

## SUR LA DEFINITION DU SECTEUR NON STRUCTURE

Xavier OUDIN

Après plus de dix années de recherches, d'enquêtes et d'analyses, sur les activités du "secteur non structuré", il n'y a toujours pas d'accord sur ce que recouvrent ces termes. Les définitions adoptées pour une occasion se révèlent inopérantes dans d'autres situations. La mise en valeur de multiples caractéristiques à l'issue d'enquêtes ne clarifie pas la définition, même si elle permet une meilleure description de l'objet de la recherche. D'autre part, on s'interroge peu sur la signification de ce phénomène qui est pourtant en expansion dans de nombreux pays.

### 1 - ORIGINE DU CONCEPT DE SECTEUR NON STRUCTURE

Pourtant, si l'on se réfère aux premières interrogations sur ce secteur, il s'agissait de s'intéresser à de multiples activités économiques de la population qui étaient restées dans l'ombre, pour les planificateurs et les observateurs de la société. Plus exactement, on prenait conscience qu'une étude des sociétés et en particulier des économies des pays en voie de développement ne pouvait négliger les revenus non officiels ou non déclarés d'une partie importante de la population urbaine (tel est le sens de l'article de Keith Hart en 1971, point de départ de nombreux travaux sur ce thème)

Auparavant, les théoriciens de la marginalité (Quijano, Nun...) avaient porté l'attention sur les "exclus" de la société, à travers une démarche très différente de celle qui allait apparaître avec le "secteur non structuré". Les "marginalisés" ne sont pas ces artisans ou petits commerçants que le B.I.T. recensera. Mais ils font partie de la population dont l'activité et les revenus sont "non enregistrés" ou "informels". La population exclue que les théoriciens de la marginalité décrivent vit d'expédients, le plus souvent en dehors de la légalité (d'où l'importance accordée à des activités comme la prostitution, le vol, les trafics illégaux...). C'est une population pauvre, dont les chances d'insertion et de réussite sont minimes. Ces observations, pratiquées dans les grandes villes d'Amérique Latine, ont fortement influencé les analyses sur le secteur non structuré effectuées par la suite en Afrique ou en Asie.

L'étude des sociétés urbaines africaines montre l'existence de nombreux réseaux de solidarité où viennent s'insérer les migrants. Le nombre des employés d'un secteur moderne largement défini ne dépasse pas la moitié de la population active des villes, l'autre moitié ayant un emploi dans le "secteur non structuré". On peut difficilement parler ici d'exclusion ou de marginalisation.

## 2 - LA DEMARCHE DU B.I.T. ET LES DEFINITIONS MULTICRITERES

Les analyses du secteur non structuré que le Bureau International du Travail proposait dès 1972 allait connaître une grande fortune. Lors de la mission qu'il entreprenait au Kenya, le B.I.T. s'attachait à délimiter une "population cible" de petits entrepreneurs sur lesquels des actions adéquates (et différentes de celles que l'on avait appliquées au secteur privé "moderne") pouvait avoir des effets positifs pour l'emploi et la génération des revenus. D'autre part, constatant le manque d'informations sur ces petits entrepreneurs, le B.I.T. décidait de lancer un important programme de collectes de données. La méthodologie mise en oeuvre correspondait alors à la recherche de cette population cible.

Le B.I.T. définit le secteur non structuré à l'aide de multiples caractéristiques. Dans la définition qu'il propose, Sethuraman [1976] énonce ces caractéristiques (1). Il se situe dans un cadre résolument dualiste, mais reprend la dichotomie fondée sur le mode d'organisation (structuré/non structuré) et non sur la technologie (moderne/traditionnel), comme le voulait le modèle de Lewis. De plus, il insiste sur la capacité créatrice (de valeur ajoutée) du secteur non structuré (à l'inverse des théoriciens de la marginalité). Il n'ignore pas les critiques qui sont généralement apportées aux modèles dualistes, mais estime qu'il ne faut pas accroître la confusion en définissant une multitude de "groupes-cibles", ce qui risquerait de compliquer la mise en place de mesures adéquates.

Une entreprise fera partie du secteur non structuré si elle possède au moins l'une des caractéristiques énoncées. L'application d'une seule de ces caractéristiques, comme le suggère Sethuraman, reviendrait à inclure presque toutes les entreprises dans le "secteur non structuré". On trouve des membres du ménage du chef d'entreprise dans de nombreuses entreprises modernes, et il est fréquent que la plupart des travailleurs aient suivi l'école pendant moins de six ans ; dans les faits -et notamment dans les enquêtes du B.I.T.-, ce sont les entreprises qui obéissent à la plupart des caractéristiques qui appartiendront au secteur non structuré.

L'ambiguïté de la définition vient de la multitude des caractéristiques qui sont citées. En réalité, il nous semble que Sethuraman cherche ici à recenser quelques aspects du secteur non structuré inverses de ceux du secteur moderne ou plus exactement, des caractéristiques plus fréquentes dans les entreprises du premier. Dans les enquêtes du B.I.T., cette définition n'a pu être appliquée avec beaucoup de rigueur, les renseignements nécessaires à sa mise en oeuvre étant justement ceux que les enquêtes se proposaient de collecter (il aurait fallu un recensement exhaustif de l'ensemble des activités, sans préjuger du "secteur" auquel elles appartenaient, et qui collecte toutes les informations voulues). Cependant, c'est sur l'observation de certaines de ces caractéristiques qu'ont été opérées les sélections d'activités à enquêter.

La principale remarque sur les définitions multicritères concerne la confusion entre critères et caractéristiques et le risque de tautologie qui en découle. On décrit les caractéristiques d'une sphère de l'économie délimitée au départ selon des critères qui contiennent ces caractéristiques. Par

exemple, lorsque l'on ne sélectionne que les entreprises à faible capital, il n'est pas étonnant que l'on y constate une forte intensité du travail. Si l'on ne compte que les entreprises qui ne réinvestissent pas leurs surplus, il est évident que l'on conclura à une stagnation de ces entreprises. L'exclusion de toute activité qui n'a pas une des caractéristiques définies a priori aboutit forcément à des résultats conformes aux hypothèses de départ. Toute analyse du secteur non structuré qui s'appuie sur les critères-caractéristiques qui ont servi à le définir n'apportera rien de plus que les hypothèses de départ, si ce n'est quelques renseignements quantitatifs.

