremêle inextricablement avec "l'informel"; une partie de la main-d'oeuvre est déclarée, une autre pas; celle qui est déclarée voit une partie de son salaire effectivement soumise à cotisations (en général, le salaire minimum), une autre non (heures supplémentaires, primes etc.). D'autres études, même quand elles se limitent à l'examen des registres officiels, montrent une présence importante de travailleurs non-déclarés dans le secteur public, pourtant postulé *a priori* comme totalement "formel" par les instances statistiques²⁴. Et, quand on déborde le problème du simple respect ou non des obligations imposées par la loi, pour s'intéresser aux conventions collectives, le problème est encore plus complexe²⁵.

24. L'Université Fédérale de la Paraíba, au Brésil, emploie (en 1987) 6 138 techniciens et salariés non-enseignants; mais 7 244 sont payés; la différence correspond effectivement à une main-d'oeuvre "clandestine", quoique payée sur fonds publics; cf. M. Droulers (1989, p.637-644).

25. Ceci sera détaillé et interprété plus loin; je donnerai pour l'instant seulement un exemple tiré du texte de A.S. Guimarães (1987, p.44 sq.), portant sur une entreprise du pôle de Camaçari, près de Salvador de Bahia (sous-traitants et intérimaires exclus): on trouve dans la firme pétrochimique étudiée 53 niveaux de salaire, allant de 132 à 1336 US.\$, le salaire minimum légal étant de 54 US.\$; les primes viennent considéra-

On aboutirait alors, au mieux, en croisant les deux modes de repérage (inscription à un registre, choisi arbitrairement, et accomplissement des obligations légales), à une partition en quatre de l'ensemble des unités (entreprises, travailleurs autonomes, administrations) où s'effectue le travail: celles qui sont déclarées et qui remplissent totalement toutes les obligations légales (à supposer qu'elles existent); celles qui ne sont pas déclarées et ne remplissent aucunement les obligations légales (elles sont, on le verra, peu nombreuses, car le salariat codifié sert toujours au moins de référence); celles qui sont déclarées mais ne remplissent pas toutes les obligations légales (qui forment une grande partie des grandes entreprises, et même des administrations); et enfin celles qui ne sont pas déclarées et remplissent pourtant au moins certaines obligations légales.

Cette typologie, même si elle est peu maniable empiriquement, a au moins le mérite de permettre de poser les bonnes questions. En effet, la première catégorie nous renseigne surtout par sa quasi-inexistence, si on la définit par le fait d'observer toutes les lois (et ceci même si on se limite à l'examen des lois réglementant le travail). Cette catégorie, que la littérature nomme "secteur formel", a été créée intellectuellement, selon un processus somme toute bien banal dans l'histoire des sciences. Les plus grands l'ont utilisé, tel Pasteur: "puisque'on objectait à Pasteur que certains phénomènes de 'fermentation' étaient chimiques, eh bien, il n'avait qu'à définir les 'vraies' fermentations par leur caractère biologique... Cette initiative sémantique étant prise, tout devenait limpide: si une prétendue 'fermentation' était chimique, il fallait seulement en conclure que ce n'était pas une fermentation authentique. (...) Pasteur, en principe, était assuré d'avoir raison. Le pire qui pouvait lui arriver, c'était qu'on découvrit qu'il n'existait pas de 'fermentations proprement dites' dans la nature"²⁶. Quand, au début des années 1970, il est apparu que les conditions de vie et de travail des habitants des villes du tiers-monde n'avaient vraiment rien à voir

blement relever le salaire de base: 30% de prime de risque allouée à tous les travailleurs, 26,5% pour le travail en équipes alternantes, et 32% de compensation pour la continuité du travail (renonciation aux intervalles de repos et aux pauses-repas). Le dernier type de primes est particulièrement intéressant: une convention privée (la renonciation aux pauses et intervalles de repos en échange de primes) est passée en contradiction avec la loi, mais l'emporte sur elle.

26. P. Tuillier (1988, p.291). Le titre du chapitre est: "La science existe-t-elle: le cas Pasteur".

avec l'avenir radieux de l'intégration dans le salariat "moderne", il fallait régler le problème théorique que cela posait. Rien de plus facile: on invente un "secteur formel", et tout ce qui n'y ressemble pas sera nommé "secteur informel". Et le pire qui puisse arriver est bien de découvrir que le secteur formel n'existe pas.

La seconde catégorie a une importance empirique faible, si on la définit par le fait de n'observer **aucune** obligation légale. Il ne s'agit en effet pas de savoir si les agents veulent observer les lois, et par conséquent y adhèrent: ils sont forcés de le faire, ne serait-ce que parce que la majorité de leurs inputs sont achetés dans le commerce légal, et donc soumis aux taxes; cette catégorie ne regroupe alors que des "filiales hors la loi": commerce de drogue, contrebande, prostitution, certains services ne nécessitant pas d'inputs, et certaines activités fondées sur la récupération. Par contre, si on définit cette catégorie par le fait de ne pas observer la réglementation sociale, elle apparaît comme très importante, et même majoritaire dans certaines villes du tiers-monde.

Ce sont les catégories intermédiaires qui semblent à la fois les plus importantes et les plus suggestives, celles qui mêlent les genres, où le "formel" côtoie et se combine sans cesse avec l'"informel", chacun se divisant selon les critères du respect/non-respect de la loi en général ou des seules lois sociales. Leur observation mène aux questions qui seront développées plus loin. On peut, dès à présent, en répertorier certaines.

- Comment expliquer que les unités de production, grandes ou petites, observent moins les lois sociales (paiement de cotisations, horaires, sécurité...) que d'autres lois (fiscales en particulier)? Est-ce dû à un manque de moyens de contrôle étatique plus criant dans ce domaine (manque qu'il faudrait à son tour expliquer)? Ou plutôt à une série de connivences et de collusions d'intérêts, non seulement entre État et employeurs, mais aussi entre employeurs et employés? Ou enfin est-ce dû à un défaut de perspective, au fait que nous avons une idée *a priori* de la normativité générale du droit qui n'a pas sa place dans cette analyse?

- Quels sont les liens qu'entretient cette observation incomplète du droit social avec l'absence, ou l'incomplétude, de la fixation viagère dans le salariat ? En d'autres termes, le rapport au droit est-il différent

quand le passage dans le salariat n'est qu'un moment dans un itinéraire professionnel marqué par des entrées et sorties fréquentes du salariat (en tous cas moins rares qu'en Europe) ? Et cette dernière question se pose-t-elle non seulement pour les salariés (individuels ou regroupés en syndicats), mais aussi pour les non-salariés, les employeurs et l'État ?

- Comment expliquer que certaines unités, déclarées dans aucun registre, observent néanmoins une partie du droit social? Ce qui amène une autre question: par quelles médiations passe la norme étatique concernant le travail quand il ne s'agit pas de l'imposition répressive de la réglementation?

Au total, le critère du respect ou non du droit social apparaît comme un critère faible, plus faible même que l'observation du droit fiscal si l'objectif est de découper le social. Que l'on raisonne en termes de "secteurs" formel et informel, ou en termes d'"économie" formelle et informelle, le partage semble impossible. L'intersection résiste, et est même souvent majoritaire. Par contre, l'analyse des difficultés mêmes auxquelles se heurtent les tentatives de découpage mène à poser les questions qui sont essentielles dans l'analyse de la mise au travail dans le tiers-monde.

Le problème théorique majeur, sous-jacent au débat sur l'informalité, est en effet de comprendre pourquoi l'émission de normes étatiques concernant le travail n'a pas le même effet pratique, et sans doute pas le même sens, que dans le modèle que nous avons implicitement à l'esprit quand nous posons le problème de l'informalité: le modèle européen. En ce sens, le respect ou le non-respect de la législation sociale redevient une question centrale. Il constitue un critère faible, voire inopérant, de découpage statistique, ce qui fait que les organismes (nationaux ou internationaux) et les chercheurs qui, le plus souvent, **pour des raisons essentiellement politiques**, cherchent à proposer un découpage de la réalité sociale en deux (parfois trois ou quatre), l'abandonnent assez vite. Par contre, si l'on cherche à comprendre le jeu combiné des employeurs, de l'État et des travailleurs dans la constitution des rapports sociaux, la question de la mise en oeuvre des normes étatiques, des raisons de l'observation ou du non-respect du droit, devient centrale et heuristiquement productive. Mais, évidemment, il est alors totalement impossible de détacher l'analyse des micro-entreprises de celle des autres lieux de mise au travail,

même si l'on se limite, comme ici, au milieu urbain en excluant les fonctionnaires.

B - Le sens de la normation étatique des relations de travail

a) La forme absente

Le problème initial des définitions dont nous sommes partis demeure: est-il pertinent de dire que l'informel est sans forme? Ou, pour contourner la question: à quelle catégorie de "forme" renvoie la notion d'informalité quand on tente de repérer cette dernière à partir de l'analyse des relations de travail?

Si l'on s'en tient au discours de l'économie politique du siècle dernier (et au discours de l'économie libérale jusqu'à nos jours), la forme des relations de travail (le travail salarié étant seul pris en compte par la théorie économique) est contingente, et donnée par la technique (à travers les fonctions de production). L'État n'intervient pas, ou du moins ne doit pas intervenir, dans la mise en forme des relations de travail, sinon en amont, à travers la garantie de l'exécution des contrats (ce qui implique, bien sûr, que le rapport de mise au travail soit vu comme contrat marchand). Marx le premier, et à sa suite une kyrielle d'historiens (y compris les modernes historiens du taylorisme-fordisme) ont montré comment cette vision faisait l'impasse sur un "péché originel": l'incapacité de la théorie économique du salariat à rendre compte de la mise au travail initiale, de l'imposition et de la naturalisation d'une forme particulière de relations de travail.

Sur cette base s'est édifiée une longue lignée de textes, qui va de ceux de Marx sur l'accumulation primitive à certains textes de Braudel, mais aussi de disciples de Foucault et d'économistes-historiens de l'école de la régulation. Par la suite, ces thèses ont débouché sur un élargissement de la thématique: cette forme particulière des relations de travail qu'on trouve dans le régime d'accumulation intensive, forme qualifiée de "fordiste", ne caractérise et ne détermine pas seulement le processus de travail, mais aussi la consommation (et la

reproduction des individus en général), et, *in fine*, l'intervention sociale de l'État²⁷.

Ce qui pose maintenant problème, c'est que l'on est insensiblement passé d'une naturalisation à une autre, à tel point que certains auteurs, quand ils parlent de "rapport salarial fordiste", omettent le dernier adjectif. Comme si, dans une vision extrêmement finaliste, le type de relations de travail, historiquement et précisément construit en Europe occidentale, était la réalisation d'un type idéal et rationnel. Cela tourne à la caricature quand nous est doctement expliqué "l'incomplétude", le caractère "tronqué" du rapport salarial fordiste dans tel ou tel pays d'Amérique latine²⁸. Il ne s'agit pas seulement du fait que les relations de travail dans les pays en développement auraient une "mauvaise" forme, ne seraient pas conformes ou seraient difformes. La normativité tant de la sociologie que de l'économie du travail est telle que les objets "exotiques" ne peuvent être qualifiés que par ce qu'ils n'ont pas²⁹; l'emploi, le travail, les travailleurs mêmes, sont informes, plus qu'informels.

Ce qui est remarquable, dans toutes les analyses sur le "secteur informel" ou l'"économie informelle", c'est que jamais le concept de forme auquel renvoient ces termes n'est précisé. Beaucoup plus que la "théorie de la forme" (Gestalttheorie), la référence adéquate me semble être ici les quelques pages de Hegel sur la forme et le rapport abstrait-concret³⁰. Chez Hegel³¹ existe une chaîne de déterminations: matière-forme-contenu; la matière est "l'Abstrait par excellence", elle est "le déterminé indifférent, et est l'élément passif, alors que la forme est l'élément actif"; la forme détermine la matière; le contenu "possède une forme et une matière qui lui appartiennent et lui sont essentielles; il

27. On se référera, pour un bilan de cette lignée théorique, à R. Boyer (1986).

28. Cf. A. Lipietz (1985).

29. Bien sûr, le particularisme peut être objet d'étude, mais seulement en tant qu'élément bloquant l'acquisition de la "bonne" forme (relations de parenté, d'ethnie, caractéristiques ataviques ou culturelles - ardeur au travail ou paresse); tout cela sera relégué dans le champ de l'ethnologie.

30. Assez curieusement, les modernes théoriciens des "formes particulières d'emploi" font souvent référence à la psychologie de la forme. Or, si on suit cette dernière, c'est l'emploi qui est une forme (générique), et l'emploi comme tout est plus - et autre chose - que chacune de ses manifestations. Une "forme d'emploi" serait une "forme d'une forme", ce qui mène à une spirale sans fin.

représente leur unité". La forme est plus qu'une spécification; elle est le seul mode d'apparition du concret, tout en n'étant jamais concrète elle-même (seul le contenu est concret). La chose s'éclaire avec l'exemple fourni par Hegel de la statue: la matière (le marbre) est abstraite; la forme est conférée par le sculpteur, et c'est le contenu (la statue) qui apparaît comme concret.

Interroger l'informalité des relations de travail en Amérique latine - et, plus généralement, dans le tiers-monde - c'est donc tout d'abord partir des mots: de quelle forme manquent ces relations, puisque formaliser c'est bien conférer une forme, mouler. On sait que la réponse institutionnelle, mais également académique, est que ces relations ne se moulent pas dans les formes dictées par l'État: une durée légale du travail (et donc une réglementation des heures supplémentaires), des conditions de travail (hygiène, sécurité...) définies, un mode codé de reconnaissance des qualifications, l'observation du salaire minimum et éventuellement (en cas de garantie par l'État des conventions collectives) d'une grille de salaires et, finalement, le paiement de cotisations sociales. Mais une telle réponse renvoie intuitivement à l'idée que, dans des pays comme la France, l'État dicte le mode d'usage du travail, dans ses moindres détails. Or tel n'est pas, et ne peut pas être, le cas; ce qui oblige à poser différemment le problème de l'informalité.

b) Normativité étatique et degrés de liberté dans la mise au travail "formelle": la référence européenne

Opposer une "informalité" des relations de travail en Amérique latine et une "formalité" en Europe laisserait penser que l'État, en France (par exemple), décide à travers sa législation de l'ensemble des relations sociales et de leur expression concrète, de leur "mise en forme". Cette idée commune, exprimée avec cette brutalité, est fautive ou méritée, pour le moins, d'être très nuancée; l'État, même dans la France jacobine, n'a pas pour rôle de dicter la forme précise des rela-

31. Cf. G.W.F. Hegel: *Science de la logique*, Aubier-Montaigne, p.81 sq., et *Encyclopédie des Sciences Philosophiques*, Vrin, t.1, p.566-567.

tions de travail. Globalement le droit règle l'activité de travail, non pas en imposant précisément un mode d'usage du travail, mais en délimitant l'espace des usages possibles. En produisant des normes juridiques, qui jouent à la fois le rôle d'ossature et d'enveloppe dans la métaphore de la statue de Hegel, l'État délimite le rôle de l'entrepreneur et des conflits de celui-ci avec les employés; il ne leur ôte pas leur importance³². L'intervention étatique n'exclut pas la flexibilité, dans l'espace délimité par les normes juridiques: le salaire peut varier d'un individu à un autre, pour une même tâche; les statuts - même légalisés - sont dissemblables, en particulier en ce qui concerne la précarité, mais tout ceci de façon très dominante dans le respect de la loi. Certes, la loi n'est pas toujours respectée, qu'on en situe l'origine dans l'absence de représentants du personnel, dans un rapport de forces tellement défavorable qu'il interdit aux salariés d'engager un conflit ou, parfois, dans une véritable connivence; le modèle du travail au noir "déteint" donc partiellement sur l'entreprise légalisée. Mais, outre le caractère largement minoritaire de ces situations (le bâtiment et la confection mis à part), l'important est de noter qu'elles sont socialement perçues - y compris par la plupart des entrepreneurs, au nom de la loyauté de la concurrence - comme anormales et à éliminer.

La loi étatique n'est pas, par ailleurs, le seul élément qui vient, de l'extérieur, "normer" les relations sociales dans une entreprise. Le fait que les conventions collectives soient, dans les pays développés, de façon très majoritaire, des conventions de branches, peut être interprété de diverses façons: comme moyen de régler la concurrence sur un marché en offrant des conditions semblables d'usage du travail; comme conséquence de l'unicité de l'offre de travail dans une branche; comme mode d'objectivation et de légitimation de la hiérarchie des travailleurs. Ces trois interprétations - complémentaires, et non contradictoires - se rejoignent sur un point: les conventions collectives jouent un rôle de normation qui vient prolonger, affiner et concrétiser celui de la loi étatique.

32. Pour poursuivre dans la métaphore anthropomorphe-statuaire, l'Etat déterminerait un squelette et une enveloppe, une peau. Quant aux muscles et aux graisses, aux vaisseaux et aux viscères - qui contribuent bien à la définition de la forme, à la concrétité des relations sociales - , c'est de l'entreprise qu'ils relèvent.

La "mise en forme" des relations de travail est donc le produit de trois types, et niveaux d'émission, de normes: les lois et règlements émis par l'État, la convention collective de branche, les règlements et conventions d'entreprise. En Europe occidentale, la dialectique de l'intervention de ces trois niveaux ne va aucunement dans le sens d'une réduction constante des second et troisième au profit du premier. Il y a, à cela, des causes circonstancielles: nécessité, à certaines époques, d'augmenter la "flexibilité" des entreprises dans leur gestion; rôle variable de la pression syndicale ou, au contraire, des lobbies patronaux des branches; caractère rigoureux ou lâche du contrôle étatique des salaires; délais dans la production des textes étatiques, et incapacité de ceux-ci - qui doivent être généraux - à prendre en compte la variabilité des techniques... Mais, plus fondamentalement, ce rôle incomplet de la normation étatique (définir une configuration plus qu'une forme) est une condition même de la hausse de la productivité. En effet, la normation étatique des relations de travail de type "européen" (comme combinaison de textes réglementaires, de prélèvements de cotisations et de moyens d'inspection et de contrôle) joue de deux façons: elle interdit à l'entrepreneur de faire certaines choses; elle l'incite à en faire d'autres, précisément parce qu'elle est incomplète et "ouverte". Par exemple:

- il est interdit de faire travailler les salariés plus de 48 heures hebdomadaires; il est permis de les faire travailler de 39 à 48 heures, mais en payant - par exemple - 50% de primes. On laisse ainsi la possibilité à l'employeur de faire face à une surcharge momentanée d'activité; on l'incite à embaucher sur le moyen terme, à investir sur le long terme;
- il est obligatoire d'acheter tels ou tels équipements de sécurité; un employeur qui respecte la législation, mais dans l'entreprise duquel surviennent de nombreux accidents, est incité à des dépenses supplémentaires par une hausse des cotisations;
- de même, le plancher obligatoire de dépenses de formation professionnelle (1,2% du salaire) est largement dépassé dans de nombreuses branches, à la fois à l'initiative de l'employeur et du fait de la déductibilité fiscale;
- le salaire de base est fixé par des règles (SMIC et conventions collectives garanties par l'État). Les pouvoirs publics n'empêchent pas, bien au contraire, l'existence de primes, individuelles ou collectives.

Mais, en déplaçant le salaire de base, ils vont réduire l'intérêt des employeurs pour l'incitation individualisée à l'intensification du travail, et renforcer l'intérêt pour l'investissement productif (et inversement). On pourrait faire un raisonnement similaire concernant le jeu entre la protection sociale de base, la protection complémentaire (au niveau de la branche, mais généralement contrôlée par l'État) et la protection "surcomplémentaire" d'entreprise.

Dans toute cette analyse, le travail non-salarié a été évacué. La raison principale en est que la "mise en forme" du travail non-salarié, dans un pays comme la France, apparaît comme un dérivée de celle du travail salarié. Au niveau empirique, le travail non-salarié (des travailleurs autonomes, des aides familiaux, des petits patrons) apparaît comme moins réglementé; le fisc et le paiement de cotisations apparaissent comme la voie principale du contrôle, et ceci concerne plus la répartition du revenu que l'activité de travail proprement dite (par exemple, la durée du travail n'est pas réglementée, et même l'interdiction du travail le dimanche ne vaut pas pour les non-salariés). Mais, toujours au niveau empirique, la réglementation des marchés, souvent en liaison avec des unions professionnelles plus ou moins corporatives, apparaît comme une forme indirecte du contrôle étatique de l'activité: par exemple, dans le cas des quotas de production des agriculteurs; ou encore quand un *numerus clausus* réglemente une profession (cas des taxis), ou quand existent des "ordres" (médecins, avocats) ou des diplômes exigés (non seulement dans le domaine de la santé, mais aussi de services comme la coiffure). Très souvent, les tarifs (santé, transports, agriculture) sont déterminés de fait par l'État, qui par ce biais régule à la fois les revenus et le nombre des actifs (le plus souvent indirectement; mais on peut soutenir que l'exode agricole a été planifié au moyen de la politique des prix, de même que la tarification des actes médicaux joue un rôle dans le contrôle du nombre des médecins). Et, enfin, l'usage même des moyens de travail des non-salariés est en grande partie déterminé par les réglementations concernant la nature même de ces biens (normes de sécurité, règles d'hygiène dans le domaine alimentaire).

A un niveau moins empirique, il apparaît que le modèle de référence du travail non-salarié est devenu la citoyenneté salariale. L'activité non-salariée devient un moyen d'acquérir non seulement un revenu direct, mais des droits sociaux de même type que ceux des sa-

lariés, c'est-à-dire des droits sur l'État. L'extension de la sécurité sociale, en France, aux agriculteurs et aux "non-non" (non-salariés non-agricoles), du début des années 1950 au milieu des années 1960, a consacré l'hégémonie de ce modèle de citoyenneté. Quelles que soient les récriminations des non-salariés sur le caractère inquisiteur du fisc, le niveau des cotisations sociales etc., le modèle dominant chez eux est celui qui domine également chez les salariés: non seulement ils ont des droits assurantiels liés aux cotisations, mais ils ont des droits "sociaux" à l'assistance, droits liés au simple fait d'avoir une activité de travail répondant aux normes sociales et un statut lié à cette activité. En poussant jusqu'au bout, on pourrait affirmer que les agriculteurs sont, plus que les salariés, dans ce modèle idéologique: qu'il pleuve trop, qu'il fasse trop sec, qu'il gèle, ce sont des **droits** à la subvention qu'ils font valoir, et non des demandes de charité. On touche là un point essentiel pour notre propos, qui sera développé dans la troisième partie, en faisant l'hypothèse que, en Amérique latine, c'est au contraire un modèle de citoyenneté non-salariale qui "détient" sur les salariés, et qu'il y a là un des éléments ultimes de compréhension de l'informalité.

c) L'informalité des relations de travail en Amérique latine resituée

Quand on passe au cas du travail salarié en Amérique latine, deux compréhensions métaphoriques de l'informalité, telle que la conçoivent les organisations internationales, seraient possibles; dans la première, le travail salarié que l'on dit "informel" est celui qui ne se configure pas comme devrait l'imposer le moule des normes juridiques; comme si on avait démoulé trop tôt un plâtre, et que le moule - bien que présentant une vague ressemblance avec le moule - s'affaissait, ou même se brisait. Dans la seconde, le travail qualifié d'"informel" serait le produit d'un débordement: le plâtre suinte, boursoufle, et l'informalité serait alors plutôt une difformité, un conglomérat d'excroissances.

Ces deux interprétations sont sous-jacentes aux deux phases de la pensée de l'informalité au sein des institutions internationales qui ont été mises en évidence plus haut. Dans la première phase, malgré les

apparences bien constituées du moule (les codes), c'est la matière première qui est accusée: le plâtre ne "prend" pas, pour une raison ou pour une autre (mentalités attardées, scories de relations familiales ou lignagères, ou tout simplement trop faible développement industriel); il faut donc introduire, même de façon artificielle, des "ferments" qui permettront de donner de la consistance au tout: les micro-entreprises sélectionnées ou aidées.

Dans la seconde phase, on prend acte de cette incapacité de certaines activités à tenir dans le moule; mais, plutôt que limer ou raboter, on laisse déborder; plus, on fait de ce débordement un indice de dynamisme, de créativité, pour aboutir à ce léger paradoxe: cassons le moule, supprimons les codes, et il n'y aura plus d'informalité, puisqu'il n'y aura plus de forme initiale.

Or cette double vision procède d'une référence normative inadéquate, celle précisément qui identifie des règles étatiques à un moule rigide. Ce qui caractérise la forme constituée par les codes étatiques dans une situation où la fixation dans le salariat est dominante - comme on l'a vu à propos du développement sur l'Europe - c'est précisément qu'elle est "ouverte", évolutive, même si elle est strictement bornée d'un de ses côtés. La caractéristique des situations latino-américaines, où des codes existent, mais des codes dont le non-respect est légitime, est que la plasticité même du squelette empêche que soit pris appui sur lui pour développer et transformer de l'autre côté, du côté "ouvert".

Ceci semble être la principale raison des écarts de productivité du travail entre les deux continents: la légitimité sociale du non-respect de la loi permet à l'entrepreneur de choisir des techniques et des modes de gestion profitables à court terme, mais inefficaces à moyen et long terme. La dénonciation de cette inefficacité technique ne nous mène qu'à chercher la rationalité sociale de ces pratiques. On peut suggérer des éléments de celle-ci sur la base des intérêts, tactiques et stratégies des acteurs sociaux; l'idée de départ est que le non-respect des codes sociaux, et particulièrement de l'obligation de versement des cotisations sociales de la part des employeurs, ne peut persister que parce qu'il y a une connivence conflictuelle entre les trois acteurs (employeurs, État et institutions sociales, salariés); cette connivence ne mène pas nécessairement au non-respect du droit ou au non-versement

des cotisations; tout dépend des intérêts et des stratégies de ces trois acteurs. On peut schématiser ce jeu, fait de connivence et d'opposition, dans deux types de situations: les grandes, moyennes et une partie des petites firmes, généralement déclarées au fisc et à la sécurité sociale; les micro-entreprises, et une partie des petites, ne payant pas de cotisations sociales, mais souvent déclarées au fisc.

1 - Les grandes, moyennes et petites entreprises, déclarant au moins partiellement leur main-d'oeuvre

L'idée, fort répandue, selon laquelle, dans les pays nouvellement industrialisés, c'est une "gestion libre de la force de travail" qui domine, laisserait penser que les employeurs ont systématiquement la volonté et la capacité de ne pas tenir compte de la réglementation sociale. Ceci mérite d'être analysé avec précaution. En effet, du côté des employeurs, la tendance spontanée au non-versement des cotisations sociales n'est pas systématique. Ce non-versement signifie que leur politique n'est pas de fidéliser la main-d'oeuvre, ni de créer des filières de promotion interne. On voit tout de suite que, dans certains cas, le versement sera effectué: soit que l'employeur privé valorise la formation sur le tas et le rôle de cohésion idéologique de l'existence de filières ascensionnelles³³; soit que des qualifications données lui apparaissent comme rares sur le marché du travail; soit que l'employeur public, ou directement l'État-employeur, trouve dans la mise en oeuvre effective des codes les bases d'un compromis politique de type corporatiste-populiste³⁴. On trouve de nombreux cas de ce type dans la production ou la première transformation des matières premières: pétrole mexicain³⁵ ou équatorien, mines de cuivre ou sidérurgie. Mais l'intérêt pour l'employeur d'un tel versement est instable, en particulier quand est abandonné l'espoir d'une compétitivité fondée au moins partiellement sur la qualité des produits, au profit d'une compétitivité purement fondée sur les coûts de production. L'industrie automobile

33. Cf. le texte déjà cité de A.S. Guimarães (1987), à propos de la pétrochimie à Salvador.

34. Sur ce point, cf. S. Borzutzky (1986) et J. Bunel (1991).

35. Cf. M.F. Prevôt-Schapira (1987).

est typique de ces situations, avec d'un côté l'évolution de l'Argentine et du centre du Mexique, et de l'autre le développement de la production de pièces détachées dans le nord du Mexique dans des situations de *maquila* sans garanties sociales³⁶. On voit alors brutalement une branche considérée comme porteuse de modernité sociale basculer dans une sorte de semi-informalité codifiée (avec, bien sûr, des codes dérogatoires par rapport au droit général); mais ce ne sont pas les emplois existants qui s'"informalisent"; ce sont les emplois fortement codifiés qui disparaissent petit à petit, et ceux des *maquilas* qui sont créés à plusieurs milliers de kilomètres de là.

Le mouvement inverse est également possible. Ainsi, des considérations techniques et foncières modifient profondément l'industrie du bâtiment dans le sud du Brésil: la verticalisation des bâtiments s'accroît, les matériaux et techniques changent, la structure des qualifications requises se modifie. Le modèle traditionnel de gestion de la main-d'oeuvre ne peut perdurer. D'une part, le maintien de salaires très bas et l'absence de garanties sociales fait que les fuites de main-d'oeuvre vers le travail autonome, et particulièrement le commerce ambulancier, se développent³⁷; d'autre part, la nécessité de stabiliser la main-d'oeuvre la plus qualifiée (électriciens, plombiers, grutiers, carreleurs, vitriers...) dans la firme impose de créer des filières de promotion et de garantir l'accès à l'assurance maladie et aux retraites, ce qui n'exclut pas le maintien de l'ancien modèle de gestion de la main-d'oeuvre à travers la sous-traitance.

*

* *

Devant cette indétermination, cette pluralité de mouvements contradictoires, le risque est grand de retomber dans une vision de la contingence, au hasard des techniques dominant dans chaque branche,

36. Cf. H. Rivière d'Arc (1990).

37. Le patronat s'en plaint ouvertement, et en tire les conséquences: au cours de la "2a Reunião Interamericana de Capacitação na Indústria da Construção", à Rio de Janeiro (oct. 1989), un représentant du patronat (Antônio Carlos Gomes) affirmait que "la rareté de la main-d'oeuvre dans la construction civile (...) est due au fait qu'une grande partie des travailleurs quittent les chantiers pour entrer dans le secteur informel de l'économie, et deviennent principalement vendeurs ambulants". Il proposait alors de meilleurs salaires, des investissements dans la formation professionnelle, l'assistance médicale et dentaire gratuite (*Folha de São Paulo*, 6-10-1989).

de l'ancienneté de la fixation de la main-d'oeuvre dans le salariat comme dans le mode de vie urbain. Pour dépasser, sans nier son importance, cette variabilité, la référence aux situations européennes peut constituer un point de départ. En effet, dans les entreprises latino-américaines ("micro" non-déclarées mises à part), on a l'impression à la fois d'un mimétisme et d'une exagération par rapport aux entreprises européennes, dans la mise en oeuvre du modèle de "flexibilité externe". Ce mimétisme et cette exagération peuvent être repérés au niveau des discours patronaux, comme au niveau de leurs pratiques de gestion de la main-d'oeuvre.

Au niveau des discours, c'est, fort classiquement, le thème du poids des charges sociales en pourcentage du salaire direct qui domine³⁸, avec comme conséquences l'impossibilité d'être compétitif sur le marché mondial et la rigidité du marché du travail (le coût salarial n'étant pas celui de l'"équilibre") préjudiciable à l'emploi. Mais deux éléments tiennent une place beaucoup plus grande que dans les discours patronaux européens: l'argument de la "concurrence illégale" des micro-entreprises non-déclarées, et celui du rôle "social" des entrepreneurs, à travers l'emploi.

Bien sûr l'argument de la concurrence "déloyale" des micro-entreprises non-déclarées est développé d'abord par les firmes qui sont directement en concurrence avec ces micro-entreprises, dans des branches comme la confection, les industries alimentaires, le meuble, les transports urbains, le commerce; mais l'argument est repris par les autres firmes: le coût salarial excessif fait que les employeurs sont obligés de comprimer le salaire direct, et la main-d'oeuvre qualifiée fuit vers le non-salariat. Les entreprises non-déclarées et le travail au-

38. Par exemple, en Colombie (en 1986) - selon J.A. Ocampo (1987) - les charges sociales de base (hors conventions) représentaient 48,6% du salaire; mais ce chiffre s'élève rapidement avec la taille des entreprises, du fait que, dès que l'on dépasse la cinquantaine de salariés, les conventions d'entreprise viennent alourdir ces charges. Pour les entreprises de l'industrie manufacturière de plus de 200 salariés, les charges totales étaient de 92% du salaire (en 1982); la moyenne, toutes tailles confondues, était de 77,7% du salaire dans l'industrie manufacturière, et de 118% dans les banques. J. A. Ocampo note, à la suite d'une comparaison avec les pays de la CEE, les Etats-Unis et le Japon, que "la Colombie se situe à un niveau intermédiaire si on ne prend en compte que les coûts de caractère légal, mais parmi les niveaux les plus élevés du monde pour les entreprises les plus grandes" (p.224).

tonome déplaceraient le champ de la concurrence déloyale vers le marché du travail dans sa globalité.

L'argument, on le voit, bien qu'étant semblable à celui que peut tenir le patronat français, a une signification différente. La référence n'est plus tel ou tel autre pays (l'Allemagne ou les Pays-Bas), qui aurait un pourcentage plus faible - rapporté au salaire - de charges sociales, dans une perspective de compétitivité nationale. La référence, l'objectif à atteindre, est le niveau zéro, hormis les cas (essentiellement pour les qualifications élevées) où l'on a des filières de promotion interne et une exigence de stabilité. Cela signifie clairement le retour à une gestion du rapport salarial purement située au niveau de la firme. Ceci n'exclut pas le moins du monde un système conventionnel, étant entendu que les employeurs ont un fort degré de liberté pour faire échapper à ce système la main-d'oeuvre qu'ils ne désirent pas stabiliser (en utilisant la sous-traitance ou le travail "temporaire"). Mais ce système conventionnel est beaucoup moins qu'en France garanti par l'État; et les accords sont signés beaucoup plus au niveau de la firme qu'à celui de la branche³⁹. Il ne s'agit alors pas de paternalisme, au sens du 19^{ème} siècle, mais d'un seul de ses aspects (la gestion des rémunérations), et pour une partie seulement de la main-d'oeuvre, avec des salaires fixés au niveau de l'entreprise (souvent bien au-dessus des minimums légaux), des filières ascensionnelles, et des charges sociales conventionnelles payées; pour le reste des salariés, c'est l'absence de tout cela, avec un salaire et des charges sociales réduites au minimum légal, en baisse générale depuis 1983.

L'autre argument mis en avant par le patronat pour demander un abaissement du niveau du salaire minimum et des charges sociales est celui du rôle "social" des entrepreneurs: le niveau trop élevé du salaire minimum et des charges sociales empêcherait les employeurs d'embaucher, et de contribuer ainsi à la lutte contre le chômage.

39. En Colombie, selon la recherche sur le sujet menée pour le compte de la "Misión del empleo" par R. Londoño et alii (1987, p.168-173), il apparaît que les négociations collectives sont menées, en moyenne (sur les années 1976-81), dans 61% des cas par le syndicat de l'entreprise, dans 22% des cas au niveau de la branche, et 17% au niveau "gremial" (fédération d'industries); seules les moyennes et grosses entreprises sont, de fait, concernées par la négociation (concentrée à 55% dans l'industrie manufacturière); la négociation apparaît comme "efficace", puisque dans 80 à 90% des cas les avantages obtenus sont supérieurs à ceux accordés par les "pactos" (décision unilatérale des employeurs).

L'argument semble avoir peu de pertinence au niveau macro-économique. Par exemple, au Brésil (qui connaît, rappelons-le, la plus forte dispersion des revenus du monde, quelles que soient les méthodes de calcul), des chercheurs de l'IPEA, organisme public, ont fait une estimation des conséquences d'un doublement du salaire minimum, qui se diffuserait de façon amortie jusqu'aux salaires égaux à 5 salaires minimums. Le résultat est une hausse de 15,32% de la masse salariale "formelle", très différenciée selon les branches; la part des revenus salariaux dans le revenu national (lui-même croissant de 4,14%) passerait de 46,7 à 50,8% ⁴⁰.

Mais l'important, ici, n'est pas la pertinence en termes de macro-économie. Il s'agit plutôt, dans certains cas, de mettre en avant un rôle "social", pour négocier un accès privilégié aux financements publics, comme le montre A. Morice dans le cas du bâtiment. Dans d'autres cas, ce discours appuiera une demande d'établissement de zone franche sous prétexte de création d'emplois dans une zone désertifiée, et permettra d'échapper aux pressions syndicales (comme dans le nord du Mexique). Et, surtout, ce discours tend à légitimer une inversion des rôles: la politique sociale n'a plus à être une affaire d'État; c'est une affaire d'entrepreneurs. Bien entendu, tous les discours des organisations internationales vont dans ce sens, et ont beau jeu de s'appuyer sur une critique du clientélisme, qui serait le principal déterminant des politiques d'emploi étatiques. L'ironie de l'affaire est que ce déplacement vers les entrepreneurs de la responsabilité en matière de création d'emplois n'élimine en rien le clientélisme; il le renforcerait plutôt, en lui donnant une forme "triangulaire" ("je crée des emplois - mal rémunérés -, éventuellement en excès par rapport à mes besoins; tu me donnes crédits, subventions, offres publiques truquées; je t'assure des votes de mes salariés").

L'"exagération" relevée plus haut par rapport aux tendances présentes en Europe ne concerne pas seulement les discours; elle concerne aussi les pratiques de gestion de la main-d'oeuvre. C'est tout d'abord le cas de la sous-traitance et de l'extériorisation juridique de la main-d'oeuvre "périphérique". Certes, on connaît le phénomène en France, particulièrement dans la production de biens intermédiaires. Mais, en Amérique latine, la main-d'oeuvre "extériorisée" est souvent

40. J.M. Camargo, R. Maia et R.Saldanha (1987, p.7).

plus nombreuse que la main-d'oeuvre statutaire. Et, surtout, elle est totalement hors-la-loi, qu'il s'agisse du salaire ou des prestations sociales⁴¹. Dans certains cas, la sous-traitance avec des entreprises dont les travailleurs n'ont pas de statut se fait en collusion avec le syndicat, et renforce les alliances corporatistes au sein de l'entreprise donneuse d'ordres et avec l'État⁴².

Cette façon de pousser à bout les tendances à la flexibilisation concerne également, de façon très massive depuis le début des années 1980, la précarisation du travail. Il s'agit là d'une informalisation légale, ou, si l'on préfère, d'une mise en oeuvre du slogan de déréglementation. Ainsi, en Colombie, l'"emploi temporaire" représente 9,6% de l'emploi des quatre villes principales dans la période 1976-82, 13,0% en 1983-86 et 14,6% en 1987⁴³. Ces chiffres sont bien supérieurs quand on ne prend en compte que l'emploi salarié; pour les quatre principales villes colombiennes, en 1985, la part de l'emploi "temporaire" au sein de l'emploi salarié était de 28,9% dans l'industrie manufacturière, 19,0% dans la construction, 18,2% dans le commerce, 16,9% dans les "services personnels", soit de quatre à six fois plus qu'en France⁴⁴. Seulement 33,8% des salariés "temporaires" sont affiliés à la sécurité sociale, et 47% seulement dans le "secteur

41. Cf. M. Agier (1988, p.49 sq); cf. aussi l'ensemble du texte de A.S. Guimarães (1987). Selon ce dernier (p.6-8), une entreprise du pôle pétrochimique de Camaçari, près de Salvador, la COPENE, avait 1600 travailleurs permanents, et employait 1900 sous-traitants, dont 81% touchaient un salaire inférieur ou égal au salaire minimum.

42. Cf. M.F. Prévôt-Schapira (1987, p.277); sur les chantiers de PEMEX (pétroles du Mexique), les travailleurs de la construction étaient recrutés par le syndicat des pétroliers, bien sûr sans y appartenir (bien qu'ils dussent payer une cotisation au syndicat): "Ainsi, sur un même site, le syndicat se trouve à la fois dans la position de représentant des travailleurs de la PEMEX et de patron pour ceux travaillant dans ses propres entreprises de construction. De plus, il constitue une sorte de bureau d'embauche qui assure pour le compte des entreprises de la construction la gestion de la force de travail et une force d'encadrement et de contrôle empêchant tout autre syndicat d'organiser les travailleurs des chantiers pétroliers dont les conditions de travail sont extrêmement précaires".

43. L'*emploi temporaire* en Colombie comprend les "contrats de travailleurs occasionnels" (un mois), les "contrats à terme fixe" (un an au plus, analogues aux CDD français), les contrats de travailleurs à domicile (quand ils sont formalisés) et l'intérim. Ces données sont calculées par A. Corchuelo (1989), d'après les *Encuestas de Hogares* du DANE.

44. Cf. A. Corchuelo, (1987, p.71). Ces données sont à l'évidence très sous-estimées au moins dans le bâtiment, du fait de la mauvaise saisie des petites entreprises sous-traitantes.

formel" (les entreprises de plus de dix actifs, au sens colombien)⁴⁵. C'est ici, dans un cadre tout à fait légal, une "informalisation rampante" du travail qui se développe; dans un premier temps, les employeurs prennent appui sur la réglementation (autorisation du travail temporaire pour les surcharges momentanées d'activité), pour la déborder largement. Puis, ils font passer leur main-d'oeuvre du statut de "temporaire" (qui exclut déjà les charges sociales liées à l'ancienneté, particulièrement les *cesantias*) au statut de travailleur non-déclaré dans une entreprise déclarée, et ceci très massivement⁴⁶.

Contrairement au discours faussement naïf des libéraux prônant la "déréglementation", comme De Soto, l'"excès de réglementation" ne provoque pas un basculement dans la clandestinité des firmes. Celles-ci restent tout à fait légales et enregistrées, car les désavantages de l'enregistrement fiscal ne compensent pas l'avantage de l'accès au crédit, aux marchés publics, à la publicité ouverte. Par contre, ces firmes informalisent une partie croissante de leur main-d'oeuvre (jusqu'à un tiers), non pas en la dissimulant complètement, mais en détournant de leur sens des lois - comme celle sur le travail temporaire -, en établissant des contrats factices de sous-traitance, ou en ne payant tout simplement pas les cotisations concernant une main-d'oeuvre temporaire pourtant déclarée.

La conséquence de l'acceptation par les États de ces pratiques, et de sa complicité, est d'une part la crise financière de la protection sociale, d'autre part l'effondrement du compromis social corporatiste-populiste. La base sociale du corporatisme se réduit à quelques entreprises, dont une partie même du personnel est exclue des avantages sociaux. Et le personnel "protégé" ne réfère pas cette protection à un compromis politique global, mais à une négociation privée avec l'employeur. De l'autre côté (et l'Argentine est typique de cette situation),

45. Idem, p.82 et 106.

46. Dans plusieurs pays d'Amérique latine commencent à émerger des données sur le "travail temporaire". Ainsi, dans le Gran Buenos Aires, selon A. Marshall (1990 p.22), ce sont de 7 à 9% des salariés déclarés (hors construction et domestiques) qui ont un tel statut (analogue aux CDD), qui exclut les indemnités de licenciement; il faut leur rajouter (en 1988) 5% des salariés (soit 7% des salariés du secteur privé) qui sont "intérimaires" au sens français. Ces chiffres sont, bien sûr, à rajouter à l'emploi "non déclaré", qui, dans le Gran Buenos Aires, selon L. Beccaria et A. Orsatti (1990, p. 272-273), représentait, en 1980, 18,7% de l'emploi, et, en 1988, 29,9% de l'emploi

les cotisations de la main-d'oeuvre "protégée" ne peuvent plus être pour partie redistribuées au reste du "peuple", comme c'était le cas auparavant, dans une sorte de liaison organique entre l'assurance corporative et l'assistance populiste⁴⁷.

Une autre conséquence de la collusion entre États et entreprises dans l'abaissement du niveau de protection est la déstabilisation des schémas de mobilité entre différents types d'entreprise. Sans entrer ici dans les détails⁴⁸, rappelons seulement que, jusqu'au milieu des années 1980, le passage par un emploi formalisé était un des moyens de constituer les bases de la création d'une micro-entreprise. Dans certains pays (comme la Colombie ou le Brésil), l'épargne forcée versée sous forme d'indemnités de départ (*cesantias* ou FGTS) a pu jouer un rôle essentiel; dans d'autres (comme le Mexique), c'est plutôt l'épargne volontaire⁴⁹. Mais, au-delà des cas nationaux, il apparaît que, jusqu'au début des années 1980, c'est la résistance de la protection sociale, et le fait que les salaires des employés "protégés" permette une épargne, qui a été une des deux conditions principales de la création de micro-entreprises (l'autre étant la structure démographique, et le nombre relativement faible, au regard des jeunes générations, de ceux qui quittaient la grande industrie pour les micro-entreprises). Par une sorte d'ironie, les gouvernements emboîtent le pas au discours patronal selon lequel il faut abaisser les charges sociales et les salaires pour créer des emplois. Mais ils le font, comme on l'a vu dans la première partie, depuis 1987, en s'appuyant sur la "revalorisation du secteur informel" et sur sa capacité **passée** à créer des emplois.

(26,9% dans l'industrie, 56,0% dans la construction, 76,6% parmi les domestiques, 39,5% dans le commerce et 20,7% dans les autres activités).

47. Cette liaison organique, dont l'Argentine de Peron fournit le meilleur exemple, était évidemment rendue possible par une structure démographique très favorable. L'arrivée à l'âge de la retraite des ouvriers protégés a révélé la facticité de cette protection: un retraité qui a cotisé toute sa vie dans une grande entreprise ne pourra même pas payer sa nourriture.

48. Cf. B. Lautier (1989, 3ème partie, et 1991).

49. Les deux formes d'épargne sont fort différentes, et engendrent des stratégies spécifiques. Dans le cas mexicain, F. Roubaud (1991, p.437), montre que, à Mexico, l'épargne personnelle représente environ 51% des modes de financement du capital de départ des micro-entrepreneurs (et les "tontines" environ 1%). Les indemnités de licenciement représentent 6%, les prêts d'amis ou parents 21%, d'autres particuliers 1%, les crédits fournisseurs ou clients 3%, les crédits bancaires 1%, l'héritage 4%

Or cette capacité provenait, pour une bonne part, de l'existence de salaires relativement élevés et de la protection sociale dans les entreprises moyennes ou grandes de certaines branches. A supposer même, ce qui est douteux, que l'avantage au niveau des exportations permette de compenser les effets sur l'emploi de la dépression du marché interne de cette "déréglementation", il semble probable que les effets sur la non-crédation de micro-entreprises réduiront à néant cet avantage. A nouveau, la question de l'application du droit social révèle le type de compromis politique qui s'affermi en Amérique latine, sous couvert de démocratisation: une alliance très étroite avec le patronat exportateur et une fraction qualifiée de ses salariés, la bourgeoisie spéculatrice et les néo-entrepreneurs agricoles. Derrière la question de l'informalité, c'est cette question du compromis politique, et son corollaire, celle de la citoyenneté, qui apparaît comme l'enjeu principal. Nous y reviendrons.

Même si, encore une fois, ces pratiques existent dans un pays comme la France, le sens diffère; d'une part, l'ampleur est sans commune mesure (on n'imagine pas, pour l'instant du moins, 1/4 ou 1/3 de salariés précaires, dont plus de la moitié sans sécurité sociale, dans l'industrie française). Et, surtout, la tendance actuelle met en cause un compromis politique spécifique; dans toute l'Amérique latine, au cours des années 1940 et 1950, le compromis politique constitutif tant du corporatisme d'État que du projet industrialiste et de la référence à l'État-providence, s'est établi avec une partie minoritaire, mais fortement garantie, du salariat. Et ce compromis a, tant bien que mal, résisté jusqu'aux années 1970. Il y a trente, vingt ou quinze ans, être salarié d'une grande entreprise offrait plus qu'une garantie de revenus à court terme: c'était tout un système de retraites, un système d'indemnités de départ, liées à l'ancienneté, une assurance-maladie qui profitait au moins à la famille nucléaire, un accès aux vacances, à au moins un repas quotidien etc. qui étaient liés à ce statut. Une conséquence indirecte était l'élargissement de la base de légitimation des régimes politiques (l'ancien salarié devenu micro-entrepreneur, le retraité inactif, la femme inactives de salarié statutaire jouant le rôle de médiateur dans cet élargissement).

(chiffres arrondis au % le plus proche, avec une catégorie "autres" de 2%; 21% se déclarent sans financement préalable).

Depuis le début des années 1980, non seulement l'emploi dans les grandes entreprises, mais la part statutaire de celui-ci se réduisent. Idéologiquement, comme politiquement, les salariés "précaires" des grandes firmes et de leurs sous-traitants rejoignent les salariés des micro-entreprises, les autonomes "bas de gamme", les chômeurs. L'assistance sociale n'a plus les capacités économiques, ni la capacité politique (puisqu'elle est tournée vers les "exclus", alors qu'il s'agit de salariés de grandes ou moyennes firmes) de réintégrer dans le modèle de socialisation qu'elle véhicule ces salariés, qui sont à la fois dans et hors les normes. Le débat sur le soi-disant "secteur informel" a, peut-être, caché l'essentiel: la fin du rêve, du mythe, et de la possibilité même, de généraliser - ne serait-ce qu'aux seuls salariés des firmes importantes - le modèle de citoyenneté qui, il y a quarante ans, apparaissait comme à portée de la main.

2 - Les micro et petites entreprises ne déclarant pas leur main-d'oeuvre à la sécurité sociale

Les entrepreneurs des petites ou micro-firmes n'ont ni le même point de vue ni les mêmes pratiques que ceux des entreprises moyennes ou grosses. La raison en est autant leur perception du marché du travail que le jeu qu'ils jouent avec la tolérance étatique.

Dans les micro-entreprises, et une partie des petites, l'idée même de confrontation au marché du travail n'a pas de sens pour la plus grande partie de la main-d'oeuvre. Si l'on prend l'exemple colombien, très bien cerné par les statistiques, on voit l'importance des plus petites des micro-entreprises dans l'emploi: 55,6% de l'emploi est situé dans des entreprises de moins de 10 personnes⁵⁰. Parmi les actifs de ces micro-entreprises, 44,6% sont des travailleurs seuls, 41,9% travaillent dans des entreprises d'au plus 5 actifs, et seulement 13,5% dans celles comptant de 6 à 10 actifs. Il n'est donc pas étonnant que les

50. Ces chiffres, tirés de l'enquête "de foyers" du DANE de 1984, et cités par H. Lopez Castaño et alii (1987, p.14), portent sur les quatre villes principales (Bogotá, Cali, Baranquilla, Medellín). Si l'on prend les dix villes principales comme E. Velez et alii, (1986, p.21), on constate que la proportion des actifs dans les unités de moins de 11 personnes est de 57, 9% .

salariés soient minoritaires dans les micro-entreprises latino-américaines, et ce d'autant plus si on exclut les domestiques (environ 10%)⁵¹. Ils n'en sont pas moins fort nombreux.

Le plus souvent, les salariés des micro-entreprises ne sont pas recrutés sur un "marché", mais dans un ou plusieurs "réseaux". Ceux-ci sont très diversifiés, et il est difficile de généraliser. On peut cependant donner quelques illustrations.

