

8. La production statistique sur le secteur informel en Afrique : quels enseignements et quelles perspectives ?

François Roubaud¹

Résumé

Partant de l'expérience accumulée en matière de mesure du secteur informel au cours des dernières décennies en Afrique et dans le monde, cet article a pour objectif de mettre en lumière les principales contraintes rencontrées, les défis à relever et de proposer un certain nombre de pistes d'amélioration. En amont et du côté de l'offre, il aborde aussi bien les difficultés techniques liées à la mise en œuvre des enquêtes (opérationnalisation des concepts, plan de sondage, qualité des données) que les questions institutionnelles qu'elles soulèvent (intégration aux systèmes nationaux de statistique). En aval et du côté de la demande, il s'interroge sur l'usage qui est fait des statistiques produites à la fois par les partenaires du développement (autorités nationales, bailleurs de fonds) pour l'élaboration et le suivi-évaluation des politiques publiques et par la communauté scientifique dans ses activités de recherche.

Mots clés : *Mesure du secteur informel, Système statistique national, Suivi de la pauvreté*

1. INTRODUCTION

Depuis la résolution du BIT en 1993, et quelques années plus tard (1997), le premier séminaire international organisé par AFRISTAT sur le secteur informel en Afrique, des progrès très substantiels ont été enregistrés en matière de définition et de mesure du secteur informel. Le concept a été standardisé (ILO 1993) puis élargi en 2002 à la notion d'emploi informel (ILO 2002). Des enquêtes de qualité se sont multipliées sur le terrain. On en compte aujourd'hui plusieurs dizaines, qui apportent une série d'indicateurs, de résultats et de connaissances nouveaux. La comptabilité nationale a pu proposer des mesures plus exhaustives et plus fiables des principaux agrégats économiques, en couvrant mieux un champ jusque là largement méconnu.

Cependant et malgré toutes ces avancées, de nombreuses lacunes persistent et on est encore très loin de l'objectif : à savoir l'intégration pérenne des enquêtes sur le secteur informel dans les dispositifs statistiques nationaux. Le contexte politique est extrêmement favorable et la demande de statistiques sur le secteur informel a de beaux jours devant elle. Ce contexte constitue

¹ Directeur de Recherche, IRD-DIAL, Hanoi, Vietnam. Email: roubaud@dia.pr.fr

une opportunité dont il faut se saisir pour capitaliser et tirer les enseignements des opérations passées.

Partant de l'expérience accumulée en matière de mesure du secteur informel au cours des dernières décennies en Afrique et dans le monde, cet article a pour objectif de mettre en lumière les principales contraintes rencontrées, les défis à relever et de proposer un certain nombre de pistes d'amélioration. En amont et du côté de l'offre, la deuxième section aborde aussi bien les difficultés techniques liées à la mise en œuvre des enquêtes (opérationnalisation des concepts, plan de sondage, qualité des données) que les questions institutionnelles qu'elles soulèvent (intégration aux systèmes statistiques nationaux). En aval et du côté de la demande, la troisième section s'interroge sur l'usage qui est fait des statistiques produites à la fois par les partenaires du développement (autorités nationales, bailleurs de fonds) pour l'élaboration et le suivi d'évaluation des politiques publiques, mais également par la communauté scientifique dans ses activités de recherche. La section 4 présente les conclusions.

Cet article se veut être une tentative de bilan du passé, mais il est également programmatique en ce qu'il cherche à esquisser ce que pourrait être l'agenda de travail des spécialistes des enquêtes sur le secteur informel pour les années à venir en Afrique.

2. LES CONTRAINTES TECHNIQUES ET INSTITUTIONNELLES A LEVER

Dans la boîte à outils du statisticien d'enquêtes, on dispose aujourd'hui d'une batterie d'enquêtes permettant d'aborder le secteur informel. En adoptant la typologie proposée par le BIT/Groupe de Delhi (ILO, à paraître), on peut distinguer trois types d'enquêtes : les enquêtes auprès des ménages, les enquêtes auprès des établissements, et les enquêtes mixtes (modulaires ou indépendantes) ménages/entreprises. Chacune présente des avantages et des inconvénients. Nous ne reviendrons pas ici sur la présentation de chacune d'elles, déjà largement abordée par ailleurs (Ramilison 2007 ; Hussmanns 2008). En revanche, en nous basant sur l'expérience acquise sur le continent, nous tenterons dans cette section d'identifier les principaux défis qui se posent encore aux enquêtes sur le secteur informel, d'abord en termes statistiques et ensuite du point de vue institutionnel, dans leur intégration aux systèmes statistiques nationaux. Avant d'aborder ces questions, nous commencerons par dresser un bilan des avantages comparatifs des différentes méthodes.

Par définition, les enquêtes mixtes sont plus exhaustives que les enquêtes ménages, dans la mesure où les secondes sont incluses dans les premières. Les enquêtes ménages (par exemple la phase 1 de l'enquête 1-2-3, ou les enquêtes emplois) ne peuvent fournir d'informations que sur l'emploi dans le secteur informel (et plus largement sur l'emploi informel), et dans une certaine mesure sur les caractéristiques des unités de production informelles (UPI : secteur d'activité, nombre d'emplois, type de local, etc.). Pour obtenir plus d'informations (fiables), en particulier sur les agrégats économiques (production, etc.), une enquête entreprise est nécessaire, ce qui est précisément l'objectif de la phase 2 des enquêtes mixtes. Comparées aux enquêtes entreprises, les enquêtes mixtes garantissent que les estimateurs produits soient sans biais, ce qui est hors de portée des premières.

Finalement, la comparaison la plus pertinente porte sur les deux types d'enquêtes mixtes : enquêtes modulaires et enquêtes indépendantes. Cette comparaison n'est pas aisée dans la mesure où la frontière entre les deux est floue. Les deux sont des enquêtes mixtes, la différence venant de la procédure de sélection des UPI pour la phase 2. Dans les enquêtes indépendantes, une fois sélectionnées des zones de dénombrement (unités primaires de sondage : UPS), les ménages sont non seulement énumérés de façon exhaustive au sein des UPS, mais des informations sont collectées pour différencier les ménages possédant des UPI des autres. Ce processus suppose que des informations spécifiques soient collectées au niveau de chaque ménage résidant dans les UPS sélectionnées. Ces informations peuvent couvrir un spectre variable de complexité, depuis la question la plus simple (« *Votre ménage possède-t-il au moins une unité de production informelle ?* ») jusqu'à une batterie beaucoup plus large de questions permettant d'identifier les UPI.

Dans l'approche modulaire, une fois les UPS sélectionnées et l'ensemble des ménages dénombrés, comme dans l'approche « indépendante », la phase 1 est appliquée à un échantillon aléatoire de ménages au sein de chaque UPS sélectionnée. Dans ce cas, la phase 1 est par définition une enquête à part entière, qui sert de base de sondage pour la phase 2, fournissant en elle-même ses propres indicateurs et résultats. L'approche « indépendante » ne constitue en fait qu'un cas particulier de l'approche modulaire, où la probabilité de sélection des ménages au sein des UPS est égale à 1, et où la phase 1 ne comprend qu'un nombre limité de questions. En conséquence, l'approche « indépendante » peut être considérée comme moins efficace que l'approche modulaire.

En premier lieu, un nombre de questions trop faible en phase 1 est sujet à des erreurs de mesure : pour savoir si un ménage possède une UPI, on

ne peut pas se contenter de la déclaration d'un seul répondant au sein du ménage. Repérer les UPI dans un ménage nécessite de connaître la situation particulière de chacun de ses membres quant à son insertion sur le marché du travail, ce qui est justement le but de la phase 1 des enquêtes modulaires. En second lieu, le plan de sondage des enquêtes "indépendantes" n'est pas optimal. Pour un nombre donné d'UPI à enquêter et donc à budget constant, deux options se présentent dans les enquêtes « indépendantes » :

- ou bien on tire autant d'UPS que dans une enquête modulaire (et par conséquent autant de ménages par UPS), mais dans ce cas, le coût total de l'enquête devrait être très supérieur car tous les ménages des UPS sélectionnés sont enquêtés en phase 1 ;
- ou bien, on sélectionne un nombre d'UPS plus faible et par conséquent un nombre plus élevé de ménages par UPS, et dans ce cas les estimateurs sont moins efficaces à cause des effets de grappe. L'ordre de grandeur de la perte en précision induite par une telle stratégie devrait faire l'objet d'analyse plus détaillées.

Finalement, seules des enquêtes mixtes indépendantes combinant des bases de sondage de ménages et d'entreprises sont susceptibles de donner de meilleurs estimateurs (sans biais – *consistent* – et minimisant la variance – *efficient*). Mais le gain potentiel à attendre doit être mis en regard de l'augmentation des coûts induits, ainsi que de la complexité du plan de sondage. Ces considérations ne signifient pas que les enquêtes mixtes modulaires doivent toujours être privilégiées. La spécificité des contextes nationaux doit également être prise en compte : sources existantes, pratiques et expériences locales.