La définition d'une population cible d'entreprises à l'aide de plusieurs caractéristiques de taille, d'organisation, etc... risque d'une part de ne pas prendre en compte des activités économiques ignorées par ailleurs, d'autre part d'inclure quelques entreprises qui seraient par ailleurs comptées dans le secteur moderne, tout en ayant certaines de ces caractéristiques. Il y a donc des risques d'omissions ou de doubles comptes si bien qu'une telle définition ne peut être opératoire dans la perspective d'une étude de l'économie dans son ensemble.

L'application de critères de taille risque d'assimiler tout simplement le secteur non structuré à la petite entreprise. Or, si l'on observe que de toute évidence des activités du secteur non structuré se pratiquent sur une petite échelle, on trouve des entreprises qui comptent peu d'employés mais ont toutes les caractéristiques du secteur moderne. En Côte d'Ivoire par exemple, on incluerait ainsi dans le secteur non structuré plusieurs centaines de P.M.E. de moins de 10 employés qui sont par ailleurs bien connues de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (dans la branche des services : informatique, cabinets comptables... et de nombreuses professions libérales). De plus, il est nécessaire dans ce cas de distinguer selon les catégories d'activité : on n'emploiera pas les mêmes seuils (nombre d'employés, chiffre d'affaires...) pour définir une population homogène dans le secteur non structuré pour les branches de production, les services ou le commerce ; pour bien faire, il faudrait distinguer les branches précises d'activité (le seuil n'a pas la même signification dans le textile et dans la chimie). Or, il est rare que cela soit fait. Dans ce cas, l'homogénéité n'est qu'apparente, et la description des activités ainsi sélectionnées ne s'appliquera pas au même type d'entreprises selon les branches. Enfin, l'application de critères de taille, surtout s'il y en a plusieurs (nombre d'employés, niveau de l'investissement...), risque que l'on écarte les situations "aberrantes" (entreprises non modernes employant plusieurs dizaines d'apprentis -de telles situations se rencontrent en Afrique), qui sont parfois les plus intéressantes.

Les enquêtes du B.I.T. ont porté le plus souvent sur une partie seulement des activités du "secteur non structuré". Certes, le choix des branches d'activité ou des types d'entreprises à enquêter était justifié par des raisons pratiques (ainsi à Lomé, 8 % des établissements seulement ont été inclus dans l'enquête). Mais les conclusions des enquêtes et les recommandations de politiques qui en découlent n'ont donc qu'une portée limitée. En aucun cas elles ne sauraient être appliquées à l'ensemble des activités qui ne font pas partie du secteur moderne.

En s'intéressant à cette population dont l'activité était jusqu'ici mal connue, et en incitant les pouvoirs publics à s'y intéresser, le B.I.T. a

certes élargi les analyses uniquement axées sur le secteur moderne. En étendant l'étude à une partie seulement des activités négligées jusqu'alors, il a cependant limité l'intérêt du nouveau concept de secteur non structuré qu'il proposait. Rien ne permet dans sa démarche d'assurer que l'on saisisse l'activité de l'ensemble de la population d'un pays, et des revenus qu'elle génère.

### **3 - SECTEUR NON STRUCTURE ET PAUVRETE**

Dans un travail de synthèse plus récent (Sethuraman [1981], il est indiqué qu'en définitive, les multiples critères qui définissent le secteur non structuré peuvent être résumés par un seul critère qui est la productivité du travail. Sethuraman reprend la définition du secteur non structuré de la façon suivante : "Il consiste en petites unités de production et de distribution de biens et services avec comme objectif premier la génération d'emplois et de revenus pour ses participants, en dépit des contraintes de capital, physique et humain, et de savoir-faire" (p 17 ; c'est nous qui traduisons).

En conséquence, la valeur ajoutée par travailleur sera faible (petite échelle, nombreux travailleurs), de même que la productivité du travail (faible production pour un grand nombre de travailleurs). C'est la rémunération des travailleurs qui permet de mesurer ces caractéristiques. Sethuraman propose donc que le salaire minimum légal serve à déterminer si une unité appartient ou non au secteur non structuré (remarquons que se poserait le problème de l'unité ; le salaire s'applique à des individus alors que la notion de secteur non structuré s'applique à des entreprises. Que se passerait-il lorsqu'une unité emploie certains travailleurs en-dessous du salaire minimum, et d'autres au-dessus ?).

Cette séparation revient à distinguer tout simplement les pauvres (qui gagnent moins que le salaire minimum légal) des autres. Le secteur non structuré est assimilé à la pauvreté urbaine. On en revient donc aux thèses sur la marginalité qui ont influencé la première approche du "secteur non structuré", et à la confusion entre pauvreté urbaine et activités non structurées.

Rien ne prouve a priori que cette population soit pauvre, en opposition à celle qui tire ses ressources du secteur moderne. C'est ainsi que les salariés du secteur moderne, en particulier ceux du bas de l'échelle, sont souvent amenés à rechercher une seconde activité informelle, ou à inciter les membres de leur famille à exercer une telle activité, nécessaire pour subvenir aux besoins du ménage. La pauvreté et la misère ne sont pas certes absentes, mais tous les travailleurs du secteur non structuré ne sont pas pauvres, et tous les pauvres ne sont pas dans ce secteur. Pauvreté et secteur non structuré sont deux niveaux différents d'observation de la société, et s'il peut y avoir recoupement dans certaines analyses, il ne s'agit pas de la même chose.

exemple, lorsque l'on ne sélectionne que les entreprises à faible capital, il n'est pas étonnant que l'on y constate une forte intensité du travail. Si l'on ne compte que les entreprises qui ne réinvestissent pas leurs surplus, il est évident que l'on conclura à une stagnation de ces entreprises. L'exclusion de toute activité qui n'a pas une des caractéristiques définies a priori aboutit forcément à des résultats conformes aux hypothèses de départ. Toute analyse du secteur non structuré qui s'appuie sur les critères-caractéristiques qui ont servi à le définir n'apportera rien de plus que les hypothèses de départ, si ce n'est quelques renseignements quantitatifs.