- Les réseaux de domestiques commencent à être connus⁵²; c'est tel village, telle région, qui fournit les domestiques à telle ville (Santiago ou Brasília). Les réseaux de migration des jeunes filles sont très étroits, et organisés sur des relations de parenté et de voisinage; l'étroitesse de ces réseaux (et aussi la superposition de relations affectives) fait qu'on peut, pour un travail semblable, avoir des différences de salaires de 1 à 3 ou 4 dans une même ville. Mais, un ou deux ans après l'arrivée en ville, ces réseaux s'élargissent, et les informations sur les conditions de salaire et de travail commencent à former un ensemble structuré pour ce type d'emplois, et les salaires à se rapprocher. De l'autre côté, les employeurs potentiels échangent des informa-

51. L'enquête citée par E. Velez et alii (1986, p.27) répartit ainsi les actifs de unités de moins de 11 personnes: aides familiaux: 5,9%; salariés: 35,1%; domestiques: 9,9%; "à compte propre": 41,0%; patrons: 8,1%. L'enquête citée de F. Roubaud (1991, p. 238-239) sur Mexico divise les micro-entreprises en deux classes: le "Secteur non enregistré" (SNE) selon un critère d'enregistrement fiscal; et le "Secteur informel localisé" (SIL), entreprises de moins de 7 personnes, déclarées. Les positions dans les entreprises sont ainsi décrites:

	<u>SNE</u>	<u>SIL</u>
patrons	2,1	10,4
sous-traitants	1,7	-----
indépendants	44,2	27,3
salariés au temps	36,9	37,2
salariés aux pièces	6,0	6,7
aides familiaux	9,0	17,9

Mais les "salariés du SNE" sont à 52,5% des domestiques (dont les patrons, ce qui a une certaine importance dans l'interprétation des statistiques, ne sont pas recensés comme "patrons du SNE"; ainsi, dans les "micro-entreprises non-déclarées", la moitié des "salariés informels" ont un "patron formel", si par "formel" on entend "transparent au regard de la loi").

Selon les champs (grandes ou petites villes), les méthodes, les classes statistiques retenus, ces chiffres varieront. Une estimation d'environ 30-35% de salariés + 10% de domestiques pour les "micro-entreprises" au sens du BIT (moins de 11 actifs) paraît raisonnable, pour l'ensemble des villes latino-américaines.

52. Cf. C. Casassus-Montero (1991) et Ch. Girard Ferreira Nunes et L. Turchi (1991).

tions très empiriques avec un réseau de voisins, de collègues, à la fois sur les normes (salaires, congés, tâches) et sur les individus.

- Dans le bâtiment, l'image du marché a plus de pertinence, en ce qui concerne la main-d'oeuvre déqualifiée, et au niveau strictement local. Ainsi, dans le Nordeste du Brésil ou, plus anciennement, dans les grands chantiers comme celui de Brasília employant de la main-d'oeuvre nordestine, ce sont non seulement les grandes, mais les micro-entreprises qui emploient une main-d'oeuvre vue comme "sans qualité", considérée comme célibataire (même si elle a une famille restée à la campagne). Les réseaux, souvent fondés sur la communauté des origines géographiques, continuent cependant à jouer un rôle, en particulier dans la façon dont les *gatos* (sous-traitants de main-d'oeuvre) recrutent leurs équipes. Du côté des employeurs, l'image de l'indifférence face à la qualité de la main-d'oeuvre (une simple pancarte à la porte de chantier, ou un bruit qu'on fait courir à partir d'autres chantiers sur les opportunités d'emplois) ne reflète pas seulement une vision en termes de marché; elle a la fonction politique d'asseoir l'image "sociale" de l'entrepreneur, qui embauche les laissés pour compte, et joue de cette fonction "sociale" pour négocier subventions et crédits. Cette image se répercute sur les micro-entreprises sous-traitantes, et joue un rôle dans la tolérance dont elles bénéficient de la part des pouvoirs publics⁵³.

- Plus généralement, le rôle des relations familiales dans les réseaux d'embauche reste important en Amérique latine, quelle que soit la branche, même si on ne le retrouve pas au même degré qu'en Afrique. Ainsi, une enquête menée à la fin des années 1970 dans les grandes villes colombiennes⁵⁴ montrait que, dans les micro-entreprises (de 2 à 10 actifs), 68% des emplois salariés étaient trouvés "à la suite d'informations d'origine exclusivement familiale ou amicale"; 55% des micro-entrepreneurs employaient au moins un membre de leur famille (la main-d'oeuvre familiale constituant 29% de leur main-d'oeuvre totale).

- Les relations de voisinage, ou tout simplement la proximité géographique, dans les petites villes, font que le niveau de salaire pour un type de tâche donné est extrêmement bien connu (comme sont très mal

53. Cf. A. Morice (1990) et H. Costa Lima (1990).

54. Cf. U. Ayala (1981, t.II, p.3.237).

connus les salaires à l'extérieur du bassin local d'emploi), beaucoup mieux que dans les grandes métropoles. Ainsi, dans l'exemple des ouvrières du hamac à São Bento (Parafba, Brésil) la hiérarchie des rémunérations est assez stable (les ouvrières sans formation à 70% du salaire minimum, les ouvrières expérimentées et polyvalentes à 120% du salaire minimum). Il en va de même pour les ouvrières de la confection de Santa Cruz do Capibaribe (Pernambouc), dont 78% sont payées à la pièce, où le salaire apparaît comme strictement hiérarchisé et relativement homogène par qualification, malgré la multiplicité des ateliers⁵⁵. Il y a là une sorte de code implicite, qui fait paradoxalement que le salaire minimum joue un rôle plus important dans des micro-entreprises non-déclarées que dans les grandes entreprises; mais ce code n'est pas le simple décalque du code étatique; il tend, malgré la multiplicité des employeurs, à bloquer la concurrence entre eux et à organiser ce qui, malgré la forme de la rémunération, s'apparente sur le plan théorique plus à une sorte de semi-esclavage avec plusieurs employeurs (sans les coûts du paternalisme) qu'au salariat décrit par l'économie politique. Les rapports sociaux du "coronélisme" se retrouvent, travestis et parodiés, dans ce type d'industries: restent la dépendance, la pression sur la vie de travail couplée à celle qui s'exerce hors travail; mais le rapport passe par la monnaie et n'est plus uniquement de dépendance personnelle.

- Dans les cas où les salariés des micro-entreprises sont dans une grande ville, où existe une multiplicité de branches et d'alternatives d'emploi et un fort salariat formalisé, l'embauche se structure sur des réseaux relativement étroits, mais toujours en référence aux codes étatiques. La quasi-totalité des informations disponibles montrent que le salaire dans les micro-entreprises respecte, pour la majorité des salariés, les règles du salaire minimum⁵⁶. Certes, les entreprises embauchent une partie de leurs travailleurs au-dessous du salaire minimum, mais il s'agit essentiellement de travailleurs occasionnels ou

55. Cf. Ch. Azaïs (1984, p.286 sq. et p.238 sq).

56. C'est le cas de la menuiserie métallique à Bogotá - selon C. Zorro Sanchez et alii (1984, p.297) où 69% des salaires sont supérieurs au salaire minimum (80% si l'on exclut les apprentis et la main-d'oeuvre temporaire); 61% sont entre un et deux salaires minimum, fort peu (8%) sont supérieurs à deux salaires minimum, et 30% sont situés entre 1/2 et un salaire minimum. Dans la confection, plus féminisée, les salaires sont un peu plus bas, mais une majorité des salariés (53%) gagne de un à deux salaires minimum, et 39% de 1/2 à un.

d'apprentis. Hors de ces catégories, le code privé s'aligne sur la loi, mais pas directement en vertu d'un effet de concurrence sur le marché du travail; les salariés des micro-entreprises ne font pas un "choix" de celle-ci; soit ils ne peuvent accéder aux grandes, étant trop jeunes ou exclus par la discrimination sexuelle; soit ils en ont été expulsés et n'ont pu en sortir dans de bonnes conditions, c'est-à-dire comme micro-entrepreneurs ou autonomes à revenus relativement élevés.

Si les employeurs des micro et petites entreprises non-déclarées sont obligés de s'aligner sur la référence du salaire minimum légal, c'est parce qu'ils ne peuvent, socialement, imposer de très bas salaires, du fait de la diffusion de l'information, de l'existence d'un code de bonne conduite et de la nécessité d'entretenir des relations non-confliktuelles avec leurs parents et amis. La personnalisation de la relation salariale n'introduit pas le même effet de paternalisme collectif qui a été relevé plus haut à propos du Nordeste; le maintien d'une relation micro-patriarcale exige le respect du code implicite. Il aboutit à un effet similaire (la non-formation d'une classe ouvrière organisée), mais par des voies différentes: l'éclatement de la relation salariale vécue, sinon comme satisfaisante, du moins comme admissible en comparaison avec les salariés des grandes unités.

L'ensemble de ces relations personnalisées, de ces réseaux, de l'étranglement du champ de la recherche, tant du côté des employeurs que de celui des salariés potentiels, fait que la question n'est jamais posée en termes de respect ou non de la législation sociale *en général*. L'enquête d'U. Ayala, bien qu'un peu ancienne, est extrêmement éclairante à ce sujet⁵⁷. Le taux d'affiliation à la sécurité sociale dans les quatre plus grandes villes colombiennes, comme on pouvait s'en douter, croît avec la taille: 15% des salariés des micro-entreprises de 5 actifs ou moins sont affiliés, contre 40% pour la tranche des 6-20 actifs, et 65% pour les plus de 20. Mais ne pas être affilié ne signifie pas ne pas avoir droit aux "prestations sociales", puisque, pour les trois types d'entreprises, ceux qui, parmi ces salariés, jouissent de ces "prestations" sont respectivement au nombre de 45%, 76% et 94%. Ces "prestations" ne correspondent pas à des paiements de sécurité sociale, mais à tout ce qui, bien qu'étant une obligation légale, ne transite pas par des caisses para-étatiques: c'est-à-dire vacances, primes, *cesantias*

57. Cf. U. Ayala (1981, t.II, p. 3.242 sq.).

et intérêts sur celles-ci, heures supplémentaires et primes pour le travail de nuit⁵⁸.

L'interprétation que l'on peut fournir de ces données est la suivante: les règles sont perçues, par les employeurs comme par les salariés, de façon très différente selon leur nature. Les "prestations" sont assimilées, de fait, au salaire. Peu importe que l'entreprise soit déclarée ou non; le micro-entrepreneur doit se conformer au code de bonne conduite réglant le travail dans la branche et dans la ville, mais il a un plus grand degré de liberté que dans la grande firme, du fait de l'absence de syndicats, mais aussi de la personnalisation de la relation et de la faible division du travail (demander à un salarié unique de finir, le soir, une pièce, et ne pas le payer au tarif des heures supplémentaires, n'a évidemment pas le même sens que pour une usine de montage automobile). Par ailleurs, certaines "prestations" - comme les *cesantias* - n'ont pas du tout le même sens que dans la grande entreprise, du fait des caractéristiques socio-démographiques de la main-d'oeuvre (pour des raisons déjà exposées, les *cesantias* sont revendiquées essentiellement par la classe d'âge la moins représentée dans le salariat des micro-entreprises, celle des 20-40 ans). Par contre, l'affiliation à la sécurité sociale est vue comme un rapport à l'administration, avec une faible contrepartie au sein de la relation qui lie employeur et employé (nulle, même, si celui-ci est déjà ayant-droit de l'assurance-maladie, et considère sa retraite comme liée à un passage futur par la grande entreprise).

La question de l'observation ou non de la réglementation sociale n'acquiert de sens qu'à travers l'intériorisation de la perspective d'une "carrière salariale". Revendiquer son application, de la part des travailleurs, c'est s'inscrire dans une perspective de longue durée, intégrer la notion de "risque social", et faire spontanément de l'État le gestionnaire et indemnisateur de ce risque. De même, l'employeur, à

58. Dans la branche de la construction métallique à Bogotá, selon C. Zorro-Sanchez et alii (1984, p.300), la majorité des micro-entreprises versent les "prestations sociales", mais à un degré inégal selon leur nature: 56% des micro-entreprises ayant des salariés paient les congés légaux, 60% les *cesantias*, mais seulement 44% les heures supplémentaires et 32% les primes pour travail de nuit. Par contre, les cotisations sociales sont très rarement payées: de 3 à 10% pour l'assurance-maladie (selon la taille) et de 1 à 4% pour les autres cotisations (p.301). Les salaires, eux, sont (comme il a été noté plus haut) pour près de 70% supérieurs au salaire minimal.

travers la cotisation, abandonne toute prérogative d'intervention sur la relation: vie de travail-vie hors travail du salarié, et accepte le fait que son domaine d'intervention se réduise à la gestion du processus de travail. Sans pouvoir être assimilée au paternalisme, la relation d'embauche dans la micro-entreprise garde un caractère personnalisé. Le recours à l'État comme instance de surdétermination de cette relation altérerait sa nature même.

Plutôt qu'affirmer, comme H. De Soto⁵⁹ que les micro-entrepreneurs ont "choisi" l'informalité (à la suite d'un calcul économique), il vaudrait mieux dire qu'ils n'ont pas choisi la formalité, d'une part parce qu'ils n'y sont pas poussés par les salariés, d'autre part parce que la relation salariale n'a pas acquis les caractéristiques qu'elle a acquises au début du siècle en Europe occidentale: délimitation des rôles de l'entrepreneur (assurant les moyens - définis par des codes - de la reproduction à court terme des travailleurs) et de l'État (assureur du risque social).

On touche ici un point essentiel concernant aussi bien la caractérisation du rapport salarial en Amérique latine que le débat sur l'État-providence dans ces pays. Le micro-entrepreneur latino-américain a des pratiques proches de celles du petit entrepreneur français d'il y a 120 ans, à ceci près qu'il fait une référence explicite aux codes, quitte à faire le tri en accord avec ses salariés, et à éviter le versement aux caisses de la sécurité sociale. Ces pratiques concernent l'embauche privilégiée de parents des employés, le retard du licenciement en cas de baisse des affaires, l'aide en cas de maladie, voire en ce qui concerne le logement, les congés, diverses primes. Ce n'est, évidemment, pas par le simple altruisme que ceci s'explique (encore que l'argument vaille pour les employés membres de la famille du micro-entrepreneur, si l'on voit dans l'altruisme une des voies de la reproduction d'un pouvoir patriarcal); la personnalisation de la relation salariale, et surtout son insertion dans un cadre spatial réduit, empêchent le micro-entrepreneur de se comporter comme un pur calculateur, car de son comportement jugé à l'aune de la morale dépend aussi bien le maintien de sa clientèle locale que les relations avec ses employés. Ce "micro-paternalisme" diffus est, partiellement, le revers de l'ab-

59. Cf. H. De Soto (1987, p.171 sq.).

sence de l'État-providence généralisé; et ceci empêche de voir l'"informalité", qui est l'épiphénomène de ce type de rapports sociaux, simplement comme manque, comme absence, laquelle serait le résultat (selon les libéraux) d'un excès de bureaucratie ou de para-fiscalité.

La non-application des codes publics (comme ceux qui prescrivent le paiement de cotisations) n'exclut donc pas l'existence d'autres codes, comme ceux qui font payer les "prestations", et ces derniers ne sont pas indépendants des codes étatiques. Bien plus, la codification privée est elle-même un rapport à l'État, puisque c'est à travers elle que seront "sélectionnés" les éléments de la codification étatique qui seront mis en vigueur, et ceux qui seront rejetés. Face à une législation sociale décalquée des législations européennes, et qui tend à renforcer les avantages relatifs des salariés des grandes entreprises, la forme de la relation salariale dans les micro-entreprises a engendré une codification souple et une déformation de cette législation.

Imposer l'observation pleine et entière des codes étatiques se heurterait à de multiples obstacles. Le premier, évident, est celui de la possibilité matérielle: absence de comptabilité précise, refus de la part de l'employeur de se soumettre à un contrôle administratif etc. Mais l'impossibilité de l'imposition pleine et entière de la réglementation sociale aux micro-entrepreneurs n'est pas seulement une impossibilité "technique"; elle est d'abord sociale. En effet, si on supposait les obstacles techniques levés et cette imposition réalisée, on verrait apparaître des phénomènes tels que ceux décrits par A. Morice à propos des travailleurs du bâtiment à João Pessoa: l'activité du salarié est formellement déclarée, mais une partie de la rémunération est clandestine et l'assiette des cotisations reste au niveau du salaire minimum. Les cotisations et les prestations de retraite, en particulier, ainsi que les indemnités de départ, seraient si faibles qu'elles ne permettraient pas aux salariés des micro-entreprises de quitter celles-ci pour se diriger vers une position soit d'inactif, soit de travailleur indépendant ou micro-entrepreneur. Et la crise financière des institutions de protection sociale ne serait guère améliorée.

Dans l'hypothèse d'une telle imposition rigoureuse et complète des codes étatiques, c'est tout le mode d'articulation des codes privés et publics qui en serait modifié: le compromis passé (comme dans le cas des micro-entreprises de Bogotá) entre employeurs et salariés sur le

versement de certaines "prestations", mais le non-versement de cotisations, risquerait de voler en éclats. Non seulement il est possible que le salaire net (effectivement versé) varie à la baisse, mais c'est tout l'ensemble des relations personnalisées, souvent de type paternaliste, qui se verrait modifié. Cela n'implique pas qu'il faille se satisfaire de la non-protection sociale des salariés des micro-entreprises, ni - *a fortiori* - en déduire (comme le proposent les ultra-libéraux) qu'il faut éliminer la protection sociale de tous les salariés. Simplement, le système d'emplois est structuré par l'articulation des niveaux de codification, publique et privée, explicite et implicite. Et changer brutalement un de ces niveaux peut désarticuler le système d'emplois, sans qu'on puisse du tout, dans l'état actuel des choses, conjecturer quelle pourrait être la nature et l'ampleur de cet effet pervers.

Il y a deux façons de voir cette application partielle, tronquée, et très variable des normes étatiques concernant le travail en Amérique latine. La première réunit, assez curieusement, les libéraux actuels et les "structuralistes", marxistes ou cepaliens: les normes juridiques ont été imitées de l'Europe, alors même que les données de base (niveau de salarisation, importance de l'industrialisation) étaient fort différentes. Même si ce volontarisme n'est pas rétrospectivement condamné (après tout, il a bien existé en Allemagne et en France), force est de reconnaître qu'il n'a plus cours: l'application générale du droit est impossible, et sa persistance même ne fait que bloquer le développement des rares activités qui peuvent encore se développer. Dérèglementons, donc.

L'autre façon de voir cette application partielle des codes étatiques est plus positive. Elle consiste à montrer que les rapports sociaux de travail, en Amérique latine, ne peuvent pas être définis seulement par défaut. Le sens de l'éclatement des situations (observation du droit ici, inobservation complète ou partielle là) ne peut pas être donné simplement par la révélation des intérêts des acteurs, ou des fonctionnalités des configurations particulières, même si cette révélation est un passage obligé. C'est tout un type de rapport des citoyens à l'État, de citoyenneté, qui s'est mis en place, non pas malgré, mais sur la base de cette normation partielle des rapports de travail.

III - INFORMALITÉ, RELATION SALARIALE ET CITOYENNETÉ

A - Citoyennetés civile, politique et sociale en Amérique latine: brouillage sémantique et inversion des ordres

Les mots de "citoyen" et "citoyenneté" ont connu, ces dernières années en Amérique latine, un usage extensif, florissant et incontrôlé: revendiquer l'établissement d'une conduite d'eau, le paiement de congés payés pour les domestiques, l'augmentation du nombre de places dans les universités, est présenté comme une demande de reconnaissance de citoyenneté. Cet usage des mots laisse un peu perplexe l'observateur européen, puisque, constamment, sont mêlés les trois niveaux que l'on a coutume de distinguer au sein de la citoyenneté: la citoyenneté civile, la citoyenneté politique et la citoyenneté sociale⁶⁰. Quand on cherche la logique de cet apparent méli-mélo sémantique, elle semble reposer sur deux types de confusions:

- une confusion entre droits et Droit; c'est-à-dire qu'un droit particulier, conquis ou octroyé, est vu comme devant faire automatiquement partie du Droit, ensemble de codes garanti par l'État;

- une confusion entre les trois niveaux de la citoyenneté, passant par l'indétermination du niveau auquel rattacher un droit particulier. Des droits sociaux qui semblent, d'un point de vue européen, être des droits dérivés des droits politiques, sont présentés comme préalables à ces droits politiques, ou même à des droits civils.

Ce qui nous apparaît comme confusion est porteur d'interrogations fructueuses. Par exemple, le fait de considérer l'accès à un logement, sur lequel l'individu puisse avoir des droits privés (souvent par

60. Cf. à ce propos A.O. Hirschman (1991, chapitre 1), où l'auteur rappelle la thèse de T.H. Marshall selon laquelle les trois niveaux de la citoyenneté sont associés à trois types de droits; la conquête de ces trois types de droits (civils, politiques, économiques et sociaux) aurait marqué les 18ème, 19ème et 20ème siècles. A.O. Hirschman montre, par la suite, que l'établissement de ces droits a, chaque fois, été suivi de contre-offensives réactionnaires.

le biais de la légalisation des "invasions"), comme une condition de l'exercice de la citoyenneté, met à jour le problème de la définition du sujet politique. Cette définition suppose non pas tant la reconnaissance d'un sujet marchand (base de la citoyenneté politique au 19^{ème} siècle, que celle d'un statut social stable; dans un paysage social où les carrières professionnelles sont très discontinues, passant du salariat au non-salariat, de l'industrie aux services, avec une extrême rapidité, le logement est, pour la majorité de la population urbaine, le seul élément éventuel de stabilité qui permette de se positionner dans un ensemble et d'obtenir une reconnaissance sociale de cette position.

Plus fondamentalement, ce que cet usage immodéré de la notion de citoyenneté en Amérique latine interroge, c'est le rapport entre citoyenneté salariale et citoyenneté sociale. En effet, dans l'histoire européenne, c'est bien l'écart entre la condition politique du salarié (après 1848) et sa condition économique et sociale qui a amené l'apparition des notions de "droits sociaux", de "risque social", et la garantie de ces droits (et la couverture de ces risques) par l'État. A première vue, le débat latino-américain contemporain sur la citoyenneté est très semblable à celui qu'a connu la France en 1848 et durant le demi-siècle qui a suivi, tel que l'interprète J. Donzelot⁶¹: la perception d'un décalage, ou d'une contradiction, entre la consécration des droits politiques du citoyen et la négation de ses droits économiques et sociaux.

Mais, dans le débat européen de la seconde moitié du 19^{ème} siècle, il ne s'agit pas du "citoyen" en général, mais des salariés, privés de propriété. La phrase de Jaurès: "Au moment où le salarié est souverain dans l'ordre politique, il est, dans l'ordre économique, réduit à une sorte de servage. Et, à tout moment, ce roi dans l'ordre politique peut être jeté à la rue"⁶², pourrait s'appliquer à bien des salariés latino-américains. Mais un détail diffère: ces salariés sont souvent déjà à la rue, dans les deux sens du terme: un travail précaire, entrecoupé de chômage et de petits métiers non-salariés; et un logement également précaire, juridiquement comme matériellement.

61. Cf. J. Donzelot (1984, p.21-72).

62. Discours de Jaurès à la Chambre du 11-11-1893, cité par J. Donzelot (1984, p. 68).

L'usage politique, académique comme populaire, que l'on rencontre du mot "citoyenneté" en Amérique latine révèle alors un autre mode d'agencement de la séquence, classique pour les européens, des formes de citoyenneté. Pour ces derniers, la citoyenneté sociale (dont l'élément principal est la reconnaissance et la garantie de droits sociaux par l'État) est une conséquence de la contradiction entre le statut politique du citoyen-salarié et sa condition économique. Au contraire, en Amérique latine, la revendication des droits sociaux n'est pas dérivée de l'exercice de la condition salariale, mais, beaucoup plus largement, de la contradiction entre l'acquisition récente de droits politiques, et des conditions de vie qui peuvent être sans rapport direct avec un travail salarié.

Ce que nous montre l'évolution récente des sociétés latino-américaines est bien que la "citoyenneté sociale" peut ne pas être conçue et revendiquée comme une extension de la citoyenneté salariale, expression qui désigne l'agencement spécifique aux citoyens intégrés de façon viagère dans le salariat, de leurs droits civils, politiques et sociaux. En effet, le mouvement de démocratisation s'est développé alors même que le mirage industrialiste de la CEPAL, l'intégration de tous dans un statut normé de salarié, s'éloigne au fur et à mesure que l'histoire avance.

Cependant, la phrase de Jaurès reste le fondement des revendications, si l'on substitue à "salarié" un autre mot; faute de mieux ("peuple" étant atteint d'obsolescence), c'est de "citoyen" qu'il s'agira. L'accession à la citoyenneté est vue comme l'accession aux conditions économiques de l'exercice des droits politiques, quels que soient les rapports sociaux de travail dans lesquels est inséré l'individu; ainsi, la mise en place de l'eau courante, le prix des transports urbains, la légalisation des "invasions" de terrain... sont vus en termes "d'accès à la citoyenneté". Cette revendication s'adresse, bien sûr, à l'État. Mais ce qui est demandé à l'État, ce n'est pas l'application du Droit (l'accès à l'eau courante n'est pas inscrit dans la constitution, et les "invasions" sont clairement illégales); on lui demande de produire de nouvelles pratiques, de construire et gérer un droit de fait (même illégal du point de vue des codes).

Le problème est alors de savoir quel rôle joue le statut de salarié dans la définition de la citoyenneté, et de ses niveaux (civil, politique, et social). On a vu que l'usage actuel du mot de citoyenneté en

Amérique latine tendrait à dénier tout rôle fondamental au salariat: d'une part, la garantie des droits civils (souvent très partielle⁶³) et celle des droits politiques (souvent récente, et pervertie par la domination inentamée du système clientéliste) ne font pas référence à la position de salarié. D'autre part, les droits sociaux sont, et de plus en plus, revendiqués sur la base, non du travail salarié, mais de l'appartenance à la communauté politique (habiter tel quartier, avoir voté pour tel conseiller municipal...); et ces droits relèvent beaucoup plus de l'assistance que de l'assurance, ce qui fait qu'ils restent conditionnels et précaires. Ce que les Européens considèrent comme droits sociaux (congés, conditions de travail, indexation des salaires etc.) est alors vu comme élément d'une condition de privilégié, et le langage de la préservation des "droits acquis" n'est souvent qu'un élément de la préservation d'un ordre corporatiste. Et les politiciens en campagne (comme le futur président Collor) ont beau jeu d'amalgamer la dénonciation des "maharajahs" (les hauts fonctionnaires gagnant parfois cent salaires minimums) et celle des ouvriers "privilégiés" de l'industrie lourde.

On peut voir dans cette vision des droits sociaux les signes d'un "dédoulement de la citoyenneté"; une partie de la population demeure dans un système assurantiel, et voit comme droits ce que l'autre partie considère comme des privilèges non fondés. Et plus la situation des caisses des assurances sociales est mauvaise, plus les attitudes corporatistes se raidissent, et pèsent pour un usage catégoriel des deniers publics⁶⁴. L'autre partie de la population n'a accès qu'à l'assistance, et ne peut donc qu'entrer dans des relations clientélistes individualisées (alors que le corporatisme s'apparente à un clientélisme de groupe). Les politiques d'aide au "secteur informel" peuvent alors être

63. Par exemple, dans la seule ville de Salvador de Bahia, durant le premier semestre de 1991, le nombre mensuel de lynchages était de 12. Si l'on admet que le droit à une justice équitable est un droit civil fondamental, on peut s'interroger (malgré la magnifique constitution de 1988) sur la garantie de ces droits au Brésil.

64. Les exemples en sont nombreux, depuis la Banque Nationale de l'Habitat brésilienne qui, au fur et à mesure de son histoire (1964-1986), a de plus en plus servi à faire financer par les cotisations prélevées sur les salaires des "pauvres" (les salariés déclarés à bas revenus, incapables d'accéder aux emprunts subventionnés, mais payant des cotisations) l'habitation des "riches" (en fait, les ouvriers, employés et fonctionnaires gagnant plus de trois salaires minimum); jusqu'aux caisses de retraites argentines, gérées par la CGT, mais dont le gigantesque "trou" (plusieurs milliards de dollars) est comblé par le budget de l'Etat.

interprétées comme un élément de l'"institutionnalisation d'une citoyenneté à géométrie variable"⁶⁵: non seulement on prend acte du fait qu'il existe un autre statut de référence que le salariat codifié, mais on revalorise idéologiquement ceux qu'on considérait jusque là comme "exclus", en faisant d'une position de non-salarié (jusqu'ici qualifiée de "stratégie de survie") la base de la participation à la production nationale et à l'intégration dans la société économique⁶⁶.

Cette thèse du "dédoublement de la citoyenneté" suscite pourtant certaines interrogations. Tout d'abord, ce qui se dédouble, c'est uniquement le niveau qui a été appelé plus haut: citoyenneté sociale. Et c'est précisément la nécessité (pour préserver l'apparence de démocratie) de présenter une image homogène de la citoyenneté civile et de la citoyenneté politique, qui impose ce dédoublement de la citoyenneté sociale. Il conviendrait donc de se demander comment ce dédoublement rétroagit sur les autres niveaux de la citoyenneté: les travailleurs "aidés" retombent-ils dans une dépendance politique clientéliste (analogue à l'ancien "coronélisme" nordestin)? Ou bien peuvent-ils (même en passant, pour accéder à l'assistance, par un néo-clientélisme urbain) préserver une autonomie politique?

Ensuite, force est de constater que la promotion du "secteur informel" touche essentiellement des micro-entrepreneurs, et partiellement certains "travailleurs à compte propre". Elle ne touche qu'une toute petite partie des activités qui sont hors du droit étatique. Qu'en est-il alors de la citoyenneté du travailleur salarié de la petite entreprise non déclarée, de l'ouvrier déclaré mais dont les primes, heures supplémentaires etc. ne le sont pas, du vendeur ambulancier (jamais "promu") ou du petit trafiquant⁶⁷? Ce n'est pas d'un dédoublement, mais d'un éclatement, d'une pulvérisation de la citoyenneté qu'il s'agit.

Enfin, le problème posé par la thèse du "dédoublement de la citoyenneté" est celui de la stabilité d'un tel modèle. En revalorisant l'informalité comme solution aux problèmes d'emploi et de revenu, en légitimant (faute de politique de l'habitat) les "invasions" illégales de

65. J. Marques-Pereira (1990, p.13).

66. J. Marques-Pereira utilise alors l'expression paradoxale d'"exclusion intégratrice".

67. Pour le gros trafiquant, le problème est plus clair: jamais les droits civils d'une personne n'ont été, en Colombie, garantis comme ceux de Pablo Escobar; et ses conditions de détention semblent indiquer que l'Etat-providence est, dans son cas, efficient.

terrain, et même en saluant la contribution de l'exportation de drogue à la balance des paiements⁶⁸, l'État dénigre, et légitime, la transgression de son propre droit. Du coup, sur quoi peut-il se baser pour dénoncer (à supposer qu'il le veuille) escadrons de la mort et lyncheurs? Comment faire respecter un plan d'occupation des sols? L'État en serait alors réduit à gérer non pas une "citoyenneté à géométrie variable", mais une société de chaos, dont le seul principe régulateur serait l'ordre mafieux (qui peut lui-même être instable). Et, dans une telle société, l'usage même du mot de citoyenneté perd toute pertinence.

Il semble que le brouillage conceptuel et sémantique autour de la citoyenneté repose sur la collision entre deux usages du mot; d'un côté un usage comme slogan, particulièrement fréquent au Brésil: la citoyenneté est assimilée à une reconnaissance de l'existence sociale, et uniquement chargée de vertus positives. Et, de l'autre, un usage analytique, dans lequel la citoyenneté est conçue comme un ensemble de droits et de devoirs. A mon sens, c'est de ce second usage qu'il faut partir pour interpréter la relation entre informalité et citoyenneté. La citoyenneté est un état de fait, et non un objet de revendications. Les travailleurs latino-américains que l'on qualifie d'"informels" ont bien une citoyenneté, c'est-à-dire un ensemble des droits et devoirs du sujet social envers l'État. Ce qui caractérise l'Amérique latine semble plutôt être une inversion des processus historiques; la citoyenneté sociale a commencé, dans les années 1930 et 1940, à se structurer autour de la relation salariale; mais le processus a avorté. L'informalité, et ce à quoi elle est liée - l'absence d'État-providence généralisé - ont interdit que soit mise en place l'articulation des droits-devoirs envers l'employeur et envers l'État que nous connaissons en Europe, d'où une configuration particulière des relations sociales qui matérialisent la citoyenneté. Pour décrire cette configuration, on pourrait reprendre l'image avancée dans la seconde partie: c'est un modèle de citoyenneté non-salariale qui "déserte" sur les salariés, et engendre ce qui, d'un point de vue européen, apparaît comme une forme hybride de citoyenneté.

68. Même si, comme au Pérou, il y a là essentiellement un argument tactique pour négocier une aide internationale.

B - Citoyenneté salariale et informalité

a) "Pleine citoyenneté" et État-providence

Pour les auteurs qui traitent de l'histoire européenne, la généralisation du salariat, puis celle de l'État-providence, a permis l'accès de la quasi-totalité de la population à la "pleine citoyenneté"⁶⁹. Celle-ci se caractérise par la mise en place et la garantie de droits civils, politiques et sociaux à toute la population, sur la base de l'extension de ces droits aux salariés (par exemple, en France, cette extension daterait de 1789 pour les droits civils, de 1875 pour les droits politiques des hommes - et 1945 pour les femmes -, et de 1945 pour l'essentiel des droits sociaux). On retrouverait le schéma proposé par Hirschman.

Pour ce qui concerne les droits civils et politiques, et les devoirs qui y sont liés, la position de salarié n'introduit pas d'élément spécifique. Comme pour les autres citoyens, les droits du salarié relèvent pour partie de la politique, et il les fait valoir dans l'ordre politique: droits de vote, d'association, d'expression etc. En contrepartie, il a des devoirs politiques, qui s'expriment dans l'ordre politique (parfois, obligation de vote; souvent, conscription pour les hommes; respect de l'ordre public...); mais il a aussi des devoirs économiques s'exprimant dans l'ordre politique: le paiement des taxes et de l'impôt. Ceci ne spécifie en rien le citoyen salarié, mais justifie son caractère de "citoyen", ce qui n'est pas sans importance (rappelons que cette reconnaissance a mis, en France, près d'un siècle après 1789 pour s'imposer).

Ce qui spécifie le citoyen salarié de l'Europe actuelle, et définit sa citoyenneté salariale comme une "pleine citoyenneté", est la concrétisation du niveau social de la citoyenneté, c'est-à-dire l'apparition, la mise en forme et la garantie d'un ensemble de droits et devoirs concernant les conditions de la reproduction des individus. Ce qui est particulier à l'histoire européenne est précisément que le rapport à

69. Cf. B. Théret (1989 p.257): "le salariat est désormais considéré comme un statut social permanent et normal (et) donne accès au statut de pleine citoyenneté",

l'État exprimé par cette citoyenneté sociale ne s'est pas constitué de façon autonome dans la sphère politique, mais sur la base de la relation salariale elle-même et du caractère incomplet et asymétrique de l'ensemble des droits-devoirs entre salariés et employeurs.

En effet, le rapport salarial - c'est le code du travail qui l'atteste - crée un rapport de subordination; le salarié a des devoirs (la soumission-subordination et la mise à disposition du temps) envers l'employeur, et ces devoirs s'expriment dans l'ordre économique. Dans cet ordre, il n'y a qu'une contrepartie partielle aux devoirs du salarié en termes de devoirs de l'employeur envers le salarié. Ces devoirs consistent d'abord en l'observation d'un ensemble de règles légales situant les limites de la subordination (temps de travail, hygiène et sécurité etc.); l'autre devoir de l'employeur est le versement obligé d'une quantité de monnaie, le salaire et les charges sociales qui y sont liées. Mais aucune "équivalence" ne peut exister entre la subordination et le salaire. D'une part la subordination n'a pas de mesure; d'autre part, la monnaie étant un médium purement symbolique, n'ayant pas de substance, elle ne peut assurer en elle-même l'existence d'une contrepartie. Celle-ci, et son caractère plus ou moins complet, ne peuvent être repérés que dans la consommation de cette quantité de monnaie (c'est-à-dire quand elle perd son caractère purement symbolique).

Ce que l'on nomme État-providence peut être interprété comme l'intervention de l'État dans la genèse - en termes de droits sur lui-même - de contreparties aux devoirs du salarié envers l'employeur. Ce qui caractérise alors la "citoyenneté pleine", c'est-à-dire une forme de citoyenneté où les trois niveaux (civil, politique et social) sont présents dans la définition du statut social de la population travailleuse, et où ils sont généralisés et garantis par l'État, est l'intervention de ce dernier achevant et garantissant le "bouclage" des droits-devoirs des différents niveaux.

Toute l'histoire, toute la variété des formes, de la citoyenneté des travailleurs peuvent s'interpréter sur la base du degré de bouclage des droits-devoirs ainsi définis. Ce que la "théorie de la régulation" définit comme "rapport salarial fordiste" (fort incomplètement, cependant, puisque la question des droits politiques n'est pas abordée) est un bouclage triangulaire. Le déficit du salarié dans sa relation avec le salarieur (le caractère incomplet des contreparties à ses devoirs envers

lui) est comblé par les "droits sociaux", droits économiques du salarié s'exprimant dans l'ordre politique envers l'État⁷⁰. Dans cette situation d'État-providence achevée, les droits politiques du salarié sont maintenus (citoyenneté démocratique formelle). La contrepartie aux droits sociaux est la délégation de pouvoir, le refus volontaire de l'utilisation directe de sa "force de pouvoir". La "force de pouvoir" déléguée est accumulable, sous forme de pouvoir des hommes politiques. Ce pouvoir est lui-même générateur d'une reproduction des droits de l'État (sur l'employeur et sur le salarié), de même que la richesse accumulée de l'employeur engendre la reproduction de ses droits d'employeur. En ce sens, les formes de citoyenneté sont étroitement liées aux formes de l'accumulation, politique comme économique.

Le fait que le Droit régisse de façon non contestée⁷¹ tant les rapports entre employeur et salarié que ceux du salarié à l'État et de l'État à l'employeur est une conséquence du "bouclage triangulaire" des droits-devoirs, dont une autre conséquence est la formation de la "citoyenneté pleine" qui caractérise l'Europe. La question du Droit, dont nous étions partis pour analyser le débat sur l'informalité, n'a donc aucune autonomie: se poser la question de savoir si l'État a ou non les moyens de faire respecter le Droit social suppose que l'on sache d'abord quels sont les droits sociaux que ce Droit garantit, et en contrepartie de quoi, ce qui permettra d'envisager la question du comment. De même, parler de citoyenneté suppose que soient mis à jour non seulement les devoirs du travailleur corrélés à ses droits sociaux, mais aussi les relations entre employeurs et État qui bouclent les relations: travailleur-employeur et travailleur-État. Ces indications méthodologiques, tirées de l'étude de situations européennes, semblent

70. B. Théret montre, dans sa thèse (1989), comment la reconnaissance de ce type de droits sur l'État (les droits sociaux) a exigé, dans la France de l'entre-deux guerres, l'extinction d'autres droits économiques sur l'État, ceux des rentiers de la dette publique.

71. Ce qui n'empêche, évidemment pas, que le Droit puisse être transgressé. Mais il me semble qu'il y a une différence de fond entre la situation de l'ouvrier du bâtiment français faisant quelques heures supplémentaires non déclarées en accord avec son patron, et celle de l'ouvrier de la construction brésilien qui négocie avec l'employeur le "partage" des cotisations sociales non payées aux caisses. Le premier sait que, de toutes façons, il pourra jouir de ses droits sociaux, et cherche à "gratter" un petit supplément. Le second sait que ses droits sociaux sont pour l'essentiel du vent, et cherche à se mettre en position de devenir micro-entrepreneur, si ce n'est de survivre au jour le jour.

constituer un guide pour échapper au "brouillard" évoqué plus haut qui entoure le débat sur l'informalité et la citoyenneté en Amérique latine.

b) Salarial informel et citoyenneté en Amérique latine

Il existe d'autres "triangles des droits-devoirs" possibles, et donc d'autres formes de citoyenneté salariale, que ceux qui ont été esquissés à propos de situations européennes. Par exemple, il se peut que la partie transitant par le salaire de la contrepartie à la subordination se révèle très faible (que cela soit anticipé par les salariés, ou ne se révèle qu'*ex post*, comme dans les cas d'hyperinflation); ou encore que l'exercice des droits sociaux n'offre pas de contrepartie réelle (comme dans les cas de faillite des caisses de retraite). C'est la situation dominante en Amérique latine: le caractère incomplet de la contrepartie salariale à l'activité subordonnée n'est pas lié à l'exercice de droits sociaux permettant la reproduction. Le bouclage se fait par l'exercice d'une autre activité économique, non-salariale (souvent qualifiée d'informelle) et/ou d'un surcroît d'activité domestique⁷². Les droits sociaux, même s'ils existent sur le papier pour les travailleurs dits "formels", n'ont absolument pas la même signification qu'en Europe. Ne garantissant aucunement la reproduction des individus, ils ôtent toute légitimité d'une part à la délégation de pouvoir généralisée à l'instance étatique et à la participation à la mise en oeuvre du Droit, d'autre part à l'acceptation *a priori* de la domination de l'employeur dans l'entreprise.

Le caractère informel de la relation salariale en Amérique latine (qui est, rappelons-le, dominant, si l'on prend en compte les salariés non-déclarés, les salariés dont une partie du salaire n'est pas déclarée, et ceux qui exercent en complément une activité non-salariée) synthétise, mais aussi mène à confondre trois niveaux d'analyse:

- le niveau de l'analyse des différentes configurations du système de droits-devoirs; c'est le niveau théoriquement fondamental;
- le niveau du degré de légitimité du Droit et de la coercition étatique, qui dérive du précédent;

72. Cette question est développée, à partir d'un autre angle d'attaque, par C. de Miras dans la première partie de sa contribution au présent ouvrage.

- et celui des formes de citoyenneté, qui dérive des deux premiers.

En ce qui concerne le premier niveau, ce que j'ai appelé plus haut l'"absence de bouclage triangulaire des droits-devoirs" a de multiples aspects. J'insisterai ici seulement sur deux d'entre eux. Le premier est le développement des activités complémentaires, petits métiers ou trafics, ainsi que du travail domestique, pour pallier la faiblesse du salaire et la faible couverture sociale. Le second aspect, un peu paradoxal, est la privatisation des relations politiques. Cette privatisation se déploie dans deux lieux, l'appareil administratif et l'entreprise. En ce qui concerne l'appareil administratif, il s'agit, bien sûr, de la généralisation du système clientéliste, dont A. Morice donne des illustrations éclairantes. Les droits sociaux inconditionnels vis-à-vis de l'État disparaissant, il s'y substitue partiellement des droits privés et conditionnels, dont la seule garantie est la relation entretenue avec un homme politique exerçant un mandat administratif. Mais cette "privatisation" touche aussi l'entreprise⁷³, à travers le maintien et le développement du paternalisme, l'imbrication entre action des partis et syndicalisme corporatiste, et, souvent, la collusion ou la confusion entre domination politique locale - assise sur le clientélisme - et domination patronale.

Le second niveau d'analyse, celui de la faible légitimité du Droit et de la coercition étatique, dérive de ce premier niveau. Il va de soi, par exemple, que si l'État est incapable de garantir le paiement des retraites pour lesquelles sont prélevées des cotisations, la légitimité de ces dernières est atteinte. Mais c'est surtout l'incapacité de l'État à garantir une perspective d'intégration viagère dans le salariat, de continuité de la carrière et de maintien des droits sociaux même en cas d'expulsion momentanée du salariat, qui est en cause. A tout salarié, même le plus "formalisé", le projet de former une épargne pour créer une micro-entreprise ou un petit commerce, et s'assurer des moyens de subsistance lors de la vieillesse, apparaît comme plus légitime que l'observation des lois sociales⁷⁴. La transgression de la loi qui consiste

73. Cette question est développée par R. Cabanes et B. Lautier (1991).

74. Même si ce projet se révèle rarement mené à bien, comme le relève M. Agier et N. Castro (1989, p.28) à propos des ouvriers du pôle pétrochimique proche de Salvador: "le rêve construit autour du travail autonome, qui s'appuie sur une possible accumulation salariale, 'après quelques années de plus, crier: liberté!' (est) d'autant plus présent dans les discours qu'il a peu de chances de se réaliser".

à négocier avec l'entrepreneur le non-respect des repos compensateurs ou des règles de sécurité en échange de primes, comme l'absence de déclaration des heures supplémentaires et toutes les pratiques citées dans la seconde partie, sont évidemment tenues pour plus légitimes que le prélèvement étatique de cotisations. Les syndicats eux-mêmes se battent fort peu sur ce terrain du respect du droit du travail (tactiquement parlant, à juste titre) au profit de revendications sur le salaire direct effectif ou les revenus indirects. Et, du côté de l'Etat comme de celui du patronat, la dénonciation des prévarications touchant les organismes sociaux (comme la gigantesque fraude sur les caisses de retraite "révélée" fort opportunément en mars 1991 au Brésil) participe de cette délégitimation du droit.

On touche ici à la fois la force principale et la faiblesse majeure du discours libéral sur le Droit illustré par H. De Soto. Force, puisque le Droit apparaît bien comme un ensemble de contraintes en décalage avec la réalité sociale, dont l'effet est plus de blocage que de dynamisation, de préservation de privilèges que d'homogénéisation des conditions sociales. Mais la faiblesse de ce discours réside en ce qu'il fait l'impasse sur ce que crée la non-application du Droit: un ensemble de rapports sociaux où se mêlent codes publics et codes privés, relations de pouvoir et rapports familiaux, ensemble qui structure l'activité de travail. Le slogan de la déréglementation: "mettons les textes en accord avec les faits; le Droit n'est pas respecté, qu'il disparaisse !" joue sur une fausse évidence. Le non-respect du Droit a des effets sociaux totalement différents de ceux de son absence, ne serait-ce que parce que sa transgression structure la société, par la corruption et les passe-droits, mais aussi par la référence à lui faite au sein de rapports privés. Et ce qu'oublie les "sectorialistes", c'est que, souvent, si le Droit n'est pas observé ici, c'est parce qu'il l'est ailleurs, et que l'illégitimité du Droit dans certaines activités ne peut être la conception dominante que parce que le Droit reste la référence légitime dans d'autres.

Le troisième niveau d'analyse, celui des formes de citoyenneté, dérive à la fois de la question de la configuration du système des droits-devoirs et de celle de la légitimité du droit. La citoyenneté n'est pas d'abord la perception subjective d'une reconnaissance, elle est un fait social. Le modèle appelé plus haut de "pleine citoyenneté" suppose trois niveaux de reconnaissance des droits, et d'imposition de devoirs (civil, politique et social). Mais il suppose aussi que ces droits ne

soient pas seulement des objets de revendication et de reconnaissance ponctuelle à l'issue d'un conflit; ils doivent être objectivés dans le Droit, légitime et garanti par l'État.

Dans l'histoire de l'Europe occidentale, malgré le caractère inachevé du processus, et des retours brutaux et sanglants⁷⁵, c'est bien l'intégration des salariés dans les trois niveaux de la citoyenneté qui a été le moteur de la mise en place de cette citoyenneté "pleine". Que certains gouvernants (Bismarck ou de Gaulle) aient été des visionnaires⁷⁶, ou que le patronat ait relativement vite compris qu'il était de son intérêt d'accepter de Droit social, cela est finalement secondaire. Or, dans toute l'Amérique latine, il est certain d'une part que l'ensemble des salariés ne sera pas à court terme intégré dans ces trois niveaux, d'autre part que la proportion de salariés sera trop faible pour jouer le rôle de moteur, forçant les autres statuts sociaux à s'aligner mimétiquement sur le salariat.

Deux scénarios sont alors possibles.

- Dans le premier, la tendance à l'éclatement des conditions professionnelles se poursuit. Certaines professions au sein de certains secteurs d'activité gardent toutes les caractéristiques de la "formalité", vue par ceux qui n'y sont pas intégrés comme un ensemble de privilèges. Le Droit social n'a plus aucune légitimité universelle, et n'est qu'un argument corporatif. Dans d'autres secteurs, mais aussi chez les petites firmes sous-traitantes et les salariés précaires des premiers, chez les travailleurs indépendants et les micro-entreprises, le Droit n'est qu'un argument dans la négociation avec les employés, ou avec les autorités, une base de référence qui peut avoir moins de légitimité que sa transgression. Dans ce cadre, l'État n'est plus défini par le fait qu'il dit légitimement le Droit, mais par sa pratique, qui est de gérer, de façon nécessairement conflictuelle, une combinaison de règles sociales dont le Droit n'est qu'une partie.

Dans ce scénario, un raisonnement statique et individualisé mènerait à cette idée d'éclatement des modèles de citoyenneté: les salariés protégés d'un côté, les salariés non-protégés d'un autre, les indépen-

75. Le nazisme, on l'oublie un peu, donne à réfléchir sur le caractère irréversible de la marche vers cette "pleine citoyenneté".

76. Mais Peron, Cardenas ou Velasco l'étaient aussi en matière de législation sociale.

dants d'un troisième et les petits patrons d'un quatrième (sans parler de catégories intermédiaires). Chacune de ces catégories a un type de droits sur l'Etat, et de devoirs à remplir. Cette vision en termes d'éclatement des types de citoyenneté serait pertinente, si trois éléments ne venaient au contraire jouer dans le sens d'une ré-homogénéisation: tout d'abord le fait qu'un même individu parcourt plusieurs statuts dans sa vie de travail, et s'appuie sur les uns pour s'insérer dans les autres; ensuite le fait que les unités de reproduction, les familles, mêlent des individus relevant de statuts divers, alors que certains de leurs droits et devoirs sont collectifs; et troisièmement le fait qu'une grande - et croissante - partie des droits sociaux (logement, santé...) sont de moins en moins liés directement au travail.

Mais ces facteurs d'homogénéisation apparaissent comme précaires, et liés à des circonstances (essentiellement démographiques) très particulières; pour les années à venir, le scénario de l'éclatement des modèles de citoyenneté redevient plausible, si la mobilité entre activités à statut protégé et autres se ralentit⁷⁷, si la diversité des statuts au sein de la famille se réduit aussi, et si les droits sociaux redeviennent étroitement liés au statut productif⁷⁸. Ce scénario est celui qui apparaît le plus immédiatement à l'esprit, mais pas nécessairement le plus probable. Sa principale condition de réalisation, en effet, se situe au niveau politique et syndical; il s'agit du maintien, voire du renforcement, du corporatisme et du système d'alliances politiques auquel il est lié, dont une condition semble être la restauration de la place de l'industrie dans la politique économique et le renouveau du discours développementiste.