2.1 De quelques questions statistiques non encore résolues et extensions possibles

La multiplication des enquêtes sur le secteur informel au cours des quinze dernières années marquent leur ancrage pérenne dans le paysage statistique en Afrique. De ce point de vue, on a assisté depuis la résolution du BIT sur le secteur informel (1993) à un basculement très net en faveur des enquêtes mixtes, et au détriment des enquêtes entreprises qui avaient la faveur des statisticiens antérieurement, sans que ces dernières disparaissent complètement. Si cette évolution dans le mode d'appréhension du secteur informel est parfaitement cohérente avec les recommandations de la résolution de 1993, un certain nombre de difficultés qui se posent en pratique, certaines anciennes, d'autres plus récentes (et justement engendrées par la nouvelle génération d'enquêtes), méritent d'être mises en lumière.

D'abord et en amont, **malgré l'adoption d'une définition claire du concept de secteur informel, son adoption continue à poser problème.** Le concept officiel de secteur informel peine à se diffuser en dehors du champ restreint de la statistique publique, et même au-delà du monde des statisticiens d'enquêtes directement chargés de sa mesure. Les travaux les plus récents publiés sur le secteur informel entretiennent la confusion. A titre d'exemple, les ouvrages de synthèse à l'échelle mondiale édités entre autres par R. Kanbur (Guha-Khasnobis et Kanbur 2006 ; Guha-Khasnobis et alii 2007) se caractérisent par une très grande hétérogénéité d'objets tous qualifiés de « secteur informel ». Même en Amérique latine, où la réflexion est la plus avancée et les efforts d'harmonisation les plus poussés, on est encore très loin du consensus (Perry et alii 2007). Les conséquences de cette cacophonie est fâcheuse, dans la mesure où elle réduit dramatiquement le pouvoir analytique du concept. Rappelons, cependant, qu'historiquement le concept de chômage (au sens du BIT) a pris plusieurs dizaines d'années avant de finir par être accepté de tous ; et encore, les fréquentes controverses sur le taux de chômage montrent qu'on est encore loin d'une acceptation uniforme et définitive. On peut donc penser qu'il faudra du temps avant qu'on arrive au même niveau de consensus pour le secteur informel. D'ailleurs, la multiplication des enquêtes adoptant le concept officiel de secteur informel finira par réduire l'incitation à adopter des concepts alternatifs. Néanmoins, pour accélérer ce processus de mutation, il conviendrait que la communauté statistique soit plus proactive en faisant mieux connaître et en promouvant la définition internationale (voir section 3).

Ensuite, et toujours sur le plan conceptuel, mais cette fois en ce qui concerne **son opérationnalisation**, la question de la comparabilité des données, dans le temps et dans l'espace, reste ouverte. Ainsi, par exemple, si l'on adopte le critère de non-enregistrement, les législations en vigueur et les critères retenus dans différents pays ne sont pas nécessairement les mêmes. Certaines sont plus exigeantes que d'autres ; elles sont plus ou moins suivies, les pays ne consentant pas le même effort à faire respecter la loi. Dans un même pays, la législation peut changer au cours du temps, induisant des ruptures significatives de séries dans la mesure du secteur informel. Le cas du Cameroun, présenté dans le Séminaire International sur le Secteur Informel en Afrique (SISIA, octobre 2008, Bamako), en est un excellent exemple (Anjuenneya *et alii* 2008).

Plusieurs implications découlent de ces difficultés. D'une part, il ne faut pas confondre non-enregistrement et non-légalité. En effet, dans certains pays, certaines entreprises ne sont pas enregistrées sans que cela contrevienne à la loi ; elles appartiennent néanmoins au secteur informel. D'autre part,

le critère d'enregistrement à retenir doit être le plus universel possible, et non varier suivant les branches, les régions, etc. Enfin, un critère mixte comprenant non-enregistrement et absence de comptabilité (a priori moins volatile) peut s'avérer plus judicieux. Dans tous les cas, un effort de réflexion et d'harmonisation est toujours nécessaire avant de s'embarquer dans l'analyse temporelle ou spatiale du secteur informel.

Du point de vue des propriétés techniques des enquêtes, un certain nombre de questions, certaines propres aux enquêtes sur le secteur informel et d'autres génériques à l'ensemble des enquêtes statistiques (auprès des ménages ou des entreprises), doivent être explorées plus avant :

- En ce qui concerne le plan de sondage, faut-il « remplacer » les ménages/ UPI qui ont été tirées mais n'ont pas été retrouvées ou ont refusé de répondre ?
- Comment calculer les intervalles de confiance, notamment en phase 2, compte tenu de la complexité du plan de sondage (en trois phases) ? A ma connaissance, aucune des enquêtes mixtes entreprises à ce jour (à l'exception de celles qui ont retenues l'ensemble des UPI des ménages sélectionnés en phase 1) ne s'est livrée à cet exercice ;
- Quelle stratégie adopter en matière de correction des données de base et d'imputation (probabiliste, « à la main », aucune) pour traiter la non-réponse totale ou partielle ?
- Quels sont les avantages comparatifs de la méthode de reconstitution rétrospective de la saisonnalité de l'activité dans les enquêtes en coupe (cf. questionnaire des enquêtes 1-2-3), par rapport à des enquêtes continues menées tout au long de l'année ?

Plus largement, une étude récente (De Mel *et alii* 2007) s'interroge sur la fiabilité de la mesure des profits des micro-entreprises et conclut qu'il vaut mieux poser une seule question directe (« *Quel a été votre profit au cours de la période de référence ?* ») que d'essayer de le déduire de la reconstruction des comptes de l'entreprise par l'enquête. A l'instar de Vescovo (2007), qui s'est intéressée à ce problème à partir du jeu d'enquêtes 1-2-3 réalisées dans le cadre du projet PARSTAT, nous ne partageons pas ce diagnostic. D'ores et déjà un certain nombre de travaux méthodologiques commencent à être publiés sur ces questions (voir notamment Amegashie *et alii* 2005 ; le numéro 102 de la revue *STATECO* : Ouedraogo et Vescovo 2008 ; Vescovo *et alii* 2008). Poursuivant dans cette voie, de plus amples investigations devraient être menées dans ce domaine.

En aval, d'autres questions se font jour :

- Quelle est la cohérence et comment intégrer les différentes phases des enquêtes mixtes sur des questions communes abordées dans différentes phases ? Ainsi, par exemple, dans les enquêtes 1-2-3, les plus riches dans ce domaine, on peut mesurer l'emploi dans le secteur informel de trois manières : i) à partir de la phase 1, en sommant tous les emplois de ce secteur ; ii) toujours dans la phase 1 en multipliant le nombre de chefs d'UPI par la taille de leur entreprise ; iii) enfin directement à partir de la phase 2. Quel indicateur retenir ?
- Quels déflateurs appliquer au secteur informel pour obtenir des agrégats économiques en volume comparables d'une année sur l'autre (voir section 3.2) ? A notre connaissance, rien n'a été entrepris dans ce domaine pourtant essentiel, en dehors de la construction d'indices spécifiques de prix à la production pour le secteur informel malgache entre 1995 et 1998 à partir des enquêtes 1-2-3 réalisées dans ce pays (Rakotomanana *et alii* 2000a) ;
- Comment les résultats issus des enquêtes sur le secteur informel se comparent-ils avec ceux obtenus à partir d'autres types d'enquêtes mesurant les mêmes indicateurs (sur l'emploi, le nombre d'UPI et leurs caractéristiques – dans les enquêtes type LSMS ou QUIBB² par exemple, la consommation, etc.) ?
- Au-delà du concept de secteur informel, comment intégrer les mesures de l'emploi informel (notamment les emplois informel du secteur formel) tel que défini par ILO (2002) ?

Sur tous ces points, un sérieux effort d'analyse méthodologique devrait être entrepris dans les années qui viennent.

Plus largement, une attention particulière doit être portée en matière de mesure de la qualité des enquêtes. Afin d'inciter les INS à produire de bonnes données, chaque enquête devrait être livrée avec une note (une batterie de notes) de qualité. Il s'agirait d'élaborer et d'adopter des chartes ou des standards de qualité (avec, pourquoi pas, la certification de normes de type ISO en matières d'enquêtes³) en s'inspirant de l'expérience internationale

2 LSMS = Living Standards Measurement Survey ; QUIBB = Questionnaire Unifié des Indicateurs sur le Bien être de Base.

3 Ce type d'approche a été mis en place avec succès par l'Institut national de statistique colombien (DANE). Le DANE s'est doté d'un système de gestion de la qualité et a obtenu la norme de certification ISO 9001-2000 en juillet 2002. Cette dernière garantit la qualité de l'ensemble du processus (depuis la conception jusqu'à la diffusion des résultats) pour ses principales séries statistiques : indice des prix à la consommation, enquête continue auprès des ménages, recensement des logements, enquête industrielle mensuelle, enquête mensuelle sur les commerces de détail, indice du coût de la construction, statistiques du commerce extérieur.

en la matière. En effet, une fois les résultats produits, rien ne ressemble plus à une enquête qu'une autre enquête. Pourtant toutes ne se valent pas. Il doit être possible de classer, sur des critères objectifs, deux opérations, en fonction de la fiabilité des données produites. Cette orientation permettrait de créer un système d'incitation/sanction favorisant l'amélioration de la qualité, système totalement inexistant aujourd'hui.