La définition d'une population cible d'entreprises à l'aide de plusieurs caractéristiques de taille, d'organisation, etc... risque d'une part de ne pas prendre en compte des activités économiques ignorées par ailleurs, d'autre part d'inclure quelques entreprises qui seraient par ailleurs comptées dans le secteur moderne, tout en ayant certaines de ces caractéristiques. Il y a donc des risques d'omissions ou de doubles comptes si bien qu'une telle définition ne peut être opératoire dans la perspective d'une étude de l'économie dans son ensemble.

L'application de critères de taille risque d'assimiler tout simplement le secteur non structuré à la petite entreprise. Or, si l'on observe que de toute évidence des activités du secteur non structuré se pratiquent sur une petite échelle, on trouve des entreprises qui comptent peu d'employés mais ont toutes les caractéristiques du secteur moderne. En Côte d'Ivoire par exemple, on incluerait ainsi dans le secteur non structuré plusieurs centaines de P.M.E. de moins de 10 employés qui sont par ailleurs bien connues de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (dans la branche des services : informatique, cabinets comptables... et de nombreuses professions libérales). De plus, il est nécessaire dans ce cas de distinguer selon les catégories d'activité : on n'emploiera pas les mêmes seuils (nombre d'employés, chiffre d'affaires...) pour définir une population homogène dans le secteur non structuré pour les branches de production, les services ou le commerce ; pour bien faire, il faudrait distinguer les branches précises d'activité (le seuil n'a pas la même signification dans le textile et dans la chimie). Or, il est rare que cela soit fait. Dans ce cas, l'homogénéité n'est qu'apparente, et la description des activités ainsi sélectionnées ne s'appliquera pas au même type d'entreprises selon les branches. Enfin, l'application de critères de taille, surtout s'il y en a plusieurs (nombre d'employés, niveau de l'investissement...), risque que l'on écarte les situations "aberrantes" (entreprises non modernes employant plusieurs dizaines d'apprentis -de telles situations se rencontrent en Afrique), qui sont parfois les plus intéressantes.

Les enquêtes du B.I.T. ont porté le plus souvent sur une partie seulement des activités du "secteur non structuré". Certes, le choix des branches d'activité ou des types d'entreprises à enquêter était justifié par des raisons pratiques (ainsi à Lomé, 8 % des établissements seulement ont été inclus dans l'enquête). Mais les conclusions des enquêtes et les recommandations de politiques qui en découlent n'ont donc qu'une portée limitée. En aucun cas elles ne sauraient être appliquées à l'ensemble des activités qui ne font pas partie du secteur moderne.

En s'intéressant à cette population dont l'activité était jusqu'ici mal connue, et en incitant les pouvoirs publics à s'y intéresser, le B.I.T. a

certes élargi les analyses uniquement axées sur le secteur moderne. En étendant l'étude à une partie seulement des activités négligées jusqu'alors, il a cependant limité l'intérêt du nouveau concept de secteur non structuré qu'il proposait. Rien ne permet dans sa démarche d'assurer que l'on saisisse l'activité de l'ensemble de la population d'un pays, et des revenus qu'elle génère.

### **3 - SECTEUR NON STRUCTURE ET PAUVRETE**

Dans un travail de synthèse plus récent (Sethuraman [1981], il est indiqué qu'en définitive, les multiples critères qui définissent le secteur non structuré peuvent être résumés par un seul critère qui est la productivité du travail. Sethuraman reprend la définition du secteur non structuré de la façon suivante : "Il consiste en petites unités de production et de distribution de biens et services avec comme objectif premier la génération d'emplois et de revenus pour ses participants, en dépit des contraintes de capital, physique et humain, et de savoir-faire" (p 17 ; c'est nous qui traduisons).

En conséquence, la valeur ajoutée par travailleur sera faible (petite échelle, nombreux travailleurs), de même que la productivité du travail (faible production pour un grand nombre de travailleurs). C'est la rémunération des travailleurs qui permet de mesurer ces caractéristiques. Sethuraman propose donc que le salaire minimum légal serve à déterminer si une unité appartient ou non au secteur non structuré (remarquons que se poserait le problème de l'unité ; le salaire s'applique à des individus alors que la notion de secteur non structuré s'applique à des entreprises. Que se passerait-il lorsqu'une unité emploie certains travailleurs en-dessous du salaire minimum, et d'autres au-dessus ?).

Cette séparation revient à distinguer tout simplement les pauvres (qui gagnent moins que le salaire minimum légal) des autres. Le secteur non structuré est assimilé à la pauvreté urbaine. On en revient donc aux thèses sur la marginalité qui ont influencé la première approche du "secteur non structuré", et à la confusion entre pauvreté urbaine et activités non structurées.

Rien ne prouve a priori que cette population soit pauvre, en opposition à celle qui tire ses ressources du secteur moderne. C'est ainsi que les salariés du secteur moderne, en particulier ceux du bas de l'échelle, sont souvent amenés à rechercher une seconde activité informelle, ou à inciter les membres de leur famille à exercer une telle activité, nécessaire pour subvenir aux besoins du ménage. La pauvreté et la misère ne sont pas certes absentes, mais tous les travailleurs du secteur non structuré ne sont pas pauvres, et tous les pauvres ne sont pas dans ce secteur. Pauvreté et secteur non structuré sont deux niveaux différents d'observation de la société, et s'il peut y avoir recoupement dans certaines analyses, il ne s'agit pas de la même chose.

Lorsque les enquêtes ont pu saisir correctement les revenus des entrepreneurs du "secteur non structuré", elles ont montré que ces revenus étaient en moyenne supérieurs au salaire minimum du secteur moderne. D'autre part, la diversité des origines des revenus dans un ménage, ainsi que la fréquence de la pluri-activité rendent difficiles une catégorisation entre secteur moderne et secteur non structuré sur la base des revenus.