- Dans le second scénario, on verrait émerger une nouvelle forme dominante et relativement homogène de citoyenneté, une forme qui s'écarterait de la citoyenneté salariale de type européen. Dans cette hypothèse, les droits sociaux n'étant plus liés au travail salarié codifié, ils le seront directement aux droits politiques, et à l'expression d'un statut social dans un autre champ que le travail salarié. Si, comme le promeut la Banque Mondiale, toute forme d'activité productive - même hors-la-loi - est légitime et doit l'être pour l'Etat, encore faut-il qu'on

77. J'ai essayé (B. Lautier, 1991) de montrer que cette évolution était probable.

78. Ce scénario de "l'éclatement" a d'autant plus de chances de se réaliser dans les pays, comme le Mexique, marqués par une hétérogénéité inter-régionale très forte.

puisse repérer les producteurs pour leur conférer des droits. Seuls ceux qui ont un statut social, soit par la propriété d'une entreprise, soit par celle d'un logement, soit par une position de salarié statutaire (de la fonction publique ou d'une grande entreprise), seront définis comme citoyens⁷⁹. Les autres, que l'on nommait "marginiaux" voici vingt ans, sont inintégrables dans ce schéma; la faiblesse de la légitimité de l'intervention de l'Etat, jointe à la faiblesse de ses moyens, mène à ce à quoi il a été fait allusion plus haut: la persistance des "escadrons de la mort", la multiplication des lynchages, autant de modes privés tolérés par l'Etat d'exécution d'une "justice informelle", déni des droits civils à ceux qu'on ne peut intégrer dans la nouvelle citoyenneté.

L'assurance sociale généralisée étant exclue de ce scénario, car liée au paiement de cotisations, les droits sociaux seront de façon dominante des droits à l'assistance ponctuelle, dépendant donc des ressources publiques, dont on peut estimer que le mouvement de déréglementation n'améliorera pas leur état; mais ces droits sociaux, dans cette nouvelle vision, seront aussi des droits à revendiquer, à négocier, à faire reconnaître des états de fait. En d'autres termes, à utiliser la citoyenneté civile pour construire la citoyenneté sociale. Plus que la citoyenneté elle-même, c'est le mode de reconnaissance des droits qui servent à la définir qui serait "à géométrie variable"; tel mouvement d'habitants saura faire reconnaître la propriété de son terrain, qu'il soit efficace ou qu'il ait un député derrière lui; tel autre non. Telle association de commerçants ambulants aura pignon sur rue, telle autre sera pourchassée. Ici la contrebande ou le trafic de drogue seront réprimés, là tolérés.

On pourrait se réjouir d'un tel pragmatisme, en affirmant que l'Amérique latine, dans ce scénario, sortirait du carcan dans lequel l'a plongée l'imitation du modèle européen, carcan lui-même générateur de l'informalité. Et, finalement, peut-être ce scénario est-il préférable au premier, tant la référence à la citoyenneté "à l'européenne" n'y signifie que la revendication du maintien de privilèges, exorbitants ou minuscules. Mais le pragmatisme, sous ses allures bonasses, et au nom

79. Ce scénario diffère du précédent, en ceci qu'on reviendrait à un modèle fondant la citoyenneté sur la propriété, la "détention" d'un emploi stable étant considérée comme une des formes de cette propriété. Dans le premier modèle, c'est un statut professionnel, différent du statut de propriétaire, qui fonde un type parmi d'autres de citoyenneté.

de l'efficacité, recèle parfois le pire des totalitarismes. C'est le sens de **W ou le souvenir d'enfance** de Georges Perec, cité en exergue. Une loi dont l'application est "à géométrie variable" peut, certes, renouer les rapports de droits-devoirs du citoyen à l'Etat, promouvoir un nouveau type de citoyenneté. Elle peut aussi bien légitimer toutes les faveurs et clientèles, voire la plus implacable des terreurs.

C'est sur ces questions que débouche le problème de l'informalité en Amérique latine: problème théorique, méthodologique, économique, certes. Mais d'abord question politique.

RÉFÉRENCES

Addison T. et Demery L. (1987): *The alleviation of poverty under structural adjustment*, Washington, World Bank.

Agier M. (1988): "Notes sur les relations raciales et sociales à Bahia", *Les cahiers. Pratiques sociales et travail en milieu urbain* (ORSTOM), n°7, p.39-76.

Agier M. et Castro N. (1989): "'Et d'ici cinq ans, crier: liberté'. Projet ouvrier et destins personnels parmi les travailleurs et les leaders syndicaux de la nouvelle industrie de process à Bahia (Brésil)", *Les cahiers. Pratiques sociales et travail en milieu urbain* (ORSTOM), n°11, p.3-32.

Ayala U. (1981): *El empleo en las grandes ciudades colombianas*, Documentos CEDE 065 (3 tomes), Bogotá, Universidad Los Andes.

Azaïs Ch. (1984): *L'industrie textile dans le Nord-Est brésilien: une analyse à la lumière des théories sur le secteur informel*, Paris, Université de Paris I-IEDES (Thèse de 3^{ème} cycle de sciences économiques).

Beccaria L. et Orsatti A. (1990): "Precarización laboral y estructura productiva en la Argentina: 1974-1988", in P. Galin et M. Novick: *La precarización del empleo en la Argentina*, Buenos Aires, Bibliotecas Universitarias-CIAT-CLACSO, p.262-281.

Borzutzky S. (1986): "Políticas y reformas de la seguridad social", in C. Mesa-Lago: *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud*, México, Fondo de Cultura Económica (Lecturas, n°58).

Boyer R. (1986): *La théorie de la régulation: une analyse critique*, Paris, La Découverte.

- Bunel J. (1991):** *Pactes et agressions. Syndicalisme et relations professionnelles en Argentine.* Paris, Editions du CNRS.
- Cabanes R. et Lautier B. (1991):** "La recomposition des rapports sociaux par l'entreprise. Une étude comparative", *Les cahiers. Pratiques sociales et travail en milieu urbain* (ORSTOM), n°15, p.103-125.
- Camargo J.M., Maia R. et Saldanha R. (1987):** *Elevação do salário mínimo: uma questão política ou econômica?* mimeo, Brasília, IPEA.
- Casassus-Montero C. (1991):** *Les biographies professionnelles à l'épreuve des destins sociaux: les formes précaires de salarisation au Chili.* mimeo, Paris, GREITD.
- Corchuelo A. (1987):** "Formas de empleo no sujetas al régimen laboral: empleo temporal y subcontratación", in J.A. Ocampo et M. Ramirez (eds.): *El problema laboral colombiano - Informes de la Mision Chenery.* t.2, Bogotá, Controlaría General de la Republica, p.67-111.
- Corchuelo A. (1989):** *Importancia de un servicio eficiente y amplio de intermediación laboral en Colombia.* Bogotá, Ministerio del trabajo (Foro Nacional sobre empleo).
- Cornia G. A., Jolly R. et Stewart F.(1987):** *L'ajustement à visage humain.* Paris, Economica-UNICEF (éd. originale: 1986).
- Costa Lima H. da (1990):** *Les hommes de béton - Essai sur l'appréhension des travailleurs du bâtiment par les sciences sociales au Brésil.* Amiens, UFR d'économie et de gestion (Mémoire de DEA de sciences économiques).
- De Soto H. (1987):** *El otro sendero. La revolución informal,* Bogotá, Oveja Negra (première éd.: 1986).
- Donzelot J. (1984):** *L'invention du social.* Paris, Fayard.
- Droulers M. (1989):** "Emploi public et clientélisme", in *Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nordeste brésilien,* Amiens, Rapport GREITD/CREPPRA-Ministère de l'Education Nationale, p.633-660.
- Girard Ferreira Nunes Ch. et Turchi L. (1991):** *Trajetórias e estratégias na questão dos empregos: as empregadas domésticas em Brasília,* mimeo, Paris, GREITD.
- Guimarães A. S. (1987):** *Organização e gestão do trabalho na petroquímica,* mimeo, Salvador, Centro de Recursos Humanos-Universidade Federal da Bahia.
- Hirschman A.O. (1991):** *Deux siècles de rhétorique réactionnaire,* Paris, Fayard.
- Lautier B. (1987):** "Fixation restreinte dans le salariat, secteur informel et politique d'emploi en Amérique latine", *Tiers-Monde*, n°110, avr., p.347-367.
- Lautier B. (1989):** "L'ajusteur justifié ? Politique d'ajustement, emploi et dérégulation en Amérique latine", *Tiers-Monde*, n°117, jan., p.9-38.
- Lautier B. (1990):** "La girafe et la licorne. Secteur informel et système d'emploi en Amérique latine (Brésil, Colombie)", in *Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nordeste brésilien,* Amiens, Rapport GREITD/CREPPRA-Ministère de l'Education Nationale, p.47-206.

- Lautier B. (1991): "Formes d'emploi et exclusion sociale en Amérique latine - Quelques conjectures à propos des années 90", *L'avenir des Tiers-Mondes*, numéro spécial de *Tiers-Monde*, Paris, GEMDEV-PUF.
- Lipietz A. (1985): *Mirages et miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le tiers monde*, Paris, La Découverte.
- Londoño R., Grisales O. et Delgado A. (1987): "Sindicalismo y empleo en Colombia", in J.A. Ocampo et M. Ramirez (eds.): *El problema laboral colombiano - Informes de la Mision Chenery*, t.2, Bogotá, Controlaria General de la Republica, p.158-187.
- Lopez-Castaño H. (1987): "Secteur informel et société moderne; l'expérience colombienne", *Tiers-Monde*, n°110, avr., p.369-394.
- Lopez-Castaño H. (1989): "Le secteur informel, substitut d'un système d'assurances sociales en Colombie ?", *Problèmes d'Amérique latine*, n°92, oct.
- Lopez-Castaño H., Sierra O. et Henao M.L. (1987): "Sector informal: entronque económico y desconexión jurídico-política con la sociedad moderna", in J.A. Ocampo et M. Ramirez (eds.): *El problema laboral colombiano - Informes de la Mision Chenery*, t.2, Bogotá, Controlaria General de la Republica, p.9-32.
- Marques-Pereira J. (1990): "Remise en cause du 'welfare state' en Amérique latine et redéfinition de l'intervention sociale de l'Etat", Amiens, GREITD/CREPPRA (Colloque: Sociétés et politiques d'ajustement dans les économies semi-industrialisées).
- Marshall A. (1990): "Contrataciones flexibles o trabajo precario? El empleo temporario y a tiempo parcial", in P. Galin et M. Novick: *La precarización del empleo en la Argentina*, Buenos Aires, Bibliotecas Universitarias-CIAT-CLACSO, p.18-46.
- Miras Cl. de et Roggiero R. (1990): "L'économie informelle en Equateur", *Les cahiers. Pratiques sociales et travail en milieu urbain* (ORSTOM), n°13.
- Morice A. (1990): "Les travailleurs du bâtiment à João Pessoa (Brésil)", in *Informalité. formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nordeste brésilien*, Amiens, Rapport GREITD/CREPPRA-Ministère de l'Education Nationale, p.563-631.
- Ocampo J.A. (1987): "El régimen prestacional del sector privado", in J.A. Ocampo et M. Ramirez (eds.): *El problema laboral colombiano - Informes de la Mision Chenery*, t.2, Bogotá, Controlaria General de la Republica, p.213-238.
- Prévôt-Schapira M.-F. (1987): "Les travailleurs du pétrole au Mexique. Pouvoir syndical, mobilisation de la force de travail et gestion de l'espace", *Cahiers des Sciences Humaines* (ORSTOM), vol.23, n°2, Paris, juil., p.273-286.
- Rivière d'Arc H. (1990): "Le nord du Mexique est-il atypique? Le cas du Chihuahua", Amiens, GREITD/CREPPRA (Colloque: Sociétés et politiques d'ajustement dans les économies semi-industrialisées).
- Roubaud F. (1989): *Le secteur informel, tous en parlent, personne ne s'entend*, mimeo, Paris, ORSTOM.

- Roubaud F. (1991):** *Deux ou trois choses que je sais de lui. Le secteur informel mexicain*, Nanterre, Université de Paris X (Thèse d'Etat de sciences économiques).
- Sethuraman S. (1976):** "Le secteur urbain non structuré: concept, mesure et action", *Revue Internationale du Travail* (Genève, BIT), vol.114, n°1.
- Souza P.R. (1980):** *Emprego, salários e pobreza*, São Paulo, Editora Hucitec.
- Théret B. (1989):** *Régimes économiques de l'ordre politique*, Paris, Université de Paris I (Thèse d'Etat de sciences économiques).
- Thuillier P. (1988):** *D'Archimède a Einstein*, Paris, Fayard.
- Tokman V. (1987):** "El sector informal quince años despues", *El Trimestre Económico* (México), n°215, juil. (Traduction française: "Le secteur informel en Amérique latine: Quinze ans après", in D. Turnham, B. Salome et A. Schwartz: *Nouvelles Approches du Secteur Informel*, Paris, OCDE, 1990).
- Velez E., Becerra C. et Etter P. (1986):** *La magnitud y las características socioeconómicas del sector informal urbano: personas, hogares y negocios*, Bogotá, Instituto SER de Investigación.
- Willard J.C. (1989):** "L'économie souterraine dans les comptes nationaux", *Economie et statistique* (Paris, INSEE), n° 226, nov.
- Zorro Sanchez C. et alii (1984):** *Las unidades de pequeña escala en Bogotá ("sector informal")*, Informe final (4 t.), Bogotá, SENA-CIID.

L'INFORMEL: UN MODE D'EMPLOI

Claude de MIRAS¹

(avec la contribution de
Roberto ROGGIERO²)

La notion de secteur informel apparaît en Afrique au début de la décennie 70, dans les travaux de K. Hart (1973) et du BIT (1972), comme une nouvelle problématique développée autour des petits métiers urbains. Sa transposition interviendra ensuite en Amérique latine en s'inscrivant dans un processus de théorisation qui a commencé pourtant plus tôt qu'en Afrique, avec la marginalité, conceptualisée par J. Nun (1969) et A. Quijano (1971); cette réflexion s'est poursuivie à travers des approches marxisantes faisant référence à l'armée industrielle de réserve. Ensuite une réorientation s'est opérée avec la thèse de l'excédent structurel de force de travail³ qui a constitué le substrat sur lequel va fleurir la problématique du secteur informel. Cette dernière notion aura elle-même sa propre évolution puisque sous un même vocable vont se succéder des conceptions diverses, avec cependant une rupture importante annoncée par l'analyse de l'auteur péruvien H. De Soto (1987).

Même si cette notion de secteur informel occupe depuis deux décennies autant le champ de l'économie du développement que celui du vocabulaire médiatique, elle n'est donc qu'un moment et qu'une

1. Economiste, Chargé de Recherches à l'ORSTOM (Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en Coopération).

2. Sociologue du CEDIME (Centro de Documentación e Información de los Movimientos Sociales del Ecuador).

3. C. Maldonado (1987).

dimension - certes dominante - d'un débat sur les formes de mise au travail dans les économies réputées en développement.

En partant du cas équatorien, et sur la thématique des petites activités marchandes urbaines, nous avons reconstitué le cheminement de ce débat théorique⁴, mais les éléments de synthèse que nous en avons dégagés vont bien au-delà de ce cadre national pour contribuer à une réflexion dans laquelle s'articulent le marché du travail et l'État dans les économies les moins avancées. De cette compilation complète que nous avons réalisée, se dégagent deux axes principaux selon lesquels peut être reprise la réflexion si l'on s'accorde sur le constat d'essoufflement de la conceptualisation qui n'est peut-être pas sans rapport avec la primauté de la thèse du secteur informel.

Le premier axe se rapporte à une réflexion en forme de synthèse élargie et renouvelée à propos des conditions générales de reconstitution et d'entretien de la puissance de travail, caractérisant un modèle de marché du travail qui peut être associé de façon dominante aux économies latino-américaines et africaines.

L'hétérogénéité des lieux d'insertion sur ce marché du travail⁵ est communément perçue à travers le prisme d'un dualisme plus ou moins explicite qui annonce l'existence de deux secteurs (moderne/informel) en tissant entre eux des liens fonctionnels de complémentarité en termes d'emploi, de revenu ou de transfert de marchandises, de services, voire de plus-value. Nous nous donnerons une toute autre perspective en considérant que les incorporations sur ce marché du travail spécifique sont soumises structurellement à un même processus, tant du côté de la rémunération réelle de la puissance de travail que de celui de l'entretien et de la reproduction de ce facteur. Au-delà d'une hétérogénéité⁶ formelle des entrées sur ce marché du

4. C de Miras, avec la collaboration R. Roggiero: *Habla una vez pequeñas actividades en la urbe*, Quito, Ed. El Conejo, 1991 (sous presse).

5. Du point de vue de la taille des entreprises, en termes d'emploi ou de capital (du travailleur indépendant à la firme multinationale), des logiques économiques (de subsistance, de profit ou spéculatives), des formes et des niveaux de ponction de surtravail (de la mise au travail des enfants jusqu'aux salariés syndiqués et bénéficiant d'une couverture sociale).

6. La segmentation du marché du travail en question n'est rien d'autre que la diversité des unités économiques, de leurs niveaux de capital fixe, des statuts du travail et de l'organisation technique et sociale de leur activité interne.

travail, nous considérerons que les mêmes forces structurelles sont à l'oeuvre pour produire les mêmes effets dans tous les plis d'un marché du travail que nous dirons fondamentalement homogène.

Le second axe nous conduira à nous interroger sur l'État, grand horloger - en Équateur comme ailleurs - de l'idéologie du secteur informel mais étrangement absent de la réflexion théorique alors qu'il est pourtant la norme par rapport à laquelle se définit l'informalité et qu'il est aussi un agent producteur, porteur de ou associé aux multiples pratiques parallèles, de subsistance ou spéculatives, qui prospèrent dans l'Administration, dans son sillage ou dans le reste de l'économie hors de sa portée, selon un rapport complexe où alternent la bienveillance, l'indifférence et des poussées répressives.

Que l'on ne s'y trompe pas. On pourrait croire que l'introduction de l'État dans le débat sur le secteur informel a déjà été envisagée, pour le cas péruvien, par H. De Soto. Avec cette nouvelle acception, le secteur informel est le revers économique-juridique d'un État omniprésent et tout puissant: le fonctionnement bureaucratique et procédurier de l'Administration péruvienne va engendrer toute une série de régulations parallèles et d'échappatoires, qui vont faire basculer tout un pan de l'activité économique hors du contrôle étatique. En partant du phénomène incontestable de bureaucratisation et d'un apport empirique considérable, mais à travers un habile montage historico-idéologique et moyennant quelques approximations et raccourcis, le projet est clair et s'inscrit en première ligne dans la bataille néolibérale contre l'État. Mais en réalité, que signifient, particulièrement dans le contexte péruvien, les notions de puissance publique, de capacité de régulation et d'arbitrage de l'État, quand l'économie contrôlée⁷ non seulement, en se rétrécissant, ne coïncide plus avec l'économie réelle, mais plus vraisemblablement n'est plus qu'une chimère ?

C'est donc une toute autre problématique que nous proposons d'envisager; elle nous conduira à interroger l'État, son pouvoir et sa nature, face à la généralisation et à l'extension des multiples pratiques

7. Au sens de connue par la statistique officielle et donc susceptible d'être encadrée par la réglementation publique.

informelles. Alors que pour H. De Soto le "secteur informel"⁸ est l'expression d'un État trop présent et dirigiste, nous renversons la proposition en considérant l'ensemble des logiques informelles comme l'expression d'une impuissance de l'État à intervenir sur les grands équilibres économiques.

I- A PROPOS DE LA REPRODUCTION DE LA PUISSANCE DE TRAVAIL ET DU FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN ÉCONOMIE NON DÉVELOPPÉE

Nous partirons de la notion générale de puissance de travail pour circonscrire toutes les potentialités physiques et intellectuelles mises en oeuvre pour produire des biens et des services qui pourront satisfaire les besoins d'entretien humain et donc renouveler cette même puissance de travail. En outre, nous considérerons que ce phénomène d'entretien et de renouvellement se réalise à partir d'une unité de reproduction: le ménage, quelles qu'en soient la taille et la composition.

Dans une perspective statique et en considérant que le travail humain fait l'objet d'échanges marchands, l'équilibre économique de reproduction à long terme de cette unité pourra être ainsi présenté:

$$\begin{array}{c} \text{Besoins monétaires d'entretien du ménage} \\ = \\ \text{Revenu total disponible.} \end{array}$$

Le revenu total disponible est constitué des ressources suivantes:

- les ressources monétaires dégagées du marché du travail (comme apprenti, contractuel, ouvrier, employé ou patron);
- les ressources monétaires mobilisées hors du marché du travail .

8. En reprenant sa terminologie.

Nous n'incluons pas dans ce revenu total disponible le crédit monétaire qui n'est qu'une anticipation sur un revenu futur; également nous ne prenons pas en compte la reconstitution de trésorerie par vente de biens durables du ménage, qui n'est qu'une décapitalisation c'est-à-dire la retransformation en revenu d'une immobilisation financée elle-même par un revenu antérieur. Enfin, l'égalité entre les deux variables signifie que nous laissons de côté le mécanisme d'épargne, le considérant comme une consommation différée qui sur le long terme ne vient pas remettre en question le caractère nécessaire de cette égalité.

Il est clair que les deux niveaux que nous avons sériés sont ceux où opèrent ce que l'on appelle communément les stratégies (monétaires) de subsistance. En ne considérant que les ressources tirées du marché du travail⁹ (R), on peut écrire qu'elles sont égales au produit du nombre d'heures travaillées (Hl_i) par chaque actif (1,2,...n) du ménage, par les divers niveaux de rémunération horaire (Th_j).

$$R = \sum_1^n (Hl_i \times Th_j)$$

La diversité de ces niveaux de rémunération horaire tient à la branche d'activité, la qualification, le sexe, le statut ou l'ancienneté de l'actif, et l'entreprise où il exerce. Mais nous voudrions montrer justement qu'au-delà des spécificités et contingences propres à chaque rémunération individuelle, il est possible d'émettre une hypothèse à propos des processus qui vont peser structurellement sur les modalités de rémunération effective de la puissance de travail. Ainsi nous considérerons que les niveaux effectifs de rémunération horaire se fixeront autour (ou à partir) d'une unité de référence abstraite que nous appellerons le taux théorique de rémunération de l'heure de travail.

Plutôt que de parler de revenu en général, nous allons donc distinguer d'une part, une unité de référence horaire de rémunération du travail à partir de laquelle s'ajustent implicitement les divers taux effectifs de rémunération, et d'autre part, le nombre d'heures travaillées par l'ensemble des actifs d'un ménage sur une période donnée.

9. Sont donc exclus ici le produit de la mendicité, du vol, les dons ou les héritages en espèces, les gains tirés de loteries.

C'est donc une logique générale de rémunération de la puissance de travail que nous proposerons en observant que la plupart des formes d'insertion sur le marché du travail et donc de rémunération, lui seront soumises. Que ce soit parmi les petits métiers urbains, qu'on en soit patron, employé ou travailleur indépendant, que ce soit dans le secteur des moyennes ou grandes entreprises, qu'on en soit ouvrier ou employé ou encore que l'on considère la majorité des emplois de la fonction publique, la détermination de la rémunération va s'expliquer structurellement par la texture spécifique du marché du travail.

Et hors du marché du travail, cette même logique qui façonne le prix de la puissance de travail pourra produire ses effets en induisant d'autres pratiques de subsistance: les unes monétarisées (mendicité, vol), et encore au-delà de la sphère monétaire, d'autres modalités particulières de reproduction de cette même puissance de travail pourront être à l'oeuvre (autoproduction, troc, *minga*, *coup de main*¹⁰, recours à l'aide humanitaire nationale ou internationale).

Ici, nous nous limiterons au premier cercle en ne considérant que les modalités d'entretien de la puissance de travail qui sont liées au marché du travail. Ainsi nous simplifierons notre égalité initiale en considérant que les besoins marchands de reproduction du ménage sont égaux *ex post* aux seules ressources mobilisées sur le marché du travail.

Dans la perspective statique et simplifiée, nous avons donc, pour un ménage donné, l'égalité suivante:

$$\begin{array}{c} \text{Besoins monétaires de reproduction} \\ = \\ \text{Revenus tirés du marché du travail} \end{array}$$

Mais nous voudrions montrer que d'un point de vue dynamique, cet équilibre de reproduction est structurellement instable alors qu'il doit être nécessairement respecté *ex post*.

10. La *minga* consiste dans les Andes en une mise au travail volontaire, collective et sans rétribution, sur une base de voisinage, pour réaliser un travail d'intérêt collectif ou individuel. Le *coup de main* est la version caribéenne de cette même solidarité de proximité.

La spécificité du type de marché du travail que nous analysons ici n'est pas bien entendue la recherche de l'ajustement entre besoins monétaires de reproduction et rémunération de la puissance de travail: cette fonction est celle de tout marché du travail¹¹. Sa particularité viendra de l'imbrication de deux dynamiques distinctes: l'une relative aux facteurs qui rompent cet équilibre initial; l'autre qui se rapporte aux mécanismes qui tentent de reconstituer cet équilibre.

Deux remarques supplémentaires. La première pour préciser que ces deux dynamiques (de rupture et de reconstitution de l'équilibre) agissent conjointement et de façon permanente. C'est-à-dire que le processus d'ajustement est continu puisque l'équilibre (entre besoins monétaires liés à l'entretien du ménage et les ressources qu'il tire du marché du travail) est perpétuellement rompu en même temps qu'il doit être nécessairement reconstitué.

La seconde remarque est un corollaire du point précédent: le processus d'ajustement que nous présentons ici ne correspond pas à une phase historique des économies latino-américaines. Autrement dit, le déséquilibre dont il est question n'est en rien assimilable à la crise¹² actuelle que traversent la plupart des économies latino-américaines (ce qui signifierait qu'antérieurement un état d'équilibre aurait été atteint mais qu'il serait conjoncturellement remis en question). Les mécanismes que nous allons décrire sont à l'oeuvre de façon structurelle et donc permanente même si leur intensité peut effectivement varier selon le contexte économique général.

11. En économie marchande et dans laquelle la main-d'oeuvre est libre de son insertion.

12. La prénotion de crise dissimule un phénomène profond de réorientation du centre de gravité de ces économies; schématiquement: recul de l'économie de rente et montée de l'économie de marché, la pression internationale exercée au travers de l'improbable remboursement de la dette servant notoirement de levier pour y impulser ce mouvement intérieur.

A - La rupture de l'équilibre initial

Considérons dans un premier temps les facteurs qui vont rompre l'équilibre théorique initial entre besoins monétaires d'entretien de la puissance de travail et les ressources qu'elle tire du marché du travail. Et nous avons précisé que, par ménage, ces ressources monétaires, contrepartie du travail, étaient le produit des taux de rémunération de l'heure de travail (que nous avons ramenés à un taux théorique de rémunération de l'heure de travail) par le nombre d'heures travaillées.

En partant de ces paramètres, et en raisonnant pour l'instant en nombre d'heures travaillées constantes pour un ménage donné, nous allons envisager comment évoluent d'une part, le taux théorique de rémunération de l'heure de travail et d'autre part, les besoins monétaires d'entretien de la puissance de travail.

Nous nous intéresserons au mouvement relatif qui caractérise la dynamique de chaque variable: celle qui affecte le taux de rémunération de l'heure de travail est orientée à la baisse alors que la dynamique des besoins monétaires d'entretien est poussée à la hausse. Nous insistons sur le sens à donner à ces mouvements: c'est leur dynamique opposée que nous voulons ici mettre en évidence; c'est donc bien d'une perspective relative dont il s'agit. Nous n'affirmons pas qu'il se produit une baisse absolue du taux théorique de rémunération de l'heure de travail. Nous considérons seulement qu'il existe un certain nombre de facteurs structurels qui vont produire une distorsion permanente entre besoins monétaires d'entretien de la puissance de travail et ressources dégagées du marché du travail. Nous analysons cette distorsion en considérant schématiquement qu'un des paramètres est orienté à la baisse (taux théorique de rémunération de l'heure de travail), relativement à l'autre qui, lui, est tiré vers le haut (besoins monétaires d'entretien du ménage). Nous analyserons successivement chacun de ces aspects.

a) La tendance à la baisse relative du taux théorique de rémunération de l'heure de travail

Avant de développer cette hypothèse, il convient de revenir sur l'idée d'homogénéité du taux théorique de rémunération de l'heure de travail. En effet, on doit se demander si cette catégorie fonctionne pour l'ensemble du marché du travail spécifique que nous sommes en train d'analyser ou bien si elle perd sa pertinence pour certaines strates d'actifs ou de catégories socio-professionnelles. Ces dernières, par leur compétence technique, leur position dans des secteurs économiques stratégiques (pétrole, par exemple) ou la fonction et le pouvoir dont elles disposent au sein des firmes ou de l'appareil d'État, paraissent échapper à cette hypothèse d'homogénéité du marché du travail du point de vue du prix de la puissance de travail ramené à un taux de rémunération théorique de référence.

En réalité, on doit se demander si, même pour les catégories privilégiées¹³ qui disposent de rémunérations en monnaie locale dont le niveau est sans commune mesure avec les niveaux moyens pratiqués, la référence implicite à ce taux théorique de rémunération de l'heure de travail ne reste pas valide car ce qui peut apparaître localement comme des "ponts d'or"¹⁴ alloués à certaines élites professionnelles locales reste d'un niveau moyen, voire modeste, une fois ramené à l'échelle internationale¹⁵. C'est-à-dire que la prise en compte de ce taux implicite de rémunération de la puissance de travail pourrait ne pas être écarté pour ces catégories et s'appliquer de façon systématique. Et donc ce qui pourrait apparaître comme une entorse à l'hypothèse d'homogénéité que nous avons émise n'est en fait, pour ces privilégiés très relatifs, qu'une capacité à modifier la rigidité de ce taux théorique. Il y aurait plutôt une sorte d'élasticité de la norme qu'est ce taux selon les catégories socio-professionnelles, mais en tout état de cause, la

13. Différentes de celles qui jouissent localement de conditions de rémunération ou de contrats établis selon les normes d'un marché du travail extérieur à celui où ils exercent leur activité (exportateurs payés en dollars selon les cours mondiaux, experts nationaux mais dépendants d'institutions régionales ou internationales).

14. Pouvant représenter des salaires plus de 50 fois supérieurs au salaire minimum.

15. En Équateur, le niveau absolu du salaire minimum exprimé en monnaie locale (soit 42 000 Sucres mensuels en mai 1991) et le taux de change de la monnaie considérée (1 USD = 1 100 Sucres) expliquent arithmétiquement ce phénomène.

référence pourrait rester la même à l'intérieur du marché du travail considéré¹⁶.

Nous pouvons donc préciser maintenant les éléments qui inclinent à la baisse relative ce taux théorique de rémunération de la puissance de travail en distinguant les facteurs qui gonflent l'offre de travail et ceux qui limitent la demande de travail.

1 - Les facteurs d'augmentation de l'offre de travail

- un taux annuel de croissance démographique élevé: 2,8 % en Équateur. Notons que la moyenne pondérée de cet indicateur, selon la population des dix principaux pays d'Amérique du Sud, est de 2,07%¹⁷;
- les importants mouvements migratoires du milieu rural et/ou des villes secondaires vers les grands centres urbains. Il en résulte une forte croissance de l'urbanisation: en Équateur, le taux de croissance de la population urbaine est trois fois supérieur à celui de la population rurale: 4,2 % contre 1,3 %.

2 - Les facteurs limitant la demande de travail

- une croissance industrielle fondée sur l'import-substitution faiblement génératrice d'emplois¹⁸;

16. Cette rigidité différentielle fera que, selon les catégories socio-professionnelles, la variable d'ajustement que représente le nombre d'heures travaillées sera inversement proportionnelle à cette élasticité.

17. Bolivie : 3,1 % ; Vénézuéla et Paraguay : 3 % ; Équateur : 2,8 % ; Pérou et Brésil : 2,1 % ; Argentine et Chili : 1,6 % ; Colombie : 1,5 % ; Uruguay : 1,2 %.

18. Entre 1970 et 1979, pour l'Équateur, pendant que le PIB manufacturier augmentait de 25,8 %, l'emploi industriel n'augmentait que de 9,3 % (M.M. Placencia, 1988). Et dans l'intervalle 1974-1982, au niveau national, on observe paradoxalement une réduction en pourcentage de la population salariée alors qu'il s'agit d'une période de forte expansion générale dans le pays : la valeur ajoutée du secteur manufacturier s'accroît de 9,6 % entre 1972 et 1980 pendant que la part des salariés de ce secteur dans la PEA urbaine totale diminue en général - sauf sur Quito, où on observe une hausse très modeste (C. Larrea et R. Urriola, 1987).

- la structure des exportations: plus que leur poids relatif dans le PIB (20 % en moyenne sur les dix dernières années en Équateur), c'est leur composition qui doit être retenue: il s'agit essentiellement de produits primaires incorporant par définition peu de valeur ajoutée. Par exemple, entre 1983 et 1987, la part des produits élaborés dans le total des exportations ne dépassait pas 15 % (encore s'agissait-il de produits peu sophistiqués tels que dérivés du pétrole, café et cacao conditionnés, farine de poisson, etc.);

- le marché intérieur est profilé en fonction d'une distribution de revenus déséquilibrée: son élargissement par une meilleure redistribution de la richesse n'est pas une condition *sine qua non* de la pérennité du modèle de croissance. Au contraire même, la formation de capital s'adapte seulement à la partie solvable d'un marché intérieur virtuel de près de dix millions de consommateurs équatoriens;

- les coûts salariaux ne sont pas comprimés par des gains de productivité mais par une limitation du niveau de rémunération de la puissance de travail, ce qui freine doublement l'expansion d'un marché intérieur. Doublement car d'une part, la masse des revenus réels mis en circulation reste contenue et d'autre part, l'absence d'une recherche d'amélioration des conditions de production et de la productivité obère tout un pan de l'activité économique. Il s'agit là d'un phénomène parfaitement circulaire qui fait que, toutes choses égales d'ailleurs, la compression actuelle du prix de la puissance de travail crée les conditions de sa stagnation future;

- cette logique n'est pas fondamentalement dysfonctionnelle pour l'équilibre économique général puisque le développement du marché intérieur et l'amélioration de la productivité ne sont pas les fondements de la croissance. Dans une perspective keynésienne, nous dirons que le marché du travail n'est pas le moyen d'injecter du pouvoir d'achat qui viendra motiver une formation de capital et une création d'emplois. De plus, l'existence de formes de production (traditionnelles en milieu rural et de subsistance en milieu urbain) va rendre socialement acceptable cette logique de prédation sur la puissance de travail puisque, économiquement, ce phénomène ne sera pas nécessairement synonyme de stagnation, voire de dégradation, du revenu global des ménages soumis à cette logique. En effet, la multiplication des entrées sur le marché du travail, ou/et la multiplication individuelle des heures

travaillées, vont être de possibles moyens d'ajustement; un tel marché du travail, dans lequel structurellement l'offre d'emplois salariaux est nettement inférieure à la demande d'emplois globale, est évidemment incompatible avec une syndicalisation active qui pourrait tenter de faire lever sur le prix de la puissance de travail;

- enfin, historiquement, le pouvoir de coercition de l'État et sa capacité d'arbitrage n'ont jamais atteint un niveau suffisant et ne se sont pas nettement distancés des intérêts des groupes dominants qui ont imposé leur règle du jeu économique.

Il serait intéressant de comparer, ligne à ligne, comment ces divers facteurs semblent avoir évolué de façon opposée dans les économies développées pour faire que le marché du travail, dans la logique générale de ces économies, soit plus que le lieu de ponction de surtravail. Se poserait aussi la question de la vérification empirique de cette hypothèse, si nous prétendions ici livrer une démonstration totale. Mais nous tentons seulement, dans un premier temps, de mettre en perspective une série de facteurs pour montrer comment ils peuvent s'articuler et définir un marché du travail spécifique de certains contextes économiques non développés. Et justement cette spécificité et les mécanismes particuliers qu'elle suppose pourraient être la marque de ce qui est (ou était) appelé sous-développement. Une des façons dont se produit et se reproduit le sous-développement tient aux modalités particulières de résolution (et de rupture) de l'équilibre entre prix et entretien de la puissance de travail.

Dans le cadre de cette hypothèse, ce n'est pas la mise en évidence du rôle économique des petites activités urbaines de subsistance qui paraît pertinente - elle n'est qu'un épiphénomène dû à la configuration spécifique de ce marché du travail -, mais c'est plutôt l'analyse de la formation du prix de la puissance de travail d'une part, et du prix des marchandises et des services servant à son entretien d'autre part, qui constitue sans doute un des noeuds de la compréhension du surgissement de ces petits métiers.

Cette proposition ne doit pas laisser croire implicitement que les revenus dégagés par ces petits métiers et activités de rue viennent en complément des revenus salariaux versés par les entreprises réputées modernes. Cette problématique de complémentarité est au centre d'une thèse classique parmi les auteurs sud-américains, qu'ils soient

d'ailleurs d'obédience marxiste ou néolibérale. En réalité, le phénomène de ciseaux que nous décrivons nous paraît constituer le soubassement d'un marché du travail particulier et donc produire ses effets dans l'ensemble des formes de mise au travail, quelle que soit la nature des entreprises. Certes, on peut différencier les époques (années 1980 et 1981 en Équateur où l'on note un accroissement réel du pouvoir d'achat salarial, mais aussitôt rongé par l'inflation) ou les branches (pétrole). Mais globalement, dans les entreprises enregistrées ou non, dans la production, le commerce et les services, la tendance contradictoire que nous analysons paraît être systématiquement à l'oeuvre.

Ainsi, dans cette perspective, les petits métiers de subsistance seraient certes complémentaires ou fonctionnels, du point de vue des emplois et des revenus, pour le secteur dominant - capitaliste pour les uns et moderne pour d'autres -. Mais au-delà dudit secteur, c'est l'ensemble des mises au travail qui sont nécessaires pour contrebalancer le phénomène de ciseaux entre prix et coût de la puissance de travail¹⁹.

Une des implications de notre proposition est la remise en question de l'idée d'un marché du travail *segmenté* (entreprises modernes, PME, secteur informel), idée largement véhiculée dans la littérature spécialisée sud-américaine. En réalité, ce qui est distinct, ce sont les formes de mise au travail dans des unités économiques qui ont des statuts ou des rationalités différentes. En revanche, la logique de laquelle vont dépendre le prix de l'unité de puissance de travail et son coût d'entretien paraît, elle, identique et produit ses effets sur l'ensemble de ces segments contingents. Ce qui ne signifie pas que les niveaux effectifs de salaires et plus généralement de rémunérations soient semblables sur chacun de ces segments, mais que, au-delà des particularités sectorielles, la logique induite par le soubassement démographique, social et économique, qui fonde le prix de la puissance de travail, est suffisamment prégnante pour questionner le dualisme - ou trialisme selon les cas - et la prénotion de segmentation du marché du travail.

19. Les ménages ne comptant, parmi leurs actifs, que des salarié(e)s de grandes entreprises ou bien que des travailleurs indépendants (travailleuses indépendantes) sont identiquement soumis à ce même mécanisme d'ajustement instable.

Poursuivons notre hypothèse et analysons maintenant comment évoluent les besoins monétaires induits par l'entretien de la puissance de travail.

b) La tendance à la hausse relative des besoins d'entretien de la puissance de travail

Considérons les besoins monétaires liés à l'entretien de la puissance de travail sur le même type de marché du travail. En définissant ici ce coût d'entretien comme l'ensemble des éléments marchands, matériels et immatériels, indispensables au maintien en état (état qui peut être évolutif) de la puissance de travail, nous dirons qu'il est déterminé par trois éléments:

- l'éventail des marchandises et des services entrant dans le panier des ménages;
- la formation et le niveau des prix;
- la faiblesse du salaire indirect.

1 - L'éventail des marchandises et des services entrant dans le panier des ménages

Ce phénomène d'élargissement de l'éventail des marchandises et des services qui entrent dans l'entretien des ménages peut avoir deux origines: l'une liée à une urbanisation en expansion rapide et l'autre au modèle de consommation dominant.

1.1. L'urbanisation et sa dynamique

En ce qui concerne l'urbanisation et sa dynamique, on observe que, au-delà des coûts d'intégration au milieu urbain (transports, scolarisation, accès plus ou moins direct à l'eau et à l'électricité, santé, etc.), il existe un phénomène de croissance réelle de certaines de ces charges. Par exemple, la consolidation de quartiers: à l'origine ceux-ci pouvaient être des zones d'invasion, précaires et socialement marginales, à la périphérie de la ville. Et même s'il ne s'agit que de dé-

penses souvent modestes, elles supposent toujours un revenu minimal. Mais peu à peu, l'extension des limites de la ville et la mise en place lente mais effective de réseaux (électrification, routes, adduction d'eau, téléphone) produisent une hausse - en termes réels - du coût des terrains et des loyers.

D'autres exemples, liés à l'augmentation des distances et du temps passé en déplacement, pourraient être le coût des repas pris à l'extérieur du foyer et bien entendu l'alourdissement des coûts de transport. Nous n'épuiserons pas ici cette problématique des déséconomies externes que produit la croissance urbaine, sur les différentes strates sociales, ni du point de vue d'une typologie ni du point de vue de la gestion par les ménages de ce coût social: certains ont (ou peuvent trouver) la capacité monétaire pour y faire face, d'autres sont conduits à des stratégies de relocalisation (domestique et/ou professionnelle) pour les éviter ou les réduire.

1.2. L'élargissement de l'éventail des marchandises et des services

Le contexte de sous-développement induit deux particularités: la première est que, surtout en milieu urbain, les modèles de consommation sont largement sous l'influence de ceux pratiqués au Nord. Ils s'imposent idéologiquement à l'ensemble de la société, s'étalent à la vue de tous les urbains à travers un réseau serré, commercial et informatif, et donc modifient tendanciellement, dans le sens de la diversification et de la multiplication, les besoins "socialement nécessaires". La seconde particularité est que ces références et leur pénétration effective se réalisent de façon duale: la demande des couches aisées minoritaires s'aligne, idéologiquement et matériellement, sur ces modèles exogènes alors que les milieux plus populaires n'ont pas ou peu, la capacité de revenus pour accéder à ces consommations.

Certes, on pourra considérer qu'une large fraction de la consommation populaire porte sur des produits alimentaires traditionnels d'origine locale et dont les quantités consommées par tête évoluent peu. D'autre part, on sait qu'une autre partie de cette consommation, relative aux produits industriels (petits équipements ménagers par exemple), peut être couverte par des marchandises im-

portées dont le prix unitaire réel est orienté à la baisse (en prix international). Mais si l'on raisonne, non pas en termes de prix unitaire mais de dépense totale, l'effet de diversification (élargissement croissant et diversification des consommations) contribue à gonfler les besoins monétaires des ménages.

Bien entendu, il est à peine utile de préciser que, dans les classes populaires, le sentiment de frustration, face à la pression considérable qu'exerce le modèle de consommation dominant, doit l'emporter sur l'élargissement effectif de leur structure de consommation. Il n'en reste pas moins que cette référence et cette influence du modèle de consommation agissent dans le sens d'une diversification des éléments marchands, produits et services, qui entrent dans l'entretien des ménages urbains. En outre, cette tendance n'est sûrement pas linéaire, et la conjoncture économique de crise ou de croissance n'est pas sans effet sur le caractère effectif de la variable que nous mettons en évidence ici.

2 - La formation et le niveau des prix

A côté du modèle de consommation et de la charge d'inactifs qui pèse sur chaque actif, il faut bien évidemment considérer le caractère marchand de ces consommations et réfléchir sur leur prix et la formation de ces prix. A cet égard, il faut maintenant expliquer pourquoi le faible prix relatif de la puissance de travail ne se répercute apparemment pas sur le niveau des prix des moyens indispensables à l'entretien des actifs. Simplement dit, pourquoi le prix de la puissance de travail étant bas, le prix des marchandises et des services qui entrent dans la reproduction de cette puissance de travail tend à s'élever par rapport au prix du travail ?

On peut formuler plusieurs hypothèses pour expliquer, à partir de la réalité latino-américaine, cette situation:

- les conditions concrètes de production intègrent, en moyenne, un volume de capital, de consommation intermédiaire et de services importés qui, eux, incorporent du capital fixe et des salaires, rémunérés selon des normes de prix propres aux économies du centre;

- les conditions et les faibles niveaux moyens de productivité et de rendement à la périphérie grèvent le prix de revient des fabrications locales;
- les niveaux de marge brute ou de profit gonflent sans doute le prix de vente usine, l'industrie étant, en termes de rentabilité et d'allocation du capital, en compétition avec des opportunités de placement à taux spéculatif. Plus généralement, la situation industrielle oligopolistique (produite par la captivité du marché intérieur en régime d'import-substitution) dans de nombreuses branches d'activités est largement favorable à cette tendance à la hausse des prix de vente réels²⁰;
- les conditions de commercialisation et de distribution qui voient se multiplier les intermédiaires alourdissent le prix de revient et le prix de vente réels du produit ou du service consommé;
- et plus conjoncturellement, en Équateur depuis 1988, il y a la fin du subventionnement de certains produits de base (électricité, blé, essence, et prochainement les médicaments importés²¹).

Si finalement nous considérons que toutes les branches économiques industrielles, commerciales ou de service sont, peu ou prou, soumises à cette logique de formation des prix, on comprendra mieux l'origine du déséquilibre entre prix du travail et prix des marchandises, ou l'absence apparente de répercussion intégrale des bas salaires dans les prix de revient et de vente des productions nationales.

3 - La faiblesse du salaire indirect

La notion générale d'entretien de la force de travail comporte, à côté de l'entretien du travailleur et de celui des membres de son ménage, la constitution d'une réserve monétaire indispensable pour réaliser la soudure entre les phases d'activité qui seront immanqua-

20. Les perspectives de constitution d'une zone de libre échange dans le cadre du Pacte Andin (Vénézuéla, Colombie, Equateur, Pérou et Bolivie) risquent de bousculer fondamentalement ces situations nationales de rente manufacturière en établissant une nouvelle division du travail à l'échelle de la région.

21. Qui bénéficient d'une subvention à l'importation égale à 50% de la différence entre le cours actuel du dollar (1 USD = 1 100 Sucres en juin 1991) et un taux de change fictif de 1 USD = 110 Sucres.

blement entrecoupées de périodes plus ou moins longues d'inactivité (chômage, licenciement, maladie, etc.).

On peut penser que, particulièrement dans la partie du secteur capitaliste que J. Nun (1969) a appelé "compétitif", et compte tenu de la situation relativement pléthorique de l'offre de travail, l'instabilité d'emploi et la modicité du salaire indirect sont les modalités ordinaires d'une vie de salarié à la périphérie. Cette précarité conduit, elle aussi, à l'augmentation nécessaire du coût d'entretien du travail par la constitution d'une épargne de précaution pour assurer, durant les périodes d'inactivité, une consommation différée. Mais, à nouveau, il nous faut insister pour considérer que c'est l'ensemble des insertions dans ce marché du travail spécifique qui sont soumises à cette instabilité chronique, ce qui tend à gonfler d'autant les besoins monétaires liés à l'entretien de la puissance de travail.

En résumé, il apparaît que chaque actif doit faire face à une dynamique qui pousse à la hausse ses besoins d'entretien, mais nous avons vu que si le raisonnement est fait au niveau d'un actif, nous avons cependant considéré que ses besoins d'entretien vont au-delà de sa propre personne puisque nous avons mentionné que chaque actif avait à sa charge un certain nombre d'inactifs. En outre, ses besoins d'entretien sont immédiats mais aussi différés puisque nous y avons intégré une épargne de précaution rendue indispensable par la faiblesse ou l'absence de couverture sociale.

B - Le retour tendanciel à l'équilibre

On considère généralement que l'équilibre entre besoins et moyens de reproduction de la puissance de travail, et donc des ménages, se réalise à travers les stratégies de subsistance, voire de survie. Mais cette formule un peu vague mérite quelques commentaires. En premier lieu, on constate que cette notion est souvent le produit d'observations empiriques et qu'elle apparaît inductivement sans que soit formulée une réflexion globale sur cet ensemble de pratiques qui les

relierait non seulement au fonctionnement du marché du travail mais à sa logique profonde.

En second lieu, il faut se demander si le terme de stratégie est véritablement pertinent puisque ces pratiques ont un caractère nécessaire, indispensable, et qu'elles sont appliquées avec une marge de manoeuvre réduite. Plutôt que choisies et coordonnées, elles sont très concrètement imposées par les conditions de reproduction d'un ménage donné (profil démographique, professionnel ou culturel). En corollaire du point précédent, la catégorie générale de "stratégie de subsistance" laisse croire qu'il s'agit de pratiques économiques indifférenciées. Comme si les ménages qui avaient décidé de les mettre en oeuvre pouvaient choisir parmi celles-ci les plus appropriées. On peut plutôt penser que selon certaines déterminations fortes (strates sociales, catégories de ménages - migrants, femmes chefs de ménage, âges des enfants -, conjonctures, régions), ces stratégies de subsistance doivent être notablement différenciées, voire incompatibles. Cette notion de stratégie est donc trop homogène dans sa forme pour apparaître comme analytiquement satisfaisante et trop uniforme dans sa portée: elle suppose implicitement un objectif de reproduction simple des ménages qui les mettent en oeuvre alors qu'elles surgissent dans des situations très contrastées, depuis des milieux modestes mais sans carence fondamentale du point de vue nutritionnel et de l'hygiène jusqu'à des situations de pauvreté dans laquelle la reconstitution physique des individus est en question.

En revenant donc à notre hypothèse d'ajustement, nous verrons comment les ménages concernés tentent de revenir à l'équilibre initial entre besoins monétaires et entretien de la puissance de travail. Si l'on s'en tient à la sphère marchande et si, du côté des revenus, on reste sur le marché du travail, trois modalités d'ajustement sont envisageables:

- la multiplication des heures travaillées;
- le recours à des biens et services bon marché;
- la réduction du niveau effectif de consommation.

a) La multiplication des heures travaillées

En repartant de notre formule initiale²², nous pouvons considérer qu'un premier mode d'ajustement peut opérer à partir du nombre d'heures travaillées (Th), et cette forme de l'ajustement est suffisamment développée pour que l'on émette l'hypothèse d'une maximisation relative de cette variable parmi les ménages concernés par ces pratiques. Elles se concrétisent sous diverses formes: pluriactivité au niveau du ménage, multiactivité individuelle, mise au travail des enfants soit par insertion dans le marché du travail soit dans le milieu domestique, allongement de la journée de travail des femmes. Il semble paradoxalement que plus le ménage considéré est pauvre²³ et plus ce processus de multiplication des heures de travail est actif: pour Quito, nous disposons d'une statistique (1983) qui indique une relation inverse entre le nombre d'actifs par ménage et le niveau de revenu:

Tranches de revenu mensuel (en Sucres)	Nbre moyen d'actifs par ménage (Quito)
0 - 6 000	2,12
6 001 - 8 000	2,94
8 001 -12 000	2,13
12 001 -20 000	2,33
20 001 -30 000	1,65
30 001 -40 000	1,90
40 001 -50 000	1,73
> 50 000	1,76

Source: E. De Labastida et R. Vos (1987)

Bien entendu, la maximisation des heures travaillées est un phénomène relatif qui prend en compte diverses contraintes déterminantes: les unes internes au ménage (la structure démographique du ménage, l'âge des enfants, le temps disponible pour des activités déjà

22. $R = \Sigma(HI \times Th)$

23. Étant entendu tout de même que les ménages les plus pauvres sont ceux qui n'ont aucun accès au marché du travail.

engagées, les distances à parcourir, une capacité à acquérir les quelques biens nécessaires au démarrage de nouvelles activités, etc.), les autres en relation avec le contexte économique général (saturation en termes d'offre de certaines activités au niveau d'un quartier ou d'une ville, évolution de la demande, etc.).