Au-delà de l'expertise et de la valorisation des enquêtes passées, l'attention devrait également être portée sur le développement d'innovations et d'extensions des expériences passées. Dans le domaine des innovations méthodologiques, la mise en place d'enquêtes de panel (enquêtes à passages répétés) constitue une piste à explorer en priorité. Peu développé dans les pays en développement (PED), Afrique notamment, mais beaucoup plus courantes dans les pays industrialisés, ce type d'enquêtes longitudinales fournit un support particulièrement riche pour l'étude des dynamiques individuelles, économiques et sociales. Cette piste a déjà été mise en œuvre dans les enquêtes 1-2-3 au Cameroun, à Madagascar et au Burundi, mais à ce jour les résultats ont essentiellement porté sur la phase 1 (marché du travail et pauvreté). Les enquêtes de panel, malgré leur grand pouvoir analytique, posent toute une série de questions ardues et non résolues (gestion du panel, extrapolation, etc.).

Outre leur fonction de « bien public » dans les systèmes d'informations statistiques nationaux (SSN), les enquêtes sur le secteur informel constituent un support sans équivalent pour la mise en place de dispositifs *ad hoc* d'évaluation d'impact de projets ou de programmes suivant des approches expérimentales ou quasi expérimentales (traité/non traité, groupes-témoins). L'exemple de l'évaluation du projet de micro-finance *Adefi* à Madagascar (couplage d'une phase 2 et d'une enquête-clients suivies dans le temps) est une bonne illustration de ce qui peut être fait dans ce domaine (Gubert et Roubaud 2003, 2005). Ce potentiel est largement sous-exploité or il y a au moins trois bonnes raisons de s'engager dans cette voie : i) ce type d'étude est appelé à se développer dans les années qui viennent (voir section 3.1) ; ii) les techniques employées par les évaluations d'impact sont fortement utilisatrices de données d'enquêtes, et iii) les enquêtes participeraient à la construction de la « frontière méthodologique » du champ de l'évaluation d'impact. Compte tenu de l'intérêt porté par les donateurs à ce type d'approches, on peut même envisager que ces derniers prennent en charge les coûts de certaines enquêtes sur le secteur informel, en complément des sources de financement habituelles de la statistique publique.

En ce qui concerne les extensions, deux directions nous semblent à privilégier. D'une part, l'élaboration d'instruments de mesure spécifiques pour obtenir des données fiables sur le secteur informel agricole⁴. Si l'extension récente des enquêtes mixtes au niveau national (Bénin, Cameroun, Maroc, RDC, par exemple), a permis de couvrir avec succès l'ensemble du secteur informel non agricole, y compris en zone rurale, la mesure du secteur informel agricole, notamment en zones urbaines et péri-urbaines, est encore dans les limbes, et les enquêtes agricoles classiques ne sont pas forcément les mieux adaptées.

D'autre part, dans leur version historique, les enquêtes mixtes ont procédé à la sélection des UPI dès la phase 1. Cette option, quoi que légitime, n'offre aucune marge de manœuvre pour procéder à d'éventuels ajustements ou redéfinir le secteur informel en phase 2, la définition du secteur informel étant posée *ex-ante*, dès la phase 1. Une solution plus flexible consiste à sélectionner en phase 1 puis à enquêter en phase 2 l'ensemble des unités de production des ménages, et de reporter la partition entre UPI et UPF (unités de productions formelles) en phase 2. C'est ce qui a été expérimenté en Mongolie, aux Philippines et au Sri Lanka (ESCAP, 2007), ainsi qu'au Vietnam (Razafindrakoto *et alii* 2008). Cette approche présente un double avantage : elle autorise plusieurs définitions du secteur informel en fonction des besoins (par exemple, une définition nationale et d'autres définitions, régionales ou internationales, à des fins comparatives) ; d'ailleurs elle permet d'étudier la spécificité du secteur informel en regard du secteur formel des entreprises de ménages (GSO-IRD, 2008a, 2008b). Dans la même veine, il peut être judicieux, notamment dans les pays qui se sont dotés d'une législation sur les micro-entreprises, d'élargir le champ de la phase 2 non seulement aux unités de production non constituées en société (UPI et UPF), mais également à l'ensemble des micro-entreprises. Concrètement, il s'agit d'ajouter à l'échantillon d'UP sélectionnées en phase 1 les sociétés et quasi-sociétés qui opèrent en deçà d'un certain seuil, ce dernier correspondant au critère retenu pour définir les micro-entreprises.

Pour terminer et en dépassant le stade des enquêtes proprement dites, la question de l'intégration du secteur informel dans les comptes nationaux est déterminante. Ce dernier point est particulièrement important : il s'agit d'une des utilisations la plus attendue des enquêtes sur le secteur informel. Or, à ce jour, hormis quelques exceptions (Cameroun, Sénégal,

⁴ La question de savoir si le concept de secteur informel doit être étendu aux activités primaires reste un objet de discussion. Il n'en reste pas moins que, quelle que soit sa dénomination, une bonne couverture des unités de production agricoles non-enregistrées reste un impératif statistique incontournable.

etc.), le potentiel des enquêtes sur le secteur informel reste très largement sous-employé (voir ci-dessous). L'intégration des apports des enquêtes sur le secteur informel aux comptes nationaux doit être systématisée (Cour 2006 ; Leenhardt 2007 ; voir également Sérurier dans ce numéro). Entre autres, elles permettent d'élaborer des matrices d'emplois, input essentiel pour l'élaboration des comptes nationaux.

2.2 Ancrer le dispositif d'enquêtes au sein des systèmes statistiques nationaux

Les enquêtes sur le secteur informel doivent chercher à s'insérer de façon durable et programmée comme des opérations régulières inscrites dans les systèmes nationaux de statistique. Dans la plupart des pays, ce n'est pas le cas actuellement. A défaut, il sera extrêmement difficile d'assurer une quelconque continuité et les bénéfices de la capitalisation ne seront pas engrangés. Pour en faire accepter le principe, les enquêtes doivent être inscrites au programme d'enquêtes nationales, qu'elles soient financées ou non. Les arguments statistiques et économiques à faire valoir pour obtenir cette reconnaissance sont nombreux et puissants. Nous nous centrerons ici sur les enquêtes mixtes (de type enquêtes 1-2-3), du fait de leurs bonnes propriétés.

Un système d'enquêtes socio-économique auprès des ménages devrait (au minimum) reposer sur deux piliers essentiels :

- *Une enquête « conditions de vie »* pour traiter des questions de pauvreté dans ses différentes dimensions ;
- *Une enquête-emploi couplée à une enquête mixte* pour traiter des questions liées au marché du travail, à l'emploi et au secteur informels.

Or justement, la phase 1 des enquêtes mixtes (par exemple les enquêtes 1-2-3) est une enquête-emploi. Il y a maintenant très longtemps que nous avons engagé le plaidoyer pour la généralisation des enquêtes emploi en Afrique (Roubaud 1992 et 1994) ; sans beaucoup de succès, il faut le reconnaître. Pourtant eu égard au rôle économique et social du travail en particulier dans le cadre des politiques de lutte contre la pauvreté, le suivi de l'emploi devrait être un élément central du dispositif d'enquêtes statistiques auprès des ménages.

Dans la plupart des pays du monde, au premier rang desquels les pays développés, mais aussi dans les pays en développement d'Amérique latine, d'Asie, du Maghreb, l'enquête-emploi est au centre du dispositif statistique auprès

des ménages. Par enquête-emploi, on entend un type générique d'enquêtes par sondage auprès des ménages, périodiques et standardisées au niveau international, traitant du marché du travail en général, des conditions d'activités de la population (emploi, chômage, revenus, etc.). Non seulement, il s'agit de l'enquête auprès des ménages la plus répandue dans le monde, mais aussi de celle qui a connu le plus grand effort d'harmonisation des concepts et des méthodologies de mesure, pour permettre des comparaisons internationales, notamment sous l'impulsion du BIT (Husmanns *et alii* 1990).

Or, en Afrique, les dispositifs de suivi de l'emploi sont quasi inexistant, et l'emploi n'est souvent mesuré que lors des recensements de la population ou très sommairement à l'occasion de la réalisation d'autres enquêtes auprès des ménages consacrées à d'autres thèmes (à l'exception notable de quelques pays comme l'Afrique du Sud ou le Maroc, par exemple). Un certain nombre de travaux ont pourtant montré que la mesure de l'emploi à travers les recensements sous-estime massivement les taux d'activité et l'emploi informel, et surestime en contrepartie les taux de chômage. En outre, la mesure de l'emploi et du secteur informel repose jusqu'à maintenant sur des définitions et des méthodologies différentes d'un pays à l'autre et qui diffèrent aussi quelquefois de celles retenues par les instances internationales. L'irrégularité de la production de ces statistiques de base est liée en grande partie aux faibles moyens matériels et humains dont disposent les systèmes statistiques nationaux.

Deux types d'arguments militent en faveur de la généralisation des enquêtes-emploi pour le suivi de la pauvreté en Afrique. On peut d'abord invoquer des raisons analytiques. La question de l'emploi est d'autant plus centrale que l'immense majorité de la population des pays pauvres tire ses revenus du travail, notamment les plus défavorisés, les transferts institutionnels (prévoyance sociale) et les revenus du capital ne jouant qu'un rôle marginal. Plus qu'ailleurs, l'amélioration du fonctionnement du marché du travail et de l'accès à l'emploi est au centre des politiques économiques.