#### 4 - DELIMITATION DU SECTEUR NON STRUCTURE ET ENREGISTREMENT

Plutôt que de chercher à définir le secteur non structuré par des caractéristiques toujours contestables, il est préférable d'en revenir à la première interrogation sur les activités qu'il recouvre. Le secteur non structuré est l'ensemble des activités qui procurent des revenus et font vivre une partie importante de la population en dehors des activités connues et enregistrées.

Cette définition est simpliste et négative (ce qui n'est pas moderne est non structuré), et est très fortement critiquée pour ces deux raisons. En fait, il s'agit davantage de la délimitation d'un champ de recherche. Que le champ ainsi délimité recouvre des activités extrêmement hétérogènes (critique souvent formulée) n'entame pas, à ce stade du raisonnement, la validité de la définition.

Par contre, la délimitation entre secteur moderne et secteur non structuré peut soulever des difficultés. Quel est le critère qui permet d'affirmer qu'une entreprise appartient ou non au secteur moderne ? Il est nécessaire de répondre à cette question dans un premier temps.

Les entreprises du secteur moderne étant connues par les enquêtes statistiques régulières et la comptabilité nationale, le premier critère qui vient à l'esprit est celui de l'enregistrement de l'entreprise auprès des organes statistiques. C'est ainsi qu'en Tunisie a été défini le "secteur non structuré", lors de la mise en place de recensements et d'enquêtes spécifiques destinées à appréhender les entreprises de ce secteur (2).

Il est intéressant de s'interroger sur la raison pour laquelle une partie des entreprises n'est pas prise en compte par les statistiques et la comptabilité nationale. Ce peut être en raison de leur taille, les entreprises de moins de 10 employés par exemple étant systématiquement écartées. C'est ce qui se passe en Tunisie, bien que certaines entreprises de 10 employés et plus (dans le secteur secondaire) échappent aux enquêtes de la Statistique, car elles sont éclatées en plusieurs établissements comptant chacun peu d'employés.

Une telle délimitation -par la taille- des secteurs moderne et non structuré n'est pas possible, ou ne peut être opératoire, lorsque les services de la Statistique et de la Comptabilité Nationale n'assurent pas un suivi régulier de l'ensemble des entreprises de plus de  $n$  employés. En Côte d'Ivoire par exemple, les entreprises connues sont celles qui remettent leurs documents comptables de fin d'exercice à l'Administration. Le critère qui

délimitera le secteur moderne du secteur non structuré sera donc la tenue d'une comptabilité conforme aux normes du plan comptable.

Ainsi délimité, le secteur non structuré est défini comme l'ensemble des activités économiques sans comptabilité conforme à la législation. Cette définition donne déjà un contenu conceptuel à la notion de secteur non structuré (activités "hors normes" comptables, ne respectant donc pas la loi) différent de celui qui apparaît avec le seuil de  $n$  employés (la petite entreprise). Nous allons tenter d'approfondir ce contenu en prenant comme exemple le secteur non structuré en Côte d'Ivoire.

Ce critère de comptabilité dépend, comme celui de la prise en compte dans les grandes enquêtes statistiques, du fonctionnement de la Direction de la Statistique. Si celle-ci n'est pas la seule source d'information sur les entreprises, ce qui est le cas en Côte d'Ivoire, le critère de comptabilité n'est peut-être pas le plus adéquat pour délimiter deux secteurs de l'économie.

Ce sont les Centrales de Bilans et la Comptabilité Nationale (3) qui fournissent en général les informations sur ce qu'il est convenu d'appeler le secteur moderne en Côte d'Ivoire. Mais de nombreuses études sur l'économie ivoirienne portent sur un ensemble d'entreprises plus important que celles qui sont dans les Centrales de Bilans. Le Plan Quinquennal, qui est l'occasion d'une revue d'ensemble de l'économie "moderne" reprend les données provenant de diverses administrations, couvrant un ensemble plus large que le secteur moderne "stricto sensu" pris en considération dans les Centrales de Bilans. Pour les entreprises industrielles et du bâtiment par exemple, la Chambre d'Industrie de Côte d'Ivoire produit des statistiques portant sur un plus grand nombre d'entreprises que les Centrales de Bilans.

Il serait fastidieux d'énumérer tous les enregistrements qui peuvent, dans tel ou tel cas, faire compter une entreprise dans le secteur moderne. L'idéal serait de trouver le critère d'enregistrement qui contienne tous les autres. En Côte d'Ivoire comme dans beaucoup d'autres pays, ce critère est la déclaration d'activité à la Direction Générale des Impôts. En effet, toute entreprise qui remplit une comptabilité conforme au plan comptable, qui est membre de la Chambre d'Industrie ou qui a déclaré ses employés à la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS), a obligatoirement déclaré son activité à la Direction Générale des Impôts (et de ce fait paie la patente ; le fichier des patentes est ainsi le plus large fichier d'établissements enregistrés).

Il est intéressant de s'interroger sur la signification de ces caractéristiques d'enregistrement. Tout d'abord, remarquons que toutes les entreprises sont censées respecter l'ensemble de leurs obligations d'enregistrement : déclaration d'activité à la Direction Générale des Impôts pour commencer, déclaration des employés à la CNPS (y compris normalement les travailleurs temporaires), tenue d'une comptabilité selon les normes du plan comptable (il existe une formule simplifiée pour les petites entreprises). Or, il existe une très grande tolérance de fait, beaucoup d'entreprises n'accomplissant qu'une partie de ces formalités. Il est vrai qu'elles entraînent des dépenses (impôts, cotisations...) et que l'intérêt immédiat d'une entreprise peut être de ne pas s'en acquitter.



Pourtant, ces formalités sont en général nécessaires pour profiter de divers avantages : crédits bancaires, marchés publics, avantages fiscaux comme la franchise de taxe sur du matériel ou des matières premières, etc.. De plus, toute entreprise désirant avoir une place reconnue, dialoguer avec les Pouvoirs Publics ou d'autres institutions, défendre ses intérêts par l'intermédiaire de syndicats d'entreprises, importer ou exporter, doit, sauf exception, respecter ses obligations d'enregistrement, au moins certaines d'entre elles.