Compte tenu de ce processus généralisé de multiplication des insertions dans le marché du travail spécifique (et dont une des expressions est tout simplement la prolifération des petits métiers urbains), il paraît donc insuffisant de considérer que:

- les petites activités urbaines offrent des perspectives d'emplois supplémentaires face à la carence du secteur moderne (ou encore capitaliste) en matière de création de postes de travail (thèse de l'excédent structurel de force de travail et du secteur informel);

ou encore que:

- les petits métiers urbains génèrent des revenus supplémentaires qui permettent de contrebalancer les salaires relativement bas que distribue le secteur capitaliste (thèse marxiste orthodoxe).

En effet, ce ne sont ni l'offre d'emploi ni les conditions de rémunération dans tel secteur du marché du travail qui vont expliquer conséquemment le surgissement d'un autre. Mais nous avons émis une autre hypothèse qui considère que ce sont davantage les conditions structurelles de reproduction de la puissance de travail (rémunération et besoins monétaires) qui détermineront les formes d'insertion dans le marché du travail et non pas l'inverse. C'est pour cela que, parmi les ménages dans lesquels il n'existe pas de salariés de grandes entreprises, le phénomène de multiplication des sources de revenus existe tout autant qu'ailleurs.

b) Le recours à des biens et services bon marché

Si la multiplication des revenus constitue un des moyens de l'ajustement entre besoins monétaires d'entretien de la puissance de travail et sa rémunération, une autre voie consiste, pour les ménages, à agir du côté de la dépense en maximisant le pouvoir d'achat pour un niveau donné de rémunération. Il s'agit d'obtenir un niveau maximum de valeur d'usage pour une valeur d'échange donnée (ou encore pour

une valeur d'usage donnée, de rechercher la valeur d'échange la plus faible). Et là encore les petites activités urbaines contribuent au retour tendanciel à l'équilibre entre besoins et moyens de l'entretien de la puissance de travail en offrant, sous certaines conditions, des marchandises et des services bon marché.

Mais ici s'ouvre un débat théorique différent selon que l'on raisonne en valeur ou en prix.

1 - Le raisonnement en termes de valeur

En termes de valeur, cette hypothèse n'est pas nouvelle: C. Palloix en 1970, P.P. Rey en 1971 et C. Meillassoux en 1975 ont précisément traité de la contribution apportée par les modes de production traditionnels à la reproduction de la force de travail employée par le secteur capitaliste, en en réduisant le coût. Mais on constate que ces critiques ou ces avancées souffrent de deux lacunes.

Premièrement, seul le milieu rural traditionnel est envisagé comme secteur permettant la persistance d'une accumulation primitive continue, sans destruction dudit secteur non-capitaliste. Schématiquement c'est la ville, industrielle et capitaliste, qui exploite la campagne, traditionnelle puisque non capitaliste. On peut formuler deux hypothèses²⁴ pour expliquer cette réduction. D'une part, il y a là sans doute une séquelle d'une vision du début des années soixante-dix propre à l'analyse des situations africaines où la prise en compte des petits métiers urbains et leurs analyses était encore balbutiante. La métropole africaine était considérée comme le lieu de modernisation, produit encore sans doute incertain mais synonyme d'une urbanisation positive et d'une industrialisation progressive. D'autre part, la vocation ou la tradition ruraliste de ces auteurs anthropologues fait qu'ils étaient sans doute plus attentifs au fonctionnement et à l'évolution des milieux paysans africains qu'à la situation urbaine.

Deuxièmement, il est seulement question - et c'est un corollaire de ce qui précède - d'une coexistence, d'une articulation entre deux

24. Une troisième hypothèse serait qu'à l'époque le taux d'urbanisation était encore faible.

modes de production distincts, le mode capitaliste industriel urbain ne détruisant pas le mode non-capitaliste agricole rural, comme la théorie de l'accumulation primitive l'aurait exigé. La réalité des villes de la périphérie va montrer une autre dynamique possible: celle de l'émergence et de l'extension d'activités ni traditionnelles ni assimilables à la rationalité des entreprises, de grande ou moyenne dimension, mues par la dynamique du profit.

On note ainsi, selon l'obédience marxiste, trois types de relation entre le capital et les formes de production non-capitalistes:

- la destruction des secondes par le premier (thèse fondatrice de l'accumulation primitive et de la disparition nécessaire du pré-capitalisme);
- la cohabitation des deux, mais le premier exportant vers des formes de production préexistantes traditionnelles un partie du coût de reproduction de la force de travail qu'il emploie (thèse néo-marxiste);
- l'induction et l'extension des secondes par le capital, le prix payé par celui-ci à la la force de travail employée étant inférieur à son coût de reproduction (thèse militante largement répandue en Amérique latine).

Dans le premier cas, les formes non-capitalistes disparaissent; dans le second, elles se maintiennent et enfin dans le troisième, elles prolifèrent, le tout intrinsèquement relié à la dynamique du mode de production capitaliste. On touche ici aux insuffisances évidentes de l'approche en termes de mode ou de formes de production. Elle se limite à appliquer de façon systématique, dans des contextes historiques différents, une problématique de fonctionnalité des formes de production non-capitalistes pour le capital. Et la diversité de ces contextes l'oblige à concevoir des dynamiques d'articulation pour le moins différenciées, pour ne pas dire contradictoires.

Mais cette perspective est totalement muette quant aux raisons de la diversité de ces contextes historiques caractérisés, entre autres choses, par des marchés du travail spécifiques: l'axiome d'un capitalisme, qui façonnerait et déterminerait historiquement et universellement la logique de reproduction de la puissance de travail, s'applique implicitement. Que dans les économies non développées, le capitalisme, au même titre que les autres modes d'organisation économique, mette à profit cette réalité est évident. Mais il se coule (plus qu'il ne l'induit) dans une logique générale de reproduction de la puissance de

travail puisqu'il n'a pas la maîtrise complète et immédiate des facteurs structurels et historiques qui la déterminent.

2 - Le raisonnement en termes de prix

En termes de prix, la réduction des besoins monétaires d'entretien de la puissance de travail peut s'opérer par le recours à des marchandises et services fournis à moindre prix, quelles que soit les activités qui les fournissent. Même si on ne dispose pas de relevés de prix, ni par période, ni par produit, ni par zone, pour étayer cette thèse, on ne peut écarter que les petites activités contribuent à cette réduction des besoins monétaires, toutes choses égales d'ailleurs. On en est donc réduit à des hypothèses, les unes affirmant que les petits métiers pratiquent des prix inférieurs à ceux de l'industrie ou du grand commerce, les autres répondant que rien n'est moins sûr à tel point que des observations ponctuelles ont pu montrer exactement le contraire.

Mais les petites activités urbaines obéissent sans doute, en matière de formation des prix, à des processus qui sont loin d'être uniformes et permanents. La concurrence ou non du secteur moderne en termes de produits (réparation et fabrication), de conditions de vente (micro-détail par exemple) ou de règlement (paiement fractionné, différé ou personnalisé) n'induit-elle pas autant de déterminations différentes des prix? Le phénomène inflationniste ne fait-il pas évoluer leur fonctionnalité: de leur action passée à la baisse (sur l'entretien de la puissance de travail), les prix pratiqués par les petites activités ne pousseraient-ils pas maintenant plutôt à la hausse les revenus qu'elles dégagent? (mais la méconnaissance des évolutions concrètes des prix et de leur formation parmi les petites activités urbaines laisse cette hypothèse totalement ouverte).

Finalement cette question de prix comparés se pose à deux niveaux. S'agit-il en effet de confronter des prix effectifs de marchandises ou de services, ayant des valeurs d'usage semblables, fournis d'une part, par les petits métiers et d'autre part, par des entreprises dites modernes? Ou bien s'agit-il d'envisager dans quelles conditions de prix ces dernières livreraient leurs produits et leurs services si elles devaient le faire en respectant les conditions de volume et de condi-

tionnement (vente au micro-détail), les modalités de règlement personnalisées, les formes de distribution (réseau serré de points de vente aux horaires souples) qui sont ceux des petits métiers urbains ?

En tout état de cause, cette hypothèse de contribution des petits métiers à la réduction monétaire de l'entretien de la puissance de travail ne peut pas être purement et simplement écartée: chaque observateur a pu vérifier que le petit tailleur, le garagiste informel, l'ébéniste indépendant, l'employé(e) de maison, le gardien ou le jardinier dans les villes du tiers-monde fournissent un produit ou un service qui est toujours moins cher que l'équivalent livré par une production structurée. Mais évidemment ce type d'observation limitée est tout sauf une démonstration du principe.

Mais au-delà de cette présomption, on serait finalement tenté de dire: "peu importe que ces petites activités concourent ou non à réduire les besoins monétaires liés à l'entretien de la puissance de travail". En effet, dans l'affirmative comme dans la négative, le mouvement d'ajustement entre l'ensemble des revenus et les besoins d'entretien de cette puissance de travail se vérifie²⁵. Si l'hypothèse de contribution des petits métiers se vérifie, à travers les prix des produits et services, l'ajustement se réalisera par réduction des besoins monétaires. Et si l'hypothèse ne se vérifie pas, c'est par les revenus que se réalisera l'ajustement: les sur-prix pratiqués par ces petits métiers et les bénéfices qu'ils supposent seront en effet autant de revenus supplémentaires qui tendront à rapprocher le revenu global de l'entretien des ménages.

Que ce soit par les revenus ou par les prix, les petites activités urbaines contribuent donc, au même titre que les autres organisations économiques, au processus d'ajustement et de retour tendanciel à l'équilibre par ménage entre revenus et moyens d'entretien de la puissance de travail. Mais cette conclusion doit être prise pour ce qu'elle est: un simple rappel d'une évidence souvent décrite dans bon nombre d'études empiriques, si ce n'est que nous l'inscrivons ici dans le cadre général d'un marché du travail particulier et de sa logique globale.

Ce processus d'ajustement peut ne pas se produire même au travers des deux paramètres que nous avons envisagés (multiplication

25. Si l'on considère que c'est le même ensemble de ménages qui profite ou de la baisse des prix ou de la hausse des revenus.

des heures travaillées et/ou recours à des produits et services bon marché). D'une part, les conditions domestiques et macro-économiques peuvent ne pas permettre la multiplication par ménage des insertions sur le marché du travail ou l'allongement de la durée de celles déjà mises en oeuvre. D'autre part, la structure du panier, incorporant des biens et des services à prix réduits (quels qu'en soient les fournisseurs) peut être notablement modifiée par des évolutions de prix relatifs réels (spéculation, effet direct et répercussion en chaîne des dévaluations sur les prix intérieurs, arrêt du subventionnement des produits de base, etc.). Dans ces conditions, et sachant que, *ex post*, l'équilibre entre revenus du travail et besoins monétaires d'entretien de ce même travail doit être reconstitué, la seule issue possible est l'établissement, entre deux périodes t_0 et t_1 , d'un équilibre de niveau inférieur.

c) La réduction du niveau effectif de consommation

Nous avons considéré précédemment qu'une des voies de l'ajustement des besoins monétaires par rapport aux ressources des ménages pouvait passer par l'approvisionnement en marchandises bon marché dont les petites activités urbaines peuvent être le fournisseur. Mais cette modalité d'ajustement suppose que l'on raisonne à valeur d'usage constante, c'est-à-dire que la satisfaction d'une consommation donnée est assurée par une substitution de valeurs d'échange, les plus coûteuses faisant place aux moins élevées. Cependant cette modalité ne restitue qu'une partie des mécanismes d'ajustement tendanciel puisqu'il faut considérer la possibilité de suppressions effectives, permanentes ou temporaires, de certains produits ou services dans la structure du budget considéré, soit que cette disparition de ces consommations se fasse en accédant à d'autres moins coûteuses, soit que purement et simplement elles soient gommées de l'éventail des achats du ménage.

Ainsi, parmi les mécanismes d'ajustement, un des plus draconiens est celui qui consiste en une réduction absolue du volume de consommation des ménages. La période de récession que traversent actuellement la plupart des pays centro- et sud-américains montre l'efficacité d'une telle modalité de l'ajustement. Il existe une autre forme d'ajustement qui consiste à supprimer totalement la valeur d'échange

de certaines consommations mais en maintenant leur valeur d'usage. Ces pratiques de rééquilibrage budgétaire consistent à faire passer certaines consommations ou services de la sphère marchande à la sphère non marchande: le petit jardin vivrier, l'élevage domestique, l'autoconstruction et la confection à usage familial sont autant de solutions qui maintiennent la satisfaction de certains besoins (donc la valeur d'usage des biens correspondant) par des pratiques non marchandes (en ramenant à zéro - ou en abaissant - la valeur d'échange des biens obtenus). Dans ce registre, la contribution de la puissance de travail féminine est essentielle.

Ainsi, nous avons essayé de montrer, dans cette première partie, à la fois comment le prix du travail (plus précisément, le taux théorique de rémunération de l'heure de travail) et les besoins d'entretien de la puissance de travail évoluaient de façon opposée sur le marché du travail considéré. Ensuite, nous avons envisagé comment, pour chaque paramètre, se développaient des pratiques économiques marchandes qui tentaient une mise à niveau des moyens et des besoins monétaires (avec un temps de travail par ménage égal ou non, avec un niveau de consommation du ménage égal ou non).

Pour conclure, nous voudrions insister sur l'idée d'ajustement tendanciel et de ses conséquences contradictoires. Pour une part, elle signifie que l'équilibre entre revenus et besoins est nécessairement atteint *ex post* et donc que les modalités d'ajustement que nous avons étudiées permettent d'atteindre ce nécessaire équilibre. Mais d'autre part, nous considérons que cet équilibre est aussitôt remis en question par les facteurs divergents que nous avons exposés initialement et que, en dynamique et sur le long terme, la caractéristique dominante de ce système d'ajustement est tout autant son instabilité que son rééquilibrage. Selon cette problématique, c'est donc cette recherche d'ajustement, au niveau des unités domestiques et de la formation sociale tout entière, entre besoins et moyens d'entretien qui produit et reproduit, dans ces économies typiques, l'hétérogénéité apparente des formes de production et des activités.

Pour revenir à notre objet, les petites activités marchandes urbaines apparaissent maintenant comme un des éléments importants, en milieu urbain, de cet ajustement permanent entre nos deux paramètres, à la fois par les revenus qu'elles distribuent et par les marchandises et

les services qu'elles fournissent. En réalité, notre objectif était moins de rappeler la double fonction de ces petites activités mercantiles (la plupart des investigations y contribuent) que de fournir un cadre théorique qui rende compte, en amont, du mouvement fondamental, sur le marché du travail, qui préside à la genèse et à l'extension des dites activités.

II - A PROPOS DES RAPPORTS ENTRE ÉTAT ET LOGIQUES INFORMELLES

Dans la première partie de cette contribution, nous sommes entrés dans la thématique des petites activités marchandes urbaines, c'est-à-dire que nous avons organisé, selon un schéma théorique d'ensemble, les divers facteurs structurels et empiriques qui configurent un mode particulier de reproduction de la puissance de travail et en conséquence un marché du travail spécifique, largement répandu dans les économies non développées.

Dans cette seconde partie, nous allons entrer dans cette même thématique des petites activités urbaines, c'est-à-dire que nous allons considérer comment le processus envisagé précédemment au niveau du marché du travail vient s'articuler sur la puissance publique, l'État étant (entre autres choses) à la fois producteur d'idéologie et acteur économique particulier puisque doté, en droit, du pouvoir de régulation de l'économie nationale.

Dans un premier temps, nous considérerons l'État et le secteur informel comme problématique, c'est-à-dire la production même par la puissance publique de la notion et plus généralement de l'idéologie du secteur informel. Nous verrons successivement comment fonctionne cette notion d'origine technocratique et ses implications sur l'analyse théorique (la production de la notion et son usage). Nous proposerons ensuite l'introduction d'une autre perspective: l'économie informelle qui nous servira de pont pour aborder enfin la question de l'État.

Et donc dans un second temps, nous retournerons le binôme en traitant des rapports de l'économie informelle et de l'État, la première nous obligeant à repenser le second. Précisément, nous considérerons les activités informelles en général comme un révélateur de la nature spécifique du pouvoir d'État dans les économies non développées, compte tenu de certaines contraintes nées de l'histoire. Et si les petites activités urbaines sont le produit nécessaire du fonctionnement général des économies non développées et des conditions historiques de leur formation, nous émettrons l'hypothèse qu'elles sont aussi plus précisément le produit d'un certain pouvoir étatique sur la nature duquel elles vont nous donner des indications précieuses.

A - État et secteur informel *

En retenant ici l'ordre particulier des termes "État" et "secteur informel", nous voulons signifier que nous nous situons dans la logique de l'État telle qu'elle se donne à voir à travers la problématique du secteur informel développée depuis près de deux décennies.

a) Le secteur informel comme support du pouvoir d'État: une notion idéologique plus qu'un concept analytique

1 - Origine de la notion

On rappellera succinctement que la notion de secteur informel trouve son origine dans la fameuse communication de K. Hart présentée en septembre 1971 à la conférence sur le chômage urbain en Afrique (Institute of Development Studies, University of Sussex), puis révisée, et publiée par le *Journal of Modern African Studies*, en 1973. La terminologie fut ensuite reprise par le non moins fameux *Rapport*

* Une première ébauche de cette réflexion sur l'État et l'activité informelle a été présentée sous le titre: "État de l'informel, informel et État: illustrations sud-américaines", dans: *Tiers-Monde*, vol. XXXI, n° 122, avril-juin 1990, p.377-391.

Kenya du Bureau International du Travail en 1972²⁶ qui proposait la formulation suivante, à partir des 7 caractéristiques célèbres:

- absence de barrière à l'entrée,
- utilisation de ressources locales,
- propriété familiale de l'entreprise,
- échelle d'activité réduite,
- techniques qui privilégient le recours à la main-d'oeuvre,
- qualifications acquises hors du système de formation officiel,
- marchés compétitifs et sans réglementation.

Ces caractéristiques devaient permettre de distinguer le secteur informel du secteur formel. Autant de choses bien connues, comme le sont les diverses critiques formulées à l'encontre du dualisme. Il est intéressant de noter ici le changement fondamental de problématique qui s'est opéré, sous une même terminologie, de l'analyse de K. Hart à la thèse de l'OIT.

K. Hart avait considéré l'apparition du secteur informel comme le résultat de l'inadéquation (*inadequacy*) entre le niveau de salaire réel faible et la forte hausse nominale des produits de subsistance: "*Le déséquilibre chronique entre le revenu salarial et les besoins budgétaires des ménages est seulement en partie atténué par la générosité des parents et des voisins, et seulement temporairement différé par le recours au système de crédit. Une ultime solution à envisager peut être la recherche de revenus supplémentaires; c'est l'analyse de ces opportunités, plutôt que les modèles de consommation et la structure de la parenté, que cet article traitera principalement*" (1973, p.65).

Par contre, la problématique du secteur informel, selon l'OIT puis selon le PREALC, va privilégier l'approche en termes d'excédent structurel de force de travail. Non seulement, cette dernière acception du secteur informel en termes d'emploi va devenir dominante, mais elle va définitivement gommer la problématique de revenu ébauchée par K. Hart au début des années 1970.

On observera finalement le contraste entre d'une part, le succès - sans doute aussi considérable qu'inattendu - en forme de réappro-

26. Cité par Ph. Hugon et al. (1977, p.31).

priation institutionnelle, de la terminologie proposée par K. Hart et d'autre part, au contraire, l'évacuation, par ces mêmes institutions internationales, d'une problématique en termes de revenu réel disponible (ainsi que d'ailleurs la disparition de cet auteur anglo-saxon du cercle restreint des spécialistes de cette thématique du développement).

En résumé, le succès de cette notion de secteur informel tient donc à la conjonction de deux facteurs principaux et puissants: à la fois, les échecs patents observés en Afrique à la fin de la première décennie du développement en matière d'emploi, et le considérable tremplin qu'ont représenté les organisations internationales qui vont très rapidement adopter cette appellation en cherchant d'autres voies et solutions pour traiter le problème du chômage urbain.

Mais le contenu analytique et théorique de cette notion est toujours resté secondaire en regard des perspectives volontaristes qui fondaient la problématique générale du secteur informel. Et malgré l'abondance des réflexions produites parallèlement sur le thème des petits métiers urbains, de la petite production marchande ou des systèmes d'emploi, il faut bien constater que, face au foisonnement de ces autres tentatives et propositions conceptuelles, le binôme: secteur informel l'emporte définitivement après bientôt deux décennies.

2 - Ambiguïté de son utilisation: un concept analytique faible, mais une notion idéologique forte

2.1. Un concept analytique faible

La notion de secteur informel intervient non seulement dans le domaine du descriptif et de l'opérationnel mais elle est maintenant installée dans le champ de la connaissance théorique où elle se maintient comme s'il s'agissait d'un concept au contenu théorique construit et explicite: elle fonctionne comme si elle était déjà concept. Ce faisant, cette notion se substitue à la réflexion en ressurgissant systématiquement dès qu'il s'agit de traiter de l'analyse des petites activités urbaines. Tant et si bien qu'aujourd'hui, il semble qu'on ait à peu près tout dit sur leurs caractéristiques structurelles et que les seules inves-

tigations qui livrent encore une information véritablement nouvelle sur cette thématique particulière soient celles qui tentent de mesurer l'importance macro-économique du phénomène en précisant ses contingences locales.

La pénétration et la primauté de l'opérationnel dans le champ théorique constituent sans doute un frein important au développement d'une réflexion qui, dans ces conditions, paraît aujourd'hui s'essouffler. Plus précisément, l'état de l'analyse des petites activités urbaines donne une impression contradictoire: d'un côté une problématique dominante dite du secteur informel mais qui reste analytiquement sommaire (quels concepts, quelles théories font référence au-delà des doctrines institutionnelles?), de l'autre une profusion d'enquêtes et d'études qui ont ensemble un goût de déjà lu, et finalement décrivent et constatent plus qu'elles n'expliquent, le tout sur fond de massification et d'extension des pratiques économiques faites d'un myriade de petits métiers dans les villes du Sud.

Le caractère usuel, aujourd'hui largement admis, de la notion de secteur informel ne suffit-il pas à balayer les états d'âme théoriques que cette notion peut encore produire eu égard à son insuffisance analytique? Largement utilisée car suffisamment confuse et élastique, cette notion véhiculaire, par son usage même, n'a-t-elle pas acquis une légitimité qui rend vaine toute tentative de remise en question et donne à une réflexion, fut-elle à prétention épistémologique, une allure de combat d'arrière-garde ?

Dans cette perspective, les débats qui tentent de montrer l'inadéquation des termes, compte tenu de leur sens premier respectif, paraissent voués à l'échec. Non seulement parce qu'aucune unanimité ne se fait en faveur d'une autre terminologie (pas nécessairement équivalente): *économies non-officielles* (E. Archambault et X. Greffe, 1984), *économies officieuses*, et autres *économies souterraines* et *parallèles* ou *secteur de subsistance*, mais aussi parce qu'aujourd'hui la formule de *secteur informel*, largement indifférente au sens strict des deux termes employés, en fait une catégorie commode et donc courante du vocabulaire ordinaire, plus ou moins synonyme de pauvreté urbaine, d'activités de rue, d'absence de cadres réglementaires, et d'initiative économique individualisée, aux limites floues et contingentes.

Cette notion de secteur informel, à travers un processus répétitif, a produit une chimère statistico-économique, bien réelle et florissante en tant que catégorie sémantique, mais insaisissable comme concept analytique et comme réalité économique. On rejoint ici les conclusions de B. Lautier qui propose la démonstration du caractère chimérique de la notion de secteur informel: "*Une des causes majeures des vices du découpage en 'secteurs' est la confusion entre actifs et activités. Dans le cadre d'une économie dominée par le capitalisme, tout actif est, à un degré ou un autre, à la fois 'formel' et 'informel'; il peut, à un moment donné, avoir une activité transparente par rapport à l'État, et une autre qui ne l'est pas ('opaque'); il peut (...) passer d'un de ces types d'activités à l'autre (en fonction d'abord de son âge, puis de la conjoncture économique). Sa position subjective (et, par conséquent, sa conscience de classe) se forme tout au long de cette trajectoire, et est tout autant marquée par la formalité que par l'informalité. Il se reproduit dans un cadre familial, sur la base d'un travail domestique extérieur aux relations de production capitalistes, et consomme des biens (...) et services produits aussi bien par la grande industrie que par des artisans 'à compte propre' dans un cadre légal ou non; il fait très souvent partie d'un groupe familial dont les revenus ont pour origine une combinaison de ces activités. (...) Si l'on tient compte du type de consommation, la 'formalité pure', comme l'informalité pure' des actifs n'existent plus du tout"* (B. Lautier, 1989, p.21-22).

"On se retrouve donc devant des actifs qui sont en majorité à la fois 'formels' et 'informels' et des unités qui le sont également mais pour des raisons différentes, et avec des découpages différents. Au lieu d'avoir deux ensembles (actifs et activités) superposables, formés chacun de deux sous-ensembles disjoints (formel et informel), on a deux ensembles non superposables" (ibid., p.22-23).

Rappelant ensuite la formule de H. Singer qui affirmait que "*le Secteur Informel est comme une girafe, difficile à décrire mais facile à reconnaître*" (cité par Cacciamali, 1983, p.37), B. Lautier retourne la proposition: "*Mais il est, au contraire, des animaux dont les descriptions précises abondent, de Pline à Léonard de Vinci, et qu'il est impossible de reconnaître, à tel point que nul ne peut dire s'ils ont jamais été vus. Tel est le cas de la licorne (...).Le secteur informel n'est pas*

une girafe mais un 'unicornio'' (ibid., p.23). Avec cette boutade, B. Lautier ne reconnaît que peu de vertu conceptuelle à la notion de secteur informel.

Mais l'ensemble des critiques faites à l'encontre de cette notion, y compris les plus imparables, ne nous disent rien cependant sur les raisons qui doivent expliquer son réel succès. Il y a là un paradoxe, car ces multiples critiques, des plus courantes aux plus novatrices, n'ont jamais pu entamer la notoriété de la thématique du secteur informel, ni comme notion à prétention théorique, ni encore moins comme secteur de politiques d'emploi. Il y a donc bien une dimension opératoire et positive dans cette notion de secteur informel, mais qui ne relève pas de l'analyse économique.

2.2. Une notion idéologique forte

Il est patent que l'on ne comprendra pas le succès de la notion de secteur informel en s'enlisant dans la démonstration de ses faiblesses théoriques et empiriques: les causes de son mérite sont bien évidemment ailleurs et ce sont celles-là qu'il faut mettre en évidence en considérant le secteur informel non plus comme un concept théoriquement douteux mais comme l'outil d'une réorientation idéologique particulièrement réussie et qui s'est traduite, en Amérique latine, par le recul et puis l'abandon de la thèse de la marginalité²⁷.

Une des raisons du succès de la notion de secteur informel tient sans doute à l'apport global - essentiellement empirique - qu'elle a représenté par rapport aux problématiques antérieures. Mais il faut aussi considérer l'apparition de ces nouveaux concept et problématique de secteur informel en relation avec une situation historique précise. Ce sont essentiellement les échecs, en matière d'emploi, constatés en Afrique à la fin de la première décennie du développement (1960-70), qui vont conduire les États du Nord et les organisations internationales qu'ils financent à proposer aux nations en développement une autre stratégie de développement. Celle-ci consistera à reconnaître et à récupérer - pour en assurer le soutien voire la promotion - certaines

27. Même si le vocabulaire social sud-américain en reste fortement imprégné.

pratiques économiques, de subsistance ou de profit, largement répandues dans les villes du tiers-monde.

En Amérique latine, la décennie soixante-dix verra s'opérer progressivement le passage de la marginalité au secteur informel, comme référence conceptuelle. Ce passage est aussi et d'abord le glissement de l'analyse théorique sociale vers le volontarisme économique d'État. La marginalité partait d'un constat critique sur le fonctionnement et les transformations accélérées des sociétés sous-développées d'Amérique latine (et donc virtuellement avec une portée politique). La problématique du secteur informel se situe, elle, à l'intersection de deux présupposés: le **développement** comme objectif, et l'**État** comme moyen, le tout s'articulant dans un projet positif ou, au moins, selon une idéologie volontariste. Cette idéologie du secteur informel a sans doute permis de retourner le sens de certains traits du sous-développement et de la pauvreté urbaine: alors que la thèse de la marginalité les considérait comme un sous-produit nécessaire - au sens d'intrinsèque - de la croissance périphérique, avec leur charge centrifuge d'inégalités sociales et économiques et donc de risques d'écartèlement des sociétés sud-américaines, la thématique du secteur informel a fait entrer de plain-pied ces pratiques de pauvreté et de subsistance populaires dans le champ de l'idéologie des politiques économiques publiques comme chapitre obligé de l'économie du développement. En ce sens, l'informel est effectivement *secteur* en tant que secteur d'intervention tel que le donnent à voir les pouvoirs publics.

Quels qu'aient été jusqu'à ce jour les résultats (pour le moins incertains) de ces politiques de soutien au secteur informel, il est évident que cette problématique a été un considérable outil de légitimation du pouvoir d'État. Selon la thèse que nous proposons ici - à savoir que le "secteur informel", comme nouvelle problématique dans le champ développementaliste, est d'abord un secteur d'intervention - l'essentiel pour l'État est d'afficher une volonté d'action dans le domaine de la pauvreté urbaine.

En effet, compte tenu à la fois du faible corpus théorique et analytique qui sous-tend cette volonté d'action, de l'absence assez systématique d'évaluation de ces politiques de soutien et enfin des maigres résultats effectifs obtenus par lesdites interventions, on est enclin à considérer qu'ici, le terme d'intervention étatique prend un

sens plutôt restrictif (synonyme le plus souvent de création bureaucratique et d'objectifs souvent ambitieux de promotion et de soutien sur un milieu économique aux contours flous). Mais ne s'agirait-il pas en premier lieu, pour les États et leurs supports internationaux, de créer une sorte de lieu imaginaire (le "secteur informel") puis ensuite de l'occuper à travers des discours, des projets, des budgets et une multitude d'institutions ?

Alors que la marginalité, comme problématique sociale centrifuge, repoussait en quelque sorte la pauvreté sur les marges du système économique-politique, celle du secteur informel au contraire réintégrait idéologiquement cette même pauvreté en restituant à l'État - au moins dans son imaginaire - sa capacité fédérative et de maîtrise du social et de l'économique. On observera en outre comment ce changement de problématique a induit un changement de polarité du vocabulaire. La marginalité, au plan sémantique, recèle indubitablement une connotation négative par la nature des liens - ou d'absence de liens - qu'elle suppose avec le noyau central de la société. En outre, elle n'évoque pas une limite claire quant à sa caractérisation (sociale ? culturelle ? économique ? spatiale ?) ni quant à son étendue. Au contraire, le vocabulaire attaché au secteur informel est plus rassurant. Il s'agit bien sûr, en premier lieu, d'un *secteur*. Cela sonne clair et suppose un ensemble bien délimité aux contours nets. Même si, dans la réalité de cette notion et dans ses tentatives opérationnelles, ce n'est pas exactement le cas, il n'en reste pas moins qu'au plan sémantique, la résonance est positive.

Certes, ledit secteur est *informel*; il perd du coup de la belle assurance que pouvait supposer la terminologie sectorielle, mais justement, il est utile ici d'éviter toute qualification pour diverses raisons vues antérieurement (faiblesses théoriques, notion attrappe-tout), d'autant plus qu'elle renverrait en fin de compte à une réalité de pauvreté économique et d'inégalité sociale. Dans ce cas, il est peut-être plus judicieux d'occulter que de désigner. De plus, par rapport à la marginalité, le secteur informel, comme problématique, relève plus strictement du domaine économique. Ce n'est donc plus l'ensemble de la société qui est questionné. Autant la marginalité était analytique et anthropologique, autant la notion de secteur informel est de l'ordre de l'économique et de l'opérationnel. Ce recentrage a évité le dérapage

que pouvait provoquer une problématique qui, du social, en venait à questionner le politique. Avec le secteur informel, au contraire, l'économique (doublé d'une perspective opérationnelle), se limite à formuler des réponses techniques (crédit, formation, gestion) selon un vocabulaire valorisant (micro-entrepreneurs, promotion, etc.) et avec, en toile de fond, une contribution à la réhabilitation de l'État.

Bien évidemment, il ne faudrait pas perdre de vue l'histoire et l'évolution de cette notion de secteur informel, qui n'autorisent aucunement à considérer que les vertus idéologiques de cette notion aient été conçues dès son origine. Une rétrospective suggérerait même le contraire. Mais il s'agit plutôt de comprendre l'effet de cristallisation qui s'est réalisé depuis deux décennies autour de cette notion, surgissant au moment d'un tournant dans la problématique et l'idéologie du développement. Plus que le contenu théorique originel de cette notion de secteur informel, c'est ce phénomène de cristallisation et la charge idéologique positive qui s'y est accrochée par la suite qui lui donnent sa force et expliquent le caractère tout-à-fait fonctionnel de cette notion.

En considérant le cas équatorien, nous voudrions brièvement montrer comment s'est opérée la pénétration de la nouvelle thématique du secteur informel dans le domaine de la connaissance. Les premières références faisant mention de la notion de secteur informel se situent toutes au début de la décennie 1980. L'une apparaît dans un document de planification: *"Le sous-emploi est plus aigu dans le secteur rural et le manque d'opportunités de travail, lié aux meilleures perspectives de revenu et de niveau de vie dans les villes, a généré un fort processus de migration campagne-ville, aboutissant à former le secteur informel urbain par le fait que les activités modernes n'ont pas été en mesure d'absorber les nouveaux contingents de main-d'oeuvre"* (CONADE, 1980, p.31).

L'autre référence a été retrouvée dans un texte du CEPLAES relatif aux "Groupes Pauvres": *"En premier lieu, il semble exister une certaine relation entre la pauvreté urbaine et ledit 'secteur informel urbain'"* (M. Rosales, 1981, p.11). Ce texte est intéressant car il mentionne à son tour une référence du PREALC consacrée à l'emploi en Équateur, datant de 1976, dans laquelle l'utilisation de la notion de

secteur informel, pour caractériser la situation équatorienne, est déjà systématique.

Ainsi, dans la deuxième moitié des années 1970, la notion de secteur informel était déjà appliquée de l'extérieur par des institutions ou des auteurs étrangers au contexte équatorien, mais il faudra attendre le début des années 1980 pour que cette terminologie soit reprise en Équateur et commence à apparaître dans les écrits nationaux. En matière d'études empiriques strictement équatoriennes, faisant explicitement référence à la notion de secteur informel, c'est en 1982 que l'on peut en repérer les premières traces. Et en ce qui concerne les statistiques nationales de l'Équateur, c'est avec la mise en place de la *Encuesta Permanente de Hogares sobre Empleo, Desempleo, Subempleo*, effectuée par l'Institut National pour l'Emploi (INEM) à Quito, Guayaquil et Cuenca en novembre 1987, que va apparaître la catégorie statistique de secteur informel²⁸, du point de vue de l'emploi.

Ainsi, après son apparition dans les articles de K. Hart et le Rapport Kenya de l'OIT, il aura donc fallu près d'une décennie (1972-1982) pour que soit développée, en Équateur et par des auteurs équatoriens, la thématique du secteur informel. Sans doute, en Amérique latine, le rythme de diffusion de cette nouvelle thématique a dû être très différent d'un pays à l'autre. Sans doute aussi, la notion de secteur informel devait-elle déjà circuler avant 1980, en Équateur, mais sans réellement influencer les schémas de réflexion qui servaient alors de référence pour l'étude des petits métiers urbains (armée industrielle de réserve, marginalité, strates populaires, etc).

Pour comprendre ensuite les modalités de pénétration de la thèse du secteur informel en Équateur, il convient bien évidemment de ne pas perdre de vue la situation générale de l'économie équatorienne. En Afrique et en Amérique latine, les mêmes causes produisent les mêmes effets mais avec dix ans de décalage. En Afrique, il était

28. La définition des actifs relevant du secteur informel est la suivante : a) les travailleurs indépendants et les patrons des établissements employant au plus 5 personnes ; b) les salariés et les travailleurs familiaux non rémunérés des mêmes établissements ; c) sont exclus les travailleurs appartenant à de petits établissements des branches d'activité pour lesquelles il n'existe pas d'établissements informels (maisons de change, agences de voyage, centres d'informatique, etc.); d) sont aussi exclus les employés domestiques et les travailleurs de l'agriculture.

devenu patent au début des années 1970 que le mode d'industrialisation mis en oeuvre depuis 1960 ne suffirait pas à résorber la capacité de travail disponible; du coup, le secteur informel est devenu la panacée. En Équateur, l'ère pétrolière (1972-82) a totalement évacué toute préoccupation gouvernementale par rapport au sous-emploi. Par contre au début des années 1980, non seulement, il a fallu affronter la récession économique liée à la baisse considérable de la rente pétrolière, mais aussi prendre conscience de la déficience structurelle du mode de croissance basé sur l'agro-exportation et l'import-substitution, en matière d'emplois. De là, l'entrée en force, depuis 1982, de la thématique du secteur informel à tous les niveaux de la communication publique.

3 - Conséquences au niveau de l'analyse théorique

Le problème de conceptualisation surgit peut-être quand les spécialistes de cette thématique s'enferment eux-mêmes dans le champ clos de cette catégorie qui, du même coup, se métamorphose en concept par la seule caution que leur donne l'instance scientifique qui n'aura fait pourtant que reprendre à son compte l'usage de cette terminologie sans en amender fondamentalement le contenu théorique. Il est clair que c'est moins la technocratie des institutions internationales qui s'est mise à l'écoute des réflexions et conceptualisations des théoriciens de la thématique, que l'inverse: l'économie du développement et plus précisément les appareils institutionnels qu'elle inspire, ont emboîté le pas à des approches et des terminologies de type volontariste. Et ce faisant, ce qui n'était que notion est devenue concept moins par sa portée théorique que par la nature scientifique du lieu où va s'opérer la légitimation.

En corollaire, on doit bien évidemment s'interroger sur ces modalités particulières de transmutation d'une notion en pseudo-concept, par théoriciens interposés mais sans véritable théorie. Pour ce faire, il conviendra de considérer que le secteur informel, en tant que catégorie abstraite, peut être autre chose qu'un thème scientifique, mais aussi une marchandise et donc un objet de transaction entre agents institutionnels. La nature du marché est fortement oligopolis-

tique: d'un côté, quelques institutions nationales ou internationales qui ont en charge le développement, disposant de moyens importants, et de l'autre, une multitude d'instances d'études et d'investigations, publiques et privées, qui proposent leurs compétences et leurs services. Bien évidemment, à capacité égale, ce seront les institutions de recherche et d'étude qui s'inscriront nettement dans le courant développementaliste des instances commanditaires, nationales ou internationales, qui seront les mieux placées dans ce marché de l'"industrie du développement" dont le secteur informel est une marchandise de choix.

Avec cette relation marchande entre développement et recherche, ces perspectives prônées par les instances internationales vont fleurir dans le champ de l'investigation scientifique où elles sont reprises, confortées puis remises en circulation sous la forme de catégories scientifiques. Nous devons donc insister non pas tant sur les faiblesses théoriques ou terminologiques de la notion de secteur informel, qui ne font plus vraiment de doute, que sur la considérable puissance que cette notion tire du rapport marchand qui s'établit en son nom entre des instances technocratiques commanditaires et des instances d'investigation débitrices. En effet, après une vingtaine d'années, la question n'est plus de s'arrêter aux insuffisances théoriques de la notion, mais de comprendre comment une telle notion a pu, malgré cela, s'affirmer non seulement dans le domaine de l'opérationnel mais aussi faire référence au niveau théorique.

b) L'économie informelle

L'optique opérationnelle classique des institutions qui usent de la notion de secteur informel renvoie nécessairement au postulat de la suprématie du pouvoir de l'État au sein de l'entité nationale puisque ces mêmes institutions entendent apporter leur concours technique aux pouvoirs publics, sinon pour maîtriser, au moins pour mesurer un phénomène économique majeur en vue d'actions d'encadrement ou de promotion de certains segments de ce "secteur informel". Or justement la notion de secteur informel (K. Hart, 1973) mettait en évidence de façon empirique, une dimension d'un phénomène qui allait prendre une ampleur considérable au plan du fonctionnement des sociétés non

développées et que nous appellerons l'économie informelle. On définira l'économie informelle comme les actes (ou ensembles d'actes) économiques marchands qui échappent aux normes légales, en matière fiscale, sociale, juridique ou d'enregistrement statistique. Nous précisons successivement les aspects et les modalités de cette économie informelle, ses diverses fonctions et enfin nous concluons sur ce que cette notion nous enseigne quant à la nature de l'État qui la porte.

1 - Aspects et modalités de l'économie informelle

Cette économie informelle revêt des formes concrètes multiples²⁹. Au niveau des activités marchandes et de l'Administration, on peut illustrer à la fois cette diversité et cette omniprésence par les exemples suivants:

- dans le secteur primaire des économies non développées, la petite paysannerie (traditionnelle, de subsistance) renvoie pour une large part à cette logique économique informelle;
- dans le secteur secondaire et tertiaire, du petit cireur de chaussures totalement indépendant à la grande entreprise du bâtiment qui recrute sa main-d'oeuvre banale de façon clandestine, se développent des activités hors de tout contrôle de l'État;
- dans les entreprises publiques et privées dites modernes, toutes les pratiques délictueuses (pot-de-vin, dissimulation, activités délibérément illégales) sont de même nature;
- dans l'Administration enfin, tous les actes de prévarication, de détournement de biens publics, de corruption ou de faveur s'inscrivent dans cette économie informelle.

Tous ces secteurs contiennent, à des degrés divers et selon des formes spécifiques, des activités de type informel. C'est-à-dire, une fois encore, dans ces lieux économiques se développent des actes économiques qui ne respectent pas les normes réglementaires en vigueur (sans préjuger de la nature des unités dans lesquelles ces actes se

29. Voir E. Archambault et X. Greffe (1984, p.12-13), à propos des économies non officielles.

produisent). En partant d'une telle définition de l'informel, il est possible d'affirmer que le secteur informel ne peut pas exister car il n'y a pas un ensemble bien délimité d'entreprises qui constitueraient ce fameux secteur informel urbain puisque chaque unité économique peut recéler, plus ou moins, de façon temporaire ou permanente, une partie ou la totalité de ces activités qui échappent au contrôle légal, fiscal ou statistique de l'État.

Certes, s'il y a des entreprises qui sont peu concernées par cette logique de l'économie informelle, d'autres y sont totalement immergées. Mais dans tous les cas, il n'existe pas un secteur qui, en même temps, circonscrirait toute l'économie informelle et serait composé d'entreprises exclusivement informelles: le degré variable d'informalité dans la réalité du fonctionnement de toutes les unités économiques quelles qu'elles soient vide la notion de "secteur" de toute signification concrète.

De plus, si l'on pouvait faire un raisonnement en valeur et si l'on pouvait comparer:

- d'une part, le poids économique absolu de ces actes ou des activités informelles marchandes (c'est-à-dire qui appartiennent à l'économie informelle comme nous l'avons définie antérieurement, mais activités domestiques non comprises car hors marché) au sein du secteur moderne public ou privé (secteur moderne composé d'unités connues des pouvoirs publics qui sont censées suivre les divers règlements en vigueur),

- d'autre part, le poids économique absolu des actes ou des activités informelles qui se développent parmi les unités peu ou pas connues de l'Administration,

on observerait que, en réalité, le domaine de prédilection de l'économie informelle serait plutôt celui des unités économiques répertoriées, publiques et privées. En effet, toutes les formes de dissimulation connues, supposées ou inconnues doivent faire ensemble des sommes sans aucun doute plus importantes que tous les flux de revenus de subsistance dégagés des petites activités urbaines peu ou pas contrôlées par les pouvoirs publics.

On peut donc concevoir, en partant de la logique de l'économie informelle, qu'en aucun cas elle ne peut être réduite à un secteur d'entreprises; et que, dans sa partie marchande, elle est probablement

plus à l'oeuvre (en termes absolus) parmi les activités réputées modernes et enregistrées que parmi les petits métiers urbains même si ces derniers ne sont pas contrôlés. Mais au-delà des modalités concrètes de l'économie informelle, se pose la question de la fonction générale de telles logiques dans le contexte des économies non développées.

2 - Deux niveaux de l'économie informelle: ajustement et flexibilité sur le marché du travail

La pénétration et l'extension de la logique informelle sur le marché du travail s'opère de deux façons: d'une part, selon le processus d'ajustement que nous avons analysé dans la partie précédente; d'autre part, à travers le processus de flexibilisation du travail. Il va apparaître ainsi, par rapport à la mise en oeuvre du pouvoir d'État, deux dynamiques: l'une passive avec le processus d'ajustement et l'autre active avec la flexibilisation.

2.1. L'ajustement sur le marché du travail

En définissant ici l'économie informelle comme l'ensemble des pratiques économiques marchandes réalisées hors des règles et du contrôle étatique, il est patent que le processus d'ajustement des besoins et des moyens de l'entretien de la puissance de travail en représente une forme majeure. Tout au long de l'analyse faite précédemment à propos des mécanismes d'ajustement, nous n'avons pas eu à introduire la notion de pouvoir d'État pour expliquer d'une part, la genèse de l'écart entre les deux paramètres (rémunération et entretien de la puissance de travail) et d'autre part, les modalités selon lesquelles se réalise l'ajustement entre ces deux variables. Ou plutôt, si nous avons fait mention de l'État, c'était pour préciser, en première approximation, que son pouvoir d'arbitrage entre les groupes sociaux paraissait assez mince, ce qui allait laisser le marché du travail évoluer essentiellement selon la dynamique des groupes qui le composent,

l'État n'apparaissant que comme employeur d'une part, et comme législateur en matière de hausses du salaire minimum d'autre part.

Ainsi, les conditions de reproduction de la puissance de travail en économies non développées, par leur caractère structurel et inertiel, ne sont pas sans rapport avec l'économie informelle, particulièrement active sur un marché du travail peu ou pas arbitré. A côté de celle-ci, une autre problématique peut être mise en évidence, comme autre composante de ladite économie informelle: la flexibilité de l'emploi et les pratiques qui y concourent.

2.2. La flexibilité de l'emploi

Bien que ces pratiques de flexibilité de l'emploi ne soient pas nouvelles, leur extension dans les économies développées et leur ramification à la périphérie sont analysées comme un phénomène récent (A. Portes, 1988). Ces formes de flexibilité de l'emploi sont diverses. On peut distinguer celles qui sont mises en oeuvre, directement ou indirectement, par les entreprises et celles qui sont développées par l'État lui-même.

Le mode indirect est bien connu: il s'agit de la sous-traitance par laquelle les entreprises dites formelles mettent au travail des unités partiellement ou totalement informelles, c'est-à-dire des unités qui, selon une définition juridique, sont, de fait, hors du champ d'application effectif de la loi *lato sensu*. Le mode direct de mise en oeuvre de la flexibilité n'est rien d'autre que l'utilisation partielle ou totale, permanente ou temporaire, de procédés qui réduisent la charge du facteur travail dans le compte d'exploitation sans altérer (dans les mêmes proportions) sa productivité.

Une protection sociale réduite (en matière de santé, de vieillesse et de chômage), l'absence de syndicalisation, le recrutement de travailleurs immigrés en situation irrégulière ou qui ignorent la réglementation du travail, l'emploi de jeunes ou de femmes récemment entrés dans le marché du travail, permettent de réduire les coûts directs et indirects de la puissance de travail.

La flexibilité implique généralement une forte rotation de cette main-d'oeuvre, liée autant aux cycles de la production qu'à la nécessité pour l'employeur d'éviter la sédentarisation de ce segment de travail, à terme synonyme de revendications. De plus, la nature même de ces emplois, peu gratifiants, les conditions d'emploi (faible niveau de rémunération, instabilité) et l'évolution de ces marchés du travail (fortes fluctuations de l'offre de travail à court et moyen terme) favorisent la rotation de cette main-d'oeuvre, rotation qui est donc à la fois le moyen et la conséquence de la flexibilité.

Ces modes direct et indirect renvoient à des pratiques de flexibilisation mises en oeuvre par les entreprises elles-mêmes. Mais de plus en plus, il semble que l'État non seulement tolère ces pratiques de la part des entreprises, mais qu'à son tour, il est enclin à apprécier les vertus de l'auto-informalisation. En effet, ne doit-on pas considérer l'engouement, particulièrement en vogue en Équateur, pour les zones franches et autres *maquilas*, comme des formes de flexibilisation ? Certes, il serait abusif - si l'on veut rester en accord avec notre définition - de parler ici de pratiques informelles puisque ces zones dérogatoires sont promues (ou vont l'être) par l'État lui-même. Mais ici le paradoxe est que l'État définit un cadre juridique pour préciser les prérogatives réglementaires auxquelles il renonce (droit du travail, fiscalité, régime douanier). L'exemple est intéressant car il présente une situation limite dans laquelle l'informalité - c'est-à-dire l'absence de rapport à l'État - ne se développe pas contre l'État (le narco-commerce) ou à côté de l'État (les petites activités urbaines non enregistrées), mais est impulsée par l'État lui-même.

2.3. Le rapport entre ajustement et flexibilité

Dans le raisonnement précédent, nous avons exclu l'économie informelle illégale (c'est-à-dire celle qui est ouvertement réprimée, telles la production et la commercialisation de drogues) pour ne considérer donc que les formes tolérées ou acceptées, même si la frontière n'est jamais bien nette. Parmi ces dernières, nous distinguerons maintenant celles qui ne sont qu'une allocation occulte de ressources publiques ou privées et celles qui fonctionnent au coeur du processus de

création de valeur ajoutée. Ce dernier champ de l'économie informelle est lui-même dual, si l'on considère, d'une part, la logique visant la création de revenu et, d'autre part, celle recherchant la préservation ou l'augmentation des niveaux de profits. L'ajustement entre besoins et moyens de la puissance de travail est l'illustration de la logique informelle de transformation directe du travail en revenu, généralement de niveau modeste. La flexibilité de l'emploi relève plutôt de la logique de reconstitution voire de maximisation du profit et est donc mise en oeuvre du côté du capital.