Au-delà de ces considérations économiques et sociales, la mise en place d'enquêtes-emploi se justifie pour des raisons techniques, qui touchent à la fois à la gestion statistique des enquêtes et au renforcement des capacités institutionnelles des instituts nationaux de statistique (INS). En effet, les enquêtes-emploi sont particulièrement aisées à mettre en œuvre. Le questionnaire est léger et peut être appliqué sur le terrain dans un temps limité. En conséquence, le coût des enquêtes-emploi est comparativement faible. Enfin, elles apportent une base idéale pour élaborer des stratifications opératoires sur les ménages et les UPI, pertinentes pour des questionnements

divers, et permettant de greffer des enquêtes ou modules additionnels sur les thèmes les plus variés, comme le montrent les expériences de Madagascar et du programme PARSTAT (Razafindrakoto et Roubaud 2003). Tout particulièrement, les enquêtes-emploi constituent le meilleur support pour la mesure de l'emploi informel.

Les enquêtes mixtes sur le secteur informel ont également un autre avantage, celui de favoriser la collaboration des différents services/départements de l'INS, du fait de la nature de ce secteur, à cheval entre les ménages et les entreprises : enquêtes auprès des ménages, enquêtes auprès des entreprises, le service des prix, comptabilité nationale, service des études (quand il existe), etc. Comme souvent, cet atout est aussi une difficulté. Dans un paysage institutionnel balkanisé, les directions d'un même INS se faisant concurrence, les enquêtes servent souvent, pour un service, à s'approprier la rente financière qu'elle génère, au détriment de toute cohérence d'ensemble. Les enquêtes mixtes sur le secteur informel peuvent donc servir à désenclaver les départements et à développer une culture de coopération au sein des INS.

L'ancrage au sein des dispositifs statistiques suppose de dépasser le simple cadre du service des enquêtes. De ce point de vue, associer le service des comptes nationaux est absolument stratégique. Il doit être clairement énoncé qu'aucune mesure sérieuse du PIB et des autres agrégats macroéconomiques ne peut faire l'économie de données fiables sur le secteur informel. Par nature, dans leur travail de synthèse comptable, les comptes nationaux utilisent de nombreuses sources pour intégrer le secteur informel. Mais les enquêtes sur le secteur informel en constituent le cœur. Il est donc nécessaire que ces enquêtes apparaissent clairement et explicitement comme des conditions nécessaires à l'élaboration de comptes nationaux crédibles.

Enfin, en élargissant encore la perspective, les enquêtes mixtes sur le secteur informel doivent trouver leur place dans les Stratégies nationales de développement de la statistique (PARIS21, 2005). Ces exercices, promus par PARIS21 et mis en place dans plusieurs pays du continent, avec pour vocation à se généraliser, n'ont pour l'instant pas pris en compte cet aspect spécifique du dispositif d'enquêtes. Quoi qu'il en soit, l'intégration des enquêtes sur le secteur informel n'advient pas sans un engagement plus efficace des statisticiens à la fois pour les promouvoir au sein des instances de coordination de la statistique publique, et pour en démontrer le bien-fondé auprès des utilisateurs extérieurs au champ de la statistique.

3. LA DEMANDE DES UTILISATEURS : QUELS USAGES DES DONNEES PRODUITES ?

Au-delà de l'utilisation des enquêtes sur le secteur informel par le système statistique lui-même, il convient de s'interroger sur la demande réelle et souhaitable pour ce type d'enquêtes. En effet, aucun dispositif d'enquêtes ne saurait se maintenir sans que celui-ci réponde à une demande clairement exprimée et, dans la mesure du possible, une demande solvable. Deux groupes d'acteurs stratégiques doivent être ciblés en priorité : les partenaires du développement (les policy makers : décideurs nationaux et bailleurs de fonds) d'une part, et la communauté académique d'autre part.

3.1 Inscrire les enquêtes sur le secteur informel dans les priorités des « policy makers »

Les institutions en charge de la conduite et du financement des politiques économiques, aussi bien au niveau national qu'international, se sont dotées d'un certain nombre d'instruments formels pour en fixer les grandes lignes (Documents de Stratégie pour la Réduction de la pauvreté – DSRP, Objectifs du Millénaire pour le Développement – OMD, Initiative de réduction de la dette Pays Pauvres Très Endettés – PPTE). S'il est notoire que dans le passé le rôle de la statistique publique a été peu reconnu en Afrique, le contexte actuel marque néanmoins un tournant favorable pour les systèmes statistiques africains dont il convient de se saisir. Faire valoir l'intérêt stratégique des enquêtes sur le secteur informel dans le cadre de ces initiatives devrait être un objectif central des promoteurs de ce type d'enquêtes.

Les initiatives internationales de lutte contre la pauvreté reposent sur un triptyque. Elles abordent simultanément le contenu des politiques, leur processus de mise en œuvre et enfin les dispositifs de suivi/évaluation. En cela, elles se distinguent des stratégies passées qui se focalisaient sur la première composante. Leur réussite est bien sûr conditionnée par la pertinence des options retenues sur chacun des trois chantiers. Mais elle dépend tout autant de la combinaison et l'articulation qui sera trouvée entre ces trois domaines, dont l'architecture d'ensemble reste encore à mettre sur pied (Cling *et alii* 2003).

Or force est de constater que si des progrès ont été accomplis sur les deux premiers fronts, les dispositifs de suivi/évaluation constituent à ce jour le maillon le plus faible. L'ambition est immense. Non seulement, il s'agit de mettre en place des systèmes de suivi/évaluation de l'ensemble des politiques de lutte contre la pauvreté, mais en plus ce dispositif doit lui-même

satisfaire aux principes de base de l'Initiative DSRP (appropriation, insertion, responsabilité démocratique). A ce jour, les DSRP se sont essentiellement focalisés sur les indicateurs de résultats, tout particulièrement la mesure de la pauvreté monétaire, au détriment d'autres types de mesures (indicateurs de moyens, indicateurs intermédiaires).

C'est pourquoi, les enquêtes privilégiées dans les DSRP sont les enquêtes auprès des ménages, et tout particulièrement les enquêtes conditions de vie, type LSMS. Pour les décideurs, elles présentent l'avantage de permettre de calculer un certain nombre d'indicateurs standards en matière de pauvreté, d'accès à la santé, à l'éducation et aux infrastructures, autant d'indicateurs directement liés aux OMD. Elles constituent la matière première pour l'élaboration de profils de pauvreté, passage imposé pour la validation des DSRP. Le fait que la Banque mondiale soit aussi un promoteur de ce type d'enquêtes constitue également un puissant facteur incitatif.

Néanmoins, et au-delà des difficultés intrinsèques à ce type d'enquêtes lourdes et complexes, il existe de bonnes raisons pour promouvoir les enquêtes sur le secteur informel afin d'alimenter les DSRP. En premier lieu, si les enquêtes conditions de vie nous informent sur le taux de pauvreté et son évolution, elles ne nous disent rien sur les moyens d'en sortir. Or c'est bien à cette question que les politiques de développement cherchent à répondre. Les enquêtes sur le secteur informel fournissent de nombreux éléments de réponse sur ce point. Dans la mesure où un grand nombre de pauvres tirent leur revenus d'activités dans le secteur informel, notamment en milieu urbain (mais également en milieu rural, via les stratégies de diversification en dehors de l'agriculture), mieux comprendre les conditions d'activité dans ce secteur, identifier les contraintes techniques et institutionnelles auxquelles il est confronté, peut donner des pistes pour accroître les revenus, et partant réduire la pauvreté.

En second lieu, très souvent la phase 1 des enquêtes mixtes est une enquête-emploi (comme par exemple dans les enquêtes 1-2-3). Or le marché du travail constitue la principale courroie de transmission entre la dynamique macro-économique et les conditions de vie des ménages, ces derniers tirant la plus grande part de leurs revenus de l'exercice d'un emploi. En conséquence, la généralisation des enquêtes-emplois en Afrique constitue une priorité pour élaborer des politiques efficaces de lutte contre la pauvreté et apprécier l'évolution de la situation et l'impact des politiques mises en œuvre (voir section 2.2).

Enfin, les programmes de micro-crédit représentent un élément central des politiques de lutte contre la pauvreté dans les PED et ils tendent à se généraliser. Signe de cette reconnaissance internationale, l'année 2005 a été baptisée « *année de la micro-finance* », tandis que le professeur Yunus, fondateur de la Grameen Bank, a obtenu le prix Nobel de la paix en 2006. Le secteur informel est une des cibles privilégiées de ces programmes, apportant une justification supplémentaire en faveur de ce type d'enquêtes. Plus largement, depuis quelques temps, les bailleurs de fonds mettent l'accent sur la nécessité de mettre en place des dispositifs d'évaluation d'impact des politiques. La plupart d'entre eux se dotent de cellules d'évaluations (Banque mondiale, AFD, etc.) et financent des institutions spécialisées dans ce type d'opérations (Poverty Action Lab, etc.). Les enquêtes sur le secteur informel se prêtent particulièrement bien à ces exercices (Brilleau et Roubaud 2005). (Pour un exemple concret, d'évaluation d'un projet de micro-finance à Madagascar à partir des enquêtes 1-2-3, voir Gubert et Roubaud 2005).

Bien sûr, d'autres partenaires du développement que les autorités publiques centrales ou les donateurs sont susceptibles d'être intéressés par les enquêtes sur le secteur informel. C'est le cas par exemple des ONG, des ministères techniques, autorités locales, etc. qui œuvrent dans ce domaine. Ainsi, dans certains pays, il existe des structures d'appui aux micro-entreprises ou aux chômeurs (Fonds nationaux pour l'Emploi) qui sont des demandeurs naturels d'informations fournies par ces enquêtes.