Ces modalités d'enregistrement résument donc des caractéristiques de modernité, ou tout au moins d'adhésion aux normes édictées par les Pouvoirs Publics. A l'inverse, les entreprises qui ne respectent pas ces obligations d'enregistrement, et la première d'entre elles, la déclaration d'activité à la Direction Générale des Impôts, n'ont donc pas toutes ces caractéristiques que nous venons d'énoncer. Le critère qui permet de délimiter le secteur non structuré n'est donc pas une limite choisie au hasard, mais est au contraire riche en signification.

##### 5 - LA CONSTANCE DU CHAMP COUVERT PAR LES ACTIVITES NON STRUCTUREES

Une telle délimitation du champ couvert par les activités non structurées a été critiquée parce qu'elle dépendait des enquêtes régulières, ou de la tenue des fichiers statistiques et administratifs, qui servent à circonscrire le secteur moderne. Le champ couvert par les activités non structurées variera donc en fonction inverse du champ couvert par ces fichiers (ou enquêtes régulières ou toute autre modalité qui sert à délimiter le secteur moderne). Le champ couvert par les activités non structurées ne serait pas constant, et varierait pour des motifs qui ne reflètent pas des variations de la réalité. Une telle critique, si elle est justifiée dans son principe, ne nous paraît pas devoir s'appliquer à notre présentation des activités non structurées.

Remarquons tout d'abord qu'en Afrique Noire, les statisticiens travaillent depuis vingt cinq ans sur un champ d'activités modernes non constant, si l'on admet que les entreprises couvertes par les statistiques ont été de plus en plus nombreuses grâce à l'amélioration des méthodes de suivi statistique. Ils n'ont jamais encouru le reproche de non constance du champ qui, s'il était justifié, le serait tout autant pour les activités du secteur moderne que pour celles du secteur non structuré.

Mais l'essentiel n'est pas là. Le phénomène de "non structuration" des activités économiques n'est pas lui-même constant dans le temps. Il évolue, et semble se développer actuellement. Si nous le délimitons par une modalité d'enregistrement des activités, c'est parce qu'il nous semble que cette modalité est le mieux à même de rendre compte de l'essence du phénomène. En d'autres termes, c'est parce que des activités ne satisfont pas à des exigences de déclaration fiscale, comptable ou d'inscriptions diverses qu'elles sont non structurées. Le jour où elles satisferont à ces exigences, elles

deviendront structurées. Quand les entrepreneurs du secteur non structuré seront à même de remplir une comptabilité selon les normes légales, paieront leurs impôts annuellement sur la base de déclarations fiscales, déclareront leurs employés à la Sécurité Sociale, etc., on pourra constater que le champ couvert par les activités non structurées a diminué, et ce sera parce que le phénomène lui-même sera en régression. On peut d'ailleurs penser que l'Etat cherche constamment à élargir son champ d'intervention, mais qu'il n'en a pas toujours les moyens, et que les entrepreneurs d'activités non structurées cherchent au contraire à éviter l'encadrement de l'Etat, au moins sous certains de ses aspects (fiscaux).

Le champ couvert ne saurait donc être constant parce que le phénomène de "non structuration" est en perpétuelle évolution. Si la modalité qui délimite ce champ est judicieusement choisie parce qu'elle résume l'adhésion des entrepreneurs aux normes et obligations imposées par l'Etat, toute variation significative du nombre des entreprises enregistrées par cette modalité traduira une variation du phénomène lui-même.

## 6 - L'HETEROGENEITE DES ACTIVITES DU SECTEUR NON STRUCTURE

Ayant délimité le secteur non structuré en fonction de l'enregistrement, on obtient un ensemble d'activités extrêmement hétérogènes : hétérogénéité de formes d'exercice de l'activité, d'organisation, de statut du travail, de taille, hétérogénéité aussi dans l'objet de l'activité. Les enquêtes montrent toutefois des caractéristiques plus fréquentes dans le secteur non structuré (petite échelle de l'activité, rareté du salariat, etc.) ; ce sont des aspects du secteur non structuré qui le décrivent mais ne le définissent pas.

Tous les auteurs reconnaissent maintenant l'hétérogénéité des activités du secteur non structuré. Toutefois, il est fréquent que soient généralisés des résultats obtenus à partir d'une étude de cas, qui sert à formuler des théories du secteur non structuré ou informel, ou encore de la petite production marchande. Les tailleurs d'Abidjan, les récupérateurs d'ordures de Cali sont ainsi à l'origine des théories ou tout au moins d'analyses très générales. De telles enquêtes peuvent certes illustrer des analyses, voire fournir des éléments de vérification d'hypothèses, mais ne sauraient constituer une preuve de démonstration sur un secteur par ailleurs présenté comme très hétérogène.

L'étape qui suit la délimitation du secteur non structuré est donc une analyse taxinomique qui consiste à classer les activités du secteur non structuré en fonction de critères fondamentaux. L'absence d'informations homogènes sur l'ensemble de ces activités limite fortement le choix des critères. Logiquement, on préférera des critères qui induiront les méthodes spécifiques d'acquisition des connaissances (en fait, les techniques d'enquêtes). C'est ainsi que l'on distingue les activités selon leur localisation (atelier ou boutique, marché, domicile) ou leur stabilité (activités fixes ou itinérantes), chacune devant faire l'objet d'investigations spécifiques.

Il se peut qu'à une profession corresponde un type particulier d'exercice de l'activité (tâcherons du bâtiment, chauffeurs de taxis, etc...), mais ce n'est pas la règle générale. Au contraire, la plupart des professions connaissent divers types d'exercice de l'activité, modernes et non structurés (par exemple la fabrication de vêtements peut être pratiquée dans des ateliers équipés aussi bien qu'à domicile ou sur les marchés, la réparation automobile dans un garage ou sur le bord de la route). Typologie des activités et nomenclature des branches d'activité sont donc deux niveaux différents d'observation.

## 7 - SIGNIFICATION DU SECTEUR NON STRUCTURE

L'un des reproches que l'on peut faire à l'analyse multicritère est de ne pas étudier la signification de l'existence d'un aussi large secteur non structuré dans les pays en voie de développement. Dans beaucoup de pays, ce secteur prend de plus en plus d'importance, si on le mesure par les statistiques d'emploi (à défaut d'autres statistiques disponibles). Il est donc utile de s'interroger sur la signification de ce phénomène, somme toute inattendu si l'on se réfère à la littérature des trente dernières années sur le développement (de Rostow à Amin, il n'est pas question de secteur non structuré ou de son équivalent dans les grandes théories du développement).