Mais, après avoir distingué ces deux notions, il convient maintenant de préciser comment elles sont reliées. En réalité, il ne s'agit pas de deux mécanismes distincts mais de deux niveaux d'appréhension d'un même phénomène: la flexibilité pourrait n'être finalement que la reconnaissance par l'État, l'habillage sémantique, la systématisation et l'institutionnalisation du mécanisme d'ajustement que nous avons présenté précédemment. Autrement dit, la flexibilité est le contenant et l'ajustement le contenu.

La flexibilité de la main-d'oeuvre employée par les entreprises (pas, peu, largement ou totalement informelles) revient finalement à agir du côté de la rémunération du travail. Certes, pour être exact, il faudrait différencier les modalités de réduction de la rémunération. Il peut s'agir:

- soit d'une réduction relative: les rémunérations pratiquées sur ce marché du travail sont inférieures à celles qui seraient pratiquées sur les marchés des économies développées, ou encore elles peuvent être nominalement supérieures par exemple à la rémunération moyenne d'un travailleur du secteur manufacturier mais ne pas indemniser (intégralement ou du tout) la pénibilité des tâches ou l'instabilité de l'emploi;
- soit d'une réduction absolue, directe ou indirecte: la flexibilisation et son officialisation passe, en Équateur, par la suppression d'un certain nombre d'avantages acquis (diminution des indemnités de licenciement, révision du droit de grève, conditions de création d'une section syndicale plus restrictives, renforcement du travail temporaire), et donc par la révision du Code du Travail. Mais ce phénomène n'est pas nouveau pour la main-d'oeuvre employée de façon informelle, dans les petites, moyennes ou grandes unités économiques.

En résumé, il est clair que la flexibilisation va jouer sur ce que nous avons appelé le taux théorique de rémunération de l'heure de travail, exactement dans le sens que nous avons précisé, c'est-à-dire comme un facteur qui renforcera sa baisse relative. Certes, il est dit officiellement que ce mécanisme de flexibilisation va aussi produire une augmentation du nombre de postes de travail... Nous retrouvons là un autre élément que nous avons évoqué au moment de la reconstitution de l'équilibre initial d'ajustement: la multiplication nécessaire des entrées sur le marché du travail (maximisation des heures travaillées par ménage). Nous avons vu comment la multi-activité individuelle, la multiplicité des revenus familiaux, la production domestique non marchande sont autant d'éléments qui contrebalancent les effets de cette flexibilité de l'emploi, qui n'est l'apanage d'aucune forme de production mais qui domine plutôt un marché du travail spécifique.

La thèse de la flexibilité est présentée comme un nouveau mode de gestion de la force de travail dans les économies développées et fait l'objet d'un débordement théorique vers la périphérie. Ceci paraît présenter au moins deux risques:

- premièrement, la primauté de la thèse de la flexibilité risque de masquer le processus d'ajustement qui en est le fondement;
- deuxièmement, la flexibilisation est trop souvent présentée en Amérique latine comme étant une stratégie qui serait exclusivement celle du capital central alors que l'ajustement opère sur l'ensemble du marché du travail et que la survie économique de bon nombre de petits métiers urbains ne tient que parce qu'ils ont eu recours, avant la lettre, à la flexibilisation de la main-d'oeuvre employée.

En fait de nouveauté, on peut se demander si la règle ne serait pas plutôt la permanence des pratiques de flexibilité du travail avec une parenthèse propre au néo-capitalisme central, des années trente aux années soixante-dix. Plus précisément, on peut émettre l'hypothèse que la flexibilisation du travail devient possible pour les donneurs d'emplois lorsque la situation du marché du travail - ou de certains de ses segments - est structurellement déséquilibrée, l'offre d'emplois étant à long terme inférieure à la demande, en économies développées ou non.

En économies non développées, ce sont schématiquement les conditions migratoires internes et la démographie dans un contexte d'industrialisation imposée historiquement par la division internationale

du travail qui vont offrir le cadre de la flexibilité de la main-d'oeuvre. En économies développées, la baisse des taux de croissance au début des années soixante-dix, la migration internationale Sud-Nord, l'évolution de la structure de la demande, la recomposition du tissu industriel et les nouvelles méthodes de production robotisée vont être à l'origine du déséquilibre du marché du travail.

La flexibilisation est rendue possible parce que préalablement existe le mécanisme d'ajustement spécifique de la reproduction de la puissance de travail et que l'État ne fait qu'en reconnaître l'existence. Ainsi, de même que la perspective du secteur informel aura été d'abord la production d'une idéologie développementaliste et intégrationniste autour d'un phénomène économique de reproduction non régulée de la puissance de travail, la thèse de la flexibilité est identiquement la production d'un autre discours - cette fois-ci d'obédience nettement néolibérale - sur le même objet.

3 - Économie informelle et État

Évidemment se pose la question de la pertinence et de la portée de la notion d'économie informelle quand on y trouve côte à côte le vendeur ambulant, le petit artisan qui échappe à toute forme de fiscalité directe et indirecte, la grande entreprise dont certains aspects de l'activité sont en marge de la légalité ou le fonctionnaire qui se livre à des pratiques délictueuses. Mais si nous convenons que la juxtaposition et la description de ces multiples pratiques informelles ne suffisent pas à circonscrire, au premier degré, un objet théorique homogène et pertinent, nous considérons cependant qu'un champ de réflexions nouvelles peut être ouvert à partir de cette notion d'économie informelle puisque que toutes les pratiques qui en ressortissent sont définies par rapport à une norme non économique, l'État, et qu'ensemble, elles soulèvent la question implicite de son pouvoir - ou de son absence de pouvoir - de contrôle et de régulation. Ou, autrement dit, une certaine nature de l'État va induire ou permettre l'émergence de pratiques économiques informelles, certes très hétérogènes dans leur formes concrètes et leurs fondements économiques, mais toutes rendues possibles par des conditions particulières (restrictives ?) de mise en oeuvre de la puis-

sance publique. En ce sens, l'informalité interroge la nature de l'État dans les économies non développées. Et cette question se pose avec d'autant plus d'acuité quand cette économie informelle est, ou devient, à l'évidence dominante comme c'est le cas dans bon nombre de nations d'Afrique ou d'Amérique latine.

Il convient de ne pas perdre de vue que la question de l'hétérogénéité (de l'économie informelle) doit aussi être posée quand il s'agit de l'économie formelle, donc contrôlée (c'est-à-dire au moins connue et régulée) par l'État: qu'y a-t-il de commun entre le forain itinérant qui paye son droit de place sur les marchés, le petit artisan indépendant qui honore sa patente et règle son impôt forfaitaire, la société anonyme de plusieurs milliers de salariés parfaitement à jour de ses cotisations sociales, et la firme multinationale qui n'opère aucun transfert illicite international de bénéfice ? Rien du point de vue du fonctionnement et des résultats, sinon que toutes ces entités économiques se plient aux règlements et obligations édictés par l'État. Autrement dit, au-delà de l'évidente hétérogénéité des unités qui relèvent de l'économie formelle (ou informelle), il existe un rapport spécifique avec la puissance publique qui interroge certes la stratégie des unités économiques mais aussi le fonctionnement de l'État.

B - Du pouvoir de l'État en économie dépendante

La réflexion que nous voulons ouvrir ici dépasse largement la notion d'économie informelle. Elle consistera à retourner la perspective précédente: de l'État qui construit une notion et une politique autour de la notion de secteur informel, nous envisagerons maintenant, à l'inverse, comment l'ensemble des activités informelles interrogent, dans le champ économique, la nature du pouvoir public. Notre problématique se placera donc du côté de l'État pour tenter de circonscrire en quoi sa nature (c'est-à-dire son histoire, sa fonction, sa composition, son environnement) peut permettre de comprendre l'existence et la forme prise par certains faits économiques et leur position par rapport au pouvoir réglementaire de l'État. Les réflexions qui vont suivre relèvent plus de l'essai analytique qui nous amène au-delà des limites de

l'économie pour explorer les marches de la science politique et de l'histoire, y compris celle de l'Amérique latine.

Ce que nous voulons d'abord tester ici, c'est la pertinence même de cette problématique qui consiste à reconsidérer le pouvoir d'État à travers le prisme de l'informel. Car l'informel, par son existence et ses modes, interroge la nature de l'État. La seule réponse implicite qui a été fournie jusqu'à présent sur ce thème est celle d'un État aux prérogatives classiques et mû par un projet de développement dont le "secteur informel" est un élément maintenant obligé.

On sait que la réalité est toute autre. Certes, les thuriféraires du secteur informel mesurent un certain nombre d'activités en évaluant leur contribution en termes d'emploi ou de valeur ajoutée aux agrégats nationaux. Dans cette même perspective volontariste, on tente depuis deux décennies de développer des stratégies de soutien et de promotion à ce secteur informel dont les résultats sont pour le moins incertains. Est-ce seulement que le secteur informel est particulièrement rétif, car traditionnel ou indépendant ? Est-ce que sa texture atomisée se prête mal à des interventions globales ? Peut-être. Mais plus fondamentalement, on ne peut plus faire maintenant l'économie d'une réflexion, au sein même de l'État, pour comprendre comment des phénomènes économiques, particulièrement actifs dans les économies non développées, peuvent surgir et s'étendre avec une telle intensité dans le cadre d'un État de droit, doté d'un pouvoir immanent de régulation et d'action dans le domaine économique national.

Avec les éléments encore généraux dont nous disposons aujourd'hui, nous voulons seulement tenter d'aborder cette nouvelle problématique pour mettre au jour le lien qui peut exister entre la nature de l'État et la prolifération de l'informalité. Moins qu'une analyse, il s'agira ici d'hypothèses et d'une mise en cohérence d'éléments de réflexion.

a) Contrôle politique et contrôle économique

Les contraintes qui pèsent sur l'État dans les économies dépendantes vont moduler chacune des composantes du pouvoir qu'exerce l'autorité publique en matière réglementaire et économique,

sans que les prérogatives du politique en soient fondamentalement altérées. La vie politique interne des nations dites périphériques comme des nations dites centrales est le fait du gouvernement, des alliances et des groupes des formations politiques d'opposition, dans le cadre constitutionnel national.

Dans ce domaine, on peut observer, à la périphérie, un jeu politique interne extrêmement actif entre les diverses composantes politiques nationales (duquel on ne peut pas bien entendu exclure des influences, des pressions, voire des interventions extérieures dont l'histoire latino-américaine est jonchée). Mais ce jeu politique interne pourrait être caractérisé par une forte tendance centripète, c'est-à-dire plus politicienne que politique et aboutissant à une sorte d'autonomisation des enjeux politiques et à leur extériorité par rapport aux problèmes ou changements structurels économiques et sociaux. Une énergie considérable est donc mobilisée par les grandes phases de la vie politique nationale:

- stratégies d'accès au pouvoir d'individus et de groupes;
- substitution d'un appareil politique par un autre;
- apurement des comptes, entre fractions politiques opposées, qui donnent lieu à de multiples diatribes, tensions, procès et déplacements de personnes dans et hors des frontières nationales;
- stratégies en vue d'une nouvelle redistribution des pouvoirs après la durée du mandat présidentiel (quatre ans dans le cas de l'Équateur).

Dans ce labyrinthe tacticien, les enjeux économiques réels apparaissent souvent comme des opportunités à valoriser sur le plan politique, selon diverses modalités, ou encore comme des prétextes qui nourrissent des stratégies partisans, plus que comme des contraintes techniques d'ordre économique à surmonter et à maîtriser. Bien évidemment, ces logiques et dynamiques politiques sont le propre de tous les régimes démocratiques quel que soit leur niveau de développement; sinon qu'à la périphérie, l'acuité des déséquilibres économiques et sociaux n'a d'égale que l'âpreté des luttes politiques et la difficulté à les voir déboucher sur autre chose que la conquête et la maîtrise des plus hautes responsabilités politiques comme une fin en soi. Il n'en reste pas moins que l'État, soumis aux orientations des gouvernements, met en oeuvre, à la périphérie comme au centre, un certain nombre d'attributions.

b) La notion générale de contrôle étatique

Avec une première approximation générale, nous dirons que le contrôle étatique, au sens large, recouvre, à l'égard du champ économique, le pouvoir d'émettre des lois et des règlements en développant un certain nombre de prérogatives propres à la puissance publique, de se doter des moyens institutionnels et budgétaires de les mettre en oeuvre et d'en vérifier l'application avec, le cas échéant, un droit de sanction.

Cette notion de contrôle étatique recouvre abstraitement un certain nombre de modalités dont peut rendre compte la terminologie suivante.

- *Politiques de développement*: elles visent à combiner, sur le long terme, un processus de croissance économique continue et des formes d'organisation sociale définies (par exemple, degré de liberté d'action des agents économiques, niveau de solidarité et de justice sociale ou partage du pouvoir économique).

- *Politiques d'ajustement*: elles définissent et adaptent, à court ou moyen terme, les règles du jeu économique en laissant les acteurs sociaux et économiques agir et développer leurs initiatives à l'intérieur des cadres réglementaires plus ou moins contraignants et évolutifs. L'objectif est ici d'assurer l'équilibre du système économique en infléchissant les dysfonctionnements pour atteindre, autant que faire se peut, soit la situation d'équilibre antérieure, soit une nouvelle situation d'équilibre définie en vertu des orientations de la politique de développement.

- *Interventions*: elles prennent la forme de participations directes, conçues le plus souvent comme déterminantes, de l'État en tant qu'acteur économique, dans les processus économiques nationaux, sectoriels ou régionaux dont les résultats et les tendances seront par là même modifiés.

- *Enregistrement*: c'est ici l'ensemble des pratiques réglementaires mises en oeuvre à travers des moyens techniques et institutionnels administratifs. Elles sont destinées à connaître l'état économique et social du système national, à permettre l'application, sur un groupe-cible connu, des mesures définies, et enfin à en évaluer *ex post* les effets.

- *Contrôle*: Il s'agit de la prérogative spécifique qu'ont les pouvoirs publics de vérifier, *a posteriori*, l'application des normes réglementaires et, le cas échéant, d'en sanctionner les déviations.

En considérant ces différentes modalités générales de l'action économique de l'État, interrogeons-nous maintenant sur leur mise en oeuvre dans le contexte des économies dépendantes.

c) Contrôle étatique dans les économies dépendantes

Le fonctionnement spécifique de l'État tient à des contraintes spécifiques, externes, internes et historiques.

1 - Les contraintes

1.1. La dépendance économique extérieure.

L'État périphérique est une entité dépendante, "*soumise à une domination plus économique que politique*" (A. Touraine, 1988, p.44). En matière de régulation conjoncturelle, cette dépendance est particulièrement évidente, certes à des degrés divers selon le niveau d'ouverture à l'échange, mais qui ne constitue qu'un aspect de la dépendance économique structurelle de la périphérie.

La régulation conjoncturelle consiste en théorie à rechercher à la fois le respect des équilibres intérieurs (emploi, prix) et extérieurs (échanges, monnaie). Pour tenter d'atteindre ces équilibres, le gouvernement et l'État disposent d'une batterie de mesures qui concernent le budget, les prix, le crédit, la monnaie, le taux de change. Dans le cas des économies périphériques, la capacité de mise en oeuvre des politiques de régulation conjoncturelle est largement conditionnée par les multiples niveaux de dépendance qui lient la périphérie au centre: prix erratiques des matières premières, tropisme des échanges vers quelques nations riches, position de débitrice de la périphérie, modalités de remboursement de la dette fixées en dernière instance par le centre, aide au développement et aussi aide alimentaire mondiale,

dépendance technologique, exportations primaires et importations élaborées, termes de l'échange, sont autant d'éléments bien connus de cette dépendance économique structurelle. Dans ces relations économiques extérieures fortement déséquilibrées, la gestion économique conjoncturelle de l'État est déterminée par le sens des liens économiques avec le centre. Les interventions étatiques prennent la forme de politiques économiques sous contrainte extérieure forte, quelle que soit l'obédience idéologique des gouvernements.

1.2. L'absence d'une tradition étatique. Du contrôle politique au contrôle économique

Historiquement, dans le contexte européen, la monarchie ou plus généralement toute classe sociale dotée à la fois d'un pouvoir politico-militaire couvrant un territoire et ponctionnant, dans ce périmètre géographique, le surtravail collectif, a jeté les fondements de l'État comme pouvoir et comme appareil. La capacité d'une famille ou d'une caste à imposer son pouvoir politique et militaire, à travers des alliances, des mariages et des guerres, sur un territoire et, corrélativement, à développer un système de coercition économique destiné à assurer, par des prélèvements obligatoires et souvent violents, le financement de son entreprise géopolitique et son propre entretien en tant que classe économiquement oisive, représente sans doute un des schémas de constitution historique de l'État européen. Si, en Europe, ce schéma n'a eu que peu de vertu sociale (immense inégalité) et économique (dépenses improductives somptuaires et militaires), par contre, il a été sans doute, à la fois la condition de l'intégration nationale et de sa pérennité quand le pouvoir de la monarchie sur l'appareil d'État est passé à la République ou au régime parlementaire plus généralement.

En Amérique latine, au moment des Indépendances, ce sont les forces économiques internes à chaque État qui se sont retrouvées face à face sans qu'existe une entité supérieure, non pas d'arbitrage mais d'intégration nationale, c'est-à-dire incarnant un pouvoir politique couvrant en droit et en fait la nation tout entière et soumettant sa population à ses impératifs de classe politique, économiquement inactive et

mue par un projet dans lequel la nation est à la fois objet (exploitation économique et réserve de bras armés) et sujet (nationalisme, puissance et rayonnement). En Équateur, la bipolarisation géopolitique Costa-Sierra ne vient-elle pas de l'existence de deux modes de mise en valeur économique distincts (l'*hacienda* dans les Andes et la plantation sur le piémont et la côte pacifique) dont l'intégration politique ne s'est pas réalisée historiquement, faute de l'émergence d'un pouvoir suprême interne qui aurait pu d'ailleurs émaner de l'un ou de l'autre des systèmes économiques régionaux et qui serait devenu définitivement dominant?

A la périphérie, l'État n'est pas l'émanation de l'intégration nationale. Il est au contraire une entité politique née juridiquement avec les Indépendances, qui génère et diffuse l'idée de nation dans les limites d'un territoire légué par l'histoire coloniale (et non pas historiquement modelé de l'intérieur). Au centre, historiquement, la nation pensée et dominée par une minorité puissante, dans sa lente et douloureuse gestation, s'est dotée de l'État et de son appareil, comme pouvoir politique territorialisé et indispensable instrument de domination. Dans ce contexte, l'intégration nationale apparaît comme un sous-produit nécessaire obtenu *ex post*: la nation, dans son développement, a produit parallèlement l'État comme moyen de la cohésion et de la domination. A la périphérie, c'est l'État, comme institution politico-administrative, qui, peu à peu, façonne et impose *a priori* une certaine idée de la nation. Ici c'est l'État qui doit engendrer la nation comme fin.

Mais cette idée de nation, distillée par l'État périphérique, doit affronter toutes les féodalités régionales, les particularismes locaux économiques et politiques, non seulement produits de l'histoire pré-coloniale et coloniale, mais aussi ceux qui se sont constitués après les Indépendances. Ce projet est d'autant plus difficile à mettre en oeuvre quand cet État, en tant qu'entité politique, est l'expression soit d'une caste ethno-sociale particulière (colonisation interne de l'Amazonie où s'opposent l'État blanc colonial et les communautés indigènes) soit d'un groupe régional (opposition Costa-Sierra où deux sous-systèmes coloniaux s'affrontent), car il apparaît alors, non comme entité supérieure qui s'impose à tous, mais comme une féodalité parmi d'autres, dotée d'un pouvoir exorbitant, acquis à travers un processus démocra-

tique récent; à ce titre, ce pouvoir étatique est fragilisé et toujours susceptible d'être contesté voire renversé. Le décalage entre État de droit et nation de fait est sans doute un noeud historique qui affaiblit l'entité publique à la périphérie.

La faiblesse historique de l'État comme élément d'intégration politique est transposable au plan économique: le comportement des agents économiques n'est pas fondamentalement différent de celui des citoyens dans la perception qu'ils ont de l'État. Il y a, à la périphérie, corrélation entre gestation de l'État et informalité économique, toutes deux traduisant le degré de la difficulté qu'a l'État à réaliser, dans ce contexte, l'intégration nationale (économique, sociale et politique). La montée de l'économie informelle - au sens large - est ainsi moins l'expression d'un recul du pouvoir d'État dont les prérogatives se verraient remises en question par une multitude d'initiatives privées, que l'expression de plus en plus concrète et massive de la difficile gestation de l'intégration nationale, économique et politique, particulièrement questionnée dans les phases de difficultés économiques importantes.

L'évolution de l'économie périphérique depuis trois décennies paraît développer le champ de l'informalisation. Par exemple, les migrations internes, l'industrialisation et les petites activités urbaines ont élargi à la ville le règne de l'informalité; le recyclage privé, à peine occulte, d'une partie considérable des emprunts extérieurs s'est opéré de façon largement informelle; la crise des années quatre-vingt, par la réduction des taux de croissance réels, a sans doute étendu tous les modes de régulation informels. Mais s'agit-il d'une contestation croissante ou d'un recul du pouvoir d'État ? Structurellement, sa capacité de contrôle ne reste-t-elle pas fondamentalement inchangée, avec sa faiblesse historique et ses contraintes économiques externes ?

1.3. La bureaucratie et l'informalité

L'État est aussi l'Administration, c'est-à-dire un appareil multiforme dont le niveau général de rémunération est relativement faible, avec des logiques propres et avec des compétences inégales. Le niveau de rémunération des fonctionnaires, la recherche de ressources supplémentaires et le niveau des moyens de fonctionnement mis à leur

disposition vont, pour une part, réduire l'impact des actions de régulation ou de contrôle, ou en limiter les effets en engendrant partiellement une fuite des administrés devant ces pesanteurs et ces pratiques diverses non conventionnelles.

Mais, plus exactement, ne devrait-on pas distinguer des situations en réalité très différentes correspondant à la combinaison des objectifs suivants:

- la vocation de l'Administration qui exerce une fonction de contrôle et de régulation,
- les stratégies de certains fonctionnaires qui selon divers facteurs (poste de travail, niveau de contrôle hiérarchique interne, niveau de rémunération réelle) débouchent sur des pratiques informelles qui consistent soit dans le détournement d'une partie du temps de travail, soit dans la ponction, à des fins privées, de fonds publics, ou encore dans des prélèvements directs et indus sur l'administré,
- les besoins de l'utilisateur qui, en général, est disposé à se soumettre aux règles administratives s'il peut en attendre des effets positifs.

Si on considère la relation fonctionnaire/utilisateur, on peut voir que dans certains cas, les pratiques informelles des employés de l'État ne sont pas du tout opposées à la vocation de l'Administration: on perçoit clairement dans la pratique quotidienne de ce système qu'il n'est pas en totale déconfiture et que l'on ne peut donc pas affirmer que le degré d'informalité de l'Administration est corrélé avec son inefficacité; parfois, ce serait même le contraire. Considérons par exemple, les commissions ou les ponctions monétaires indues que le fonctionnaire peut prélever pour des services réputés gratuits. Cette pratique informelle n'est pas incompatible avec la fonction naturelle de l'Administration puisque ces procédés en général vont faciliter et améliorer l'efficacité du fonctionnement de l'appareil administratif (seules les conditions de cette efficacité ne sont pas compatibles avec les attributions administratives).

Face à cela, l'utilisateur met en oeuvre des réponses circonstancielles:

- attitude de soumission: refusant ou ne pouvant pas supporter le coût de l'efficacité, l'administré sacrifie un temps considérable pour voir aboutir sa demande selon la procédure bureaucratique ordinaire;

- attitude d'adaptation: l'usager accepte le surcoût pour accélérer les démarches entreprises;
- attitudes de fuite: en économisant à court terme son temps et son argent, l'usager esquive la contrainte administrative, en prenant le risque d'avoir à supporter ultérieurement les possibles conséquences réglementaires de l'informalité (c'est un des aspects novateurs de la thèse de H. De Soto).

Ainsi, il convient de distinguer les pratiques informelles qui renforcent l'efficacité de l'Administration, de celles qui au contraire accentuent son inertie et ses faiblesses. En effet, si nous considérons maintenant la relation État/fonctionnaires et certaines de leurs pratiques (absentéisme, multiactivité, ponction de biens publics, etc.), on peut affirmer qu'à un premier niveau, ces procédés portent atteinte à l'administré et à l'action de l'Administration. Cependant, du point de vue politique, on peut proposer une autre lecture de ces dysfonctionnements apparents.

Pour les gouvernements et les États périphériques, ces diverses logiques, techniquement pas toujours fonctionnelles, constituent une forme de gestion de l'emploi et de redistribution occulte de revenus parfaitement opérationnelle, comme de gestion de clientèle politique ou de neutralisation d'oppositions potentielles. Ainsi, les pratiques informelles qui se réalisent au sein de l'Administration peuvent déboucher, par rapport à sa fonction, sur le meilleur et sur le pire: d'un côté, les procédures administratives peuvent être rendues plus efficaces (et plus coûteuses) grâce (ou à cause) de leur informalisation; d'autre part, cette même informalité réduit à néant les efforts de rationalisation et d'efficacité de l'Administration (quoique toute l'inefficacité de l'Administration périphérique ne tienne pas à la seule informalité).

La bureaucratie est une entité qui fourmille de pratiques autonomes liées à des modalités internes de régulation économique mais bénéficiant, dans une certaine mesure, de la connivence des pouvoirs publics tant qu'il s'agit d'une informalisation dans le giron de l'Administration et qui ne remet pas en question la subordination politique des employés de l'État. Au contraire même, elle pourrait en être le moyen. En outre, le coût de cette informalité est transféré, pour une bonne part, vers l'administré et le contribuable qui supportent finalement la

charge de cette superposition de deux logiques, l'une étatique, l'autre informelle, au sein de l'Administration.

1.4. Pouvoir de contrôle ou capacité de redistribution budgétaire ?

Le choix de la réponse se situe probablement dans le mode de mobilisation des ressources publiques. Dans les pays développés, la principale source de financement du budget public se tient dans la perception de l'impôt direct et indirect prélevé principalement sur le circuit économique interne. En conséquence, le contrôle de l'activité économique des agents intérieurs (au sens de la comptabilité nationale) est évidemment l'indispensable condition de la génération des ressources fiscales. Au contraire, dans les économies non développées, la part la plus importante des ressources de l'État provient des taxes prélevées sur les transactions commerciales avec l'extérieur (importations et exportations). Ce mode de financement du budget de l'État ne nécessite aucun contrôle de type fiscal interne systématique (cela n'exclut pas conjoncturellement des actions de ponctionnement fiscal interne mais dont l'objectif est au moins autant économique - réduire la liquidité - que budgétaire).

Dans ce contexte, la préoccupation de l'État va s'orienter principalement vers la redistribution de ces fonds avec un objectif de contrôle politique *ex post* (et non pas de contrôle économique *ex ante*). Ainsi, en cas de chute de ces ressources d'exportation, le recul du pouvoir de l'État est sûrement davantage synonyme d'une réduction de sa capacité redistributive politique que de l'effondrement de sa (faible) capacité de contrôle sur l'activité économique privée nationale.

Doit-on s'interroger pour savoir si l'État périphérique exerce ou non son pouvoir de régulation et de contrôle, en termes de volonté politique ou de capacité administrative, en ayant une conception implicite d'un État non seulement de type central, mais jacobin et interventionniste, et, en plus dans une perspective totalisante en faisant comme si toute l'activité économique était réputée régie par des règlements publics et, en outre, comme si l'État était en mesure d'en contrôler et mesurer l'application en tout point du système ? Mais au-delà de la puissance publique et de ses limites, ne doit-on pas en plus

s'interroger, dans une perspective moins normative, sur le type de régulation et de contrôle qu'entend ou que peut exercer effectivement l'État périphérique selon des modalités spécifiques ?

2 - L'exercice du contrôle étatique: formes et objectifs

En première analyse, nous considérerons que l'essentiel du pouvoir économique s'exerce en vue d'assurer la gestion du système économique périphérique, que ce soit en phase d'abondance ou de récession. L'État agit moins sur la transformation des structures économiques externes et internes que sur la gestion de l'existant. Selon les régimes et les moyens disponibles, il est sûr que les priorités des pouvoirs publics se portent différemment vers tels ou tels secteurs; mais ces modulations (desquelles on ne peut exclure à la fois des intentions économiques et des préoccupations politiques) ne semblent pas être susceptibles de modifier fondamentalement la logique du système économique périphérique.

Par exemple, en matière de redistribution de revenus, sous forme de salaires indirects, l'État périphérique pèse relativement peu, autant en ce qui concerne les prélèvements fiscaux sur les agents que les prestations sociales distribuées. Ainsi tout un pan de la fonction redistributive et sociale de l'État est largement inexistant en économie périphérique: les incertitudes qui pèsent sur le revenu et liées à la maladie, aux conditions de travail, au chômage ou à l'âge des actifs ne sont guère socialisées. En outre, la réduction des inégalités sociales ou la recherche d'une certaine solidarité sociale restent souvent en marge des actions d'arbitrage de l'État, même si les gouvernements expriment l'importance de ces thèmes.

En matière d'organisation sociale, et particulièrement sur le plan des relations à l'intérieur du monde du travail, l'État dispose théoriquement de prérogatives immanentes pour définir juridiquement les relations collectives entre employeurs et employés. En réalité, autant par les rapports léonins qui caractérisent le marché du travail périphérique (demandes d'emplois pléthoriques et offres limitées) que par les difficultés à mettre en oeuvre et à contrôler l'application des mesures édictées, cette dimension de l'action étatique reste mineure,

même si elle porte sur des domaines sensibles comme les hausses salariales. Mais les mesures prises sur le long terme ne modifient pas fondamentalement les règles du jeu qui caractérisent le marché du travail et la fixation des salaires en économie périphérique.

Finalement, les principaux domaines d'intervention, au sens large, de l'État se présenteraient de la façon suivante:

- les "grands équilibres" monétaires et financiers (budget, taux de change, inflation, réserves monétaires internationales) qui sont plus ou moins directement déterminés par l'évolution et le niveau des échanges avec l'extérieur; la marge de manoeuvre qu'ils laissent peut être diversement utilisée selon l'idéologie, la capacité ou les objectifs de gestion des diverses entités gouvernementales;
- le développement et la maintenance des grandes infrastructures économiques nationales qui évoluent bien entendu selon la capacité de financement de l'État, elle-même liée aux exportations ou aux crédits internationaux; ces investissements visent autant à l'intégration économique nationale qu'à améliorer la circulation des marchandises exportées et importées; enfin, leur localisation n'exclut pas des perspectives clientélistes classiques;
- la gestion administrative ordinaire mise en oeuvre à travers tout l'appareil d'État et recouvrant les divers domaines du service public non marchand (enseignement, sécurité, santé, défense) et marchand (transports collectifs, électricité, eau potable, communications); nous avons vu, à grands traits, les diverses dynamiques administratives, informelles et de clientèles qui y cohabitent.

Globalement, l'État, en tant qu'appareil contrôlé et orienté par la sphère politique, semble avoir pour objectif, en matière économique, de gérer des inflexions et adaptations au sein de relations économiques périphériques: phase d'import-substitution, cycles d'exportations primaires par exemple (même l'Unité Populaire chilienne et le Sandinisme du Nicaragua ne paraissent pas faire exception: il s'est agi essentiellement de réformes de l'organisation sociale interne, pas de transformations du modèle de croissance). En tout état de cause, l'objectif de gestion du système, plus que de sa transformation, ne doit pas être directement assimilé à une sorte de non-action car la plupart de ces économies ou de ces nations sont fortement enclines au déchirement économique, social, politique voire régional. Le maintien de la

capacité économique, d'un minimum de cohésion sociale et de souveraineté géopolitique, remis en cause de l'intérieur ou de l'extérieur, constitue en soi une ambition parfois à peine tenable.

Ces réflexions nous conduisent à formuler deux remarques, l'une sur la fonction du populisme dans cette configuration de l'État, et l'autre sur ce que pourrait être un dysfonctionnement dans ce contexte. Le populisme est une composante plus ou moins marquée des modes de gouvernement des pays latino-américains, mais toujours présente. Il apparaît fondamentalement comme une confusion multiple:

- entre État et individualités politiques;
- entre politique sociale nationale et prodigalité politicienne et localisée;
- avec renversement des facteurs: les pratiques économiques populistes se caractérisent d'abord par leur source (celui qui donne), les politiques sociales de redistribution, au contraire, privilégient leur objectif (celui qui reçoit).

L'État, relégué à des tâches de gestion, apparaît dépossédé de certaines fonctions en matière d'organisation sociale, particulièrement en matière de redistribution économique comme moyen de rechercher une certaine égalité ou une solidarité sociale. Ces attributions sont en partie récupérées par les gouvernements qui en usent conjoncturellement, selon leurs stratégies de clientèle. Evidemment, de telles actions ponctuelles sont à la fois moins coûteuses et plus efficaces en termes de retombées politiques qu'une politique sociale structurelle de redistribution, qui est à la fois une charge plus lourde et souvent irréversible pour le budget de l'État et dont l'impact politique se dilue avec le temps.

Le pouvoir économique de l'État, limité à la gestion du système et à sa reproduction stable, conduit à l'apparition de pratiques politiques fortement personnalisées: celles-ci valorisent le pouvoir politique des leaders, résorbent des poches de mécontentement en les fractionnant; elles permettent de constituer des clientèles électorales ou idéologiques en dévalorisant sans doute la fonction étatique, confinée à des activités administratives ou d'équilibre macro-économique à court terme. Il y a peut-être, avec le populisme, une sorte de partage des tâches: le politique revendiquant, non pas les résultats globaux positifs du système, mais s'appropriant les actions, concrètes et ponctuelles,

gratifiantes, qui auraient vocation, si elles étaient systématisées, c'est-à-dire permanentes et nationales, à relever de l'action technique et réglementaire de l'État, une fois l'objectif et les moyens définis par le politique.

En corollaire de cette gestion économique sans inflexion structurelle, la fonction de l'État vise à réduire certains déséquilibres qui peuvent perturber la reproduction du système. Il y a lieu ici de distinguer les déséquilibres dysfonctionnels et ceux qui ne le sont pas. Par exemple, certains déséquilibres, particulièrement ceux qui affectent le marché du travail et la reproduction de la puissance de travail, n'apparaissent pas fondamentalement dysfonctionnels dans la logique générale des économies non développées. A partir de là, seuls des impératifs idéologiques vont motiver telles ou telles mesures relatives aux conditions de travail, mais sans changer, sur le fond, la situation objective que les conditions historiques de la croissance économique périphérique imposent au facteur travail.

L'État ne régule ou tente de réguler que ce qui est dysfonctionnel par rapport à la reproduction du système. Et si le modèle de référence reste une économie périphérique évoluant entre l'agro-exportation et l'import-substitution (particulièrement pour les petites économies andines ou d'Amérique centrale), certaines pratiques de régulation ou de redistribution informelles du marché du travail ne se réalisent pas contre le système mais au contraire sont, de fait, des mécanismes d'ajustement structurel indispensables à sa reproduction. Ainsi, dans le contexte de l'économie périphérique, le déséquilibre permanent du marché du travail, par la fonction régulatrice des petites activités, n'est pas dysfonctionnel et donc à ce titre ne nécessite pas une action curative de l'État. Il existe cependant certaines actions publiques sur ce segment de l'économie urbaine mais celles-ci (mesure statistique, appui, promotion) ne visent pas à modifier et réorienter les mécanismes qui engendrent et étendent ce type d'activités régulatrices ni à leur éradication.

L'État a moins pour objectif de promouvoir le changement socio-économique que de préserver le fragile équilibre instable induit par:

- les formidables tensions sociales, liées à une inégalité sociale forte;

- la capacité historique de certaines fractions de la société à s'ériger en contre-pouvoirs puissants plus ou moins centrifuges (couches capitalistes transnationales, fraction armée au service d'une minorité, guérilla d'intellectuels ou de paysans) même si elles en appellent toutes à un nationalisme exacerbé;
- les contrastes régionaux internes qui parfois peuvent déboucher sur une polarisation régionale forte du pays;
- les effets économiques de la dépendance, sans cependant la remettre globalement en question (seuls les aspects négatifs en seront dénoncés: le remboursement de la dette mais pas l'entrée de capitaux, les cours erratiques des matières premières mais pas la rente pétrolière, la politique d'ajustement mais pas l'octroi de nouveaux prêts, etc.);
- les phénomènes économiques autorégulés sur les marges desquels l'État entend au moins idéologiquement affirmer sa présence;
- au plan extérieur enfin, les conflits historico-militaires avec les nations voisines ou proches que l'État doit régler ou au moins gérer idéologiquement.

A côté de la nécessité de maintenir une cohésion nationale au milieu de ces dynamiques centrifuges, c'est aussi sans doute son propre fondement que l'État doit afficher, non pas à travers un appareil administratif, ni même comme acteur politique, mais face à l'Histoire, comme le garant de l'existence nationale avec, comme projet, le renforcement de l'intégration, non comme société, mais d'abord comme nation.

L'État périphérique latino-américain paraît avoir davantage un projet politique à long terme de préservation et de renforcement de la nation, et, au contraire, un souci de régulation socio-économique à court terme dans le cadre de la division internationale du travail. Le poids des conditions historiques de la croissance économique dépendante et de la formation de ces États limite sans doute considérablement leur marge de manoeuvre, face aux contraintes économiques externes, et leur puissance intrinsèque, comme pouvoir politique transcendant. De là, se développent à la fois des phénomènes d'autorégulation qui sont autant de réponses spontanées à des déséquilibres auxquels l'État n'est pas en mesure de donner un début de solution.

Ce que l'État recherche c'est moins une situation d'équilibres sectorialisés (par exemple dans la distribution des revenus, sur le mar-

ché du travail, entre les régions, etc.) que la préservation d'un équilibre global dont le projet et l'idéologie de nation sont le centre de gravité. Mais de ce processus, ressortira-t-il effectivement un sentiment national qui permettra, à long terme, la mise en oeuvre d'un projet effectif et collectif de développement ? Ou bien, au contraire, les déséquilibres sociaux, ethniques, régionaux, aussi longtemps qu'ils subsisteront avec autant d'intensité, ne sont-ils pas fondamentalement incompatibles avec l'idée de corps social et d'unité nationale ?

Dans ce schéma, les petites activités non contrôlées n'apparaissent pas comme une remise en cause de l'autorité générale de l'État. Elles ne s'opposent pas fondamentalement à l'État: ce ne sont pas ces phénomènes d'autorégulation spontanés qui sont l'expression réelle et immédiate de la faiblesse de l'État périphérique. Elles ne sont même que des épiphénomènes. Par contre, les déséquilibres initiaux qui vont rendre nécessaires ces ajustements (comme ceux que nous avons étudiés à propos de la puissance de travail) sont eux l'expression structurelle de l'inertie historique et de la dépendance qui conditionnent le pouvoir d'État dans ces économies.

Et au-delà, on pourrait ébaucher l'hypothèse que les régulations économiques informelles (en précisant bien entendu que l'informel n'est pas systématiquement synonyme de régulation) représentent paradoxalement, du point de vue de la capacité politique de l'État périphérique, une des conditions pour mettre en oeuvre un projet de nation.

RÉFÉRENCES

Archambault E. et Greffe X. (1984): *Les économies non officielles*, Paris, La Découverte.

BIT (1972): *Employment, incomes and equality: a strategy for increasing production employment in Kenya*, Genève, BIT.

Cacciamali M. C. (1983): *Setor informal urbano e formas de participação na produção*, São Paulo, IPE.

- CONADE (1980): *Plano nacional de desarrollo 1980-1984*, seconde partie, t. III, Quito, Consejo Nacional de Desarrollo.
- De Labastida E. et Vos R. (1987): *El salario y los niveles de vida urbanos en el Ecuador*, Quito, IIE/UC/ISS-PREALC.
- De Soto H. (1987): *El otro sendero. La revolución informal*, Bogotá, Oveja Negra (première éd.: 1986).
- Hart K. (1973): "Informal income opportunities and urban employment in Ghana", *Journal of Modern African Studies*, vol. II, n°1, p.61-89.
- Hugon Ph., Abadie N. L. et Morice A. (1977): *La petite production marchande et l'emploi dans le "secteur informel". Le cas africain*, 2 t., Paris, IEDES.
- INEM (1987): *Resultados de la encuesta permanente de hogares sobre empleo, desempleo, subempleo. Quito, Guayaquil, Cuenca*, Quito, INEM-MTRH.
- Larrea C. et Urriola R. (1987): "El sector informal en Quito: 1985", *Economía* (Quito, IIE-UC), n°85, p.41-72.
- Lautier B. (1989): "La jirafa y el unicornio - (del 'sector informal' al sistema de empleo)", *Cuadernos de Economía* (Bogotá, Universidad Nacional de Colombia) n°13, déc., p.11-57 (trad. française: *Phénomènes d'exclusion. activités informelles, stratégies de survie et d'emploi*, annexe 1, Paris, Dossiers d'information du CEDAL, p.1-32).
- Maldonado C. (1987): "Formas sociales de producción. Un modelo alternativo de interpretación del llamado sector informal urbano de la economía", in *El sector informal urbano en los países andinos*, s.l., ILDIS-CEPESIU, p. 69-96.
- Meillassoux C. (1975): *Femmes, greniers et capitaux*, Paris, Maspero.
- Nun J. (1969): "Superpoblación relativa, Ejército Industrial de Reserva y masa marginal", *Revista Latinoamericana de sociología* (México, IIS-UNAM), n°2, p.178-233.
- Palloix C. (1970): "A propos de l'échange inégal. Une critique de l'économie politique", *L'homme et la société*, oct.-nov.-déc., p.5-34.
- Placencia M. M. (1988): "El sector informal urbano en el Ecuador", *Economía* (Quito, IIE-UC), n°85, p.9-29.
- Portes A. (1988): "El sector informal: definición, controversia y relación con el desarrollo nacional", *Cuadernos de ciencias sociales. la economía del rebusque*, (San José, FLACSO), n°16, p.3-19.
- Quijano A. (1971): *Polo marginal de la economía y mano de obra marginada*. Lima, Universidad Católica de Lima.
- Rey P.-P., (1971): *Colonialisme, néo-colonialisme et transition au capitalisme*. Paris, Maspero.
- Rosales M. (1981): *Los grupos pobres. una primera aproximación*, Quito, Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES).
- Touraine A. (1988): *La parole et le sang*, Paris, Odile Jacob.

LES MAÎTRES DE L'INFORMEL

Alain MORICE¹

*"Pour qui voulez vous les remettre
En bon état, docteur Schweitzer.
Ces nègres que vous recollectez
Et qu'on recassera demain?"*

Boris Vian, *Le docteur Schweitzer*

PRÉAMBULE: GUERRE ET PAIX

L'anecdote est banale mais instructive: il y a quelques années, un Brésilien décide de créer un nouveau Festival international de cinéma à Rio de Janeiro. Le site en sera le richissime quartier résidentiel de la Barra da Tijuca, bien pourvu en salles et en hôtels de première catégorie. Cependant, les autorités tentent de le dissuader d'un tel choix, lui faisant valoir que cet endroit se situe en contrebas de la gigantesque *favela* Rocinha (le plus grand bidonville du monde, dit-on), et que la sécurité des visiteurs ne pourra être assurée. De fait,

1. CNRS - Les recherches de l'auteur à João Pessoa (Brésil) ont été menées grâce à un accord entre l'ORSTOM (Programme "Travail et travailleurs du tiers-monde") et les institutions universitaires brésiliennes, avec la collaboration de Fernando Luis da Silva.

chaque jour, des milliers d'habitants de la colline se répandent en terre bourgeoise à la recherche d'opportunités, qui pour son compte, qui pour celui d'un protecteur. Et c'est bon sens que d'imaginer la provocation au délit représentée par une telle réunion, face au déferlement prévisible de gamins, poussés par la faim ou la peur de remonter breudouilles chez eux. Mais la *favela* Rocinha, célèbre pour ses gangs et son rôle central dans l'approvisionnement de la région en drogues, est à elle seule un petit État. Notre cinéphile néglige les conseils pessimistes et s'en va rencontrer ses chefs pour leur proposer ce marché: "pas un seul incident pendant le Festival et que vos habitants sachent rester invisibles; moyennant cela, je vous donne une jolie somme pour vos bonnes oeuvres". Entre possédants, il arrive que l'on se comprenne: l'opulent rassemblement eut lieu sans que la moindre agression ni le moindre larcin ne fussent signalés. Ce qui s'est passé l'année suivante n'est guère moins banal, si l'on sait qu'entre-temps, la *favela* Rocinha avait été le théâtre de sanglants règlements de comptes (la presse nationale rapporta en détail tous les assassinats causés par des rivalités qu'on ne peut même pas qualifier d'internes puisque des policiers, en principe interdits de visite dans ce lieu réputé hostile, y paraissaient plongés jusqu'au cou). L'année suivante donc, la *favela* Rocinha était en pleine restructuration, et le festivalier ne trouva point, pour négocier, d'interlocuteur doué d'autorité. En dépit d'un formidable déploiement préventif, le deuxième Festival se déroula d'une façon plus désastreuse: participants et assistants furent l'objet d'un harcèlement en règle. Depuis, sur la colline, les comptes ont été apurés, de nouveaux chefs ont été nommés et, en bas, tout va provisoirement bien. La prospérité des uns et des autres va d'un même pas.

C'est sur les enseignements de cette histoire que l'on peut inviter à méditer ceux que continue à séduire la religion, devenue classique, du secteur informel comme "remède à la crise", quand il ne s'agit en fait que du nom que l'on donne à un mode particulier de répartition des richesses. Ne cachons pas la nôtre: le secteur informel est une chose qui n'existe pas et n'existera jamais comme "secteur". C'est au mieux une illusion et au pire une imposture.

Mais cette histoire nous en rappelle une autre. En France, où s'est de longue date installée une solide confusion entre employés

clandestins et résidents clandestins², une religion analogue se trouve actuellement, plus que jamais, en porte-à-faux. D'un côté, selon une doctrine qui a fini par faire consensus, l'excédent de bras pousse à fermer les frontières et à pourchasser les étrangers "en situation irrégulière". De l'autre, on fabrique de l'irrégularité. Sans parler des succès du langage de la "flexibilité" - qui est l'exact pendant de l'apologie du secteur informel dans le tiers-monde -, nous avons surtout des faits: des pans entiers de l'économie formelle (du béton au tissu, en passant par la limonade, les récoltes et de nombreux services³) vivent de l'informalité, et le patronat ne s'y trompe pas, qui reste assez volontiers à l'écart de l'amalgame xénophobe officiel.

De tout cela nous induisons deux idées qui nous serviront de point de départ dans ce chapitre. Premièrement, que, loin de se faire face comme deux ensembles ("secteurs") disjoints, formalité et informalité marchent la main dans la main d'un seul et même mouvement, et cela quelle que soit la définition que l'on se donne de la "forme". Deuxièmement, que l'incertitude des statuts et l'irrégularité des situations économiques individuelles sont peut-être, au même titre que le contrat ou le salaire stables et décents, des rouages essentiels des sociétés modernes comme de celles d'autrefois: ce qui revient à dire que si la précarité n'existe pas, il faut que ces sociétés la secrètent. On essaiera ici de donner leur dimension politique à ces affirmations: l'informalité, vue du côté de ceux qui cherchent à en maîtriser le fonctionnement, est un mode de contrôle, sinon de domination.

2. Voir notamment: "La mythologie des clandestins", *Le Monde* du 3/7/1990 et "Des amalgames dangereux", *Plein Droit-La revue du GISTI*, n°11, juil. 1990, p.4-6, où l'on trouve cette remarque: "Les étrangers sans papiers - ceux que l'on désigne sous le terme d'"immigrés clandestins" - ne sont que l'une des six à huit catégories de gens qui travaillent illégalement. Les autres catégories sont, en les citant en vrac: des personnes qui ont déjà un emploi (y compris des fonctionnaires: policiers, gendarmes, pompiers, enseignants, hauts fonctionnaires...), des chômeurs, des pré-retraités, des étudiants, des femmes au foyer... On ne peut donc absolument pas assimiler travailleur clandestin et immigré clandestin".

3. "Si on interdit vraiment le travail au noir, il faut arrêter les chantiers du TGV, celui du tunnel sous la Manche et celui des Jeux olympiques d'Albertville. C'est-à-dire tous les grands chantiers du pays", fait dire à un notable *Le Canard enchaîné* du 17/7/1991. Voir aussi *Le Monde* du 6/8/1987 sur les saisonniers de l'agriculture et de l'hôtellerie et les ouvriers de la confection, *Le Monde* du 18/12/1987 sur un gros scandale (qui reste sans suite) dans la sous-traitance de travaux publics et *Libération* des 19-20/12/1987 sur la progression des "petits boulots".

I. LA REPRODUCTION: SES MYSTÈRES, SES MIRACLES

La privation ne tient pas lieu d'aliment, ni l'isolement de société. Peu intéressé par le cas des ascètes et des anachorètes, l'anthropologue se tourne plutôt vers le commun des mortels et finit toujours par se poser la question cruciale: comment s'y prennent-ils pour se maintenir en vie? Le résultat individuel de cette pulsion à peu près universelle, nous l'appellerons "reproduction physique". Aux procédures qui viennent associer collectivement les hommes dans un tel mouvement, qu'elles soient pérennes ou fragiles, bricolées ou organisées, égalitaires ou discriminatoires, nous appliquerons les termes de "reproduction sociale". Dans ce chapitre, nous postulerons que la question de la reproduction physique ou, pour le formuler plus simplement, de la survie, est immédiatement et intégralement sociale.

Or, qu'il étudie ville ou quartier, groupe ethnique ou milieu professionnel, branche ou population particulière, le chercheur débouche inévitablement, dans le tiers-monde, sur un mystère: celui de la reproduction impossible. Ses interlocuteurs paraissent le confirmer: "jamais la situation n'a été pire; elles sont loin, ces années où l'on mangeait convenablement et parvenait à mettre un peu d'argent de côté". De fait, par delà la diversité des cas, le tableau général ne pousse pas à l'optimisme: les villes enflent; les emplois stables sont en stagnation relative dans le secteur industriel, qui verse en outre des salaires de base très en deçà des besoins; certes hypertrophiés, le commerce et la fonction publique n'offrent guère - du moins officiellement - d'appointements plus reluisants. Les prix des biens nécessaires, eux, galopent, surtout quand le FMI est passé par là. L'inflation sévit. La couverture sociale du chômage, de la vieillesse, de la maladie est insignifiante. L'énergie dépensée par les particuliers pour pallier les infrastructures et services défaillants neutralise une bonne part de leur potentiel productif, occupés qu'ils sont à résoudre les mille difficultés créées par un État inefficace. Toutes les conditions paraissent donc réunies pour que les populations ne soient plus en mesure d'assurer leur reproduction physique. Ne discutons pas ici du bien-fondé d'un tel catastrophisme, qui est de toutes les époques, et

que les conjonctures actuelles semblent confirmer⁴. Constatons seulement qu'en dépit de régulations meurtrières (guerres, épidémies, calamités et morbidité précoce), cette reproduction est assurée. Comment?