Plus concrètement, faire valoir la nécessité des enquêtes sur le secteur informel auprès des décideurs, au-delà du besoin évident d'obtenir des agrégats macro-économiques fiables (PIB, investissement, emplois, prix), passe par trois canaux principaux. D'une part, il s'agit d'identifier une batterie d'indicateurs que seules ces enquêtes permettent d'obtenir et qui devraient être incorporés dans les différents documents de politique économique, au premier rang desquels les DSRP. D'autre part, il est nécessaire de montrer leur intérêt au sein des dispositifs de suivi/évaluation des politiques (ici : micro-crédit, formation initiale et professionnelle, fiscalité, accès au marché, etc.). Enfin, il serait judicieux d'établir une liste de tous les organismes nationaux et internationaux susceptibles de nécessiter des informations tirées des enquêtes pour leur propre activité et de les mobiliser à travers une politique de communication à leur égard.

3.2 Mobiliser plus largement la communauté académique

A ce stade, force est de constater l'insuffisante mobilisation des enquêtes sur le secteur informel par la communauté académique. Cette lacune est

doublement dommageable. D'une part les chercheurs ne tirent pas assez profit de la masse d'informations accumulées qui pourrait faire avancer la connaissance sur le secteur informel. D'autre part, on peut attendre d'une exploitation plus intense des enquêtes par les chercheurs un effet en retour positif sur la demande d'enquêtes (et leur financement). En effet, les travaux de recherche constituent un input utilisé par les « décideurs », notamment les bailleurs de fonds, dans l'élaboration et le suivi des politiques de développement.

Dans ce domaine, le succès de la politique de la Banque mondiale avec ses enquêtes LSMS constitue une source dont il conviendrait de s'inspirer (Cling et Roubaud 2008). Ces enquêtes ont été largement mobilisées par les chercheurs, et nombre d'articles sur les sujets les plus divers ont été publiés dans des revues internationales (plusieurs centaines d'articles sont recensés sur le site LSMS). Cet effet de levier a été favorisé par l'accessibilité en ligne des micro-données (en 2007 une cinquantaine d'enquêtes étaient disponibles gratuitement sur le site web), avec toute la documentation nécessaire.

Evidemment, la question des modalités d'accès aux données méritent d'être soigneusement étudiée et régulée. D'un côté, il faut rompre avec la culture du secret, les statisticiens ayant tendance à bloquer l'accès aux données, ou à utiliser les enquêtes de manière privative, oubliant au passage leur caractère de bien public. Il s'agit d'une stratégie suicidaire, en partie responsable de la raréfaction des financements et, partant, de la paupérisation des INS en Afrique. D'un autre côté, il est vital que le rendement des investissements consentis dans la production statistique soit suffisant, particulièrement dans un contexte où l'Etat n'assure même plus le financement de la statistique courante. Il faut rompre avec les pratiques malheureusement trop répandues où des chercheurs, une fois en possession des bases de données, disparaissent dans la nature et s'accaparent intégralement la rente liée au budget d'études des grands bailleurs de fonds, sans aucun retour pour les producteurs en amont de la chaîne. De plus, la mise à disposition des micro-données engendre des coûts d'entretien, soulève un certain nombre de questions éthiques, etc. Des protocoles de mises à disposition des données, s'inspirant des pratiques en vigueur dans les pays développés mais tenant compte des spécificités des pays en développement doivent être élaborés, afin de transformer un cercle vicieux en processus vertueux. Les expériences en cours par exemple à AFRISTAT, DIAL (http://www.dial.prd.fr/dial_enquetes/dial_enquetes_enquete123.htm) ou encore le Programme de Statistique Avancée (PSA : <http://www.internationalnetwork.org/adp/>), à l'initiative de PARIS21, de documentation et d'archivage des enquêtes doivent être poursuivies et élargies.

Parmi les nombreuses thématiques sur lesquelles les chercheurs devraient se pencher, la question des dynamiques macro et micro-économique apparaît comme une priorité. Tout particulièrement, la dynamique macro-économique du secteur informel reste à ce jour une grande inconnue, notamment celle de son évolution avec le cycle économique. Les thèses développementalistes ont longtemps considéré que le secteur informel était amené à disparaître, ou pour le moins à devenir un secteur résiduel, avec le processus d'industrialisation. Cette vision optimiste cependant a été battue en brèche à partir de la fin des années 1970, avec le grippage de la croissance dans les PED et la crise durable qui s'en est suivie. Même dans les pays ayant connu une croissance durable, ou les pays émergents, le modèle de la société salariale, tel qu'on a pu l'observer dans les pays développés, semble hors de portée. Le secteur informel compte pour une part importante de l'emploi et de la production.

Les faits stylisés tendent à montrer qu'en période de récession, l'emploi dans le secteur informel joue un rôle contra-cyclique en absorbant la plus grande part de la main-d'œuvre excédentaire (le chômage ouvert ne constituant pas la principale variable d'ajustement sur le marché du travail, en l'absence d'indemnités chômage). Ce déplacement de la main-d'œuvre vers des emplois plus précaires s'accompagne d'une baisse de la productivité et des revenus. Le diagnostic est en revanche beaucoup moins clair en phase de croissance économique. En effet, l'augmentation potentielle de la demande de travail formel peut être contrebalancée par plusieurs facteurs favorisant l'emploi informel : la flexion des taux d'activité qui vient gonfler l'offre de travail, les stratégies d'externalisation de la production et le développement de la sous-traitance de la part des entreprises formelles ou encore le développement d'un secteur informel misant sur la qualité et des produits « haut de gamme » (à forte élasticité-revenu). C'est dans ce contexte qu'on a pu parler de « *jobless growth* », qu'il faut plutôt entendre comme une croissance pauvre en emplois formels (voir dans le cas du Cameroun : Anjueneya *et alii* 2008). On est en revanche beaucoup plus démuni pour avoir une idée précise de l'évolution du PIB informel, emploi et productivité agissant en sens opposé, pour chaque phase du cycle économique.

En fait, un des problèmes fondamentaux pour répondre à ces questions est l'absence de données d'enquêtes comparables dans le temps pour apprécier la dynamique productive du secteur informel. Si du côté des emplois, des éléments de réponse empiriquement étayés peuvent être apportés à partir de séries d'enquêtes en coupe transversale (dont disposent déjà un certain nombre de pays d'Amérique latine ou d'Asie, mais qui n'existent pas dans la grande majorité des pays Afrique sub-saharienne), l'analyse en termes de

production butte sur une double contrainte qu'il convient de lever. Pour ce faire, deux conditions sont nécessaires :

- disposer de séries d'enquêtes comparables permettant d'estimer la production informelle ;
- être capable de déflater cette production en valeur par un indice de prix spécifique au secteur informel, afin d'obtenir un niveau de production en termes réels. Sur ce point, les hypothèses ad hoc des comptables nationaux ou des économistes (par exemple dans les modèles macro – MEGC, etc.) sont largement insatisfaisantes. Pour ne citer que les plus courantes, ni l'indice des prix à la consommation (tous les produits consommés par les ménages ne proviennent pas du secteur informel), ni les indices de prix de la production industrielle (la dynamique des prix dans les secteurs formel et informel n'ont aucune raison de converger, du fait de la différenciation des produits, des structures de marché, etc.) ne permettent d'apporter des solutions à ce problème.

Finalement, il est aujourd'hui impossible de répondre à la plus simple des questions concernant le secteur informel : « *Dans un pays donné, la production du secteur informel a-t-elle augmenté ou baissé au cours du temps (que ce soit en termes absolu ou relatif) ?* ». Cette lacune majeure est sans doute à l'origine de l'abandon des études macro sur le secteur informel au profit d'approches plus micro centrées sur le marché du travail (cf. section 2.2).

4. CONCLUSION

Au terme de cette étude nous avons brossé un panorama des progrès et des lacunes dans le domaine des enquêtes sur le secteur informel en Afrique. Fort de ce diagnostic et des expériences engagées sur d'autres continents, nous avons cherché à tracer la feuille de route de ce que pourrait être le programme de travail de ceux qui définissent, mettent en œuvre et analysent les enquêtes sur le secteur informel. Il est clair que la réussite d'un tel programme ne dépend pas uniquement des statisticiens. Par exemple, l'hémorragie de cadres compétents au sein des INS continuera tant que le statut des statisticiens ne sera pas consolidé, non seulement vis-à-vis du secteur privé, mais aussi au sein du secteur public, par rapport à d'autres administrations économiques et financières bien mieux dotées. Condition non suffisante, la mobilisation des statisticiens est néanmoins une condition nécessaire, si l'on veut voir les statistiques sur le secteur informel obtenir le statut qui leur revient de droit. Cela signifie que les statisticiens africains doivent prendre à bras le corps leur fonction de plaidoyer (*advocacy*), en faisant valoir leur acquis dans les

instances internationales spécialisées (Groupe de Delhi, etc.), dont ils sont dangereusement absent aujourd'hui, et démontrant auprès des principaux donateurs le bienfondé de leur approche.