On peut formuler la question sur le développement du secteur non structuré, tel que nous l'avons défini ici, de la façon suivante : comment se fait-il qu'une part croissante de l'économie de nombreux pays en voie de développement fonctionne en dehors du cadre régi par les lois de l'Etat ou, à l'inverse, pourquoi le développement entraîné par la grande industrie et les pouvoirs publics se révèle-t-il incapable d'absorber la main-d'oeuvre qui se présente sur le marché du travail ?

Nous n'avons pas la prétention d'apporter une réponse décisive à ces questions, et encore moins la connaissance suffisante pour le faire. L'exemple de la Côte d'Ivoire et d'autres pays nous suggère tout de même qu'un élément d'explication réside dans la faiblesse de l'Etat dans les pays en voie de développement.

Cette faiblesse relative révèle en fait l'incapacité de l'Etat à faire face à des événements incontrôlables que sont la croissance démographique, la croissance urbaine, et le développement des besoins qui en sont la conséquence. Les pouvoirs publics n'ont pas les moyens (physiques, financiers, humains) d'agir sur l'ensemble de l'économie nationale.

Le développement d'un secteur capitaliste largement dominé par l'extérieur et les difficultés du "capitalisme d'Etat" (échec de nombreuses sociétés d'Etat, concrétisé par leur fermeture à partir de 1979) sont autant d'aspects de cette faiblesse en Côte d'Ivoire, au même titre que l'expansion des activités non structurées.

On peut montrer cette faiblesse de l'Etat par de multiples exemples. Tout d'abord, on peut comprendre à quel point l'Etat ne contrôle pas les

rouages de l'économie par une observation de la perméabilité des frontières à des produits pourtant interdits, ou hautement taxables. Par exemple, sous la pression des industriels du textile, l'importation de produits pouvant concurrencer la production locale avait été interdite. Cependant, le marché local serait alimenté pour plus de la moitié par des importations frauduleuses (Gouffern [1982]). Des quantités de produits sont introduites de cette manière en Côte d'Ivoire, ce qui entraîne bien entendu un manque à gagner sur les droits de douane pour l'Etat, mais aussi pénalise les entreprises qui respectent la législation douanière (d'autant plus que les droits et taxes sont élevés) ainsi que les entreprises du secteur non structuré (les tailleurs en l'occurrence) qui voient leurs débouchés se rétrécir.

Un autre exemple peut être donné par l'incapacité dans laquelle se trouve l'Etat d'assurer à la population et surtout aux salariés, une protection sociale suffisante. Certes, cette incapacité, toujours relative, n'est que la conséquence de l'insuffisante richesse du pays. Elle traduit le niveau de développement du pays, qui se reflète dans les moyens dont dispose l'Etat. Pourtant, des symptômes du recul de la sphère d'intervention de l'Etat sont visibles à ce niveau : le salaire minimum n'augmente plus, les revenus du secteur non structuré pouvant devenir par comparaison plus attractifs, les prestations sociales et les avantages divers (transports par exemple) des salariés sont en nette diminution, etc...

L'Etat n'est pas en mesure de faire face aux dépenses d'équipement urbain que rend nécessaire la croissance des villes. Encore la Côte d'Ivoire a-t-elle consenti un effort exceptionnel pour les infrastructures urbaines. Les importantes recettes apportées par le café et le cacao ont rendu possible un tel effort, limité principalement à Abidjan et à Yamoussoukro. Malgré cela, il n'est pas possible pour l'Etat d'assurer l'entretien et la construction de la voirie, de l'alimentation en eau et électricité, de l'évacuation des eaux usées, des transports, des logements, des écoles, etc... dans les proportions qui assure le maintien d'un minimum d'équipement par habitant. Ceci explique d'ailleurs la prise en charge de certains services naguère publics par le secteur non structuré (la distribution d'eau par exemple).

Enfin, les moyens de coercition de l'Etat sont insuffisants pour étendre son champ d'action, ou bien sont facilement tournés. Le développement de la corruption doit bien entendu être évoqué ici, et traduit d'une certaine manière l'impuissance de l'Etat.

## **8 - L'ETAT, L'INITIATIVE PRIVEE ET LE SECTEUR NON STRUCTURE**

Le développement d'un secteur non structuré constitué d'une multitude de petites entreprises a été interprété comme une manifestation de l'initiative privée, dans des conditions de concurrence quasi parfaite. Le fait que ces activités se créent et s'exercent en dehors des normes et des règles mises en place par l'Etat tendrait à prouver que celui-ci contrarie le libre jeu du marché sous prétexte de le réguler (4).

Le comportement des entrepreneurs du secteur non structuré est un aspect privilégié de l'étude de ce secteur, certains auteurs cherchant à discerner les conditions de la formation d'une classe d'entrepreneurs au sens de Schumpeter (par exemple Van Dijk, [1985]). Cette direction de recherche est tout-à-fait contestée par les tenants des théories de la petite production marchande qui insiste plutôt sur le processus de prolétarianisation dans le secteur non structuré (voir Gerry, [1978]).

En Côte d'Ivoire, la création d'une classe d'entrepreneurs privés nationaux est un objectif affiché du Gouvernement. Mais celui-ci a fortement canalisé les possibilités d'initiative au profit de quelques groupes sociaux. On peut résumer les principaux intérêts représentés au niveau de l'Etat en trois groupes qui sont les planteurs, la bourgeoisie d'affaires et enfin "la bourgeoisie d'Etat" (il y a bien entendu des zones d'interpénétration entre ces groupes).

Les planteurs, qui sont la force principale qui s'est emparée de l'Etat au lendemain de l'indépendance, ont cherché à profiter de l'avantage comparatif de la Côte d'Ivoire sur le marché mondial des produits agricoles. Ils ont utilisé leur position en haut de la hiérarchie pour monopoliser les terres et profiter des avantages que l'Etat octroyait pour la modernisation de l'agriculture (les fonctionnaires étaient alors vivement encouragés à investir dans l'agriculture et à s'occuper de leurs plantations ; des exemples venant d'en haut leur ont montré la voie à suivre -voir Baulin [1982]-).