C'est ici que la théorie du secteur informel résout le mystère par un miracle: le capitalisme et l'Etat ne s'occupent pas de survie, mais qu'importe? Le secteur informel s'en charge. Cette affirmation a pour elle toutes les apparences de la vérité la plus empirique, et chacun croit pouvoir observer que, quand s'aggrave la crise, les petits métiers informels se multiplient, prenant une part croissante dans la formation du produit national. Traduite en termes volontaristes, elle s'énonce ainsi: le secteur informel peut résoudre le problème du sous-emploi et compenser l'insuffisance des revenus formels⁵. Ce raisonnement présente plusieurs limites.

4. En plein "miracle" brésilien, un reporter écrivait ceci: "En dépit d'une législation sur les prix assez sévère, ceux-ci continuent d'augmenter. Ce n'est pas du 100% comme à la bonne époque où Dieu était encore brésilien, mais c'est parfois du 30% du jour au lendemain. Progrès? Non, répondent les salariés dont les salaires sont bloqués. **Jamais leur revenu n'a été aussi bas, et il continue à baisser**" (*Les Temps Modernes*, n°251, avr. 1967, p.1852, soul. par nous). Précisons deux choses: d'abord, les plus vieux ouvriers du bâtiment que nous avons interrogés considèrent aujourd'hui cette époque comme un "âge d'or où l'on pouvait vraiment bien s'en tirer"; deuxièmement, nous avons effectué, de façon certes rudimentaire, un calcul sur le pouvoir d'achat des salaires face aux principaux produits indispensables de 1987 à 1990, et la conclusion est qu'en dépit d'évolutions disparates, il n'y a rien à en conclure de significatif. La presse fait régulièrement état de chutes de revenus réels annuels de l'ordre de 20%, voire plus; après une année de "choc" due à la gestion de Fujimori, la presse péruvienne parle, quant à elle, d'une baisse de pouvoir d'achat de 40%: quand on connaît l'état d'effroyable misère de la majorité, c'est, heureusement, complètement impossible.

5. Titre d'une conférence-débat qui eut lieu récemment à Paris: "LE SECTEUR 'INFORMEL'. Une réponse à la crise?" (ORSTOM, 6/12/1990). Citons intégralement le texte de présentation, qui résume bien le courant libéral dominant sur le sujet:

"Le secteur informel peut-il être une solution à la crise et à l'ajustement structurel?"

Il suscite un effet de nombreux espoirs:

- des emplois et des revenus pour tous;
- des formations adaptées et efficaces;
- des modes de financement performants, évitant un endettement ravageur;

et plusieurs interrogations:

- peut-on mesurer ce qui par nature est 'non-enregistré'?
- doit-on intervenir dans un secteur qui s'est développé spontanément, alors que l'interventionnisme étatique a bien souvent apporté la preuve de son inefficacité dans d'autres secteurs de l'économie?
- intervenir, appuyer, promouvoir, ne revient-il pas à 'formaliser', c'est à dire à faire disparaître un des principaux attributs du phénomène?"

Tout d'abord, l'*homo oeconomicus informalis* est à la fois un producteur et un consommateur, et ce qu'il peut gagner d'un côté, il le perdra de l'autre. Autrement dit, les agents de l'économie informelle - pour reprendre la terminologie de C. de Miras, qui a le premier mis en évidence l'impasse de la théorie sectorialiste sur ce point⁶ - participent du même mouvement de ciseaux que l'économie tout entière: s'ils veulent baisser leurs marges pour s'assurer une clientèle pauvre, c'est du même coup leur pouvoir d'achat et celui de leurs employés qu'ils limitent. Le maintien d'un revenu informel passe donc tendanciellement par une adhésion à la "vérité" des prix chère au FMI, vérité dont ils ressentiront à leur tour les effets dramatiques sur le budget de la maisonnée, cette fois-ci comme clients de leurs homologues en informalité. La concurrence, logiquement accrue, que se livrent tous ces informels, n'est pas faite pour réduire le déséquilibre. Le mystère reste donc entier, et la théorie classique du secteur informel ne peut le négliger qu'en recourant à deux hypothèses risquées: d'une part, les activités informelles engendreraient un produit social suffisant à assurer la survie de l'ensemble des actifs qu'elles engagent, qu'ils créent ou non des valeurs nouvelles; d'autre part, il existerait bien un secteur informel possédant son propre système de formation de prix. Ces hypothèses en excluent d'emblée une autre, qui retiendra notre attention: celle que l'informalité puisse être aussi destinataire, au moins en partie, de revenus créés ailleurs.

En deuxième lieu, la corrélation inverse entre les volumes d'emplois formels et informels, qui est à la base des thèses sectorialistes, ne saurait être que conjoncturelle: l'économie n'est pas un système de vases communicants. Une firme (ou un organisme public) qui met ses gens à la rue les contraint sans doute à trouver des expédients, mais ce gonflement de l'informalité connaît une limite naturelle: celle de la richesse totale disponible. Du reste, ce n'est souvent qu'en apparence qu'il se "créé" des emplois informels. Une partie de ceux-ci résultent d'une compression d'emplois semblables: que baisse le commerce ambulant et l'on verra se multiplier, par exemple, les récupérateurs de déchets. En outre, tout porte à croire que, dans des pays où les salaires moyens sont au dessous du minimum vital et où, de ce fait, le recours à la pluri-activité est une nécessité, la prospérité des indus-

6. Voir la première partie de sa contribution au même ouvrage.

tries informelles varie en raison directe de celle des emplois formels. Le fait est particulièrement net dans la fonction publique où, quand il est licencié, l'employé ne perd pas seulement son emploi officiel mais plusieurs autres: toutes les ressources complémentaires que sa position stratégique lui apportaient⁷. Il n'est pas fortuit que l'économie parallèle soit devenue une véritable institution précisément dans ces pays socialistes où la Constitution garantit le plein emploi aux citoyens. Enfin, et c'est ici que la théorie sectorialiste connaît sa limite la plus patente, à l'échelle mondiale, un nombre important - sinon prédominant dans certaines branches comme la confection, le bâtiment, l'électronique ou le jouet - d'emplois réputés composer un secteur formel sont exercés dans des conditions d'informalité. Cette théorie arrive ainsi à une impasse significative: le développement du secteur informel, comme "alternative" à la crise, passerait nécessairement par une relance du secteur formel.

L'idée voulant qu'on pourrait permettre une création de revenus en aidant au développement des activités informelles est plus rusée mais aussi trompeuse. C'est l'opinion du travailleur informel lui-même, aux yeux duquel seul importe un fait vital: usant de ses talents, il obtient un revenu. De son point de vue, ce revenu se présente bien naturellement comme un produit du travail. Pour l'économiste, il en va différemment: ou ce travailleur produit réellement des valeurs, ou il récupère sa dîme sur des valeurs produites ailleurs (c'est le cas du commerçant), ou encore le résultat de son art provient d'un dosage de ces deux origines. Cette distinction est négligée par la théorie classique du secteur informel, qui postule implicitement de façon quelque peu paradoxale l'existence d'un secteur non capitaliste capable de créer assez de plus-value pour alimenter tous les laissés-pour-compte du capitalisme. Poussée à la limite par le sectorialisme marxisant, prompt à énoncer que le secteur informel sert à baisser le prix de la force de travail dans le secteur formel, cette position aboutit à un mystère bien plus grand: comment est-il possible que de tels "secteurs" puissent coexister durablement sans que l'un n'anéantisse

7. A Conakry, ville où le succès (automatique) au baccalauréat assurait jusqu'en 1986, de par la loi, une embauche publique à son titulaire, la réponse de la rue aux prodromes d'assainissement était alors celle-ci: "en supprimant un poste de fonctionnaire, c'est dix personnes que vous affamez". Voir notre analyse (1987).

l'autre⁸? On nous objectera que nombre d'activités informelles sont bel et bien créatrices de valeurs additionnelles: oui, mais c'est comme activités, non comme éléments d'un secteur et, de surcroît, dans des conditions de productivité qui bien souvent ne suffiraient pas à en expliquer l'intérêt économique pour l'individu qui s'y livre (et encore moins pour la société). On admettra cependant plus loin, à propos du modèle mafieux, que cette objection est d'un grand intérêt pour comprendre comment les mécanismes de domination que la répartition des richesses met en branle peuvent permettre, en retour, l'exploitation économique de l'informalité et donc le maintien, sinon l'augmentation du surplus.

Un détour par les faits de circulation est à l'origine de notre démarche. Inversant la problématique classique, nous envisagerons à présent le revenu informel, non *a priori* comme une évidente récompense de l'initiative populaire⁹, mais comme une dépense sociale. Le modèle qui sera proposé suppose l'existence d'une rente, que nous définirons provisoirement comme une manne financière et un enjeu politique dont l'agencement structure le corps social (donc dans un sens différent de l'acception admise par l'économie ricardienne).

Deux ambiguïtés doivent être préalablement levées. Premièrement, il ne s'agit pas de réduire l'informalité à du parasitisme ni la redistribution à de l'assistance, selon la formule jadis lancée par un

8. Nous ne nous attarderons pas sur une critique sémantique du sectorialisme: dans la langue militaire comme en géométrie, le "secteur" (du latin *secare* = couper) désigne des ensembles qu'on peut délimiter à partir des propriétés communes, exclusives et comparables de leurs éléments, qu'elles soient spatiales ou abstraites. Si l'on ne peut pas faire le départ sur un critérium commun (par exemple: l'individu X est salarié en semaine et travaille au noir le dimanche, ou l'entreprise Y embauche dix réguliers et dix clandestins), les termes de "secteur informel" et "secteur formel" sont une pure absurdité.

9. De nombreux ouvrages viennent renforcer dans ce domaine le courant libéral visé plus haut (cf. note 5). Outre le manifeste devenu classique d'H. De Soto (1987), citons le livre d'A. Touré (1985), dont le sous-titre est un programme: "L'imagination au service de la conjoncture". L'auteur récuse l'épithète "informel", qu'il trouve péjorative, mais pas la notion de secteur. Il est éclairant que la presque totalité des exemples abidjanais qui viennent à l'appui de sa vibrante apologie de la "débrouillardise" concernent des activités économiquement improductives. Ses - entre autres - laveurs de voitures, vendeurs d'aphrodisiaques et usuriers ne créent pas de valeurs: leurs revenus, ce n'est rien d'autre que de l'argent qui change de mains. D'où vient cet argent? Voir aussi la critique d'E. Fassin (1986).

auteur: "les bidonvilles vivent des miettes de la ville"¹⁰. Il s'agit de considérer l'informalité comme un système particulier de concentration et de circulation des richesses, dont on verra les contradictions. Deuxièmement, ce modèle, que nous tenterons de pousser à l'extrême en étudiant sa variante mafieuse, n'est pas fermé à l'examen ultérieur des faits de production: il est loin d'être indifférent que les maîtres de l'informel réinvestissent, en certains lieux, leurs profits en usant de l'ascendant qu'ils leur ont permis de gagner sur les peuples qu'ils dominent. Mais le point de départ est ici, toutes origines confondues, cette part du surplus social qui n'est pas réinjectée par le capital (du moins pas directement) à des fins d'expansion, mais sert simultanément à permettre la survie et l'accumulation de pouvoir au sein des groupes qui en contrôlent l'usage. Nous ne proposons donc pas un modèle complet.

Posée cette problématique, c'est presque naturellement que notre attention s'est tournée vers une manifestation particulière de l'informalité: la corruption¹¹. Cela non seulement parce que, omniprésente dans les relations sociales, nous l'avons rencontrée à tout moment dans nos enquêtes (lors même que les études classiques de "secteur informel" en négligent l'existence); mais aussi parce que ce phénomène a la valeur démonstrative qu'ont les portraits-charges ou les caricatures: loin de considérer qu'il nous permet de traiter exhaustivement du problème de la reproduction, nous croyons cependant que son examen a une portée théorique qui peut être étendue à d'autres échanges entre les hommes.

10. J. Bugnicourt (1973).

11. Précisons que nous entendons désormais ce mot dans un sens extensif. Le législateur prévoit une grande variété de "crimes et délits des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions" (titre de la section II, chapitre IV du Code pénal français): soustractions, concussion, prise d'intérêt, ingérence, corruption passive et active, trafic d'influence (*Pén.*, 166 à 183), et enfin abus d'autorité. On verra plus loin que ces distinctions offrent un grand intérêt anthropologique, car chacune de ces infractions structure différemment les relations socio-politiques. Néanmoins, sauf indication contraire, le terme de "corruption", entendu comme le fait de recevoir quelque chose en échange d'un usage indu (juridiquement, s'entend) de ses fonctions, nous paraît pouvoir faire office de terme générique. Nous suivons en cela une tradition de la littérature sur le sujet.

II. LA CORRUPTION COMME SYSTÈME: DEUX EXEMPLES BRÉSILIENS

Une enquête menée de 1987 à 1990 auprès des travailleurs du bâtiment à João Pessoa nous a fourni l'occasion de recueillir des informations sur le mécanisme de la corruption. Nous en donnerons deux illustrations en décrivant successivement:

- l'attribution de logements et de terrains dans le cadre d'un habitat subventionné et, plus généralement, les orientations foncières de la cité: on y verra la corruption comme "technique d'encadrement politico-administratif" de la population¹²;
- la passation de marchés publics dans le bâtiment, où l'on verra comment se forment, se structurent et parfois s'opposent des oligarchies autour des détenteurs du pouvoir d'octroyer ces marchés.

Mais il convient de faire plusieurs remarques préalables pour délimiter le champ de nos préoccupations.

1°. Un examen de la littérature consacrée au sujet - à l'exception sans doute des textes purement économiques - montre que celle-ci échappe difficilement à la tentation normative. Tour à tour cause de fascination et de répulsion, la corruption est le prétexte de deux types complémentaires de raisonnements moralistes.

Pour la majorité, la corruption est un "fléau", une maladie du corps social dont le diagnostic est le suivant: les inégalités s'accroissent; les ressources nationales sont déviées de placements productifs (par exemple au profit de dépenses ostentatoires ou d'une thésaurisation à l'étranger); l'initiative à la base est découragée; le budget de l'Etat est inutilement grevé, ce qui limite sa vocation sociale; enfin, la population, privée d'idéaux, verse peu à peu dans le cynisme ou le fatalisme. Ses "méfaits" constituent "un frein important au développement", conclut un auteur¹³. Corollaire de cette vision, vient un en-

12. Nous empruntons cette expression à J.L. Piermay (1986), qui traite avec finesse et rigueur de la corruption et des stratégies de détournement d'espace dans les pratiques foncières urbaines en Afrique centrale.

13. K. Coit (1987, p.99). Le terme de "fléau" est présent dans la majorité des textes que nous avons consultés. "L'Etat, toujours, est menacé par la peste": telle est la chute du livre de J.C. Waquet (1984) qui, traitant en historien des rapports entre la morale et le pouvoir, est pourtant peu suspect de moralisme.

semble de propositions d'assainissement, pour un changement des mentalités et un renforcement de la répression. Ce premier versant du moralisme insiste plutôt sur la corruption comme phénomène d'enrichissement illégitime et donc sur la "grande" corruption.

A l'opposé, certains l'envisagent avec plus de complaisance comme un mécanisme naturel de "récupération", selon le vieil adage: "voler l'Etat n'est pas voler". C'est, disent-ils, l'insuffisance des salaires et des politiques sociales qui est à la source de cette inévitable tentation: l'on se corrompt pour nourrir les siens. D'ailleurs, ajoutent-ils en appelant au renfort l'exemple africain, une conception domestique de la chose publique fait partie des cultures traditionnelles. C'est ainsi un "mal nécessaire", dont l'élimination passe par une amélioration des revenus formels. Aussi ce deuxième courant insiste-t-il, quant à lui, sur la redistribution et donc sur la petite corruption, notamment dans le Tiers-monde, estimant enfin que, si d'aucuns en tirent grand profit, c'est pour en faire bénéficier leur entourage, comme ce "médiateur" marocain dont parle un autre auteur¹⁴.

Encore que très criticables sur certains arguments (il n'est nullement prouvé que la corruption soit toujours contre-productive, ni que des salaires décents suffisent à l'éliminer), ces deux visions comportent peut-être une part de vérité. Mais elles ont en commun de s'enfermer dans une problématique volontariste qui, pour mieux intervenir sur le cours des choses, veut identifier des causes et des effets. Cette démarche n'est pas la nôtre. Rejetant toute approche unilatérale, nous poserons que la corruption se développe sur la base du couple contradictoire de l'accumulation et de la circulation des richesses et que seul l'examen de cette dialectique permet d'en comprendre le fonctionnement original: concentration et redistribution s'appellent mutuellement.

2°. On étudiera ici la corruption comme système et non dans ses aspects anecdotiques. On postulera qu'il s'agit d'un système dans tel ou tel domaine de l'activité humaine lorsqu'il est avéré, par l'observation historique, que celle-ci ne paraît pas pouvoir s'en passer pour se

14. A. Belbahri, qui dit ceci: "A la différence du fonctionnaire ou du notable corrompu, Mus [le médiateur] inspire le respect. Il est en règle avec la morale. (...) Il assure un service social, et il le fait avec sagesse, discrétion et confiance" (1987, p.51, soul. dans le texte).

reproduire. C'est donc un système contingent: la douane suisse et la douane malienne ne sont, à cet égard, pas logées à la même enseigne. L'évolution récente des moeurs électorales françaises fournit un autre exemple: compte tenu du rôle crucial de la publicité dans les performances des partis, il apparaît qu'à présent le financement des campagnes est devenu indissociable de pratiques corruptives généralisées, comme le montrent les récentes "affaires"¹⁵ (on y reviendra à propos du Brésil).

Une hypothèse complémentaire sera posée: la corruption, envisagée comme système, obéit à une logique exponentielle, et c'est pour cela que nous l'avons choisie pour introduire l'étude du modèle mafieux, dont elle est une des composantes. C'est-à-dire que, premièrement, elle réduit progressivement l'espace possible pour d'autres logiques: "il me faut entrer dans la danse ou mourir", dira tout entrepreneur de travaux publics; et que deuxièmement, elle est tendanciellement porteuse de surenchère, par le fait même qu'elle implique une part toujours croissante du corps social. Elle est ainsi à l'origine d'une sorte de sauve-qui-peut collectif, et donc d'une désactivation des principes moraux qui, à des fins de régulation, la condamnent: ce n'est pas, on le verra, la plus mince des contradictions de ce phénomène quand il prend de l'ampleur dans des pays dont l'idéal mêle laxisme pratique et rigidité idéologique¹⁶.

15. Rappelons le mécanisme, tel qu'il est décrit par un homme du bâtiment: "Notre activité est étroitement liée au pouvoir de décision municipal, départemental et national. L'obtention des marchés publics dans le secteur de la construction est très souvent et trop souvent obtenu [*sic*] par le biais d'avantages consentis *a posteriori* et *a priori* à des décideurs ou à leurs représentants. La nature de ces avantages peut se présenter sous deux formes: soit par la remise de fonds en espèces, soit par la facturation de prestations injustifiées dans leur principe. Il s'agit là de prestations facturées par des bureaux d'études ou assimilés". Le même précise qu'en dépit de variantes, il s'agit bien d'une pratique de tous les partis politiques, qui porte sur 1 à 3% du montant des travaux (*Le Monde* du 17/4/1991). Le parti au pouvoir aurait ainsi reçu 300 millions de francs pour la construction du pont de l'île de Ré (*Le Monde* du 21/3/1991).

16. Une fable, qui n'est pas parmi les plus connues, de J. de La Fontaine, parle de cela. C'est *Le chien qui porte à son cou le diné de son maître* (VIII, 7), où il est dit comment le brave animal, "tempérant, plus qu'il n'eût voulu l'être", dut changer sa conduite quand un autre puis, profitant de l'occasion, toute une meute voulurent le dépouiller de son chargement:

*"Notre chien, se voyant trop faible contre eux tous,
Et que la chair courait un danger manifeste,
Voulut avoir sa part; et, lui sage, il leur dit:
'Point de courroux, Messieurs, mon lopin me suffit;*

3°. Vue du côté de qui la sollicite, la corruption implique la séparation de deux fonctions: la propriété d'un bien et la gestion de ce bien. Cette séparation suppose l'existence simultanée d'une richesse mise à la disposition abstraite d'une société et d'un pouvoir délégué à un particulier (ou à un collectif) sur son usage. La concurrence que se livrent entre eux les offreurs ne suffit pas à la provoquer: une ris-tourne consentie par un artisan à un client ne corrompt pas (du moins au sens pénal) ce dernier, pour autant que l'argent de la facture sorte de ses propres poches.

La combinaison de ces deux éléments, richesse et pouvoir, débouche sur un paradoxe: ce qui rend précieuse, et donc monnayable, l'attribution du bien social, c'est son apparente indisponibilité. Le fait corruptif se fonde ainsi en même temps sur l'existence d'une manne et sur sa rareté¹⁷. Selon ce point de vue, la contrainte de la loi et la bureaucratie, loin de freiner la corruption, en sont à la fois le levier idéologique et le meilleur régulateur: comme son compère qui se livre au marché noir, le fonctionnaire marron fait payer son risque ou sa peine, et il est donc vital pour lui que de tels embarras soient, ou semblent être, juridiquement fondés.

On pressent ainsi que certaines formes d'organisation sociale sont préférentiellement liées à l'éclosion et à l'expansion de la corruption comme système: négation des mécanismes du marché, double

*Faites votre profit du reste.
Et chacun de tirer, le matin, la canaille,
A qui mieux mieux. Ils firent tous ripaille,
Chacun d'eux eut part du gâteau".*

Intéressants aussi sont les derniers vers de la source, rapportée par C. Brossette (1706), dont usa le fabuliste:

*"Ainsi, dans les emplois que fournit la cité,
Tel des deniers publics veut faire un bon usage
Qui d'abord des pillards retient l'avidité
Mais après s'humanise et prend part au pillage".*

17. "Le stade le plus avancé est aujourd'hui atteint au Zaïre où toute situation de rareté - obtention d'un papier, d'un produit subissant une pénurie, inscription dans une école ou réussite à un examen - est susceptible de donner lieu à corruption" (J.L. Piermay, 1986, p.34). Le rôle de la rareté est identifié par de nombreux auteurs. Cf. par exemple E.W. Kameir et I. Kursany à propos du Soudan, où il est proposé une intéressante analogie avec le marché noir (1985, p.16). Cf. aussi R. Austin sur le trafic de véhicules de fonction au Zimbabwe: la corruption est directement liée à la maigreur du parc d'automobiles (1989, p.122). Nous ne reprenons pas ici un raisonnement d'économie néo-classique, mais énonçons seulement que c'est ainsi que les agents raisonnent.

cours de la monnaie, prix subventionnés, confusion des fonctions administratives et politiques, clientélisme électoral en sont quelques manifestations courantes.

4°. La corruption est juridiquement et éthiquement associée, par le bon sens populaire comme dans les écrits spécialisés, à la notion de puissance publique, ce qui reflète et alimente la confusion entre les deux composantes de cette instance: l'administrative et la politicienne. Dans le secteur privé, elle agit tout autant, mais ni les cadeaux de Noël reçus des fournisseurs, ni les voyages offerts aux journalistes en échange d'un papier, ni les repas d'affaires ne sont enregistrés par quiconque comme des faits délictueux: tout au plus un excès de privilèges sera-t-il sanctionné par un avertissement ou un licenciement, mais il n'encourt pas les foudres de la loi¹⁸. La raison en est simple: en se laissant corrompre, un agent commercial du secteur privé oeuvre à améliorer les résultats de son patron et, au contraire de son homologue public que son employeur soupçonnera de dilapider, ses gains additionnels apparaissent comme une récompense de ses mérites¹⁹. Curieusement, ainsi, l'intolérance aux "frais généraux" que représente la corruption est plus élevée chez l'Etat, qui n'est pas animé par la logique du profit, que dans les entreprises privées.

Le caractère public de la corruption n'est pas sans poser de délicats problèmes méthodologiques lorsque la puissance publique est difficilement identifiable et, partant, se noie dans des ensembles plus vastes: en particulier, à partir d'un certain degré de fusion entre les classes économique et politique, il devient difficile de parler de "corruption", lorsque prévalent des formes généralisées de népotisme ou de clanisme. La variété des crimes et délits prévus par le Code pé-

18. Il faudrait sans doute nuancer cette assertion car le Code pénal français prévoit bel et bien la corruption des "employés des entreprises privées" (*Pén.*, IV, II, 4, 177 à 183), ce qui est en contradiction avec le titre de la section où cela est indiqué (cf. note 11). Mais hormis les cas bien précis de faux certificats médicaux, menaces et ruptures concertées de contrats de travail, la qualification du délit n'est pas extensive, puisqu'il n'est caractérisé que si la corruption de l'employé a lieu "à l'insu et sans le consentement de son patron" (*ibid.*, 177), ce qui, comme on dit, laisse de la marge.

19. On ne fait appel à la loi que dans le cas contraire: celui du détournement des fonds de l'entreprise. L'espionnage industriel n'est pas, *stricto sensu*, assimilable à de la corruption.

nal français témoigne de cette difficulté, qui est d'ordre anthropologique avant d'être juridique.

Partant du constat que l'Etat est bien, en théorie, la seule entité qui ne soit pas tenue de faire un calcul économique tout en produisant des règles financières universellement reconnues dans sa juridiction, on peut être tenté de relativiser le concept de "corruption" à partir des pratiques réelles, au risque de tomber dans la tentation apologétique dénoncée plus haut. Il suffit de signaler que les délits de prise d'intérêt et d'ingérence, ce dernier plus communément appelé "pantouflage"²⁰, caractérisés par la confusion des activités publiques et privées présentes ou passées, sont ici pratiquement tombés en désuétude; ou que, comme le remarquent beaucoup d'auteurs invoquant une "culture" africaine séculaire, le délit de "trafic d'influence"²¹ n'a pas de portée dans des sociétés où les devoirs envers la famille priment le sens de l'Etat; ou encore que, dans la société florentine de jadis, toute une casuistique subtile visait à décriminaliser les actes de ceux qui pratiquaient le "péculation" en puisant dans les caisses de l'Etat²². Dans tous ces cas, la règle écrite (qui, notons-le, existe toujours) n'intervient que si la règle tacite a été dépassée. La corruption se mesure alors à un équilibre variable entre les parties intéressées ou aux capacités de digestion idéologique de l'opinion publique, et n'a donc pas de statut abstrait: en fait, la corruption à l'état pur n'existe pas, ou pas durablement.

5°. Enfin, la corruption n'est pas réductible à un échange marchand, encore moins monétaire. Son étude mérite que l'on pense à ce défi lancé par le grand théoricien: "élaborer un cadre de référence plus vaste auquel le marché lui-même pourrait se rapporter"²³. Qu'il s'agisse d'un fait économique, nous n'en doutons pas. Néanmoins, elle met en mouvement des choses qui ne se rapportent pas à un étalon

20. Respectivement *Pén.*, 175 et 175-1.

21. *Pén.*, 178.

22. Voir le livre de J.L. Waquet (1984, p.154-158). C'est le délit de "soustraction" ou "détournement" (*Pén.*, 169 à 173). Mais il prenait parfois, raconte l'auteur, des formes subtiles, dont nous avons eu des échos identiques en Guinée en 1985. Le fonctionnaire manipulait des fonds publics, mais ne vidait pas les caisses de l'Etat pour autant: il se contentait (le mot est juste) de se dédoubler en prêteur public et emprunteur privé, en bref de "faire tourner l'argent", et n'empochait que les intérêts, non le principal.

23. K.. Polanyi (*in* K. Polanyi et C. Arensberg, 1975, p.260).

commun: beaucoup d'argent certes, mais aussi faveurs, privilèges, votes, amitiés, dépendance, allégeance, chantage, violence etc. Cet ensemble hétéroclite de rapports sociaux d'une nature parfois très diverse, où le lucre n'est pas toujours l'enjeu, nous fait énoncer que la spécificité du fait corruptif tient à son pouvoir illimité de métamorphoser entre eux, tout en leur donnant l'apparence d'équivalents, des objets qui ne sont pas des équivalents.

De l'impression, née de la nécessité, qu'ont les partenaires de la relation corruptive d'y gagner chacun - un pot-de-vin contre un contrat ou contre un document administratif, qui y perd? - vient, à l'échelle du corps social, le caractère fortement structurant de la corruption, qui transforme tous les échanges humains en autant d'obligations mutuelles. La question de l'habitat à João Pessoa nous fournira un premier exemple.

A. Votes contre logements: les relations de clientèle

Capitale de l'Etat nordestin de la Paraíba, João Pessoa est, pour le Brésil, une petite ville (environ un demi-million d'habitants). Elle a néanmoins connu depuis deux décennies une forte croissance (4,5% l'an). Essentiellement tournée vers la fonction publique, le commerce et les services, elle vit largement de transferts du budget fédéral: c'est une ville subventionnée²⁴. L'installation d'une moyenne bourgeoisie nombreuse y a alimenté une immigration d'autant plus soutenue qu'au même moment le peuple de l'intérieur paraibanais a eu à souffrir des effets de la concentration des terres et de sécheresses répétées. C'est ainsi que s'est créé un flux permanent de paysans vers les emplois que cette bourgeoisie a engendrés: construction, domes-

24. Son fonctionnement n'est pas sans nous rappeler ce que C. de Miras nommait "la montée de l'économie de transferts" en Martinique (1985, p.2), où il diagnostiquait ceci: "le secteur primaire, les exportations et le secteur secondaire ont évolué à l'opposé du PIB martiniquais: l'origine de la valeur et des marchandises échangées à l'intérieur de cette économie insulaire sont de moins en moins la contrepartie de la production primaire et secondaire locale" (*ibid.*, p.5, soul. par nous), pour arriver à la conclusion que l'économie productive coloniale marquait le pas "au profit d'un développement sans croissance" (*ibid.*, p.7). A João Pessoa, une thèse similaire se heurte au misérabilisme régionalisant des milieux académiques, qui sont parmi les premiers bénéficiaires desdits transferts.

ticité, nettoyage urbain et petits métiers de la rue notamment. Une partie de ces immigrants est instable et garde un pied au pays, tandis qu'une autre s'urbanise définitivement.

On a vu proliférer, dès avant les années 1970, les *favelas* les plus misérables dans tous les interstices urbains délaissés par la spéculation foncière. Au même moment, les autorités, suivant en cela la politique fédérale promue par la Banque Nationale de l'Habitat (BNH), mettaient en place des programmes de grands ensembles (*conjuntos*) d'habitations individuelles en accès à la propriété, qui ont eu un effet multiplicateur sur l'immigration de nouveaux candidats au travail dans le bâtiment.

Officiellement, du moins à l'origine, les *conjuntos* étaient conçus pour reloger le peuple des *favelas*. Ce ne fut que très minoritairement le cas, non seulement parce que le déficit global de logements n'a cessé d'augmenter, mais aussi en raison du système d'allocation des terrains et des constructions. En fait, d'un même mouvement, *conjuntos* et *favelas* ont toujours connu une croissance parallèle, du moins jusqu'en 1986, date de la banqueroute de la BNH et de l'arrêt de tous les programmes de logements sociaux: on assista alors à un développement spectaculaire des *favelas*, ce qui causa une forte pression des mal-logés sur les autorités pour qu'elles reprennent ces programmes. Telle est la toile de fond sur laquelle se dessinent les relations de clientèle.

Le beurre et l'argent du beurre

Le secret du mécanisme clientéliste est la subvention: prix administrés dans le cas de l'habitat "populaire" dans les *conjuntos*²⁵, allocation de terres publiques et offre de matériaux de construction dans le cas des *favelas*. La rareté structurelle de logements et l'extrême dénuement de la majorité de la population font le reste: maisons

25. Désabusé, un responsable de l'habitat à São Paulo s'interrogeait devant nous sur l'opportunité de remplacer la subvention à la marchandise-logement (démarche qui, effectivement, est universellement porteuse de distorsions) par une aide personnalisée aux ménages. Cet optimisme se heurte à une limite: on verra que, dès lors que l'aide se généralise, elle en vient à être interprétée comme un droit qui, précisément, se fonde sur la personnalisation des faveurs.

et terrains se monnaient tandis que se met en place la relation corruptive, relation où s'échange une allégeance politique contre un toit, et qui, à João Pessoa, tire son intensité d'une rivalité chronique entre les clans de politiciens sur laquelle la population s'est de longue date habituée à jouer savamment. Examinons maintenant le détail de ce mécanisme.

La subvention fédérale à l'habitat pessoense visait la stabilité sociale de la capitale paraibanaise, en même temps que son ampleur sanctionnait la docilité des autorités locales devant l'Union. C'est ainsi que, alors que les premiers programmes commencèrent à João Pessoa en 1967, 80% des maisons de *conjuntos* y furent livrées après 1978, alors que l'aide publique à l'immobilier était, dans la majeure partie du Brésil, entrée dans une profonde récession (les deux plus grosses opérations datent de 1982, en pleine crise). Il n'est pas douteux qu'un tel cadeau a marqué le profil socio-politique de la cité: avec 30 000 unités d'habitation livrées en 1986, on calcule qu'au moins un tiers des gens vivaient alors dans ces ensembles (une proportion très supérieure à celle des grandes métropoles).

Construits sur des domaines immenses loin du centre historique, les *conjuntos* sont composés de maisons de médiocre qualité. Souvent, les infrastructures - si même elles furent achevées - sont laissées à l'abandon. Les travailleurs autonomes et les ambulants y sont coupés de leur clientèle; les ouvriers du bâtiment et les domestiques, qui n'ont qu'exceptionnellement un moyen de locomotion propre, y résident à un temps considérable de leur lieu de travail car la desserte vers les quartiers bourgeois reste désolante. La peur des bandits y règne, augmentée du fantasme qu'alimentent les *favelas* limitrophes et les *squatts* des édifices publics délaissés. Pourtant, ces maisons sont l'objet d'une convoitise avérée et leurs attributions constituent l'un des enjeux majeurs de la capitale paraibanaise.

Dans les *conjuntos*, les modalités légales d'accès au logement subventionné cachent mal les règles informelles, mais elles les suscitent. Officiellement, le candidat au logement ouvre un dossier sur une liste d'attente, où il prouve qu'il n'a pas d'abri décent et garantit les ressources nécessaires pour payer les traites. Nous n'avons, évidemment, jamais rencontré quiconque ayant obtenu un logement par ce seul moyen. Il serait, de même, difficile de vérifier que l'accès aux

HLM de la région parisienne obéit à des procédures aussi formelles et égalitaires. Mais la différence est de taille: si, à Paris ou à Ivry, les privilèges portent sur une jouissance locative théoriquement personnalisée et réversible, à João Pessoa, vendues à bas prix, les maisons se présentent comme un double objet de marchandage, l'un effectif et l'autre virtuel. D'un côté, à l'achat, la transaction porte sur la seule chose que tout le monde possède: l'adhésion politique (que concrétisera éventuellement un vote favorable du donataire au donateur ou à ses amis). De l'autre côté, comme il en va de tout système qui associe le déficit et les prix administrés, la politique de logements assistés est une incitation à se détourner des valeurs d'usage et, corollairement, à les monétiser comme marchandises: elle appelle la revente ou la sous-location, que le motif en soit la spéculation ou la simple survie.

Le calendrier des programmes d'habitat reflète bien les échéances électorales: accélération effrénée avant les urnes, grand calme après. Ce rythme maintient la population dans une situation d'attente propice au clientélisme. Les tractations menées par la municipalité et le gouvernement locaux auprès de l'Union pour accéder aux crédits ont leur exact pendant dans la vie de la cité: l'allégeance est un phénomène transitif. Quand une opération immobilière de *conjuntos* est annoncée, chacun se précipite vers l'organisme gestionnaire (pour l'inscription officielle) et cherche un protecteur (pour avoir des chances). Dès lors, la corruption est multiforme et hétérogène, cette diversité renvoyant à celle des groupes en présence. La relation élémentaire est celle-ci:

[I]



Mais ni la population ni l'Etat ne se font toujours face directement. Souvent, un certain nombre de logements est d'emblée capté, et ceci de deux manières. D'une part, quand des programmes sont, du moins sur le papier, réservés à des catégories désignées de travailleurs, comme l'indique souvent la dénomination des quartiers corres-

pondants ("Fonctionnaires", "Employés de banque", "Policiers", "Professeurs" etc.)²⁶. D'autre part, parce qu'entités ou personnalités se font réserver des lots, qu'ils redistribueront parmi ceux qu'ils représentent ou protègent: syndicats, associations, entrepreneurs, parlementaires, personnages d'entregent et rabatteurs électoraux se constituent ainsi comme médiateurs dans la relation clientéliste, selon le schéma suivant:

[II]



On voit ici, comme il a été énoncé plus haut, que la corruption perd sa spécificité (acheter une faveur) au profit d'un rapport social plus vaste, qui inclut par exemple le népotisme ou le trafic d'influence. Nous avons ainsi connu un ouvrier du bâtiment qui avait obtenu trois maisons pour sa famille sur intervention d'un notable au domicile duquel il avait effectué des services. Pour désigner cela, les termes de "parrainage" et de "chapelle" font partie du vocabulaire quotidien au Brésil. La stabilité du corps social y trouve bénéfique: non seulement parce que, prisonniers d'une dette morale vis à vis de l'entité qui a pour eux arraché un logement, les donataires sont ainsi placés en état de dépendance, au contraire de ce qui se passerait dans le cas d'une corruption dûment et anonymement payée; mais aussi en raison du contrôle plus effectif que permet l'existence des médiateurs, dont l'action politique se concrétisera ultérieurement par le verrouillage des associations de quartier.

Ces associations sont, dans leur majorité, à la fois toutes-puissantes et dérisoirement fantoches et n'obtiennent des améliorations (et un regard sur les nouvelles attributions de maisons) que si elles par-

26. Progressivement, la rotation des titres de propriété aidant, il devient difficile de vérifier sur place cette prépondérance initiale de tel ou tel groupe professionnel. On nous a rapporté qu'il y avait, au bout du plus grand *conjunto* de la ville, un quartier nommé "Ambulants", et qu'un responsable des commerçants ambulants déclarait à son propos: "là, vous ne trouverez pas un seul ambulant, ce quartier n'a d'ambulant que le nom" (1990, entretien aimablement communiqué par F.L. da Silva et B. Magniez).

viennent à maintenir l'allégeance des habitants. En particulier, l'on entend souvent demander ce qui oblige les gens à "bien" voter, une fois obtenu un logement: rien en effet, et il arrive qu'ils ne tiennent pas la promesse qui était à la base de la transaction. Mais le système de médiation ne les invite pas à la transgression car il transforme la corruption abstraite en relation personnalisée. En outre, la tradition, très forte au Brésil, des fêtes et des marches de rue électorales, ainsi que l'obligation qu'on s'y fait de porter les signes de son choix (badges, *T-shirts* etc.) permettent de vérifier efficacement le degré d'engagement des individus.

Il serait erroné de croire que l'argent est toujours absent de ce type d'échange. Mentionnons pour mémoire que les entités intermédiaires participent, sans s'en cacher, au financement des campagnes électorales. Mais il existe aussi des acquisitions directes de maisons "populaires" effectuées par des notables de la ville, sans compter celles que se réservent ceux, ingénieurs et chefs de chantier, qui ont participé à leur construction. Ceci nous amène à évoquer la stratification sociale qui se développe dans les *conjuntos*.

On a vu que les prix de vente étaient subventionnés: si chers que soient, pour les foyers les plus pauvres, l'apport initial et les traites (sur 20 ans), ils n'en restent pas moins ridiculement bas comparés aux prix du marché immobilier - sans compter qu'une grosse proportion de créances (officiellement, en 1986, il y avait 83% de mauvais payeurs!) n'est même plus recouvrée par l'organisme gestionnaire. En outre, les terres publiques n'étant pas rares à João Pessoa, les petites maisons de plain-pied sont bâties sur des terrains de taille raisonnable, qui autorisent les agrandissements²⁷. Tout cela, selon une logique dont la capitale fédérale, Brasília, offre une caricature, pousse à la rotation et à la concentration des logements. D'un côté, les bénéficiaires les plus démunis revendent fréquemment la "clé" (c'est-à-dire le carnet de traites) pour, ainsi dotés d'un petit matelas d'argent, retourner vivre à la *favela*, quitte à refaire une demande sous un autre

27. Cependant, la rareté relative des livraisons permet aux *conjuntos* de participer à la spirale spéculative qui est celle de l'ensemble du foncier pessoense, *favelas* comprises.

nom²⁸. C'est d'ailleurs bien souvent un simple papier qui s'achète (la lettre officielle d'attribution), et l'on rencontre des donataires de logements qui ignorent jusqu'à leur localisation. De l'autre côté, usant d'un pouvoir corruptif direct ou d'une position dans les centres de décision, apparaît toute une classe de spéculateurs accumulant les logements pour leurs proches ou à des fins de location, aux prix du marché dans ce dernier cas²⁹. C'est pourquoi, en dépit des mauvaises conditions qui y règnent, les *conjuntos* subissent globalement un relatif processus d'embourgeoisement où l'on voit se dessiner des écarts de fortune et, parallèlement, une relation dialectique avec la croissance des *favelas*.

"Invasions": le jeu des rivalités

Le cas des *favelas* de João Pessoa (on en dénombre plus de cent) ne diffère pas fondamentalement de ce qui vient d'être dit, hormis ceci: sur fond de rareté encore plus grand, la subvention porte ici, non sur l'immobilier, mais sur le foncier et, éventuellement, sur les matériaux de construction et l'infrastructure.

Le mouvement d'occupation des terrains libres (que les Brésiliens nomment "invasion") est toujours à peu près identique: un groupe de familles s'informe sur le statut juridique du terrain convoité, donnant généralement la préférence au domaine public et aux sites proches des lieux de travail. Poussé en sous-main par un politicien (par exemple de la mairie s'il s'agit d'une propriété du gouvernement, et inversement), il procède rapidement au "marquage" des parcelles et à la mise en place des premiers colombages³⁰. Contraire-

28. Ce mécanisme a été magistralement décrit, pour Rio de Janeiro, dans la thèse de L. Valladares (1974), dont le titre de l'adaptation en portugais pourrait se traduire ainsi: "Maison à refilet" (*Passa-se uma casa*).

29. La France connaît aussi ce double système de prix, en particulier selon que la destination du local est privée ou commerciale. C'est ainsi qu'à plusieurs reprises ont été dénoncées les activités frauduleuses de fonctionnaires corrompus oeuvrant, pour le compte de marchands de biens, à transformer des appartements en bureaux (cf. par exemple *Le Monde* du 18/2/1990). On retrouve ici la même loi: le dédoublement du marché appelle la corruption.

30. Ces structures reçoivent de la terre d'argile. Dans la phase ultérieure de consolidation, peuvent apparaître des maisons en dur. Mais il s'agit d'un enjeu politique: si, d'un

ment à ce qui se passe dans les métropoles du sud, ce n'est qu'exceptionnellement, dans cette ville marquée par le féodalisme électoral, que l'on procède à des expulsions *manu militari*. C'est pendant les campagnes que les "invasions" se font les plus nombreuses: ainsi, la fin de l'année 1988, date du renouvellement des mandats municipaux, fut marquée par une véritable explosion de *favelas*, chaque groupe d'habitants nouveaux bénéficiant de l'impunité des précédents. Embarrassées, les autorités spoliées laissent faire (notons qu'il s'agit de sites impropres à l'urbanisation "noble": pieds de falaise, terres inondables, emprises de lignes à haute tension par exemple), tandis que leurs adversaires fournissent matériaux de construction et caution morale.

Jouant ainsi sur les rivalités des clans politiques, la population entre alors dans un long et complexe processus de stabilisation: négociation avec les Compagnies des Eaux et d'Electricité pour obtenir les branchements, et tractations, sur la base de promesses de votes, pour se voir conférer la propriété, sinon *de jure*, du moins *de facto*. Il est d'ailleurs remarquable que, même après de nombreuses années de consolidation, les titres ne sont jamais délivrés, le pouvoir conservant ainsi, grâce à la précarité juridique, une arme pour maintenir les "envahisseurs" dans la dépendance. Dans le même esprit, certains raccordements aux lignes électriques et aux conduites d'eau restent éternellement "clandestins", encore que parfaitement répertoriés: il est utile à ce système de protection que la subvention aux pauvres conserve son caractère informel et ne se présente pas comme un droit.

Dans la lutte pour la régularisation et les infrastructures, se forment ainsi dans les *favelas* des clientèles fidèles des hommes politiques, que ceux-ci entretiennent avec soin (mais parcimonie délibérée) en distribuant, directement ou par l'intermédiaire des associations, briques, tuiles, tickets de lait et chemisettes à leur effigie. Un entrepreneur nous disait que le meilleur matériel électoral, c'était le

côté, les notables aiment à distribuer des briques à des fins électorales, de l'autre, les constructions en pisé témoignent de la précarité de la *favela*, ce qui pousse les autorités à combattre l'architecture noble et à dénoncer les détenteurs de briques comme "des gens riches qui profitent de l'invasion à des fins spéculatives" (et, de fait, il y en a). D'où un jeu du chat et de la souris entre celles-ci et les habitants, qui édifient leurs murs par petites doses progressives. Un paradoxe exactement semblable est décrit par A.Y. Diahou dans les communes de l'agglomération d'Abidjan (1990, p.56).

ciment: "si tu disposes de 2 000 sacs de ciment, tu te fais élire conseiller municipal sans problème". Dans l'antichambre de la mairie, un visiteur nous confiait le sens de sa démarche: expliquer au Maire que, si l'on y asphaltait deux rues, tout son quartier voterait pour lui.

On assiste alors à un partage des zones d'influence, qui est source de surenchère: par la personnalisation extrême des faveurs octroyées, la démocratie formelle se met au service de la corruption, ce qui se traduit par la profusion d'affiches et de graffitis à la gloire des protecteurs (quand on entre dans une *favela*, on sait tout de suite dans le territoire de qui l'on est). Il est ironique que ce soit précisément le caractère féodal de cette démocratie qui se trouve ainsi légitimé: naturellement, les améliorations sont attribuées à la "bonté" du tout-puissant protecteur.

Surgit de la sorte, comme dans le *conjunto*, une classe de notables dans la *favela*, qui assure le contrôle du bon fonctionnement de l'allégeance. Elle se complète, toujours semblablement, par l'éclosion d'une classe de spéculateurs qui accumulent des lots pour les revendre ou les louer, notamment en interaction avec les *conjuntos*. Les terribles orages de l'hiver 1989 ont fourni un exemple dramatique de ce à quoi peut servir la précarité: de nombreux logements de *favelas*, dont certains avaient été reconstruits en dur en toute connaissance de cause par certains politiciens, furent ensevelis sous des falaises. Le groupe politique rival lança un programme "d'urgence" (qui, significativement, maintint cependant les sans-abri dans une attente de plus d'un an) de maisons de *conjunto*. Dans l'intervalle, la plupart des sites périlleux furent renégociés ou réoccupés par les sinistrés. En outre, nombre de donataires ne venaient pas de la *favela*. Le couple misère-subvention pousse ainsi à l'affairisme, qui n'est d'ailleurs bien souvent qu'un moyen au service de la simple survie. Nous ne voudrions pas non plus laisser croire que l'ensemble de la vie sociale populaire est organisé autour de la relation clientéliste: il ne s'agit que du modèle dominant. Si, dans quelques *favelas*, certains droits et améliorations s'obtiennent de haute lutte et sans promesse de votes, on peut dire que c'est en dépit d'un tel système, plutôt que grâce à lui.

La corruption: une relation ambivalente

De ce double exemple, nous pouvons induire certains traits élémentaires de la relation corruptive en général. Il s'agit d'une relation de dépendance réciproque mais asymétrique, structurante, excluante et, en l'occurrence, instable. Expliquons ces termes.

- Elle est réciproque. La littérature insiste en général sur l'arbitraire des autorités face à leurs administrés, et elle est ainsi portée à comprendre la corruption comme un racket. Mais la classe politique, pour se reproduire comme telle, a besoin d'obligés: sans protégés, le métier de protecteur ne vaut rien. Nos entretiens montrent que les habitants de João Pessoa sont extrêmement conscients de la marge de manœuvre que leur confère, paradoxalement, la précarité de leur situation. Cette relation est en effet polarisée: les choses qu'elle fait échanger ne sont pas de même nature. Si la sanction des urnes est une condition *sine qua non* de l'exercice du pouvoir - hors dictature -, les faveurs octroyées, en revanche, ne garantissent pas l'allégeance. On a vu que la classe politique compensait cette inégalité fondamentale par, d'un côté, une rarefaction des faveurs destinée à fragiliser la position des bénéficiaires potentiels et, de l'autre la mise en place de groupes d'intermédiaires plus à même de veiller au respect des règles du contrat tacite.

- Elle est structurante. Idéologiquement d'abord: le corrompu est un homme qui "rend service" dans la mesure de ses moyens et tire prestige de sa capacité à tenir ses engagements. Certes contrebalancée par la dénonciation des personnages qui utilisent leur vénalité pour leur profit égoïste, la vision de la corruption est positive et la faveur finit par être perçue comme un droit, au point que s'efface progressivement dans la conscience collective l'idée que, précisément, un droit n'a pas à se négocier. On en arrive donc à une sorte de cristallisation implicite du principe coutumier: la corruption fonde une jurisprudence à caractère moral et, de fait, le notable qui ferait preuve de réticences ou d'impuissance devant ses obligations se trouverait impitoyablement écarté de la scène comme notable. Du côté des bénéficiaires, il en va de même: celui qui n'a pu "arranger" un logement est perçu comme quelqu'un qui ne s'en est pas donné les moyens et qui n'a pas le sens de l'effort (selon un discours proche de celui qu'on entend souvent à

propos des chômeurs occidentaux). Socialement ensuite: la corruption n'aime pas à cohabiter avec d'autres modes de fixation du prix des services, et la règle du jeu finit par s'imposer à tous. Il se forme des chaînes de clientèle où les différents rapports sociaux s'imitent et se renforcent mutuellement dans tous les domaines de la vie de la cité. Embauches, papiers administratifs, contrats, non-lieux, facilités bancaires et commerciales et privilèges de toutes sortes s'obtiennent en faisant intervenir les mêmes filières où l'on est toujours le protecteur et le protégé d'un autre. Inspirée de la doctrine franquiste, la loi syndicale brésilienne est un puissant soutien à ce système: prévoyant que les syndicats (et, plus généralement, les associations se calquent sur ce modèle), uniques dans leur territoire d'intervention, servent de relais entre les "partenaires", et ratifiant une conversion des énergies combattives en lutte pour en conquérir la direction par les urnes, elle a institutionnalisé la corruption comme mode naturel de fonctionnement.