Quelles que soient les hypothèses de croissance que l'on peut faire pour le continent dans les décennies à venir, le secteur informel est amené à croître, notamment du fait des migrations internes du monde rural aux grandes villes. De plus, la crise financière internationale qui se déroule sous nos yeux aura des conséquences négatives sur le secteur informel en Afrique. Le ralentissement général de l'économie mondiale, la contraction des crédits, des transferts des migrants et peut-être également de l'aide publique au développement pèseront lourdement sur le secteur informel, et partant sur la pauvreté. Ces conditions adverses doivent fournir un *impetu* supplémentaire à la production de statistiques sur le secteur informel.

Le séminaire SISIA, organisé par AFRISTAT en octobre 2008 à Bamako, fort de toutes ses contributions, fournit la base d'un plan d'action dans ce domaine (AFRISTAT 2009). Ce dernier pourrait œuvrer dans deux directions :

1. d'une part mettre en place une cellule (dont le statut et les modalités pratiques d'action restent à définir) pour coordonner les travaux méthodologiques de capitalisation préconisés dans cet article et organiser les activités de « plaidoyer » nécessaires ;
2. d'autre part, mettre en œuvre un projet pilote dans quelques pays africains, afin de tester la viabilité d'un dispositif national d'enquêtes-emploi et enquêtes mixtes sur le secteur informel.

Ce programme est certes ambitieux, mais il est réaliste. La coordination de travaux jusqu'ici entrepris de manière indépendante et erratique est un facteur d'économie d'échelle et de capitalisation des expériences. L'Afrique a clairement une carte à jouer : elle est potentiellement le continent le plus avancé en matière de statistique sur le secteur informel (en concurrence avec l'Amérique latine). Il n'y a finalement pas tant de domaines où le continent pourrait renverser le sens habituel des transferts méthodologiques, du Nord vers le Sud, mais les statistiques du secteur informel en sont un. Saurons-nous nous saisir de cette opportunité : la question reste ouverte.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AFRISTAT (2009), « Actes du séminaire international sur le secteur informel en Afrique (SISIA) 2008 : instruments de mesure, analyses et intégration des politiques économiques et sociales », *Série Methodes* Tomes 1 & 2, Bamako : AFRISTAT.

Amegashie F., A. Brilleau., S. Coulibaly, O. Koriko, E. Ouedraogo, F. Roubaud, et C. Torelli (2005), « La conception et la mise en oeuvre des enquêtes 1-2-3 en UEMOA : les enseignements méthodologiques », *STATECO*, N°99, pp. 21-41.

Anjuennaya Njoya A., S. Djomo, S. Guillemin, M. Mba, S. Merceron et C. Torelli (2008), « Dynamique du marché de l'emploi à Yaoundé entre 1993 et 2005: des déséquilibres persistants », *STATECO*, N°102, pp. 71-95.

Brilleau A. et F. Roubaud (2005), « Propositions pour la mise en place d'un dispositif de suivi de l'emploi et du secteur informel dans les Etats membres de l'UEMOA », *STATECO*, N°99, pp. 155-170.

Cling J.-P. et F. Roubaud (2008), *The World Bank*, Paris : Editions La Découverte.

Cling J.-P., M. Razafindrakoto et F. Roubaud (eds) (2003), *New International Poverty Reduction Strategies*, London/ New York : Routledge.

Cour J.-M. (2006), « Peuplement et monde réel : plaidoyer pour un nouveau paradigme de l'aide », *STATECO*, N°100, pp. 139-144.

De Mel S., D. McKenzie et C. Woodruff (2007), « Measuring Microenterprise Profits: Don't Ask How the Sausage is Made », BREAD document de travail N°143, mars.

ESCAP (2007), *A Unified Data Collection Strategy for Measuring the Informal Sector and Informal Employment*, Statistics Division, Bangkok: ESCAP.

GSO-ISS / IRD-DIAL (2008a), « Who Wants to Be a Millionaire? The Informal Sector in Ho Chi Minh City in 2008. Main findings of the Household Business and Informal Sector Survey (HB&IS) 2008 ». Policy Brief, Hanoi, octobre.

GSO-ISS / IRD-DIAL (2008b), « Shedding Light on a Huge Black Hole: the Informal Sector in Hanoi. Main Findings of the Household Business and Informal Sector Survey 2007. » Policy Brief, Hanoi, octobre.

Gubert F. et F. Roubaud (2003), « Le financement des très petites entreprises urbaines : étude d'impact d'un projet de micro-finance à Antananarivo (Madagascar) » dans *Techniques financières et développement* N°73, décembre, pp. 8-19.

Gubert F. et F. Roubaud (2005), « Analyser l'impact d'un projet de micro-finance : l'exemple d'ADÉFI à Madagascar », *Notes et Documents*, N°19, AFD, juin.

Guha-Khasnobis B. et R. Kanbur (eds) (2006), *Informal Labor Markets and Development*, New York : Palgrave Macmillan.

Guha-Khasnobis B., R. Kanbur et E. Ostrom (eds) (2007), *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*, Oxford /New York : Oxford University Press.

Husmanns R. (2008), « Enquêtes par sondage sur les entreprises du secteur informel dans les pays en développement » dans P. Guilbert, D. Haziza, A. Ruiz-Gazen et Y. Tillé (eds), *Méthodes d'enquêtes: applications aux enquêtes longitudinales, à la santé et aux enquêtes électorales et aux enquêtes dans les pays en développement*, Paris : Dunod.

Husmanns R., F. Mehran et V. Verma (1990), *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment: An ILO Manual on Concepts and Methods*, Genève : ILO.

ILO (1993), 15^{ème} Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève.

ILO (2002), 17^{ème} Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève.

ILO (à paraître), *Manual on Surveys of Informal Employment and the Informal Sector*, Genève.

Leenhardt B. (2007), « Convergence entre enquêtes et comptes? La stagnation du revenu par tête au Cameroun entre 1993 et 2005 », *STATECO*, N°101, pp. 53-62.

Ouedraogo E. et A. Vescovo (2008), « Effet du plan de sondage dans des enquêtes emploi : les enquêtes 1-2-3 en Afrique de l'ouest », *STATECO*, N°102, pp. 51-70.

PARIS21 (2005), *Guide pour l'élaboration d'une stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS)*, Mimeo, Paris.

Perry G.E., W.F. Maloney, O.S. Arias, P. Fajnzylber, A.D. Mason et J. Saavedra-Chanduvi (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, Washington D.C. : Banque mondiale.

Rakotomanana F., E. Ramilison et F. Roubaud (2000), « La mise en place d'une enquête annuelle sur l'emploi à Madagascar : un exemple pour l'Afrique Sub-saharienne », *STATECO*, N°95/96/97, pp. 25-40.

Rakotomanana F., R. Ravelosoa et F. Roubaud (2000a), « L'enquête 1-2-3 sur le secteur informel et la satisfaction des besoins des ménages dans l'agglomération d'Antananarivo 1995, 1998 : la consolidation d'une méthode », *STATECO*, N° 95/96/97, pp. 41-62.

Ramilison E. (2007), *Measuring the Informal Sector in Africa*, Addis-Abeba : Commission économique pour l'Afrique.

Razafindrakoto M. et F. Roubaud (2003), « Existing Mechanisms for Monitoring Poverty, the Weaknesses of Traditional Household Surveys » dans J.P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (eds), *op. cit.*, Chapitre XI, pp. 313-338.

Razafindrakoto M., F. Roubaud et Le Van Duy (2008), « The Informal Sector in Vietnam: What Do We Know and How to Go Further? A statistical and economic perspective », *Statistical Scientific Information Review*, N°2, pp. 13-32.

Roubaud F. (1992), « Proposals for Incorporating the Informal Sector into National Accounts », *InterStat*, N°6, pp. 5-26.

Roubaud F. (1994), « L'enquête 1-2-3 sur l'emploi et le secteur informel à Yaoundé », *STATECO*, N°78.

Roubaud F. (à paraître), "Mixed Surveys Using the Modular Approach," dans ILO, *Manual on Surveys of Informal Employment and Informal Sector*, Chapitre 7, Genève : ILO.

Vescovo A. (2007), *La mesure des revenus et du niveau de vie des ménages: cohérence interne des enquêtes 1 2-3 de sept capitales économiques de l'UEMOA*, Bamako, Mali : AFRISTAT.

Vescovo A., P. Bocquier et C. Torelli (2008), « Mesure du secteur informel : sensibilité aux non-réponses et validation d'une imputation probabiliste », *STATECO*, N°102, pp. 22-45.

8. Production of informal sector statistics in Africa: Lessons and perspectives for improvement

François Roubaud¹

Abstract

Based on experience gained in measuring the informal sector over the past decades both in Africa and globally, this paper seeks to highlight the major constraints and challenges, and to propose a number of avenues for improvement. Regarding supply, the paper also considers the technical difficulties encountered in conducting surveys (operationalization of concepts, sampling design, quality of data) and the institutional issues raised (incorporation into the national statistics systems). With respect to demand, it explores the use of statistics by development partners (national authorities, donors) in the preparation and monitoring/evaluation of public policies and by the academic community in its research activities.