La bourgeoisie d'affaires (peu nombreuse) s'est associée au capitalisme étranger, fortement invité par le pouvoir à s'ouvrir aux Ivoiriens. Enfin, la "bourgeoisie d'Etat" (la plupart des auteurs semblent admettre son existence -voir Fauré et Médard, dir., [1982]-) regrouperait les cadres de l'Etat qui ont profité de leur situation pour se lancer dans des affaires qu'ils pouvaient facilement faire fructifier, en se réservant des marchés publics, ou en obtenant des crédits à taux préférentiels, etc... Ce phénomène, largement répandu, est toutefois insuffisant pour permettre à tous les jeunes d'exercer leur initiative.

Les possibilités d'entreprendre sont donc en Côte d'Ivoire fortement canalisées par l'Etat. De plus, elles ne peuvent être élargies à un trop grand nombre, les possibilités d'accumulation, mais surtout de rentes et de profits divers, étant somme toute limitées. D'autre part, et ceci est important dans un pays comme la Côte d'Ivoire, les opportunités d'entreprendre dans le cadre institutionnel sont quasiment interdites aux nombreux immigrés originaires des pays voisins.

C'est donc en dehors des rouages de l'Etat, en dehors de son domaine d'intervention, et sans souci des avantages qu'il pourrait octroyer, que s'est développée une partie de l'initiative privée. Cette initiative est le fait d'entrepreneurs qui, d'une part, n'avaient pas accès à la terre, et d'autre part, n'étaient pas en position de bénéficier d'avantages de l'Etat (formation insuffisante, absence de garanties pour les banques, manque de relations...). Ce sont donc avant tout des étrangers qui ont été exclus des bénéfices de l'appareil d'Etat et qui ont ainsi exercé leur initiative en dehors de sa sphère d'intervention. Les Ivoiriens moins éduqués se retrouvent dans la même situation, bien que certains puissent bénéficier de crédits par le canal d'un parent fonctionnaire.

L'arrivée des nouvelles générations d'Ivoiriens a réduit les possibilités de se placer dans l'appareil d'Etat (ainsi que les bénéfices que l'on peut tirer d'une telle place), tandis qu'une pression sur les terres commence à se faire sentir. Conscient de ce phénomène, l'Etat a réagi en prenant des mesures d'ivoirisation des cadres afin d'offrir aux jeunes Ivoiriens les places laissées vacantes par les expatriés. Il a d'autre part mis sur pied une politique d'assistance et de promotion de la P.M.E. nationale à partir de 1968.

Ces mesures ont été insuffisantes. L'ivoirisation de postes n'offraient d'opportunités de travail qu'aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. Si cette mesure est tout-à-fait justifiée par des motifs politiques et économiques (les expatriés coûtent très cher à l'Etat), elle n'augmente pas pour autant les possibilités de placement et d'accumulation pour la plupart des Ivoiriens. Pour ce qui est de la promotion des P.M.E., la politique gouvernementale semble avoir eu des effets puisque des fonctionnaires ont su en bénéficier, mais l'objectif qui était de favoriser l'éclosion d'une véritable classe d'entrepreneurs nationaux a fait long feu (voir de Miras [1976] et [1982]).

Beaucoup d'Ivoiriens qui n'avaient pas la qualification suffisante (ou de garanties à offrir aux banques) se sont tournés vers des activités non structurées. Cette tendance est de plus en plus marquée, et l'on peut la constater par simple observation (on trouve maintenant des Ivoiriens dans toutes les professions, y compris dans celles qu'ils jugeaient naguère dégradantes) et l'étayer par des données statistiques (à Abidjan, la part des Ivoiriens parmi les chefs de petits établissements est passée de 19 % en 1967 à 23 % en 1976 et 33 % en 1982 -Ministère de l'Industrie [1984]-).

En résumé, les possibilités d'initiatives fortement dépendantes de la puissance publique, en particulier par la politique de crédit, se sont révélées insuffisantes pour les Ivoiriens, et inaccessibles aux étrangers. Face à la poussée démographique, l'Etat a certes cherché à élargir les places offertes aux Ivoiriens en son sein (ivoirisation des postes) ou dans son orbite (politique de développement des P.M.E. nationales), mais ces mesures sont insuffisantes pour les ivoiriens et inutiles en ce qui concerne les étrangers.

## 9 - CONCLUSION

On peut donc définir le secteur non structuré comme l'ensemble des activités qui échappent aux réglementations édictées par les pouvoirs publics ou qui n'adhèrent pas aux normes définies par l'Etat. Il s'agit donc d'activités "non enregistrées" plutôt que "non structurées". La forte croissance démographique, particulièrement en milieu urbain, explique en premier lieu l'expansion de ce type d'activités. Dans la plupart des pays en voie de développement, les projections d'emploi font apparaître que la part de l'emploi dans les activités du secteur non structuré continuera à croître tant que la population augmentera à un rythme élevé, et ce quel que soit le dynamisme du secteur moderne.

La Côte d'Ivoire nous fournit encore un bon exemple : entre 1975 et 1979, l'emploi dans le secteur non structuré augmentait à un rythme annuel moyen supérieur à 10 %, tandis que le taux de croissance de l'emploi dans le secteur moderne, alors remarquablement dynamique, n'était que de 8 % (Oudin [1986]). En période de crise du secteur moderne, après 1980, il est probable que le secteur non structuré voit sa part dans l'emploi total augmenter plus rapidement (cette croissance de l'emploi peut cependant s'accompagner d'une dégradation des revenus correspondants).

La faiblesse de l'Etat est l'autre facteur explicatif de l'expansion du "secteur non structuré". Il serait présomptueux de préjuger de l'évolution de l'Etat dans les pays en voie de développement, d'autant plus que l'on risque d'assister à des évolutions très différentes selon les pays. On remarquera cependant que des cas de "non structuration" progressive de l'économie se produisent, comme en Inde ou des branches d'activité entières se sont progressivement transformées, passant d'une organisation en grandes manufactures à un éclatement de l'activité en petits ateliers (la fabrication d'allumettes par exemple -voir Heuzé [1986]-).

