



Peut-on maîtriser l'emploi informel ?

par Jante Parlevliet, Johannes Jütting et Theodora Xenogiani

- ◆ Alors même que la croissance est là, l'emploi informel se maintient
- ◆ Il faut comprendre ce phénomène si l'on veut le « dompter »
- ◆ Seules des politiques cohérentes fourniront des emplois décents et une protection sociale

Pourquoi s'intéresser à l'emploi informel ?

L'emploi informel est multiforme – des cireurs de chaussures dans les rues du Caire aux vendeurs à la sauvette de Calcutta en passant par les fonctionnaires obligés d'arrondir leurs fins de mois en faisant le taxi la nuit à Moscou... Ce n'est pas parce qu'il est extrêmement difficile de définir et de quantifier ce phénomène qu'il faut l'ignorer. Pour reprendre une image d'Hernando de Soto, « le secteur informel, c'est comme un éléphant : on peut avoir du mal à le définir, mais on le reconnaît dès qu'on en voit un ». Et ce phénomène est effectivement très complexe à définir. Mais au fait, pourquoi s'en préoccuper ?

Pour trois raisons. *Tout d'abord*, parce que l'on ne peut ignorer l'emploi informel si l'on s'intéresse aux emplois et à la sécurité sociale. Partout dans le monde, l'essentiel de l'emploi intervient en dehors des structures formelles qui régissent la fiscalité, les réglementations professionnelles et les dispositifs de protection sociale.

Ensuite, parce que l'emploi informel ne se résorbe pas : comme l'illustre le tableau 1, il se maintient et parfois même augmente, en dépit de la croissance ! Le phénomène serait-il là pour durer ?

Enfin, parce qu'il pose de graves problèmes, pour les individus comme pour les sociétés. L'emploi informel est souvent une solution de dernier recours pour les gens qui n'arrivent pas à décrocher un travail formel – de fait, la majorité des pauvres de notre planète travaillent de manière « informelle », qu'ils soient salariés ou indépendants. La

Tableau 1. L'emploi informel*

Région	Emploi informel en pourcentage de l'emploi non agricole	
	1980-89	1990-99
Afrique du Nord	38.8	43.3
Afrique subsaharienne	68.1	74.8
Amérique latine	52.3	56.9
Asie	53.0	63.0

* L'emploi informel recouvre « toutes les entreprises non agricoles sans personnalité morale détenues par les ménages » ainsi que les micro-entreprises, les travailleurs indépendants, les employés de maison et les travailleurs à domicile ; il comprend également la main-d'œuvre familiale et « les employés occasionnels » (Beneria, 2001).

Source : Charmes (2000), cité dans Beneria (2001), tableau 6.

plupart d'entre eux sont privés du minimum de protection sociale et se retrouvent bloqués dans des activités peu productives et sans perspective de progression sociale. Cette généralisation du travail informel réduit les rentrées fiscales et, partant, les capacités des États à remédier aux graves problèmes sociaux. Parallèlement, un nombre conséquent d'individus optent délibérément pour un travail « informel » – parce qu'ils veulent échapper aux impôts et aux réglementations ou parce qu'ils veulent sortir des dispositifs sociaux et autres services publics qu'ils jugent trop médiocres. L'emploi informel n'est pas donc automatiquement synonyme de pauvreté, de faible productivité et d'exclusion des services publics et de la sécurité sociale. On touche là au cœur du dilemme de tout arbitrage politique : comment limiter le phénomène sans l'alimenter involontairement ?

Ce qu'il (ne) faut (pas) faire...

Les mesures d'ordre public visant à bannir les activités informelles ont fait plus de mal que de bien. L'un des gros problèmes en cause ici concerne la capacité des pouvoirs publics à faire respecter les règles – car les gens savent très bien les contourner. Plus important, la répression met en péril les sources de revenu de tous ceux qui dépendent d'activités informelles pour vivre. Au milieu des années 1990, la ville de Mexico a voulu bannir les vendeurs à la sauvette du centre-ville historique. Seule une fraction d'entre eux a alors rejoint le secteur formel ; la plupart ont tout bonnement poursuivi leurs activités ailleurs ou bien ont dû fermer boutique, ce qui les a rendus encore plus vulnérables. Une approche plus prometteuse consiste à améliorer la qualité des services sociaux et à mettre un terme aux prestations auxquelles les gens ne tiennent pas. Ainsi en Amérique latine, les travailleurs du secteur formel paient souvent pour un ensemble de programmes obligatoires alors même qu'ils ne veulent pas de certains. De même, une simplification des règles d'immatriculation des sociétés et de l'administration de la sécurité sociale peut avoir des effets sensibles. Enfin, l'adoption d'une « culture du respect des règles » en matière fiscale peut – comme en témoigne l'expérience de l'Afrique du Sud – procurer à l'État un flux viable de recettes.