Key Words: *Informal Sector Measurement, National Statistical System, Poverty Monitoring*

1. INTRODUCTION

Since the 1993 ILO Resolution and the first international seminar organized by AFRISTAT on the informal sector in Africa a few years later (1997), significant progress has been made in defining and measuring the informal sector. The concept was standardized (ILO 1993) and then broadened to cover the notion of informal employment in 2002 (ILO 2002). More quality surveys were conducted in the field. Today, several dozen such surveys have provided a series of indicators, results, and fresh knowledge. The national accounting system has proposed more comprehensive and reliable measurements of the key economic aggregates, thus improving the coverage of a field that has so far been largely neglected.

Despite this progress, however, many deficiencies persist and we are still a long way from achieving the set objective: namely, the continuous incorporation of informal sector surveys into national statistical systems. The political context is extremely favorable and the demand for statistics on the informal sector has a bright future. The opportunity this presents needs to be seized upon in order to build on and draw lessons from past operations.

Based on experience gained in measuring the informal sector over the past decades in Africa and around the world, this paper seeks to highlight the

¹ Senior Researcher, IRD-DIAL, Hanoi, Vietnam. Email: roubaud@dial.prd.fr

major constraints encountered and the challenges to be addressed, and to propose avenues for improvement. Upstream, on the supply side, Section 2 of this article addresses the technical difficulties encountered during the implementation of surveys (operationalization of concepts, sampling design, quality of data) and the institutional issues raised (incorporation into the national statistics systems). Downstream, with regard to demand, Section 3 explores the use of the statistics produced both by development partners (national authorities, donors) for the design, monitoring and evaluation of public policies, and the academic community in its research activities. Section 4 presents the conclusions.

This article not only attempts to take stock of past achievements, but also seeks to outline what could constitute the working agenda of specialists in informal sector surveys in Africa in the years ahead.

2. TECHNICAL AND INSTITUTIONAL CONSTRAINTS TO OVERCOME

In the survey statistician's toolbox today, one finds an array of surveys with which to tackle the informal sector. By adopting the typology proposed by the ILO/Delhi Group (ILO, forthcoming), three types of surveys can be distinguished: household surveys, enterprise surveys, and mixed household/enterprise surveys (modular or independent). Each of them has advantages and disadvantages, but we will not attempt an individual presentation of them here, since this has been amply done elsewhere (Ramilison 2007; Hussmanns 2008). However, based on the experience acquired on the continent, this section will attempt to identify the major challenges that still encumber informal sector surveys, first in statistical terms and then from the institutional standpoint, and their incorporation into the national statistics systems. Before dealing with these issues, we will start by evaluating the comparative advantages of the different methods.

By definition, mixed surveys are more exhaustive than household surveys, since the former include the latter. Household surveys (for example, Phase 1 of the 1-2-3 Survey, or employment surveys) can only provide information on employment in the informal sector (and more widely on informal employment) and, to a certain extent, on the characteristics of the informal production units (IPUs: branch of activity, number of jobs, type of premises, etc.). To obtain more (reliable) information, particularly on the economic aggregates (production, etc.), there is a need to conduct an enterprise survey, which is precisely the objective of Phase 2 of the mixed surveys. Compared to

enterprise surveys, the mixed surveys guarantee that the estimates produced are unbiased (beyond the scope of enterprise surveys).

Lastly, the most relevant comparison relates to the two types of mixed surveys: modular surveys and independent surveys. Such a comparison is not easy, since the line between the two is blurred. Both are mixed surveys, but the difference lies in the procedure for the selection of IPU for Phase 2. In independent surveys, once the enumeration zones (primary sampling units: PSUs) are selected, the households are not only counted exhaustively within the PSU, but information is also collected to distinguish households with IPUs from the others. This process presupposes the collection of specific information within each of the households located in the selected PSUs. The information may cover a variable spectrum of complexity, from the simplest question (“*Does your household own at least one informal production unit?*”) to a wider array of questions allowing the identification of the IPUs.

In the modular approach, once the PSUs are selected and all the households counted (as in the “independent” approach), Phase 1 is applied to a random sample of households within each selected PSU. In that regard, Phase 1 is by definition a survey in its own right, which serves as a sampling frame for Phase 2, providing its own indicators and results. The “independent” approach is only a special case of the modular approach in which the probability of selecting households within PSU is equal to 1, and in which Phase 1 is composed of a limited number of questions. Subsequently, the “independent” approach may be considered as less efficient than the modular approach.

First, an extremely limited number of questions in Phase 1 are likely to lead to measurement errors: to know whether a household owns an IPU, one cannot rely on the statement of a single interviewee in the household. To locate the number of IPUs in a household, one needs to know the particular situation of each of its members as regards his/her integration into the labor market, which is precisely the purpose of Phase 1 of the modular surveys. Second, the “independent” sampling design is not the most advantageous. For a given number of IPUs on which a survey will be conducted, and therefore with a constant budget, two options are possible in the “independent” surveys:

- either one selects as many PSUs as in a modular survey (and consequently as many households per PSU), but in this case, the overall survey cost should be much higher since a survey of all the households of the selected PSU is conducted in Phase 1; or
- one selects a smaller number of PSUs and subsequently, a larger number of households per PSU, and in this case, the estimators are less efficient

because of the cluster effect. The estimated loss of accuracy resulting from such a strategy should be analyzed in more detail.

Lastly, only independent mixed surveys combining sampling frames of households and enterprises are likely to give better estimators (unbiased – *consistent* – and minimizing the variance – *efficient*). However, the potential gain to be expected should take into account the increase in induced costs, as well as the complexity of the sampling design. These considerations do not mean that preference should always be given to the mixed modular surveys. The specificity of the national contexts should also be taken into consideration: existing sources, local practices, and experiences.

2.1 Statistical issues not yet resolved and possible extensions

The increase in the number of informal sector surveys carried out over the last 15 years is an indication of their permanent anchorage in Africa's statistical landscape. From this standpoint, there has been a marked shift toward mixed surveys since the ILO resolution on the informal sector (1993), to the detriment of enterprise surveys, which statisticians preferred in the past (enterprise surveys have not completely disappeared). While this change in the method of understanding the informal sector is squarely in line with the recommendations of the 1993 Resolution, a number of difficulties (some old, others more recent and specifically engendered by the new generation of surveys) are worth highlighting.

First and upstream, **despite adopting a clear definition of the informal sector concept, its acceptance continues to be problematic.** It is difficult to disseminate the official informal sector concept outside the restricted public statistics field, or even beyond the circle of survey statisticians directly responsible for its measurement. This confusion is proliferated by the most recent works published on the informal sector. For example, the synoptic works edited at the international level by R. Kanbur (Guha-Khasnobis and Kanbur 2006; Guha-Khasnobis et al. 2007), among others, are characterized by an immense heterogeneity of objects, all of which are considered as part of the “informal sector.” Even in Latin America, where reflection on the subject is more advanced and harmonization efforts more pronounced, a consensus is far from being attained (Perry et al. 2007). The effect of this lack of consensus is regrettable, since it dramatically reduces the analytical power of the concept. However, it should be recalled that historically, it took dozens of years for the unemployment concept (in the ILO sense) to be accepted by all. The frequent controversies over the unemployment rate show that uniform agreement and final acceptance are a long way off. Therefore,

it seems that more time is needed to reach the same level of consensus on the informal sector. Besides, the increasing number of surveys adopting the official informal sector concept will end up impeding the adoption of alternative concepts. Nevertheless, to accelerate the process of change, the statistics community needs to be more proactive by better disseminating and promoting the international definition (see Section 3).

Furthermore and still at the conceptual level but with regard to its **operationalization**, the issue of data comparability in time and space remains open. Thus, even if the non-registration criterion were to be adopted, the laws in force and the criteria adopted in the different countries would not necessarily be the same. Some are more demanding than others; application varies since the different countries do not deploy the same degree of effort to enforce the law. In a given country, the legislation may change over time, generating significant breaks in the series of measurement of the informal sector. The case of Cameroon, presented at the International Seminar of the Informal Sector in Africa (ISISA, October 2008, Bamako), is an excellent example (Anjueneya et al. 2008).

These constraints have many implications. On the one hand, non-registration should not be confused with illegality. In fact, in some countries, some firms are unregistered without contravening the law, and yet they belong to the informal sector. On the other hand, the registration criteria to be adopted should be as universal as possible, and should not vary according to the branches of activity, regions, etc. Finally, a mixed set of criteria, comprising non-registration and lack of formal accounts (*a priori* less unstable), may prove to be more judicious. In any event, a process of reflection and harmonization should always be embarked upon prior to undertaking the temporal or spatial analysis of the informal sector.

Regarding the technical properties of surveys, a number of questions, some specific to informal sector surveys and others common to all statistical surveys (household or enterprises), should be explored further:

- As regards the sampling design, should households/IPUs that have been selected but could not be found or which refused to reply, be replaced?
- How should the confidence intervals particularly in Phase 2 be calculated, in light of the complexity of the sampling design (in three phases)? To my knowledge, none of the mixed surveys undertaken so far (with the exception of those which selected all the IPUs of households selected in Phase 1) conducted this exercise.

- What strategy should be adopted for basic data correction and allocation (probabilistic/ “handwritten”/ none) to process total or partial non-response?
- What are the comparative advantages of the retrospective reconstitution of the seasonality of the activity in the cross-section surveys (cf. questionnaire of the 1-2-3 surveys), in relation to the continuous surveys conducted throughout the year?