Nous avons tenté ici de proposer quelques éléments qui expliquent l'émergence et le développement d'un secteur non structuré dans les pays en voie de développement. On ne peut définir correctement ce secteur si l'on ne s'interroge pas en même temps sur sa signification. Plus que les informations sur ses caractéristiques, c'est l'analyse qui fait défaut pour comprendre ce que recouvre cette notion. Bien que des progrès importants aient été accomplis dans la connaissance du secteur non structuré depuis une quinzaine d'années et que les connaissances soient encore insuffisantes et souvent fragmentaires (peu nombreux sont les pays qui ont été en mesure d'effectuer des investigations sur l'ensemble des activités du secteur non structuré et d'intégrer ces activités dans une vision globale de leur économie), la difficulté de définir ce secteur semble davantage imputable aux insuffisances de l'analyse et aux présupposés théoriques qu'au manque d'informations.

## NOTES

- (1) Pour les branches suivantes, une entreprise appartiendra au "secteur non structuré" si elle remplit une ou plusieurs des conditions suivantes (Sethuraman [1976], page 91) :

1) Industries de transformation : a) elle emploie au plus dix personnes (y compris celles qui travaillent à mi-temps ou occasionnellement) ; b) elle n'est pas en règle avec les dispositions légales et administratives ; c) des membres du ménage du chef d'entreprise y travaillent ; d) elle n'a pas un horaire ou des jours fixes de travail ; e) elle occupe des locaux semi-permanents ou provisoires, ou est de caractère ambulante ; f) elle n'utilise pas l'énergie électrique ; g) ses crédits ne proviennent pas d'institutions financières officielles ; h) sa production, en règle générale, va directement au consommateur final ; i) la plupart des travailleurs ont suivi l'école pendant moins de six ans.

2) Autres branches : les mêmes conditions plus certaines caractéristiques particulières au bâtiment, aux transports et au commerce.

- (2) Voir Charmes [1982] "Secteur non structuré, secteur informel : par cette terminologie il s'agit simplement de tracer une limite en deçà de laquelle certains concepts et certaines analyses ne sont plus opératoires, et surtout, certaines méthodes et techniques de collecte ne sont plus adaptées.

A la base de cette terminologie consacrée, il y a donc une démarche empirique et intuitive : font partie du secteur non structuré toutes les activités industrielles, commerciales et de services qui ne sont pas saisies dans les cadres classiques de la statistique et de la comptabilité nationale. Il résulte de ce constat une très grande hétérogénéité des activités concernées et de leur modalités d'exercice, et la nécessité d'adopter une démarche empirique" (p. 11).

- (3) Les Centrales de Bilans, éditées annuellement par le Ministère de l'Economie et des Finances, présentent les comptes d'exploitations et bilans de quelques 2 à 3 000 entreprises (selon les années). Ce sont les comptes de ces mêmes entreprises qui servent à l'élaboration des comptes des sociétés de la Comptabilité Nationale.
- (4) Le développement d'une économie au noir, ou parallèle, ou souterraine dans les pays industrialisés relèverait de la même logique.



## BIBLIOGRAPHIE

- BAULIN (J.) - 1982 - La politique intérieure d'Houphouët-Boigny, Eurafar Press, Paris.
- BROMLEY (R.) - ed. 1979 - The urban informal sector. Pergamon, Oxford.
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL - 1972 - Employment, incomes and equality : a strategy for increasing productive employment in Kenya. BIT, Genève.
- CHARMES (J.) - 1982 - L'évaluation du secteur non structuré, l'exemple de la Tunisie, AMIRA, n° 37, INSEE, Paris.
- FAURE (Y.-A.), MEDARD (J.F.), dir.- 1982 - Etat et bourgeoisie en Côte d'Ivoire. Karthala, 270 p., Paris.
- GERRY (C.) - 1979 - Petty production and capitalist production in Dakar : the crisis of the self-employed. in R.Bromley ed.
- GOUFFERN (L.) - 1982 - Les limites d'un modèle ? A propos d'Etat et bourgeoisie en Côte d'Ivoire. Politique Africaine n° 6, Karthala, Paris.
- HART (K.)- 1973 - Informal income opportunities and urban employment in Ghana, in Journal of Modern African Studies, mars, vol. II, pp 61-80, Londres.
- HEUZE (G.) - 1986 - Problèmes de méthodologie statistique et de catégorisation dans l'Inde contemporaine. AMIRA, brochure n° 52, INSEE, Paris.
- MINISTERE DE L'INDUSTRIE - 1984 - Recensement des patentes municipales à Abidjan, 1982. Présentation des résultats, Abidjan.
- MIRAS (C. de) - 1976 - La formation du capital productif privé ivoirien. Le secteur boulangerie à Abidjan. ORSTOM, Petit Bassam, multigr., 100 p., Abidjan.
- MIRAS (C. de) - 1982 - L'entrepreneur ivoirien ou une bourgeoisie privée de son état. in FAURE (Y.A.), MEDARD (J.F.), dir.
- NIHAN (G.), DEMOL (E.), JONDOH (C.) - 1979 - Le secteur non structuré "moderne" de Lomé. Revue Internationale du Travail, vol. 118, n° 5, Genève.
- SETHURAMAN (S.V.) - 1976 - Le secteur urbain non structuré : concept, mesure et action. Revue Internationale du Travail, vol. 116, n° 5, B.I.T., Genève.
- SETHURAMAN (S.V.) - 1981 - The urban informal sector in developing countries : Employment, poverty and environment. BIT, Genève.
- VAN DIJK (M.P.) - 1986 - Burkina Faso ; le secteur informel à Ouagadougou. L'harmattan (collection "Villes et Entreprises"), 203 p. Paris.

**Département H**

« Conditions d'un développement indépendant »

# **ECONOMIES EN TRANSITION**

Secteur informel, développement agricole  
et macro-économie,  
anthropologie du développement

MAI 1987

**CRSTOM**

213, rue La Fayette  
75480 Paris Cedex 10  
☎ : 48.03.77.77