- Elle est excluante. La précarisation et la rareté, qui donnent leur prix au clientélisme, ne sont pas des phénomènes susceptibles de maîtrise parfaite ni de planification. D'une part, dans notre exemple, à un instant donné, le déficit de logements limite évidemment le nombre des donataires, causant une fracture au sein de la population entre ceux qui sont parvenus à se greffer sur un groupe de clientèle et ceux qu'une telle concurrence écarte. Les paris que peuvent faire les habitants sur l'issue du jeu électoral, ajoutés à la fidélité partisane traditionnelle (certains quartiers ont gardé l'empreinte du clan politique qui les a créés) rendent parfois douloureux les résultats des scrutins. D'autre part, il existe une tendance très nette, chez ceux qui se partagent le pouvoir, à considérer que leurs protégés ne poussent pas assez loin le loyalisme à leur endroit et à remettre constamment en question leurs appuis³¹: tendanciellement, ce type de corruption pousse à la surenchère, donc à l'exclusion. Il faudrait aussi ajouter à cela les effets de rébellion face à l'humiliation produite quotidiennement par l'infantilisation des rapports entre les administrés et leurs parrains.

- Enfin, du moins toujours dans cet exemple et lorsqu'elle se fonde sur la démocratie formelle, elle est instable. Cela vient de la multiplication des groupes de clientèle, pour une répartition qui, elle, ne porte

31. On vit ainsi, en 1989, un politicien connu pour son action en faveur des *favelas* faire la tournée des maisons dans l'une d'elles dont la ferveur à son endroit paraissait vaciller, et tenir ce langage: "si vous votez mal, vous n'aurez pas l'adduction d'eau".

pas sur un produit aisément extensible. Cela vient aussi de l'hétérogénéité des fonctions parmi les maîtres du jeu, autant que de la nature diverse des choses qui s'échangent. Les schémas précédents peuvent se décomposer selon les matrices suivantes:

[III]



Au contraire de ce qui sera décrit ultérieurement au sujet du modèle mafieux de type pyramidal, nous sommes ici en présence d'un système polynucléaire ou, si l'on veut, éclaté. Il met en lice, en les opposant parfois, des nébuleuses de prédateurs de la subvention publique, qui s'organisent autour des maîtres de la répartition. Renforcée par la fréquence même des échéances électorales (respectivement tous les trois ans pour le governorat, le parlement et la mairie: le pays est toujours en campagne) et par des habitudes identiques au *spoils system* nord-américain, la concurrence aboutit nécessairement à une constante redéfinition des positions de chacun des groupes. L'imparfaite application de la loi du silence, qui est pourtant une condition de la reproduction de la corruption comme système, reflète cette instabilité: si, d'un côté, chacun est dans le bain et n'a donc pas intérêt à aller trop loin dans la dénonciation des pratiques de ses rivaux, de l'autre côté, l'inégalité dans le partage des privilèges est source de frustrations, d'où cette tendance généralisée, parmi la population, à contribuer à la banalisation de la corruption par des plaintes sur le "parrainage" et le "piston". On trouvera cette même contradiction, sous une forme exacerbée, dans le milieu du bâtiment que nous allons examiner à présent.

B. La bataille pour les marchés publics

Ce sont en effet les diverses formes de la guerre larvée que se mènent les constructeurs pour obtenir des commandes de l'Etat qui rendent possible l'enquête. De 1983 à nos jours, leur branche a été traversée par de nombreux conflits et débats sur les entraves à la concurrence qui furent portés, de façon parfois très violente, à la connaissance de l'opinion autour du thème: "il faut moraliser les adjudications". Notons que l'existence de la corruption comme phénomène qu'on peut présumer inhérent au fonctionnement de cette branche n'est pas propre à la ville où nous l'avons étudiée³²: sans entrer dans le détail des nombreuses "affaires" qui ont secoué récemment la France, on remarquera simplement que le gouvernement y a déposé en 1990 un projet de loi "tendant à améliorer la **transparence** et la **régularité** des **procédures** de **marchés** et soumettant la passation de certains **contrats** à des règles de **publicité** et de mise en **concurrence**"³³; il suffit de prendre l'antonyme de chacun des termes figurant en gras dans l'original pour en prendre la mesure.

A João Pessoa, la construction (terme générique qui désigne ici le bâtiment et les travaux d'infrastructure) s'est développée à l'ombre de l'Etat, qui fut à la fois son premier client et son premier financier. Par ailleurs, comme on l'a vu, le volume de ses productions représente un enjeu crucial pour les carrières politiques, surtout depuis que le pays est revenu à la démocratie formelle. Il en est résulté une situa-

32. Témoignage d'un Maire français mis en cause par un industriel incarcéré: "J'ai reçu la visite de trois représentants de grands groupes de travaux publics qui voulaient, tous, savoir le prix du 'ticket d'entrée', c'est-à-dire, en langage clair, la commission politique à payer. Je ne suis pas entré dans ce jeu, et ils sont repartis déçus" (*Le Monde* du 2/5/1991, qui parle d'un "tour de France des affaires").

33. *Sénat*, n° 338 (Annexe au procès-verbal de la séance du 31 mai 1990). "En 1988, 315 000 marchés publics ont été recensés, représentant 375 milliards de francs, soit 6,6% du produit national brut. Sur cette masse financière, le contrôle de l'autorité de tutelle était, jusqu'à présent, quasi inexistant", dit le rapporteur du projet devant l'Assemblée nationale (*Le Monde* du 28/11/1990): on ne saurait être plus clair (cf. note 15 sur le taux moyen des commissions). Il semble en fait que l'escalade de la corruption soit étroitement liée à l'explosion des marchés des collectivités territoriales, ainsi qu'à la prolifération des établissements publics et des sociétés d'économie mixte: donc à une certaine décentralisation des compétences de l'Etat au profit de féodalités locales et à un glissement progressif de la fonction publique à la fonction électorale.

tion de rente structurelle pour les entrepreneurs, elle même propice à l'installation de la corruption comme système. Dans les périodes de récession, les représentants locaux de la branche tiennent un discours sur leur double responsabilité morale (créer des emplois et résorber le déficit de logements), destiné à réactiver cette rente ou à en empêcher la captation par des groupes "étrangers" (à la ville). Les marchés publics constituent donc un gros enjeu, ce qui ne manque pas de solliciter la vénalité des responsables des engagements et des procédures. Mais on va voir que la corruption, dans sa dimension politique, est loin de se réduire à une simple prestation en argent, et encore moins à un acte individuel.

Les mécanismes de la corruption

Les mécanismes de la relation corruptive sont trop connus pour qu'il soit besoin de les décrire en détail. On n'insistera ici que sur certaines pratiques montrant qu'il est difficile d'isoler la corruption d'un fonctionnement socio-politique global de la cité. En voici quelques unes³⁴.

1°. Un constructeur intervient pour que soit créé artificiellement un besoin auquel il pourra seul répondre: par exemple un grand barrage ou un édifice public de prestige. Cela suppose, plus que de l'argent pour un pot-de-vin, une position (familiale ou autre) au sein de l'appareil politique afin de pouvoir "calibrer" le projet à son avantage, ainsi qu'une importante surface technico-financière pour exclure toute concurrence. C'est de cette manière, dit-on, qu'une firme en battit récemment une autre *in extremis* pour de grands travaux d'infrastructure sanitaire, pour le motif connu qu'elle appartient à un parent du Gouverneur d'un État voisin, affilié au même parti qu'un notable local (le sigle de cette firme est l'objet d'une plaisanterie qu'on peut traduire ainsi: MCBF = "Marchés Combinés par le Beau-Frère"). C'est également ainsi qu'en 1987 fut prévue l'aliénation de 630 hectares de

34. On nous pardonnera de rester allusif sur certains détails, sauf lorsqu'ils sont tombés dans le domaine public par voie de presse. C'est bien sûr la concurrence entre constructeurs et entre politiciens, ajoutée à ce "repos des consciences" dont parle J.C. Waquet (1984, p.127-177) ou à cette absence de "culpabilisation" évoquée par J. Becquart-Leclercq (1984, p.20), qui nous a permis d'avoir des informations.

terres publiques en vue de réaliser un projet pharaonique de "Pôle touristique"³⁵.

2°. Quelque peu différente est la rédaction concertée de clauses sur mesure: la licitation comporte alors des conditions qui, par leur détail et leur rigueur (s'annonce ici notre conclusion: le formalisme se met au service de l'illégalité), écartent tous les soumissionnaires sauf un. Un scandale cocasse éclata ainsi en 1983, lorsqu'il fut révélé, par des constructeurs frustrés, qu'une firme "étrangère" avait obtenu un marché de travaux publics correspondant à 7 200 maisons populaires, dont la publicité précisait que les concurrents devaient déjà avoir réalisé, en un an, en un seul contrat et pour un organisme désigné, un ouvrage d'infrastructure industrielle d'une valeur de x exactement: seule dans tout le Brésil la firme gagnante était bien sûr dans ce cas³⁶! Une telle désinvolture, devant les risques moraux que comporte toujours la corruption, est symptomatique à bien des égards: elle signifie notamment que les partenaires la considèrent comme assez banale pour passer inaperçue et qu'ils anticipent sur l'efficacité des complicités à faire éviter la règle de droit au point de recourir ouvertement à celle-ci. Si l'on en croit ce qu'insinuent la presse et les pamphlets de l'époque, la relation corruptive était de type triangulaire: le donneur d'ouvrage (le gouvernement local, agissant par l'intermédiaire de la Compagnie d'habitation) avait reçu de l'Union fédérale, où la firme gagnante avait des appuis directs auprès des décideurs financiers, des consignes sur la décision à prendre, en échange de cette ouverture de crédits, électoralement profitable³⁷.

3°. Un procédé voisin, d'ailleurs aussi utilisé dans le cas précité, consiste à regrouper en "paquets" les lots mis en concurrence. C'est ainsi - parmi de nombreux exemples - qu'en 1986, à la grâce d'un changement de Gouverneur, on révéla qu'une firme de São Paulo avait obtenu un marché public fabuleux, portant sur 46 ouvrages différents et éloignés les uns des autres: Palais de justice, Assemblée législative

35. *Correio da Paralba* des 28/1/1987, 17/2/1987 et 21/2/1987; *O Norte* du 24/2/1987. La dénonciation, par les constructeurs locaux, des enchères truquées fut si violente que le projet fut mis en sommeil, avant de reprendre en 1989 dans des conditions plus profitables pour eux.

36. *Cour des Comptes de la Paralba*, session du 26/10/1983; *Correio da Paralba* du 5/11/1983.

37. *O Norte* du 17/2/1985.

annexe, dispensaires, crèches et écoles dans tout l'Etat paraibanais³⁸. Il n'est pas sans intérêt de signaler, pour confirmer l'instabilité évoquée plus haut, qu'après 1986 nombre de ces travaux furent mis en jachère, au nom de la moralité publique, tandis que d'autres chantiers furent lancés, au nom de la nécessité publique (et, en 1990, l'achèvement du Palais de justice fut confié à une autre firme).

4°. Dans un registre complémentaire, signalons l'usage habile d'une habitude bureaucratique qui, dans un pays livré à l'inflation, sépare les engagements de programmes et les décisions financières. La brèche est ouverte: le projet est déjà approuvé dans son principe, mais on dit que les caisses de l'organisme chargé de faire les avances sont vides. Dès lors, sans autre corruption nécessaire que verbale (au moins au niveau local), un constructeur propose au politicien cet arrangement: il interviendra pour faire débloquer les crédits (c'est "mettre du lubrifiant dans l'administration", nous disait certain) et il recevra le marché.

Ces quatre premiers types d'adjudications arrangées constituent ce que les Brésiliens appellent le *Q.I.*³⁹. A João Pessoa, c'est à la fois le cauchemar et le rêve des constructeurs locaux. L'histoire même de leur branche tend à les en exclure: habitués à l'argent facile des adjudications "gonflées" et à la corruption simple, où se mêlent sans autre médiation le pot-de-vin et la contribution aux campagnes électorales, accoutumés à des marges nettes de parfois plus de 50% et à une main-d'oeuvre qui ne pèse guère dans leur budget, ils ont oublié de moderniser leur appareil productif et de travailler sur le long terme, pour recevoir ainsi de plein fouet les coups de la concurrence que leurs mènent les entreprises "étrangères", que l'ampleur de leur caisse noire autant que leurs capacités techniques supérieures imposent d'emblée. Précisons que la première des firmes pessoenses, située au 146^{ème} rang des constructeurs brésiliens pour le patrimoine en 1986, ne figurait même plus au palmarès en 1989⁴⁰.

38. *SINDUSCON* (Syndicat des constructeurs locaux), déclaration du 6/2/1986, où l'on trouve la liste des firmes de grande portée et des organismes publics impliqués dans ces pratiques préférentielles.

39. "Qui a Indiqué?" (en France, l'on dirait plutôt: "qui a recommandé?").

40. *Visão - Quem é quem na economia brasileira* (1986); *Dirigente Constructor*, vol. XXV, n° 7 (juil. 1989).

En même temps, leurs démarches pour "moraliser" les marchés publics n'ont pas d'autre sens: restaurer le même ordre, mais à leur profit. Le Syndicat qui les représente - et que de telles pratiques ont conduit à être aujourd'hui dirigé par des entreprises qui se sont tournées vers la promotion immobilière - tient nommément et publiquement à l'endroit des firmes "étrangères" et de leurs complices dans l'Etat des propos d'une extrême virulence, qu'en France les lois sur la diffamation dissuadent généralement d'utiliser. Visant l'ancien Gouverneur et les entreprises qu'il protège, les mots "trafic d'influence", "corruption", "licitation frauduleuse", "intérêts particuliers" figurent en couverture d'une brochure, par lui éditée en 1987, qui contient notamment, à l'intérieur, ces autres termes: "firmes fantômes", "forfaiture", "intérêts électoraux", "publicités vicieuses", "profits jueteux des pourcentages offerts par les firmes du sud du pays", "cartes biseautées", "parrainage" etc. C'est dire l'importance des enjeux, dans une ville d'un tel dynamisme démographique, et où la subvention fédérale à la construction représente sans doute, après la paye des fonctionnaires, la plus considérable des mannes. On verra à présent que les entrepreneurs locaux, en dépit de la bataille inégale qui les oppose aux "étrangers", n'en restent pas à l'écart, malgré qu'ils en aient. La corruption comporte en effet des aspects plus ordinaires qui impliquent tous les adjudicataires potentiels, sinon une imbrication de leurs intérêts.

5°. Plus avertis des possibilités qu'offre le jeu politique du lieu, et aidés en cela par la Constitution de 1988 qui décentralise l'usage des ressources publiques, les constructeurs indigènes ont un double possibilité de contrôle: d'une part, ils ont obtenu que les commandes publiques fassent l'objet d'une publicité auprès de leur Syndicat (ce qui nous éclaire sur les pratiques antérieures) et, d'autre part, ils disposent d'un enracinement social plus propice à l'échange d'appuis électoraux contre des marchés. L'un d'entre eux s'est rendu célèbre dans le passé pour avoir participé simultanément, par l'intermédiaire de deux de ses cadres, à la campagne des deux principaux rivaux pour le poste de Gouverneur.

Remarquons qu'hormis ce cas, la proposition corruptive, quand elle s'adresse aux partis et non aux hommes, s'intègre au paysage politique et ne fait pas l'objet d'une réprobation particulière: le marché octroyé récompense légitimement une adhésion. Il arrive aussi

que les versements aillent à une société publique: tel organisme de contrôle était jadis nommé la "Compagnie 10%", tant la commission qu'elle prélevait sur les marchés était entrée dans les moeurs. Le cas français nous montre à quel point la classe politique est presque unanime à admettre la fatalité du financement des partis par cette voie⁴¹. Cet effort de déculpabilisation n'est pas sans suggérer pour nous un parallèle entre, d'une part, le balancement classique de l'opinion populaire qui fait de la corruption tour à tour un désordre et une matière à sourire et, d'autre part, un trait essentiel de celle-ci: du notoire qui doit pourtant se cacher. Dans le mécanisme envisagé ici, et qui tire sa valeur exemplaire de ce que la corruption comme système est un jeu social global avant d'être, le cas échéant, un moyen d'enrichissement individuel, l'on voit poindre une autre structure: la collusion d'intérêts de nature différente qui, partant, peuvent s'échanger sans signes monétaires.

6°. Plus classique encore à João Pessoa, vient enfin la procédure qui se passe de formes: la publicité du marché public vient après son attribution au lieu de la précéder ou, plus couramment encore, il n'y a purement et simplement pas d'adjudication. Dans ces cas, on peut invoquer, s'ils viennent à être dénoncés par un concurrent malheureux, des explications telles que l'urgence de l'ouvrage, comme ce fut fait lors du programme de relogement des sans-abri. Mais c'est rarement nécessaire, et cette remarque nous fait trouver particulièrement révélateur ce dernier exemple: la relation corruptive y devient multi-directionnelle et extrêmement productive de relations socio-politiques hiérarchisées à l'échelle de la branche tout entière.

41. Interrogé sur le caractère choquant de la nouvelle selon laquelle il aurait servi d'intermédiaire dans le versement de commissions pour obtenir des marchés publics, un responsable du "Bureau d'études" Urba, faisait cette intéressante réponse: "Quand on me dit: tu as fait du trafic d'influence pour apporter du fric au Parti socialiste, rien ne me choque. J'ai fait des choses illégales et j'en suis plutôt fier [ces mots repris comme titre de l'article]... Non, ce qui me choque, c'est qu'on dise que j'en ai tiré un bénéfice personnel" (*Paris-Match* du 25/4/1991).

Devis gonflés et sous-traitance: la boule de neige

On a vu, quant à l'attribution de logements aidés, que le secret du mécanisme résidait dans la subvention. C'est ici la surfacturation des travaux qui joue un rôle analogue: il ne peut y avoir de corruption structurelle dans le bâtiment si les crédits, devis et avenants n'incorporent pas un budget à des fins de reversements, occultes ou non. Plusieurs de nos interlocuteurs nous ont expliqué par quels moyens les marchés publics peuvent arriver à se passer de concurrence, ou plutôt à déplacer celle-ci sur le terrain des compensations généralisées, qui supposent en effet l'injection de sommes d'argent plus considérables que le taux moyen.

Les constructeurs n'aiment pas les adjudications, où plane toujours la menace du rejet des dossiers par une administration qui sait se rendre tatillonne. Par ailleurs, face à un État assez mauvais payeur, sans trésorerie consistante et munis le plus souvent d'équipements rudimentaires, ils ont souvent affaire à des marchés périlleux au vu de leur capacité financière et technique. La pratique des ententes - bien connue, pour d'autres raisons, de leurs homologues français⁴² - se présente ainsi souvent comme la meilleure solution. Les accords qui se nouent sont de deux ordres: ou bien tacites, lorsqu'ils se fondent sur la réciprocité, ou bien éventuellement plus formels, s'ils font intervenir la complémentarité. Prenons deux exemples.

Premier exemple: le "50-50", ou encore "pat" (match nul). Disposant d'une capacité corruptive identique, deux concurrents, dont un seul gagne officiellement, se partagent un ouvrage en sous-main. L'opération offre un avantage financier car la surévaluation des services paraît plus que proportionnelle à l'envergure des travaux et la

42. Ecartée du jeu dans un important marché d'autoroutes, la firme italienne Condotte d'Acqua a récemment dénoncé les ententes entre les plus gros constructeurs français. "Le scénario est le suivant. Face à un marché public, des entreprises, constituées en 'cartel' confidentiel, conviennent secrètement du meilleur prix du marché, puis désignent par avance celle qui, à compétences égales, fera l'offre la 'mieux disante', c'est-à-dire la plus basse. Disposant, par le ressort banal de la corruption, d'alliés au sein de la société ayant lancé l'appel d'offres, elles s'assurent que l'entreprise choisie collectivement obtiendra automatiquement le marché. Enfin, elles fixent d'un commun accord les parts du marché que, devenue 'tête de file', elle devra en suite rétrocéder à tous les autres partenaires. Dans le monde des travaux publics, on dit volontiers, mais sous le sceau de la confiance, que ces pratiques sont courantes" (*Le Monde* du 22/9/1990).

sous-traitance facilite les dépassements de devis ou de délais pour raisons "impératives". Mais elle permet surtout une régulation politique du milieu, où les compensations mutuelles mettent un frein à une concurrence dont l'issue est, pour chacun, toujours aléatoire. Rien n'empêche bien sûr que le "pat" se joue à plus de deux partenaires, et c'est une des armes favorites des firmes locales pour limiter la pénétration des "étrangères". A une certaine époque, leur Syndicat centralisait les enchères publiques pour procéder à une répartition des lots. C'était aussi un excellent moyen, sous la menace de l'exclusion, d'avoir la maîtrise de l'allégeance politique de tous les confrères. Mais ce système, que semble vouloir restaurer l'actuel Syndicat (qui revendique au moins 30% sur tous les marchés), a volé en éclats lorsque les plus gros ouvrages ont commencé à être attribués, sur intervention des autorités fédérales, à des firmes présentes dans tout le pays.

Deuxième exemple: le chantage. Lors d'une enchère publique, tous les soumissionnaires sauf un sont écartés, "pour n'avoir ni influence politique ni potentiel technique", comme le résumait plaisamment pour nous un entrepreneur. Mais certains persistent à rester en lice et brandissent la menace de porter au grand jour les méthodes frauduleuses de la commission d'adjudication. Alors, ou bien la firme gagnante leur passe en sous-traitance certains lots, ou bien c'est le "fermez-la": ils reçoivent un pourcentage sur l'ouvrage comme prix de leur retrait et leur silence. Tout peut ainsi s'effectuer dans le plus grand respect des règles formelles: cette précision pourrait paraître dérisoire à propos d'une branche (et d'un pays) où tout se corrompt - y compris les agents de contrôle -, si ce n'était pour rappeler que, justement, le formalisme est le plus efficace des ressorts de l'irrégularité. C'est aussi ce qui explique que les dénonciations ne soient que sporadiques, tandis que les réconciliations sont fréquentes. Notons que, de la sorte (et c'est, dit-on, surtout le cas dans les chantiers éloignés de la capitale, qui souvent en ignore tout), les entreprises gagnantes peuvent recevoir une rente brute sans fournir aucun service autre que de superviser les travaux de leurs sous-traitants. Chacun y trouve son compte et c'est peu à peu un ensemble d'intérêts entremêlés qui vient se greffer sur les hasards de la concurrence.

Selon des témoignages concordants, il n'est pas rare que le prix des ouvrages s'en trouve au moins doublé. La corruption fait

boule de neige, puisqu'elle implique les bureaux de projets, les organismes de contrôle et les agents financiers. Concluons sur ce point en indiquant que c'est nécessairement l'ensemble des comptabilités des firmes qu'un tel système place dans la clandestinité. Mais il ne semble pas que celles-ci aient, comme leurs homologues françaises, à s'embarrasser de fausses factures. Interrogés sur ce qui alimente leurs caisses noires, certains entrepreneurs nous ont dit que cela venait de la revente de matériaux inutilisés et, surtout, d'un jeu sur les cotisations patronales: les devis incluent toutes les charges imaginables tandis que, notamment par l'intermédiaire de la sous-traitance et des contrats "à l'essai", une grande partie de la main-d'oeuvre n'est pas enregistrée. Il reste, plus banalement, que les contrôles fiscaux étant presque inexistantes, la surfacturation des travaux peut directement payer la corruption sans passer par des écritures. On voit là qu'il s'agit bien d'un système total.

Ce qui s'échange: l'économie du système

Tous ces mécanismes supposent l'une ou l'autre de ces deux choses: soit la corruption du donneur d'ouvrage (comme individu ou comme entité), soit une relation clientéliste entre les deux parties. Cela n'est pas politiquement et socialement tout à fait identique: le premier cas, qui se calque - sans en être un - sur le modèle d'un échange marchand, est plus réversible et ne lie les partenaires que pour une affaire donnée, tandis que le deuxième ouvre la voie à des obligations, sinon viagères, du moins reproductibles. Mais l'un peut appeler l'autre, comme on va voir en examinant ce qui circule dans la relation corruptive, en allant du plus simple au plus complexe.

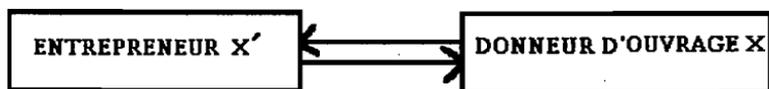
La relation la plus élémentaire serait celle où un individu X s'attribue comme donneur d'ouvrage un marché à lui-même comme entrepreneur:

[IV]



Il n'y a pas ici à proprement parler corruption mais prise d'intérêt (confusion des fonctions publiques et privées), ou encore népotisme si le contrat est donné à un parent ou à un prête-nom X' :

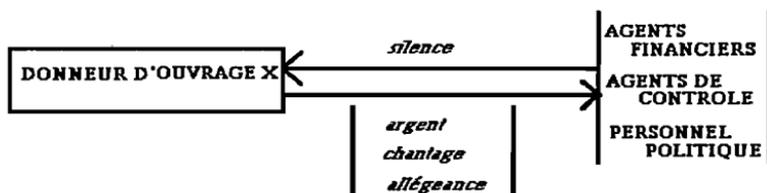
[IV']



C'est ce qu'on appelle le "système Topaze"⁴³ et c'est une pratique assez courante dans certaines municipalités françaises où les autorités agissent par l'intermédiaire d'associations: cela "reste dans la famille", comme on dit⁴⁴. L'intérêt de la relation [IV'], où il n'y pas de réciprocité autre que morale, est double: premièrement, elle montre que ce qui fonde l'échange corruptif n'est pas nécessairement de l'ordre du marchand; deuxièmement, pour élémentaire qu'elle soit, elle peut intervenir comme forme dérivée des relations plus complexes qui vont suivre, lorsque des acteurs parviennent à se placer dans une situation de monopole politico-économique sur un terrain donné: c'est une introduction au modèle mafieux.

Cependant, dans la plupart des cas, ingérence et népotisme nécessiteront un travail en amont auprès des agents financiers, des agents de contrôle, voire du personnel politique; s'échangent alors de l'argent, du chantage ou de l'allégeance contre du silence:

[V]



43. En référence à la pièce de M. Pagnol du même nom.

44. On parle aussi maintenant de "système Médecin": à Nice, la Cour des comptes dénonce le "transfert croissant des ressources du budget de la ville à des associations de façade", ce qui "a permis au maire de gérer une part importante des affaires de la commune en échappant aux règles de la dépense publique" (*Libération* du 27/6/91).

On voit la variété de ce que la relation corruptive peut mettre en circulation. Lorsqu'elle est reproductible, les signes monétaires n'y sont même plus nécessaires, chaque partie étant liée à l'autre par un contrat tacite et ne pouvant rompre la connivence qu'au risque de se briser elle-même. Mais le chantage agit dans les deux sens: si, d'un côté, le donneur d'ouvrage marron tient dans sa main cette arme (convaincre publiquement les décideurs de vénalité), la menace de la loi, de l'autre côté, donne son prix à la corruption. Un exemple pris dans un domaine voisin illustrera cette ambivalence: c'est celui des normes d'urbanisme. Encore peu verticalisée, la ville de João Pessoa est, depuis plusieurs années, le site d'âpres débats sur l'opportunité de construire des "gratte-ciel" - en fait des immeubles d'une quinzaine d'étages - dans le secteur de la plage. Pour le moment, le Code de l'urbanisme est très restrictif quant à ces constructions, mais de gros intérêts sont en jeu et la pression pour une libération totale se fait de plus en plus insistante. On raconte que récemment un parlementaire fit savoir son intention de déposer un texte visant à interdire définitivement toute construction en hauteur, ce qui suscita un tollé dans le milieu de la promotion immobilière. L'affaire fut arrangée de la façon suivante par les édiles: le projet était retiré (ou ils ne votaient pas le texte), moyennant compensation financière à eux versée par ceux dont les intérêts étaient menacés. L'événement est très symptomatique d'un phénomène que l'on retrouve également dans la petite corruption: on fabrique des codes pour fabriquer des opportunités corruptives. Il est bien possible d'imaginer, en l'occurrence, que la menace du projet de loi n'avait pas d'autre sens.

Revenons à présent au cas plus général de la corruption proprement dite, qui suppose la séparation des partenaires (Y et X), et où s'échange une prestation en argent ou un service contre un marché:

[VI]



Le donneur d'ouvrage se dédouble ici en personne physique et en personne morale: ce n'est pas nécessairement pour son compte qu'il reçoit. La corruption en argent du fonctionnaire ou du responsable politique, pénalement condamnable, a pour vocation d'être invisible: s'il n'est pas rare, au Brésil, que la presse fasse éclater un scandale de ce type⁴⁵, ce n'est pourtant pas ce qui retient majoritairement l'attention de l'opinion.

Pour bien fonctionner, et notamment s'accommoder des risques de dénonciation par la concurrence, la prestation préfère se diriger vers les "bonnes oeuvres" du donneur d'ouvrage qu'à celui-là en tant qu'individu, quitte à ce qu'il prélève sa dîme au passage. Elle y reconquiert, sinon une légitimité, du moins la caution de l'ensemble de la classe politique, qui se trouve dans le plus grand embarras à condamner une pratique qui lui permet de se reproduire. On l'a vu à propos des "affaires" des bureaux d'études français et l'actualité récente nous en a donné un autre exemple: en juillet 1991, le Maire d'une commune de la région parisienne était accusé de concussion pour avoir demandé des versements à une association pour qu'elle s'installe sur son territoire, sous le motif que cela compenserait la taxe professionnelle (dont les associations sont dispensées). Il est à noter - et ce sera l'argumentation du Maire, qui n'est pas soupçonné d'agir pour son compte - qu'il devient à ce stade impossible d'établir une démarcation rigoureuse entre la corruption (illégal) et l'impôt (légal)⁴⁶, ce qui revient à dire que la traditionnelle distinction entre l'état de droit et l'état de fait doit être reconsidérée par la théorie.

Dans les passations de marchés publics à João Pessoa, il est notoire que la question des participations électorales est centrale: en perdant le caractère d'une relation entre individus, la corruption se-

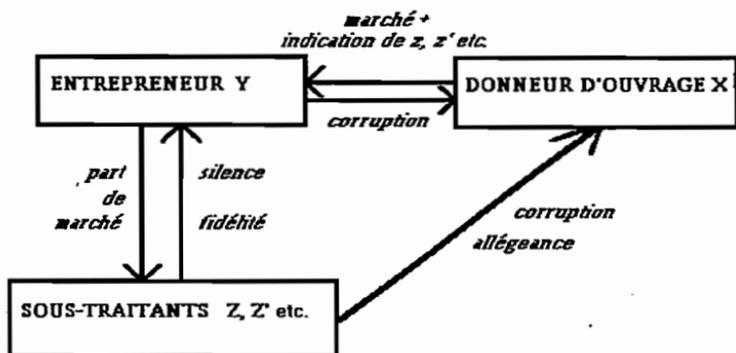
45. Un journaliste de la *Folha de São Paulo*, usant de petites annonces codées publiées par anticipation, révéla en 1989 qu'un marché d'adduction d'eau d'une valeur de 1,2 milliards de dollars avait été attribué frauduleusement à un cartel de trois firmes à Rio de Janeiro. Le Procureur chargé de l'affaire estima publiquement que le prix prévisionnel de l'ouvrage avait été multiplié par quatre! La presse révéla également que les personnes impliquées risquaient six mois à deux ans de prison. Mais l'affaire ne causa guère plus d'émoi qu'un pétard.

46. *Libération* des 13-14/7/1991, qui précise qu'"à l'heure de la décentralisation et du boom immobilier qui secoue l'ensemble de la région parisienne", la ville incriminée n'a pas l'apanage de ces pratiques. Le Code pénal est très flou sur la caractérisation de la concussion au bénéfice du bien public.

crète les moyens de sa généralisation en même temps que, quand l'argent disparaît au profit du service rendu, elle disparaît comme telle. C'est ainsi que l'on assiste à un début de fusion des intérêts politiques et économiques, qui se traduit par les prestations les plus diverses: mise à disposition d'espaces dans les journaux du patronat pour les candidats, offre de moyens de transports pour remplir les meetings etc.; on a même vu un ensemble de constructeurs se cotiser pour éponger la dette publique en échange d'une reprise du programme d'habitations. Aussi, en se collectivisant, la corruption devient-elle le mode de fonctionnement naturel du système politico-administratif et se présente-t-elle comme un détournement institutionnel de la subvention budgétaire aux fins de reproduire ce système: écartant toute appréciation éthique, nous dirions que c'est une certaine façon de gérer les deniers publics, une façon bien plus ancienne que le capitalisme, et dont ce dernier sait s'accommoder.

Pendant, on a vu que, la surfacturation des travaux aidant, les constructeurs ne parvenaient souvent à s'écartier mutuellement qu'en monnayant alternativement le consensus de chacun contre la sous-traitance d'une part des ouvrages. La corruption apparaît alors comme un moyen de régulation de la concurrence. Le schéma précédent se développe ainsi d'une manière qui fait intervenir un ensemble plus complet de valeurs échangeables: outre la corruption, le marché et l'allégeance, le silence, la fidélité et l'"indication". On aboutit à ceci:

[VII]

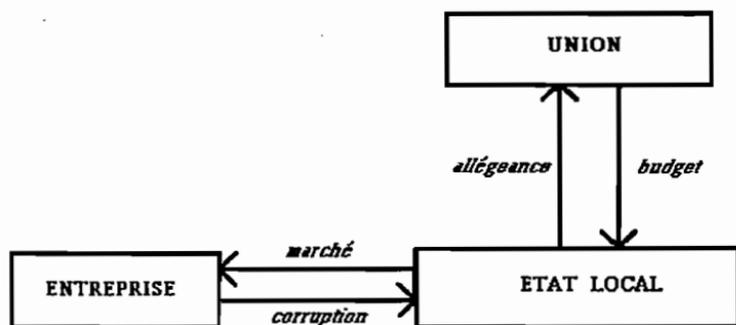


Ce sera en effet souvent à la condition expresse qu'une partie des travaux soit confiée à un ou plusieurs de ses protégés (à moins que ce ne soit dans le seul souci de maintenir un certain équilibre entre les entreprises) que le donneur d'ouvrage confiera le marché à la firme gagnante. Il peut aussi s'agir de péréquations entre des adjudications différentes, que les concurrents respectifs se voient partager. Tel est un moyen abondamment utilisé à João Pessoa pour calmer la bataille que se livrent les constructeurs "étrangers" et locaux: on a vu ainsi, en 1989, un milieu que l'attribution sans adjudication d'un important édifice public laissa muet, par souci de ne pas compromettre sa participation à d'autres ouvrages annoncés.

Si l'on combine à présent [V] et [VII], et si l'on se souvient que, quant à la politique du logement, les donataires sont liés à l'Etat par une relation clientéliste [III], on aboutit à un schéma vertigineux, où se vérifie à quel point la corruption est structurante du corps social tout entier. En particulier, en favorisant la sous-traitance, elle conduit à une explosion des entreprises usant d'ouvriers clandestins: à mesure que se concentrent les marchés publics entre les mains de quelques firmes occupant des positions stratégiques, se multiplient les petits prédateurs qui gravitent en réseau autour d'elles. Et c'est finalement (ce qui n'est pas le sujet de ce chapitre) toute l'organisation du travail que cela concerne.

Mais le Brésil est une fédération: la plus grande part des ressources des États locaux (et encore plus chez ceux qui, comme la Paraíba, ne peuvent guère compter sur la taxe industrielle) provient de reversements de l'Union. A ce titre, la corruption tire parti tant de la décentralisation que des habitudes, codifiées ou non, qui président à l'allocation de ces ressources, tout en se développant néanmoins dans un espace où l'autonomie est sans cesse contredite par la souveraineté fédérale. Ce sont les effets de cette contradiction que l'on examinera maintenant. Deux schémas entrent en concurrence, l'un fondé sur la réciprocité ([VIII]), et l'autre sur une prestation circulaire ([X]).

[VIII]

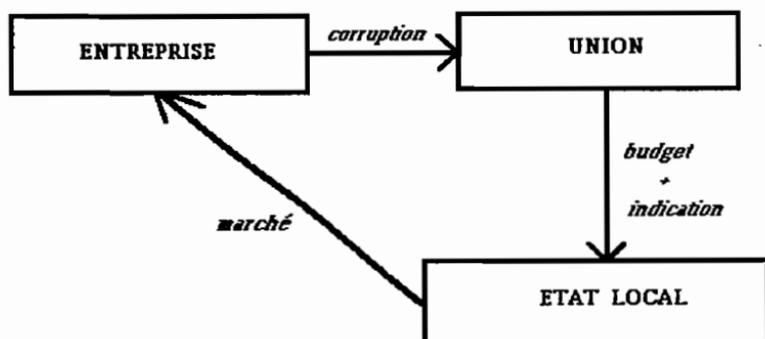


Ce mode de circulation est typique de la période de la *Nova República* qui s'est installée après la dictature, que caractérisent l'absence de règles budgétaires strictes et le pouvoir presque discrétionnaire de répartir les ressources publiques. Pour respecter leurs calendriers électoraux (c'est-à-dire signer le plus d'ouvrages possible), les autorités locales doivent se tourner vers l'Union en lui témoignant leur adhésion politique, sous peine d'asphyxie financière. Cela est créateur de surenchères entre États, comme on peut le voir par la densité des voyages de politiciens entre les capitales et Brasilia, et cela explique que - du moins jusqu'à 1990 - à peu près tous les Gouverneurs étaient du parti de la Présidence⁴⁷. On soulignera ici que, derrière l'apparente irrationalité de l'arbitraire fédéral, se cache une logique particulièrement efficace de gouvernement. De fait, surtout dans une période de déficit budgétaire chronique, les administrations locales doivent effectuer un véritable parcours du combattant pour obtenir des lignes de crédit, ce qui a pour effet de rendre l'allégeance absolument neces-

47. On révéla en 1989 que la Caisse d'Epargne Fédérale (la CEF, qui a le quasi monopole des financements de constructions et travaux publics), pourtant en cessation de programmes depuis six mois et sans Direction, rouvrit les portes de ses coffres pour financer des infrastructures dans quatre Etats dont les Gouverneurs étaient de vigoureux soutiens au candidat de la Présidence aux futures élections. Ces opérations, que d'ailleurs un plan de récession rendaient illégales, compromirent "une énorme file d'attente de projets d'autres Etats et communes, principalement dans le domaine de la construction de logements" (*Isto é-Senhor*, n°1024, 3/5/1989). On voit ainsi la pression qui s'exerce sur les responsables locaux.

saire, la part reçue sur les richesses se présentant comme une récompense. En outre, ce système, qui sépare deux relations réciproques (l'une entre l'Etat et l'Union, et l'autre entre cet État et ses adjudicataires), est celui qui favorise le mieux les oligarchies locales. Il est en concurrence, à João Pessoa, avec le schéma suivant:

[IX]



Dans ce cas, le scénario est différent puisqu'il repose sur un lobbyisme à la source: un constructeur possède ses entrées directement à Brasília et parvient à imposer son nom dans un projet de travaux. Les autorités fédérales allouent la somme correspondante au donneur d'ouvrage en l'assortissant d'une "indication" de la firme qui doit gagner. Il n'y a pas ici de réciprocité directe: la relation corruptive ne fait que transiter par l'Etat local, qui n'en est pas le siège mais en tire un profit électoral en s'attribuant les ouvrages. C'est de cette manière, semble-t-il, qu'à l'époque du "miracle" se sont mis en place les groupes les plus puissants dans le bâtiment. Bien entendu, cela n'est nullement incompatible avec une participation progressive des autorités aux intérêts des firmes ainsi sélectionnées, selon un schéma qui combine [VIII] et [IX]. Comme on a pu le voir à maintes reprises à João Pessoa, ce système est politiquement plus difficile à gérer: en favorisant les grosses féodalités de portée nationale, il s'attire fré-

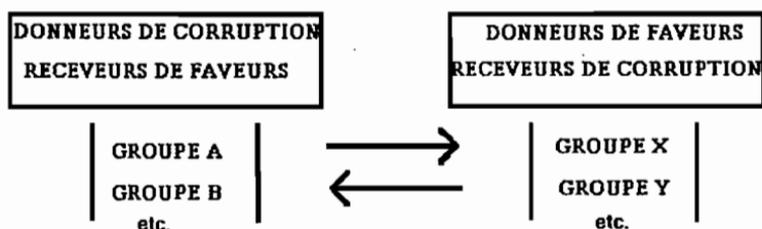
quemment les foudres des constructeurs indigènes qu'il réduit, au mieux, à de simples sous-traitants.

Tandis que le système [VIII], où la source financière se désintéresse de la destination des ressources, pousse à la formation de nébuleuses instables et en permanente surconcurrency virtuelle, le système [IX], où le marché est captif d'emblée, entraîne la concentration des marchés. C'est de la sorte que plusieurs firmes, parmi les plus importantes du Brésil, ont pris racine à João Pessoa à la suite d'une commande publique, en y créant des installations qui ne laissent aucun doute sur leur certitude d'en obtenir d'autres. Leur position est d'autant plus favorable que leur surface de trésorerie les autorise, devant un État qui est souvent au bord de la cessation de paiement, à engager les travaux sur ressources propres (ce que, non par hasard, suggèrent fortement les cahiers des charges en exigeant des dépôts de garantie volumineux auprès de la Banque centrale). Cette situation provoque régulièrement la fureur des constructeurs pessoenses qui, entre autres propositions, publièrent en 1987 celle-ci: *"Ne pas permettre que soumissionnent aux appels d'offres les entreprises qui concourent sous le régime de l'autofinancement. (Ceci parce que l'autofinancement lèse les intérêts des entreprises de moins grande portée, relève les coûts des chantiers, stimule la sous-traitance des travaux et crée des super-profits pour les entrepreneurs, tout en entraînant par ailleurs des transactions d'une transparence douteuse, qui impliquent généralement le partage de commissions entre les 'intermédiaires' des contrats et les dirigeants des organismes publics)".* Ce qui se joue dans une telle proposition est, contre les manoeuvres extérieures à l'État fédéré, le retour à une formule décentralisée de type [VIII], qui permet à la fois le développement incontrôlé d'une bureaucratie locale dotée d'un pouvoir de répartition et, dans sa mouvance, d'oligarchies qui, par procuration pour elle, gèrent la rente fédérale pour lui en reverser une part. Les clauses de la nouvelle Constitution de 1988, en donnant une autonomie et des moyens budgétaires accrus aux États, ont apporté une nouvelle vigueur à cette tendance.

III. LE MODÈLE MAFIEUX

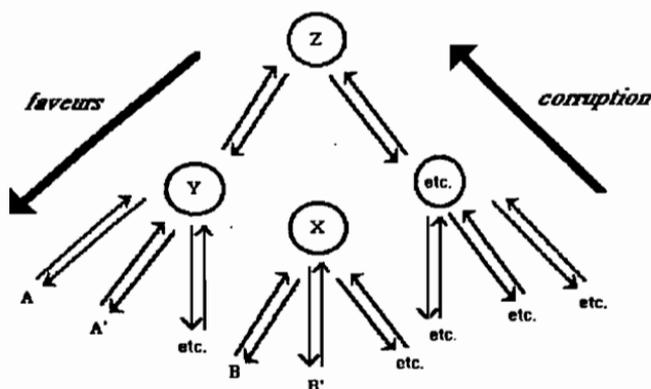
Ces deux exemples brésiliens nous apprennent que la corruption, échange d'une prestation contre une faveur, oscille entre deux organisations. L'une, de forme polynucléaire, met en mouvement des ensembles rivaux, en permanence occupés à redéfinir leurs positions respectives, à s'exclure ou à s'absorber:

[X]



L'autre, plus pyramidale et hiérarchisée, vise à imposer et maintenir un contrôle unifié de la circulation des richesses en établissant des chaînes, ou filières de corruption:

[XI]



Ces deux ordres⁴⁸ s'excluent et s'appellent, de même qu'ils créent une ambivalence de la loi et de la morale publique comme modes simultanés de valorisation et de régulation de la corruption. C'est ce que nous chercherons à montrer maintenant, en examinant le modèle de gouvernement mafieux, envisagé comme une pyramide [XI] que sa structure même expose constamment à la désintégration [X].

L'histoire récente nous offre de nombreux exemples de systèmes de gouvernement mafieux ou féodal - au sens d'un fief. Nous les caractériserons par ceci: dans un territoire donné, l'essentiel du contrôle politique, économique et spirituel de la société est concentré entre les mains d'un clan hiérarchisé qui se charge d'administrer les ressources en agissant sur des filières d'intermédiaires. Telle est la base du modèle, modèle d'interprétation pour nous, mais aussi modèle de référence pour ceux dont il inspire l'action. Cela veut dire que nous n'inventerons rien ici, mais que nous nous attarderons sur ses formes typiques - ou, si l'on veut, exagérées - en postulant que leur étude aide à la compréhension de ses applications incomplètes et diffuses.

Il faut être clair sur le statut théorique du modèle: on ne peut, c'est certain, assimiler le Cartel de Meddelín à la mafia (aux mafias?) palermitaine, ni Kim Il Sung à Mobutu, mais notre modèle, pensons-nous, existe en dehors de ses manifestations historiques concrètes. On nous objectera peut-être qu'il semble trop universel pour être pertinent. Insistons bien sur ceci: il nous paraît en effet être une référence constante pour le fonctionnement des sociétés modernes, mais il intervient selon des modalités et à des degrés qui, eux, sont divers. Vue ainsi, par exemple, l'attribution d'un logement aidé en région parisienne serait une application imparfaite de son équivalent moscovite, parce que ce qui est obligatoire dans le deuxième cas (l'adhésion à un groupe de clientèle) n'est qu'un facteur parmi d'autres dans le premier. Mais c'est à comprendre la parenté entre les deux que nous nous

48. Dans le vocabulaire de K. Polanyi (1975), on pourrait assimiler le premier ordre à la séquence de réciprocité et le deuxième à la séquence redistributive, seule cette dernière nécessitant l'intervention d'"une autorité centrale et rassemblant les prestations de ses dépendants" (C. Meillassoux, 1977, p.153).

attachons, en écartant l'idée courante selon laquelle la mafia est un archaïsme⁴⁹.

Un modèle correspond à des systèmes. Pour ce qui nous occupe, de tels systèmes peuvent être dotés d'un État central: on pense, entre autres, à Haïti des Duvalier, Cuba de Castro, la Roumanie de Ceausescu, la Guinée de Sekou Touré ou le Gabon de Bongo. C'est la variante autoritaire et centraliste, qui répugne généralement aux fonctions démocratiques ou les réduit, dans ce qu'elles ont de plus inéluctable, à un discours. D'autres s'appuient sur des administrations parallèles, comme les différentes mafias et *camorras* italiennes, les chefferies des grandes *favelas* brésiliennes, ou encore les mini-royaumes de la drogue des Andes ou d'Indochine. Ils ont en commun d'entretenir des relations complexes, mêlées de connivence et de concurrence, avec le pouvoir officiel, sans jamais s'y fondre totalement: ils peuvent donc en théorie s'accorder avec une certaine démocratie formelle. Enfin, un même modèle est partiellement à l'oeuvre dans les situations les plus variées: le caïdat des prisons, où s'observe une hypertrophie des fonctions politiques par rapport aux enjeux économiques, ou plus banalement et de façon à peu près universelle, les hiérarchies religieuses, les fédérations syndicales et les pouvoirs municipaux (dont le prototype en France est le sabianisme marseillais⁵⁰ entre les deux guerres ou le médecinisme niçois).

49. "Les mafieux? Ils préparent l'Europe", conclut sans optimisme F. Vitrani, au terme d'une analyse très fine du caractère tentaculaire du phénomène, qui le conduit notamment à citer M. Padovani (1987): "Le système démocrate chrétien s'est inséré (...) dans les interstices nés de la prolifération des interventions publiques d'assistance, réalisant l'interpénétration totale du parti et de l'Etat, bien mieux que dans une démocratie socialiste (...). La Mafia et l'Etat sont, en Sicile, les deux faces d'un même désordre" (*Le Monde diplomatique*, mai 1991). Le même auteur reprend également l'expression de "polymafia", qui nous semble très appropriée pour traiter de la tendance à la perpétuelle déconcentration dont il sera question plus loin.

50. Recommandons l'analyse de M. Bergès, qui montre comment le sabianisme "synthétisa remarquablement (...) deux formes de domination, clanique et clientéliste", en opérant une alliance réussie entre un patronage "reposant sur des notabilités 'portuaires', sur des leaders organiques de populations méditerranéennes émigrées des régions du Sud sous-développé (Corse, Italie...)" et "des réseaux urbains actionnés par des notabilités républicaines traditionnelles dépendantes de clientèles professionnelles" (1984, p.67). Et nous faisons nôtre sa conclusion: les "pratiques néo-patrimoniales fonctionnent au coeur même de la bureaucratie étatique, celle des Etats développés" (*ibid.*, p.74).

Il s'agit d'un modèle étonnamment souple et moderne, dont nous examinerons principalement les traits à partir d'une forme caricaturale (mais dont les éléments ne sont pas imaginaires), celle du Parti-État. La mafia proprement dite, qui possède une spécificité (ne serait-ce que parce qu'elle est volontiers anti-jacobine⁵¹), ne sera ici elle-même bien souvent qu'un contrepoint pour nous aider à débrouiller les parentés profondes que nous croyons possible d'identifier entre les diverses applications du modèle mafieux.

Encerclement et privations: la solidarité dans l'adversité

A l'origine, se trouve un clan que les circonstances historiques, par exemple une guerre de libération, ont placé à la tête des affaires du pays (ou du domaine). La violence est un principe fondateur, ainsi que les menaces de subversion qui pèsent sur l'ordre nouveau. Le chef suprême et son groupe tirent leur légitimité et leur charisme d'un idéal nationaliste face à l'encerclement extérieur et aux complots intérieurs que celui-ci favorise, ou qu'on dit favoriser en secret: le système ne fonctionne pas sans un taux élevé d'inimitié et s'emploie à le maintenir dans les faits ou, s'il se révèle baisser, à en ranimer l'illusion dans l'imaginaire collectif. C'est d'autant plus aisé que cette manière de gouverner est porteuse, comme on verra, d'anomie.

La réalité de la menace importe donc peu: du *'ndranghestista* sicilien, persuadé que le mot même de "mafia" est une invention malfélique de continentaux bornés⁵², au *barbudo* cubain ("Tous unis nous

51. On sait que la mafia sicilienne connut des heures difficiles et dut faire le dos rond quand le pouvoir fasciste envoya le Préfet Mori dans l'île, et que son hégémonie fut rétablie par les Américains, qui firent voter à son profit un statut de décentralisation.

52. Nous ne faisons pas nôtre l'interprétation de P. Arlacchi, qui, d'entrée de jeu, introduit dans son ouvrage une vision behavioriste de la mafia à l'aide de la citation suivante: on "arrive à la conclusion que l'inculpé Mini (inculpé dans un procès à la mafia) ne ment pas du tout quand, interrogé sur son appartenance à la mafia, il répond 'je ne sais pas ce que cela veut dire'. En réalité il connaît des individus réputés mafiosi, non parce qu'ils sont membres d'une secte secrète, mais parce qu'ils ont un comportement caractéristique, c'est-à-dire un comportement de type mafioso" (1986, p.15). Par commodité, l'auteur s'invente (ou grossit) un "sens que le langage commun donne à ce terme", le sens de "secte", soit "une association de délinquants, centralisée, structurée de façon rigide par des rites d'initiation et des statuts" (*ibid.*; curieuse définition de la

vaincrons. La lutte continue"), nous parvient le message commun de l'incompréhension et de la persécution. Tel est le premier énoncé constitutif du modèle mafieux: "nous sommes des honnêtes hommes, tout le monde nous en veut, serrons les rangs". Le modèle mafieux alimente et s'alimente d'une paranoïa collective.