Vers des politiques cohérentes pour maîtriser le phénomène

Pour être crédible, toute nouvelle approche doit commencer par une estimation juste de la situation. Nous avons besoin de collecter davantage de données de qualité pour pouvoir mesurer, en termes de taille et de caractéristiques, l'emploi informel ainsi que la motivation des différents groupes de travailleurs informels. Seule une stratégie selon deux axes peut permettre d'appréhender la structure duale de l'emploi informel. Lorsque le travail informel est une solution de dernier recours, l'action publique doit s'efforcer de multiplier les offres de travail productif associé à une protection sociale minimale, grâce à la formation, l'accès au crédit et une couverture universelle des besoins les plus essentiels. Lorsque le travail informel procède d'un choix délibéré pour sortir des dispositifs publics, l'action publique doit

chercher à améliorer les services de l'État et fournir des incitations adaptées pour ramener ces travailleurs et ces entrepreneurs dans le secteur formel. La simplification des règles d'immatriculation des entreprises et des employés peut à cet égard se révéler payante.

En outre, les politiques régissant l'emploi du secteur privé et le développement social doivent proposer aux salariés et aux employeurs des incitations compatibles. Les politiques ont parfois des objectifs contradictoires. S'il est louable de vouloir accroître la protection sociale des personnes non protégées, une protection universelle peut – comme en témoigne le débat autour du programme mexicain *Segura Popular* – décourager celles et ceux qui rejoignent le dispositif d'entrer dans le système formel. Pire encore, certains peuvent même sortir du système formel de sécurité sociale obligatoire pour bénéficier de programmes prévus au départ pour les groupes marginalisés. Il est donc crucial de sélectionner soigneusement les bénéficiaires de ce type de programmes, grâce à une structure de gouvernance adéquate. D'une manière générale, il faut une vision plus globale de la promotion des entreprises, de la création d'emplois et de la protection sociale. Cette nouvelle vision sera sans doute plus coûteuse – du fait d'une coopération et d'échanges accrus entre les différents ministères et échelons administratifs – mais c'est la seule solution pour apaiser le « moloch » informel !

Bibliographie choisie

- AVIRGAN, T., L.-J. BIVENS ET S. GAMMAGE (dir. pub.) (2005), *Good Jobs, Bad Jobs, No Jobs: Labor Markets and Informal Work in Egypt, El Salvador, India, Russia, and South Africa*, Economic Policy Institute, Washington, D.C.
- BENERIA, L. (2001), "Changing employment patterns and the informalisation of jobs: general trends and gender dimensions". Organisation internationale du travail, Genève.
- OIT (2004), *Economic Security for a Better World*, ILO Socio-Economic Security Program, Organisation internationale du travail, Genève.
- JÜTTING, J., J. PARLEVLIET ET T. XENOGIANI (2008), "Informal Employment Re-loaded", *Working Paper No. 266*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- PERRY, G.-E., W.-F. MALONEY, O.-S. ARIAS, P. FAJNZYLBER, A.-D. MASON ET J. SAAVEDRA-CHANDUVI (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, Banque mondiale, Washington, D.C.



Les lecteurs sont invités à citer ou reproduire les informations des *Repères* du Centre de développement de l'OCDE dans leurs propres publications. En échange, le Centre demande les remerciements de rigueur ainsi qu'un exemplaire de la publication. Le texte intégral des *Repères* et d'autres informations sur le Centre de développement et ses travaux sont disponibles sur : www.oecd.org/dev

Centre de développement de l'OCDE
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France
Tél : 33 (0)1 45.24.82.00
Fax : 33 (0)1 44.30.61.49
mél : dev.contact@oecd.org