Le second énoncé s'en déduit: "l'encerclement est source de difficultés qui doivent être partagées par tous". L'adhésion populaire passe ainsi par le sentiment que la stratification sociale est politique, et non économique: les chefs, s'ils ont des prérogatives liées à leurs vertus, doivent être logés à la même enseigne que le peuple, et l'on verra plus loin que ce n'est pas la plus mince des contradictions que rencontre un tel système pour se reproduire lorsqu'apparaît le problème du recyclage des richesses confisquées. Par leur comportement sévère et la modestie de leurs besoins, les dirigeants donnent le ton d'une philosophie générale d'austérité, sinon de puritanisme, gage de la nécessaire complicité de tous. A mesure que s'accumulent les richesses entre les mains d'un petit nombre, elles doivent impérativement paraître, au risque de mettre l'honorabilité en déroute, prendre deux voies: soit s'investir dans le bien public, soit retourner aux particuliers pour témoigner de la réalité du partage.

La subvention égalitaire à l'économie est ainsi le troisième principe idéologique sur lequel s'appuie le modèle mafieux. Cela n'exclut pas les dépenses somptueuses, destinées à exprimer le projet commun, ni une répartition excluante: au contraire, ayant la soumission pour étalon, la part qui revient aux individus prétend rendre compte des mérites respectifs de chacun, faute de quoi ce système basé sur la méfiance ne pourrait se reproduire. Qu'un tel système soit affameur, son inspiration sicilienne nous en donne la première des preuves. Mais cela ne nuit guère au gouvernement mafieux, pourvu qu'il puisse se présenter comme un facteur d'atténuation, et non comme une cause de cette situation, en conservant l'image d'un recours face à l'adversité.

secte). Cette épigraphe est d'autant plus surprenante que le livre, dont le sous-titre ("l'éthique mafiosa et l'esprit du capitalisme") dit assez l'inspiration weberienne et schumpeterienne, montre brillamment que le "comportement" mafieux est bel et bien au service d'une entreprise. Quant au secret, réduire l'*omerta* (loi du silence) à la "capacité à être un homme" (*ibid.*, p.16), cela laisse perplexe: les siciliennes sont-elles dispensées de l'*omerta*?

Le rôle du Parti-État mafieux est identique à celui des "hommes d'honneur" sur leur territoire d'influence. Il est de contrôler la manne, que celle-ci soit d'origine interne (plus-values sur la production agricole ou industrielle, impôts, parallèles ou non, sur le commerce), externe (aide alimentaire, "crédits" internationaux⁵³, revenus d'opérations à l'étranger) ou mixte (rente minière, profits commerciaux sur la drogue par exemple). Le sens politique de l'institution centrale tend à dévier les fonctions immanentes traditionnelles de l'Etat (armée, police, justice, monnaie, communications) vers ce seul contrôle, dont la forme d'action la plus efficace est celle d'une pyramide, où la circulation est à la fois symbolique et matérielle: le pouvoir discrétionnaire et les biens redistribués y vont de haut en bas, croisant en sens inverse l'allégeance et les richesses prélevées sur le travail.

La fonction proprement législative devient dès lors curieusement à la fois inexistante et hypertrophiée, comme c'est visible dans le cas des mafias, où la loi n'est qu'un code oral, au demeurant des plus contraignants. Elle a pour but, à travers un luxe de mesures appliquées *ad libitum*, de rappeler à la règle du jeu commune les éléments déviants de l'édifice et, comme on a vu, de donner un prix à la corruption. De telles structures tirent leur stabilité de celle de la manne qui les alimente, surtout si celle-ci parvient sans autre médiation aux détenteurs suprêmes du pouvoir, qu'il s'agisse de quotas agricoles forcés, de recettes d'exportation ou de bénéfices acquis en récompense de votes à l'ONU: en particulier, toute économie subventionnée du dehors, quand la manne et le budget national se confondent, est virtuellement mafieuse.

53. Rappelons que le budget de la paye des fonctionnaires de plusieurs pays africains est tenu à bout de bras par leurs anciens coloniaux respectifs. Le chantage au multipartisme semble particulièrement efficace dans ce domaine, ce qui revient à ce paradoxe: le maintien de la subvention passe par le renoncement au modèle mafieux de gouvernement, alors qu'il ne contribue pas peu à l'entretenir. Mais ce n'est pas toujours le cas: la Centrafrique et Djibouti, "les deux bacs à sable de l'armée française", bénéficient d'une "rente d'opportunité" et sont dispensés de démocratisation (*Libération* du 29/4/1991: "Le continent africain survit de ses rentes"). Cependant, il nous paraît erroné de réduire la rente budgétaire à un cadeau dicté par des considérations d'ordre "géo-politique", pour citer un néologisme à la mode: avant d'être cela, c'est surtout une prime à la domination mafieuse sur les populations.

La nécessaire redistribution

Le personnage mafieux est tout le contraire d'un Harpagon. Certes, pour l'observateur, ce qui saute aux yeux est, par delà le discours solidaire et paternaliste du modèle mafieux, son côté profondément inégalitaire: la majorité vit dans l'indigence, tandis que les notables s'enrichissent. Pourtant, la stabilité n'est assurée que s'il y a une redistribution, si parcimonieuse soit-elle. Il convient d'en examiner le mécanisme, qui se résume en ces mots: la reproduction physique des individus est octroyée, la citoyenneté a pour contenu la vassalité. Il ne saurait exister de mafia sans groupes de fidèles. Les maîtres du jeu y interviennent en s'appuyant sur une double mythologie: l'honorabilité⁵⁴ et le désintéressement, dont dépendent finalement la reproduction et l'élargissement de leurs clientèles⁵⁵.

C'est ici qu'intervient l'informalité, qui tend à ériger la faveur en système, au détriment des logiques purement marchandes, avec pour base l'allégeance. Il n'existe pas un type unique de redistribution mafieuse, mais une variété d'agencements qui ont ceci de commun: la rareté et le dosage sélectif. C'est sur cette double base que s'opère la stratification sociale.

54. Le rôle de l'honneur est mis en évidence par de nombreux auteurs, surtout d'inspiration culturaliste (la mafia: une affaire méditerranéenne...). Mais il est central dans le discours mafieux. Récemment, le frère d'un présumé "parrain" corse, assassiné en 1982, écrivait une lettre indignée au journal qui avait mis celui-ci en cause, vantant ses qualités d'ancien combattant ("valeuroux, courageux (...), hautement décoré et cité") et de conseiller général depuis 1967, qui "jouissait de l'estime et du respect de ses électeurs et de l'ensemble de la classe politique insulaire", pour conclure qu'il avait toujours bénéficié d'"avis favorables" des autorités - y compris policières - les plus variées, "ce qui est un gage de son honorabilité" (*Le Monde* du 19/12/90). Sans nous prononcer sur le fond, notons que s'il avait désiré apporter la preuve du contraire, il n'aurait pas mieux écrit, tant son descriptif contient exactement les principaux éléments de la figure typique du mafieux. Nous renvoyons aux documents (témoignages de Curés, de Maires etc.) reproduits par P. Arlacchi à propos de procès contre la mafia, notamment celui-ci: (j'atteste qu'il) "est un honnête travailleur et il passe son temps libre en famille, veillant scrupuleusement à l'éducation de ses enfants" (1986, p.200).

55. "Mais, tout comme en Sicile, le patriarche mafioso 'américain' sait élargir non seulement à ses fidèles, mais au moins à tout compatriote, une part des bénéfices découlant de sa réussite: parce qu'il sait que, par ailleurs, la promotion de chaque membre de son groupe ethnique renforce son propre poids dans le jeu socio-économique américain" (S. Palidda, 1987, p.51) et, ajouterions-nous, parmi les gens restés au pays.

Dans le cas de la mafia, la redistribution est assurée par les "parrains" qui, en interaction avec les notables du pouvoir officiel, répartissent la richesse à leurs dépendants sous forme d'assistance, de cadeaux et de services divers (obtenir un emploi, un logement, une dérogation, un marché etc.). C'est la figure du mafieux désintéressé, influent mais simple, impliqué dans toutes les corruptions mais ne gardant rien pour lui-même et, pour cela, protégé par ceux qu'il protège⁵⁶. Sa générosité est légendaire, son esprit d'économie aussi: l'image de Pablo Escobar, chef (ou réputé tel) du cartel de Medellín, correspond bien à ce type⁵⁷.

Il est également meilleur qu'il soit d'origine très pauvre et qu'il semble le rester: on sous-estime souvent ce pouvoir de séduction et cet ascendant que le paternaliste tire de sa proximité avec les hommes du commun. S'il s'autorise un train de vie (autos, villas, beaux costumes), c'est pour mieux exercer ses devoirs envers ses protégés, non par bénéfice personnel: signe de pouvoir mais non de richesse, auquel d'ailleurs répugnent les parrains siciliens. Il n'a en outre qu'une parole: sa fidélité à ses engagements témoigne que son aptitude à résoudre les problèmes quotidiens de ses vassaux n'a subi aucune érosion. Réfection du clocher de l'église, soupes populaires, dispensaires médicaux, transport gratuit des ouvriers, prêts aux nécessiteux, tout cela fait partie de sa panoplie féodale, qui comprend également les recommandations et les interventions auprès du gouvernement officiel, contre les abus et la corruption duquel il peut même s'offrir le luxe de se présenter comme un recours⁵⁸. Il vit de la pénu-

56. "C'était un voleur, certes(...); mais pour la morale aujourd'hui en usage, il était considéré comme d'une honnêteté à toute épreuve: et simplement parce qu'il ne volait presque rien pour lui, ou même rien. (...) Il ne possédait pas une maison ni un bout de terrain; il prenait pension chez des religieuses et des frères; on dit même qu'il distribuait aux pauvres une partie de son traitement. (...) aucun de ses gens-là ne pouvait le faire chanter en menaçant de révéler ses malversations et ses corruptions, et pour le simple fait que tout le monde, je dis bien tout le monde, a tiré avantage des délits commis par Michelozzi". Et nous partageons cette façon, plus prosaïque que celle des culturalistes, de comprendre l'*omerta*: "Le corrompu ne peut provoquer la ruine du corrupteur sans rester lui-même enfoui sous les décombres" (L. Sciascia, 1976, p.128-129).

57. "Un bon garçon", résumait le Curé chargé d'obtenir sa "reddition" (*Le Monde* des 2-3/6/1991).

58. S. Palidda parle d'un "double visage/comportement": "Face à la population, le mafioso adopte de préférence une attitude paternaliste, parfois de véritable patriarche assumant toutes les fonctions qu'un patriarche doit remplir dans la vie d'une commu-

rie entretenue par ce dernier (la division du travail entre ces deux instances n'est certes pas aussi marquée dans les faits): un constant état de misère, mieux que toute invocation de la force, garantit son statut. Si les deux facettes du paternalisme mafieux sont la violence et la protection⁵⁹, disons qu'il fonctionne d'autant mieux qu'il parvient à limiter l'usage de la première: le bon modèle mafieux se nourrit plus efficacement de la chimère que du châtiment.

Mais ses largesses sont soigneusement choisies: elles sanctionnent l'allégeance, ainsi rendue précieuse aux yeux des bénéficiaires potentiels. La menace d'exclusion de ce mécanisme de distribution fait réfléchir quiconque serait tenté par la rébellion. On remarque un phénomène analogue dans les sphères d'influence de marabouts sénégalais hors desquelles, en certains lieux, il n'est aucune survie concevable: la solitude est la pire des sanctions sociales. En outre, le strict contrôle de la destination des richesses octroyées permet une double maîtrise de la stabilité du corps social: il vise à limiter les effets de la rivalité entre groupes mafieux sur un même territoire, ainsi que les ambitions des éléments intermédiaires de la hiérarchie. Il convient de noter une particularité que nous avons déjà observée à propos de la domination des apprentis dans l'artisanat africain: dans la "logique de la faveur"⁶⁰, la préférence va aux prestations non monétaires, arbitraires et irrégulières, plus propres à perpétuer une dépendance où se combinent savamment le viager (le vassal reste lié à son baron sans solution de rechange) et le précaire (il doit, pour maintenir son accès aux bénéfices, donner des gages constants de sa soumission).

La règle de l'Etat mafieux n'est pas différente: la précarité des faveurs maintient la population sur le qui-vive, obligeant chacun à en-

nauté, mais la maintenant à l'écart de tout. Son astuce consiste à rejeter la responsabilité des injustices sur le pouvoir officiel et sur la classe dominante qu'il aspire à remplacer" (1987, p.46).

59. A la suite de ce qu'il avance (cf. note précédente), S. Palidda ajoute: "Il se présente comme le paladin du peuple et légitime ainsi l'"omerta", voire la complicité qu'il attend du peuple. Mais le consensus qu'il obtient est aussi assuré, à côté de son paternalisme, par sa capacité de coercition et de punition de quiconque enfreint le code de comportement édicté pour la communauté" (*ibid.*). Nous reviendrons sur le rôle de la violence.

60. Selon l'expression de Gilberto Mathias, à la mémoire duquel nous dédions ce chapitre, dont l'inspiration doit beaucoup au travail pionnier qu'il a fait sur la loi de la faveur au Brésil (1986).

trer dans le jeu du troc quotidien des avantages contre la soumission. Dans le cas du Parti-État, la redistribution suit les canaux de l'ordre public: les sociétés d'importation et de production, les compagnies commerciales, les offices de ravitaillement et les organisations de masse. Les critères de l'accès à la répartition sont la docilité idéologique et la position déjà acquise dans l'édifice. Les chaînes de protection tirent leur stabilité d'une mutuelle sujétion: la reproduction politique des individus dotés d'un pouvoir de contrôle sur la circulation passe par la perpétuation - et même l'extension - d'une classe de dépendants qui, en retour, dépendent physiquement des premiers⁶¹.

Définir ses stratégies familiales par rapport aux administrations devient un objectif vital, en même temps qu'une opportunité pour d'éventuels enrichissements ultérieurs. Tickets de ravitaillement, bons d'achat, privilèges, billets d'avion pour l'étranger, licences d'importation, monopoles d'exploitation et, bien sûr, charges publiques deviennent paradoxalement, en se transformant en objets négociables, autant d'enjeux pour une accumulation qui est politique avant d'être économique: la classe des maîtres de l'informel se développe au coeur même de l'Etat. A l'autre bout des filières, se trouvent les ménages démunis, dont le maintien quotidien suppose une conduite servile, nécessitant elle-même un encadrement idéologique rigoureux: il suffit de rappeler que, du temps de Sekou Touré, les Guinéens de la capitale n'avaient accès aux bons de ravitaillement que s'ils assistaient aux réunions de masse et aux exécutions publiques. Cela introduit deux autres traits du modèle mafieux: la pénurie et la violence.

La pénurie: le capital le plus précieux

On conçoit qu'un tel système ne trouve son plein rendement que dans une économie de privations. Ce serait banal de s'apesantir sur le fait que, assez universellement, le modèle mafieux, dans sa

61. Introduisant ce qui sera dit sur la tendance à la désintégration relative des pyramides, citons cette observation de R. Tangri à propos de l'Afrique: "Ceux qui occupent des positions de pouvoir doivent être à même de distribuer des biens et des services à des clients afin d'obtenir et de conserver leur soutien. Leurs rivaux, tant dans le parti que dans l'opposition, ont un accès plus limité aux ressources matérielles, mais ils peuvent rassembler des soutiens à base de promesses de patronage futur" (1982, p.8).

forme accomplie, s'épanouit de préférence dans des lieux où la majorité de la population est misérable. Cette situation peut certes provenir de ces causes structurelles sur lesquelles nombre d'analystes sont enclins à s'attarder: la faiblesse des ressources nationales, le retard de l'appareil productif, la chute des cours à l'exportation ou encore, dans la variante mafieuse socialiste, le dédoublement du marché des biens et de la monnaie. On peut aussi appeler au renfort les mentalités archaïques, le fatalisme des populations etc.. Certains cas paraissent d'ailleurs contredire notre propos: il est, par exemple, généralement admis que, dans ces deux pays en guerre, la classe politique était infiniment moins corrompue au Mozambique, pays de famine sans recettes significatives, qu'en Angola, qui n'a jamais cessé de recevoir d'importantes rentrées pétrolières. Mais rappelons que nous avons dit que le modèle mafieux supposait, justement, l'existence d'une rente.

La thèse du primat de l'accumulation politique nous permet d'y voir plus clair, si l'on admet que le volume des richesses concentrées entre les mains de la classe politico-administrative est théoriquement de peu d'importance au regard de la concentration du pouvoir lui-même. On a vu que le modèle mafieux tirait sa légitimité populaire d'une volonté affichée de partage égalitaire: en brisant le mécanisme de la dépendance qui vient de cette fiction, l'abondance lui fait du tort. On peut en induire que, si la pénurie n'existe pas, elle doit être créée et entretenue. En poussant ce raisonnement à l'extrême, on est tenté d'inverser la vision classique de la planification socialiste comme facteur de pénurie. Si l'on admet que cette dernière est un ressort de la domination politique, elle devait entraîner inévitablement dans son sillage la négation historique du marché: ce qu'on interprète souvent comme une distorsion catastrophique peut tout aussi bien se comprendre comme un mode particulièrement efficace d'exercice du pouvoir⁶². Le modèle mafieux, c'est un marché noir de la faveur.

62. A propos de l'"Etat prédateur-redistributeur" qui, au Mali, devient "la source d'un vaste réseau de clientèle englobant de larges secteurs de la population", J.L. Amselle, analysant un modèle proche de celui-ci, qui se dessine sur la toile de fond d'une permanente ambivalence des relations entre les commerçants et la classe politique, note avec justesse que "toutes les critiques que l'on peut faire au caractère inefficace et pléthorique de la bureaucratie malienne (...) sont d'une certaine façon sans objet", si on évalue celle-ci "selon ses propres normes de fonctionnement" (1985, p.253).

Aussi, quand le pays dispose de ressources importantes, la re-production de l'appareil mafieux exige-t-elle impérativement le détournement d'une grande part d'entre elles. Là est, avant l'avidité, la cause de l'enrichissement des dirigeants, qui se trouvent contraints de sacrifier leur doctrine "sociale" sur l'autel de l'accumulation politique. Si, pour des raisons liées à leur passé ou à leur enracinement populaire, ils se trouvent dans l'impossibilité de renoncer aux idéaux de pureté, le système secrète alors d'autres formes de neutralisation d'une part des richesses: les grands travaux d'intérêt collectif ou la guerre par exemple, ou encore les dépenses d'"aide aux pays frères"⁶³. Mais dans tous les cas, une telle neutralisation, finalement peu différente du *potlatch*, est absolument nécessaire et, si l'argent est facile, elle prend les formes les plus variées, comme la thésaurisation de valeurs négociables (diamants, or etc.⁶⁴), les comptes à l'étranger (dont la réinjection dans la finance mondiale peut assurer la stabilité de la rente) et, toujours, les dépenses militaires.

En tout état de cause, il faut que le peuple ne puisse jamais prendre la mesure de la richesse qui est soustraite aux devoirs affichés de ses gouvernants. C'est pourquoi leurs achats personnels lors de voyages à l'étranger, difficilement invisibles à la longue, ou les ouvrages grandioses supposés parler de la solidité spirituelle du corps social (la basilique d'Houphouët-Boigny), et les frasques en général sont déjà à nos yeux les signes d'un État mafieux décadent: sentant la fin, les dignitaires dépensent. On se souviendra que les effondrements de gouvernements mafieux s'accompagnent souvent de "révélations"

63. Ces dépenses présentant en outre, pour les pays à monnaie inconvertible, le gros avantage d'activer le marché noir, qui est à la fois le meilleur produit et le meilleur appui des Etats mafieux, pour la régulation des importations qu'il permet: en particulier, dans la variante mafieuse socialiste, les séjours universitaires (cf. note suivante) s'interprètent comme un vaste système d'échange parallèle de devises et de marchandises.

64. Quand, à l'occasion d'un changement de régime, ces valeurs font brutalement irruption sur le marché intérieur, comme nous l'avons observé en Guinée (1987), alors la régulation pyramidale de la pénurie cesse d'opérer, le système s'effondre et le consensus perd ses fondements éthiques: par ce qu'elles révèlent de leur héritage, ces conjonctures, dont l'Europe de l'est nous donne des exemples, sont particulièrement intéressantes pour le chercheur. A propos des "Arabes" qui, du temps (et avec la bénédiction) de Ceausescu, semblent s'être fait un monopole du marché noir dans la capitale roumaine, les "étudiants" congolais exprimaient clairement, lors d'une émission, leur désir de voir s'opérer une redistribution des cartes à leur profit (*France inter*, 7/6/1991, 14h).

sur les détournements et les orgies auxquels se livraient les dirigeants déchus et, quasiment toujours, d'un projet d'"assainissement" de l'administration corrompue: c'est en quelque sorte une remise à jour du contrat moral qui unissait la population à ses chefs. Cela nous amène à la question de la violence.

Lignes de rupture: de la violence pour l'exemple...

La violence est au coeur du dispositif mafieux. On peut en distinguer deux fonctions: la fonction régulatrice et la fonction exemplaire. Elles ont en commun de viser le rétablissement de la stabilité pyramidale et l'adhésion de toute la société à son ordre idéologique et sont en pratique entremêlées mais on peut, pour la commodité de l'exposé, les traiter séparément.

Examinons d'abord la fonction exemplaire, qui sanctionne l'hostilité, le refus de se prêter au racket, voire la simple absence d'enthousiasme. Tous ceux qui par leur comportement - fût-il passif - manifestent leur désaccord avec la logique du système en doivent être écartés par la force, la suspicion à leur endroit n'étant que la traduction d'un danger de contamination idéologique du corps social. Il n'est pas anodin que la sanction prenne - et c'est un trait absolument général du modèle mafieux - une forme volontiers sauvage et spectaculaire: exil forcé avec persécution des parents restés sur place, bagne, tortures et mises en scène publiques des exécutions⁶⁵. Il n'est, à la limite, pas inutile à cet ordre que les exactions qu'il commet fassent l'objet d'une publicité de la part de ceux qu'elles indignent⁶⁶. C'est que les opinions et actes déviants sont porteurs d'une forte charge

65. A propos de la mafia elle-même, S. Palidda parle de "liturgie du sang" (1987, p.45). Certaines exécutions commandées par Sekou Touré étaient, à ce que l'on raconte, vues par lui comme des sacrifices rituels: en particulier, il en usait comme d'un moyen destiné à provoquer la perte de son rival Houphouët-Boigny en y procédant les jours de l'anniversaire de ce dernier (A.A. Diallo, 1985, cité par F. Gaulme, 1985).

66. Du moins cela est-il vrai tant qu'il parvient à en maîtriser l'usage à des fins internes: quand la dénonciation, prenant une dimension internationale, aboutit à des pressions de pays qui sont responsables du renouvellement de la manne, cette publicité devient une nuisance, souvent mortelle pour tel ou tel régime.

symbolique, car l'allégeance forme l'enveloppe des canaux par lesquels circulent le contrôle et le pouvoir.

Nous avons dit que l'ombre du complot planait constamment sur le discours de l'Etat mafieux: un taux de complot raisonnablement élevé, si l'on peut dire, est nécessaire à ses dirigeants pour se maintenir. La cérémonie des aveux, si abondamment traitée par la littérature, ne saurait, vue sous cet angle, être réduite à une simple manifestation de l'irrationnelle barbarie humaine: elle renouvelle l'inimitié fondatrice du modèle mafieux en fabriquant du danger dans l'imaginaire collectif. Il nous vient à l'esprit un rapprochement avec la Sainte Inquisition, qui fut certainement le premier théoricien actif des pratiques qu'elle condamnait: l'exorcisme est aussi de la sorcellerie (et, dans une certaine mesure, l'inverse est vrai également)⁶⁷. Parmi les "sorciers" de prédilection de l'Etat mafieux, il y a bien sûr les démocrates et tous ceux qui, simplement, ne s'assimilent pas à de telles logiques; mais, plus quotidiennement, il y a les voleurs du bien public⁶⁸ ou, plus exactement, ceux d'entre eux qui croyaient pouvoir passer au dessus des règles du jeu de la prédation sociale, voire détourner l'ensemble du système à leur avantage. Avec ceci, nous en venons à la deuxième fonction de la violence.

... au rétablissement du désordre: la stabilité contrariée

La pyramide figurée en [XI] est l'image même de la stabilité géométrique. Mais nous parlons ici d'un corps vivant: les pierres qui

67. "Recueillies dans la tradition populaire et dans le délire de quelques-uns, ces croyances étaient cataloguées et décrites avec soin par de doctes religieux, elles passaient par les prédicateurs et retournaient au peuple authentifiées, certifiées: et ainsi elles se répandaient encore davantage. Une perverse et douloureuse circularité", analyse L. Sciascia (1987, p.70-71) au sujet de la sorcellerie, dont les procès obligeaient les accusé(s) à anticiper, en puisant dans leur mémoire, sur ce que les accusateurs attendaient d'entendre.

68. Qu'on nous permette ici une analogie: dans de nombreux pays, le vol (à la tire, à l'étalage) expose son auteur à de terribles sanctions, légales (main coupée) ou non (lynchage), complètement disproportionnées par rapport à la faute, lors même que l'escroquerie, les détournements ou tout un ensemble de petites malversations quotidiennes y sont une institution. La raison en est à nos yeux la suivante: en faisant acte d'individualisme, le voleur témoigne de son inaptitude à assimiler les règles sociales de l'échange et, partant, représente une menace pour celles-ci.

la composent se déplacent sans cesse, que ce soit verticalement ou latéralement. Le modèle mafieux engendre constamment les raisons de sa propre ruine et n'a d'autre moyen de se perpétuer que de recourir sporadiquement à la force. Dans le cas d'un système polymafieux parallèle à l'Etat, la chose est trop connue pour qu'on s'y attarde. Ce sont les fameux "règlements de comptes" et autres "guerres des gangs": dans l'euphorie des alliances face à l'ennemi commun que représente l'état de droit, les clans mêlent leurs territoires d'intervention, étendent leurs activités, ramifient leurs clientèles, jusqu'au jour où plusieurs d'entre eux se contestent un même marché ou une même ressource. D'où, faute d'une autorité centrale capable de trancher, de réguliers réajustements qui s'appuient sur une violence, elle aussi volontiers spectaculaire puisque sont mises en cause non seulement la propre existence de chacune des mafias concurrentes, mais la capacité de leurs chefs à la défendre: le dicton voulant que les loups ne se mangent pas entre eux ne serait vrai que dans des espaces qui combi-neraient la surabondance des proies et l'absence totale de structures hiérarchiques. Il n'en va jamais ainsi.

Le modèle de l'Etat mafieux, pour se reproduire, suppose la mise en place d'une hiérarchie dont les différents degrés contrôlent la circulation de la richesse. Il agit donc par des intermédiaires auxquels il doit déléguer le pouvoir de distribuer: il les incite à se créer des groupes de clientèle et, potentiellement, à entrer dans un processus de rivalité. Ce système pousse en effet chacun à détourner la plus grande part possible du produit social aux fins d'accumulation politique, puisque le pouvoir se mesure à l'aune du nombre de dépendants. Ce n'est donc pas sans risque pour la cohésion de l'édifice pyramidal, qui se menace lui-même en faisant de la privatisation de la chose publique une institution.

Il y a là une première cause pour le chef suprême de réinstaurer son autorité charismatique toutes les fois qu'il se révèle que les règles non écrites du jeu ne sont plus observées et que des groupes ne se tiennent plus à la place qui leur était allouée. Et en particulier quand l'accumulation politique devient enrichissement économique, au risque de contredire trop notoirement l'idéal d'austérité partagée. Au sein de l'appareil politico-administratif, qui est l'alpha et l'omega de toutes les prédatations, les détenteurs de pouvoir se trouvent pris dans ce "conflit à la Faust", dont parlait K. Marx, entre l'abstinence et la

jouissance. D'un côté, la simplicité du train de vie et la générosité coïncident avec l'idéal mafieux. Mais, de l'autre, la consommation et les comportements ostentatoires sont des signes de l'importance sociale et garantissent l'élargissement des sphères d'influence de chacun, s'ils ne correspondent pas même à une exigence des protégés: en cachant totalement sa richesse, le notable s'expose à perdre toute crédibilité auprès de ses dépendants. Aussi la concentration de la manne au sein du Parti-État finit-elle, à terme, par engendrer une contradiction entre les principes et les pratiques. Seule la violence permet de procéder aux réajustements nécessaires et, si l'on peut dire, au rétablissement du désordre. Tous les dictateurs cités plus haut ont eu, à différentes occasions, besoin de recourir à des purges pour limiter les effets centrifuges de leur système, qui veut que la pyramide se décompose en noyaux autonomes.

Il y a enfin ceci: créateur, à des fins de domination, de raretés calculées et de distribution sélective, le modèle mafieux, en étatisant le marché, produit un développement incontrôlé des activités parallèles, alors même qu'en paroles il les condamne. Ce n'est certes pas toujours le cas, mais on assiste en général à un dédoublement *de facto* des fonctions commerciales et monétaires, selon un mécanisme bien connu: l'Etat devient une foire aux affaires où l'officiel alimente l'informel grâce à la coexistence de deux systèmes de prix. Il se développe ainsi une classe de trafiquants, qui se meut dans une curieuse relation dialectique avec le pouvoir mafieux: si elle en est le produit, pour ainsi dire indispensable à la circulation des biens, elle entre inévitablement en opposition avec sa doctrine centraliste.

Les commerçants privés, dont pourtant tout favorise la prospérité, sont la bête noire favorite de tels régimes, en même temps que chaque fonctionnaire, chaque responsable politique est virtuellement mouillé dans leurs activités, dont il partage les fruits par le biais de la corruption ou de la prise de participation. Lorsque les bénéficiaires du commerce ne connaissent plus de limite raisonnable, puisqu'ils échappent à l'autorité centrale, et quand l'expansion du marché noir empêche ce minimum de redistribution qui légitime le système, celui-ci doit entrer en guerre contre les "privés", ou feindre de le faire. Toute l'histoire du "socialisme africain" est celle de ce conflit paradoxal qui

repose sur d'incontrôlables surenchères dans le jeu économique⁶⁹, jusqu'à la désintégration finale de la pyramide: la mécanique passe de l'auto-allumage à l'auto-destruction.

CONCLUSION: L'ESPRIT (INFORMEL) DES LOIS

Caractère instable et exponentiel: le modèle mafieux se meut dans un paradoxe, qui veut que l'Etat se sape (comme instance immanente visant à la légitimité) en s'armant d'agents (qui se corrompent pour se maintenir). La morale mafieuse, faite d'honneur, de discrétion, de loyalisme et de simplicité, possède une force qui devient faible quand un clan se pique de s'emparer de l'appareil d'Etat, et c'est ainsi que nous interpréterions le peu de souci que les grandes mafias du monde ont de s'emparer des affaires administratives de leurs pays: elles se portent bien mieux en se cantonnant dans l'informalité. Ce qui fait vivre la mafia - et tout laisse à croire qu'elle a de beaux jours devant elle -, c'est le décentralisme et une soigneuse (quoique conflictuelle en puissance) division des tâches avec les autorités reconnues. Evoquons pour conclure l'étrange ordre juridique dans lequel se meuvent ces dernières.

Finalement, la théorie classique du secteur informel se ramène à un double problème de mesures: mesures statistiques d'un phénomène ainsi désigné, mesures administratives à prendre à son endroit. Que le sens de ces dernières soit plutôt libéral ou plutôt répressif, c'est affaire de lieux, d'époques et de doctrines, mais dans tous les cas, cette théorie pose un certain pouvoir positif du Droit. L'histoire

69. Ici encore, on consultera utilement l'analyse de J.L. Amselle (1985) sur le cas Malien (cf. note 63). Ailleurs, le même auteur, qui explique comment le renversement en 1968 du dictateur Modibo Keita a conduit à la "ruine du secteur public, processus qui a été mené sciemment par le pouvoir, en liaison étroite avec des commerçants qui servaient de prête-noms à certains dirigeants", montre bien comment la désintégration du centralisme amène une réunification de la classe dominante autour de "deux pôles: un pôle bureaucratique et un pôle marchand" (1987, p.66-67). C'est une telle polarisation que combat le modèle mafieux tout en la créant.

suffirait à démentir une telle illusion: non seulement parce qu'en dépit de centaines de projets et de milliers de pages noircies (quel pays a échappé au traditionnel rapport sur le secteur informel, assorti de "recommandations"?), on n'a pas un seul exemple de politique maîtrisée dans ce domaine⁷⁰; mais aussi parce que, précisément, c'est dans les pays où l'arsenal réglementaire est le plus contraignant (nous pensons au socialisme) que les activités informelles sont les plus variées et les plus florissantes, au point de constituer une véritable institution économique. On peut donc se demander ce que vaut la proposition inverse: la loi ne serait-elle pas aussi un produit de l'informalité?

Denys l'Ancien ne voulait pas faire mourir Damoclès, il voulait lui donner une leçon. Et cette leçon portait sur la précarité. Envisagé ainsi, l'arsenal juridique dont se dotent les États nous paraît bien se mettre au service de pratiques que, pris au pied de la lettre, il contredit. Prenons l'exemple du Code du travail brésilien. C'est une montagne touffue - à laquelle se superposent les dispositions des constitutions fédérale et locales - qui prévoit tout dans les moindres détails et accorde aux travailleurs des droits et avantages sans commune mesure avec les possibilités et les traditions des donneurs de travail: c'est une constante incitation à la transgression. Il n'est pas conçu pour être respecté, mais pour créer et reproduire des filières informelles de prélèvement et de redistribution du produit, tant à l'échelle des administrations que des employeurs privés. De ce point de vue, ce sont les pratiques informelles qui régulent le droit et, dialectiquement, les codes officiels codifient l'informalité selon une double logique: en permettre l'épanouissement et lui offrir des garde-fous lorsqu'elle engendre d'excessives oppositions d'intérêts.

Continuons sur l'exemple brésilien. Le salaire minimum légal - en outre fort peu respecté - est ridiculement bas. C'est donc, dans le revenu des ménages, un élément constitutif parmi d'autres. Cela n'échappe pas à l'employeur, qui a ainsi le champ libre pour pratiquer l'intéressement (l'équivalent du salaire aux pièces) hors fiche de

70. Après la mort de Sekou Touré en 1984, un "mission" s'est précipitée en Guinée pour y "évaluer le secteur informel" et faire des propositions. Un lustre après, de l'avis unanime, l'économie guinéenne était en proie aux mêmes distorsions (voir *Politique Africaine*, n° 36, déc. 1989). Il y a quelque chose de fascinant dans cette capacité qu'a la théorie du secteur informel de ne jamais se lasser.

paye⁷¹ et un *turnover* élevé, cela d'autant plus aisément que le taux de salaire pousse le travailleur à la faute et à l'instabilité. La multiplicité des statuts, en apparence rigides, prévus par la loi constitue un ensemble varié de brèches par lesquelles l'informalité pénètre au coeur du travail contractuel. Cela n'échappe pas non plus aux administrations, qui peuvent de la sorte recourir à des embauches massives sur une double base clientéliste: redistribuer une partie de la richesse nationale sous forme de (maigres) salaires, et offrir un espace aux activités et trafics informels les plus divers qui gravitent autour de l'Etat. Enfin, cela n'échappe pas au législateur qui a inventé toute une série de compléments forcés au salaire qui sont autant de moyens d'institutionnaliser la mobilité et la clandestinité⁷². Ainsi, de mille manières, le Code du travail offre un mode de fonctionnement particulier où, tendanciellement, la préférence va aux redistributions occultes sur le contrat, à la précarité sur la stabilité, et à la surenchère des parties sur la règle du jeu immuable. La menace des sanctions a une fonction identique à celle de la lutte hypocrite contre le travail et les immigrés clandestins dans les pays européens: décodifier le rapport capital-travail en rappelant aux intéressés que, seulement tolérés, il n'ont pas à être exigeants.

Avant d'être, comme le veut l'école libérale, profitable aux travailleurs informels, l'informalité est surtout d'un grand intérêt politico-économique pour les systèmes fondés sur les rapports de clientèle, le paternalisme et l'utilisation féodale de la force de travail. Sa logique est exponentielle parce qu'elle ne secrète pas de moyens de contrôle des appétits prédateurs. C'est donc aussi le Droit qui doit se multiplier. L'exemple de la corruption le montre: son mécanisme rend indispensable que la loi crée de la difficulté, sans laquelle elle n'aurait pas de prix. Quand un douanier vous dit: "ma femme aimerait avoir la chance d'avoir un transistor comme celui-ci", quand un commerçant vous dit: "je puis vous procurer de la viande, mais ce ne sera pas fa-

71. A la fin de 1988, les charges patronales dans le bâtiment représentaient officiellement 134% du salaire!

72. Trois mois de travail donnent déjà droit à un mois de préavis en cas de départ; en outre, l'employeur doit verser 8% du salaire sur le compte de son employé, encaissables lors du licenciement. De la sorte, vu leur paye dérisoire, beaucoup de travailleurs s'embauchent "avec l'oeil sur le préavis" et beaucoup de patrons préfèrent défiscaliser ces avantages, sinon "oublier" de les verser: en faisant de ces calculs un véritable casse-tête, le Code du travail se met ici doublement au service de l'informalité.

cile", quand un Maire vous dit: "je ne puis vous accorder ce permis de construire sans me mettre dans mon tort", vous entrez de plain-pied dans la juridiction de l'informel, qui marche main dans la main avec l'autre, l'officielle, et qui vit de l'hypertrophie de celle-là. S'il est donc vrai, comme nous le pensons, qu'en certains lieux le juridisme formel, qui est d'essence cynique, est un levier de l'informalité, on pourra attendre longtemps, avec ou sans regrets, avant qu'une quelconque politique dans ce domaine porte des fruits. Quant à leurs relations, nous reprendrons le propos (que nous avons déjà cité au sujet du système angolais⁷³) du sceptique à son disciple sur Satan: *"Dieu, qui le craignait, en a fait son homme d'affaires. Méfiez-vous, ils s'entendent"*. Du même, citons enfin ceci: *"Les lois humaines sont fondées sur l'utilité, et ce ne peut être qu'une utilité apparente et illusoire, car on ne sait pas naturellement ce qui est utile aux hommes, ce qui leur convient en réalité. (...) Soutenues par la menace du châtiement, les lois humaines peuvent être éludées par ruse et dissimulation; tout homme capable de réflexion est au dessus d'elles. Ce sont proprement des attrape-nigauds"*⁷⁴.

30 juillet 1991

73. (1985).

74. Celui qui parle ainsi est l'abbé Coignard dans *La rôtisserie de la reine Pédauque* (A. France).

RÉFÉRENCES

- Amselle J.L. (1985): "Socialisme, Capitalisme, et Précapitalisme au Mali (1960-1982)", in Bernstein H. et Campbell B.K. (eds): *Contradictions of Accumulation in AFRICA. Studies in Economy and State*, Beverly Hills, Sage, p.249-266.
- Amselle J.L. (1987): "Fonctionnaires et hommes d'affaires au Mali", *Politique africaine*, n°26, juin, p.63-72.
- Arlacchi P. (1986): *Mafia et Compagnies. L'éthique mafiosa et l'esprit du capitalisme*, Grenoble, PUG (éd. originale: 1983).
- Austin R. (1989): "Néo-colonialisme et corruption: le scandale 'Cressida' au Zimbabwe", *Politique africaine*, n°36, déc., p.119-124.
- Becquart-Leclercq J. (1984): "Paradoxes de la corruption politique", *Pouvoirs*, n°31, nov., p.19-36 (n° spécial: "La corruption").
- Belbahri A. (1987): "El Hadj Mus ou le portrait d'un médiateur", in GLYSI: *Formes parallèles de régulations urbaines*, Lyon, Université de Lyon II, p.45-53.
- Bergès M. (1984): "Peut-on sortir de la corruption?", *Pouvoirs*, n°31, nov., p.65-75 (n° spécial: "La corruption").
- Bugnicourt J. (1973): *Economie infra-urbaine et marginaux: quelques éléments pour une controverse*, Dakar, IDEP.
- Coit K. (1987): "Systèmes de corruption et groupes sociaux", in GLYSI: *Formes parallèles de régulations urbaines*, Lyon, Université de Lyon II, p.97-99.
- De Soto H. (1987): *El otro sendero. La Revolución Informal*, Bogotá, Oveja Negra (première éd.: 1986).
- Diahou A.Y. (1990): "L'Etat et les municipalités en Côte d'Ivoire: un jeu de cache-cache?", *Politique africaine*, n°40, déc., p.51-59.
- Diallo A.A. (1985): *La vérité du ministre: dix ans dans les geôles de Sékou Touré*, Paris, Calman-Lévy.
- Fassin E. (1986): "Promenade sociologique à Abidjan. L'imagination d'Abdou Touré au secours de la 'conjoncture'", *Politique africaine*, n°24, déc., p.133-143.
- Gaulme F. (1985): "La Guinée de la Deuxième République", *Etudes*, t. 363, n°1-2, p.5-14.
- Kameir E.W. et Kursany I. (1985): *Corruption as the "Fifth" Factor of Production in the Sudan*, Uppsala, The Scandinavian Institute of African Studies (Research report n°72).
- Mathias G. (1986): *Quelques notes sur le salariat au Brésil*, mimeo, João Pessoa, Université fédérale de la Paraíba.
- Meillassoux C. (1977): "Echange" (première éd.: 1972), in id.: *Terrains et Théories*, Paris, Anthropos, p.143-155.
- Miras C. de (1985): "L'économie martiniquaise: croissance ou excroissance?", mimeo, Fort-de-France, ORSTOM.

- Morice A. (1985):** "Commerce parallèle et troc à Luanda", *Politique africaine*, n°17, mars, p.105-120.
- Morice A. (1987):** "Guinée 1985: État, corruption et trafics", *Les Temps Modernes*, n°487, fév., p.108-136.
- Padovani M. (1987):** *Les Dernières Années de la Mafia*, Paris, Gallimard.
- Palidda S. (1987):** "Le phénomène mafioso", *Les Temps Modernes*, n°487, fév., p.38-69.
- Peuchot E. (1984):** "La corruption des fonctionnaires devant la justice", *Pouvoirs*, n°31, nov., p.37-51 (n° spécial: "La corruption").
- Piermay J.L. (1986):** "Le détournement d'espace. Corruption et stratégies de détournement dans les pratiques foncières urbaines en Afrique centrale", *Politique africaine*, n°21, mars, p.22-36.
- Polanyi K. et Arensberg C. (1975):** *Les systèmes économiques dans l'histoire et la théorie*, Paris, Larousse (éd. originale: 1957).
- Sciascia L. (1976):** *Todo Modo*, Paris, Denoël (éd. originale: 1974).
- Sciascia L. (1987):** *La sorcière et le Capitaine*, Paris, Fayard (éd. originale: 1986).
- Tangri R. (1982):** "Servir ou se servir? A propos du Sierra Leone", *Politique africaine*, n°6, mai, p.5-18.
- Touré A. (1985):** *Les petits métiers à Abidjan. L'imagination au secours de la conjoncture*, Paris, Karthala.
- Valladares L. (1984):** *Opération de relogement et réponse sociale: le cas des résidents des favelas à Rio de Janeiro*, Toulouse, Université de Toulouse-Le Mirail (Thèse de doctorat; éd. brésilienne: 1978).
- Waquet J.C. (1984):** *De la corruption. Morale et pouvoir à Florence aux XVII^e et XVIII^e siècles*, Paris, Fayard.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
Première partie (Bruno Lautier): LES TRAVAILLEURS N'ONT PAS LA FORME	
Informalité des relations de travail et citoyenneté en Amérique latine	11
I - VICES ET VERTUS DE L'INFORMALITÉ	11
II - DÉFAUT OU EXCÈS DE NORMATION ÉTATIQUE DES RELATIONS DE TRAVAIL ?	22
A - Repérage et sens de l'informalité: critères fiables ou critères faibles?	25
B - Le sens de la normation étatique des relations de travail	32
a) La forme absente	32
b) Normativité étatique et degrés de liberté dans la mise au travail "formelle": la référence européenne	34
c) L'informalité des relations de travail en Amérique latine resituée	38
1 - Les grandes, moyennes et petites entreprises, déclarant au moins partiellement leur main-d'oeuvre	40
2 - Les micro et petites entreprises ne déclarant pas leur main-d'oeuvre à la sécurité sociale	49
III - INFORMALITÉ, RELATION SALARIALE ET CITOYENNETÉ	58
A - Citoyennetés civile, politique et sociale en Amérique latine: brouillage sémantique et inversion des ordres	58
B - Citoyenneté salariale et informalité	64
a) "Plaine citoyenneté" et État-providence	64
b) Salariat informel et citoyenneté en Amérique latine	67
RÉFÉRENCES	73

Deuxième partie (Claude de Miras):	
L'INFORMEL: UN MODE D'EMPLOI	77
I - A PROPOS DE LA REPRODUCTION DE LA PUISSANCE DE TRAVAIL ET DU FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN ÉCONOMIE NON DÉVELOPPÉE	80
A - La rupture de l'équilibre initial	84
a) La tendance à la baisse relative du taux théorique de rémunération de l'heure de travail	85
1 - Les facteurs d'augmentation de l'offre de travail	86
2 - Les facteurs limitant la demande de travail	86
b) La tendance à la hausse relative des besoins d'entretien de la puissance de travail	90
1 - L'éventail des marchandises et des services entrant dans le panier des ménages	90
1.1. L'urbanisation et sa dynamique	90
1.2. L'élargissement de l'éventail des marchandises et des services	91
2 - La formation et le niveau des prix	92
3 - La faiblesse du salaire indirect	93
B - Le retour tendanciel à l'équilibre	94
a) La multiplication des heures travaillées	96
b) Le recours à des biens et services bon marché	97
1 - Le raisonnement en termes de valeur	98
2 - Le raisonnement en termes de prix	100
c) La réduction du niveau effectif de consommation	102
II - A PROPOS DES RAPPORTS ENTRE ÉTAT ET LOGIQUES INFORMELLES	104
A - État et secteur informel	105
a) Le secteur informel comme support du pouvoir d'État: une notion idéologique plus qu'un concept analytique	105
1 - Origine de la notion	105
2 - Ambiguïté de son utilisation: un concept analytique faible, mais une notion idéologique forte	107
2.1. Un concept analytique faible	107
2.2. Une notion idéologique forte	110
3 - Conséquences au niveau de l'analyse théorique	115
b) L'économie informelle	116
1 - Aspects et modalités de l'économie informelle	117
2 - Deux niveaux de l'économie informelle: ajustement et flexibilité sur le marché du travail	119

2.1. L'ajustement sur le marché du travail	119
2.2. La flexibilité de l'emploi	120
2.3. Le rapport entre ajustement et flexibilité	121
3 - Économie informelle et État	124
B - Du pouvoir de l'État en économie dépendante	125
a) Contrôle politique et contrôle économique	126
b) La notion générale de contrôle étatique	128
c) Contrôle étatique dans les économies dépendantes	129
1 - Les contraintes	129
1.1. La dépendance économique extérieure	129
1.2. L'absence d'une tradition étatique.	
Du contrôle politique au contrôle économique	130
1.3. La bureaucratie et l'informalité	132
1.4. Pouvoir de contrôle ou capacité de redistribution budgétaire ?	135
2 - L'exercice du contrôle étatique: formes et objectifs	136
RÉFÉRENCES	141

Troisième partie (Alain Morice):

LES MAÎTRES DE L'INFORMEL	143
PRÉAMBULE: GUERRE ET PAIX	143
I. LA REPRODUCTION: SES MYSTÈRES, SES MIRACLES	146
II. LA CORRUPTION COMME SYSTÈME:	
DEUX EXEMPLES BRÉSILIENS	152
A - Votes contre logements: les relations de clientèle	158
Le beurre et l'argent du beurre	159
"Invasions": le jeu des rivalités	164
La corruption: une relation ambivalente	167
B - La bataille pour les marchés publics	170
Les mécanismes de la corruption	171
Devis gonflés et sous-traitance: la boule de neige	176
Ce qui s'échange: l'économie du système	178
III. LE MODÈLE MAFIEUX	187
Encerclement et privations: la solidarité dans l'adversité	190
La nécessaire redistribution	193
La pénurie: le capital le plus précieux	196
Lignes de rupture: de la violence pour l'exemple...	199
... au rétablissement du désordre: la stabilité contrariée	200
CONCLUSION: L'ESPRIT (INFORMEL) DES LOIS	203
RÉFÉRENCES	207

Achévé d'imprimer le 2 décembre 1991
sur les presses des Imprimeries Delmas
à Artigues-près-Bordeaux.

Dépôt légal : décembre 1991.
N° d'impression : 35038.

L'Etat et l'informel

L'informalité, dans les sociétés du tiers-monde, est d'abord une question politique. Dans ce sens, trois idées traversent cet ouvrage:

- L'informalité (le non-respect de la loi) ne se laisse pas enfermer dans un "secteur". Elle est aussi bien présente dans l'appareil d'Etat et les grandes firmes que dans les petits métiers urbains.

- Le fait d'enfreindre, ou de détourner la loi n'est pas le produit d'une incapacité de contrôle de l'Etat. Il est constitutif d'un autre mode de contrôle. L'analyse de la tolérance du pouvoir, de la corruption, de la connivence entre travailleurs clandestins et employeurs, montre que certaines lois sont faites pour ne pas être respectées.

- L'informalité est à la base des compromis sociaux: entre hommes politiques redistribuant les miettes de la corruption et leurs clients; entre patrons et salariés non protégés; entre pouvoir local et travailleurs autonomes exerçant leur activité hors la loi; ou encore entre experts internationaux et Etats demandeurs de crédits.

La première partie (*Les travailleurs n'ont pas la forme*) est consacrée à l'informalité des relations de travail et à la citoyenneté en Amérique latine. La seconde (*L'informel, un mode d'emploi*), après une analyse de la dynamique des petites activités urbaines, examine les raisons du succès de la notion, pourtant théoriquement très faible, de "secteur informel". La troisième (*Les maîtres de l'informel*) est centrée sur la corruption, et débouche sur la présentation de modèles mafieux de gouvernement des hommes et d'administration des richesses.

Les auteurs:

Bruno Lautier est professeur de sociologie du développement à l'IEDES (Université de Paris I), membre du GREITD et associé à l'ORSTOM; après diverses recherches sur la famille, la relation formation-emploi et la théorie du salaire, il étudie depuis plusieurs années le travail et l'emploi en Amérique latine.

Claude de Miras, économiste, chercheur à l'ORSTOM, a travaillé sur le thème des petites activités en milieu urbain en Côte d'Ivoire, dans la Caraïbe et aujourd'hui en Equateur.

Alain Morice, anthropologue, chercheur au CNRS, membre du GREITD et associé à l'ORSTOM, a fait des enquêtes sur le salariat incomplet et les activités parallèles au Sénégal, en Guinée et au Brésil.