More broadly, a recent study (De Mel et al. 2007) questions the reliability of the measurement of profits of micro-businesses and concludes that it is better to ask a single direct question (“*What was your profit during the benchmark period?*”) than to try to deduce it from the reconstruction of the firm’s accounts by the survey. Like Vescovo (2007), who expressed interest in this issue based on the set of 1-2-3 surveys conducted within the framework of the PARSTAT project, we disagree with this analysis. Already, a number of methodological works are being published on these issues (see Amegashie et al. 2005; issue 102 of the review *STATECO*: Ouedraogo and Vescovo 2008; Vescovo et al. 2008). Pursuing this path, further investigations should be undertaken in the sector.

Other questions emerge downstream:

- How consistent is it and how should the different phases of the mixed surveys be incorporated into the common questions dealt with in different phases? For instance in the 1-2-3 surveys (the richest in this field), employment in the informal sector can be measured in three ways: (i) from Phase 1, by adding all the jobs of this sector; (ii) still in Phase 1 by multiplying the number of heads of IPU per firm size; (ii) directly from Phase 2. Which indicator should be adopted?
- Which deflators should be applied to the informal sector to obtain the economic aggregates in comparable volume from one year to another (see section 3.2)? To our knowledge, nothing has been done in this key area, apart from the construction of specific production price indices for the Malagasy informal sector between 1995 and 1998 based on 1-2-3 surveys conducted in that country (Rakotomanana et al. 2000a);
- How can the findings of the informal sector surveys be compared with those obtained from other types of surveys measuring the same indicators (on employment, the number of IPUs and their characteristics – in the LSMS or CWIQ-type² surveys for example, consumption, etc.)?

² LSMS = Living Standards Measurement Survey; CWIQ = Core Welfare Indicators Questionnaire.

- Beyond the informal sector concept, how should informal employment measurements (in particular informal jobs of the formal sector) as defined by ILO (2002) be incorporated?

With respect to all these points, a serious effort targeting methodological analysis is needed in the years ahead.

More broadly, special attention should be focused on survey quality measurement. To encourage the National Institutes of Statistics (NISs) to produce adequate data, each survey should be delivered with a quality score (a set of scores). This would entail formulating and adopting quality charters or standards (with the ISO-type certification standards on surveys³) by drawing inspiration from international experience. In fact, once the results are produced, all surveys look alike, even though they are not of equal merit. It should be possible to classify two operations based on objective criteria, according to the reliability of data produced. This approach would facilitate the creation of an incentive/penalties system that encourages quality improvement. Such a system does not exist today.

Over and above the expertise and enrichment of past surveys, attention should also be given to the development of innovations and extensions of past experiences. In the field of methodological innovations, putting panel surveys (repeated surveys) in place is an avenue to be explored as a matter of priority. Such a longitudinal survey, not very well-developed in developing countries (Africa, in particular), but far more common in industrialized countries, provides rich support for the study of individual, economic, and social dynamics. This approach has already been implemented in the 1-2-3 surveys in Cameroon, Madagascar, and Burundi, but to date the results have essentially related to Phase 1 (labor market and poverty). Despite their great analytical capacity, panel surveys raise a series of difficult and unresolved issues (panel management, extrapolation, etc.).

In addition to their “public good” function in the National Statistical Information Systems (NSIS), informal sector surveys constitute an unequivocal support for the establishment of ad hoc project or program impact assessment mechanisms based on experimental or quasi-experimental approaches

3 This type of approach was successfully put in place by the Colombian National Statistics Institute (DANE). The DANE acquired a quality management system and obtained the ISO 9001-2000 standard in July 2002. The latter guarantees the quality of the entire process (from the design to results dissemination) for its key statistical series: consumer price index, continuous household survey, housing census, monthly industrial survey, monthly retail trade survey, construction cost index, external trade statistics.

(processed/unprocessed, control groups). The example of the assessment of the *Adefi* microfinance project in Madagascar (a combination of a Phase 2 and a customer survey, monitored over time) is a perfect illustration of what can be done in this area (Gubert and Roubaud 2003, 2005). This potential is largely untapped, even though there are three good reasons to pursue that path: (i) this type of study is expected to develop in the years ahead (see section 3.1); (ii) the methods employed by the impact assessments make considerable use of survey data; and (iii) the surveys will contribute to the construction of the “methodological border” of the impact assessment field. In view of the interest expressed by donors in this type of approach, it can be envisioned that the latter will bear the cost of some informal sector surveys, in addition to the usual public statistics financing sources.

Regarding extensions, it is our view that two approaches should be adopted. First, the preparation of specific measurement instruments to obtain reliable data on the informal agricultural sector.⁴ Even though the recent extension of mixed surveys at national level (e.g. Benin, Cameroon, Morocco, and the DRC), made it possible to successfully cover the entire non-agricultural informal sector, including the rural areas, the measurement of the informal agricultural sector, especially in urban and peri-urban areas, is still in limbo, and for this, the traditional agricultural surveys are not necessarily the most suitable.

Moreover, traditionally, the mixed surveys have selected the IPU from Phase 1. Though legitimate, this option provides no flexibility for possible adjustments or redefinition of the informal sector in Phase 2, since the definition of the informal sector was made *ex-ante*, during Phase 1. A more flexible solution consists in selecting in Phase 1, then surveying in Phase 2, all the household production units, and deferring the division between IPUs and FPU (formal production units) to Phase 2. This was tried in Mongolia, the Philippines, Sri Lanka (ESCAP 2007) and in Vietnam (Razafindrakoto et al. 2008). This approach has a double advantage: first, it allows several definitions of the informal sector according to needs (for example, a national definition and other regional or international definitions, for comparative purposes). It also makes it possible to study the specificity of the informal sector compared to the formal household enterprise sector (GSO-IRD 2008a, 2008b). In the same vein, it might be judicious, particularly in countries with legislation on micro-enterprises, to expand the Phase 2 field not only

⁴ The issue of knowing whether the informal sector concept should be broadened to primary activities is still subject to discussion. The fact remains that, regardless of its denomination, an effective coverage of non-registered agricultural production units is still an essential statistical requirement.

to the unincorporated production units (IPUs and FPU), but also to all micro-enterprises. In concrete terms, it entails adding to the sample of PUs selected in Phase 1, the enterprises and quasi-corporate enterprises operating below a certain threshold, the latter corresponding to the criteria adopted to define micro-enterprises.

To conclude and by going beyond the survey phase *per se*, the issue of incorporating the informal sector into the national accounts is a crucial one. This is one of the most likely uses of the informal sector surveys. To date, however, apart from a few exceptions (Cameroon, Senegal, etc.), the potential of informal sector surveys has been seriously under-utilized (see below). The incorporation of the findings of informal sector surveys into the national accounts should be systematized (Cour 2006; Leenhardt 2007; also see Sérurier's article in this volume). They facilitate the preparation of employment matrices, among other things, which is an essential input for the preparation of national accounts.

2.2 Anchor the survey mechanism in the national statistical systems

The informal sector surveys should be incorporated into the national statistical systems in a sustainable and programmed manner, in the same way as normal registered operations (this is currently not the case in most countries). Otherwise, it would be extremely difficult to ensure continuity or to capitalize on the benefits of these surveys. To ensure that the principle is accepted, the surveys should be registered in the national surveys program, whether they are financed or not. Many authoritative statistical and economic arguments can be put forward to achieve this recognition. Here, we will concentrate on mixed surveys (1-2-3 survey type), because of their particular advantages.

A socioeconomic household survey system should (at least) be based on two key pillars:

- *A "living conditions" survey* to deal with various aspects of poverty;
- *An employment survey combined with a mixed survey* to deal with issues related to the labor market, employment and the informal sector.

In fact, phase 1 of the mixed surveys (for example, the 1-2-3 surveys) is precisely an employment survey. For a long time now, the widespread use of employment surveys in Africa (Roubaud 1992, 1994) has been advocated, albeit without much success. Yet, considering the economic and social role

of labor, particularly within the framework of poverty reduction policies, labor monitoring should be a central element of the mechanism for statistical surveys on households.

In most countries around the world, with developed countries at the forefront but also in developing countries of Latin America, Asia, and the Maghreb, the employment survey is a core mechanism for statistical surveys on households. An employment survey means a generic type of household survey that uses sampling, is periodic and standardized at the international level, and which deals with the labor market in general, and the population's working conditions (employment, underemployment, incomes, etc.). It is not only the most widely used household survey in the world, but it has benefited the most from efforts across the globe to harmonize measurement concepts and methodologies, and facilitate international comparisons, in particular due to impetus of ILO (Husmanns et al. 1990).

In Africa, however, the employment monitoring mechanisms are almost nonexistent and employment is often measured only during a population census or very summarily, when other household surveys devoted to other themes are carried out (with the notable exception of a few countries like South Africa or Morocco). A number of works have revealed that census-based employment measurement overwhelmingly underestimates the activity and informal employment rates, even as it overestimates the unemployment rate. In addition, the measurement of employment and the informal sector has so far been based on definitions and methodologies that vary from one country to another, or that sometimes differ from those adopted by international authorities. The irregularity associated with the production of these basic statistics is essentially linked to the poor material and human resources at the disposal of the national statistical systems.

Two types of argument favor the generalization of employment surveys for poverty monitoring in Africa. First, analytical reasons can be cited. The issue of employment is all the more central since the vast majority of the population in poor countries derives its income from labor (particularly the most underprivileged) and institutional transfers (social security), with capital income playing only a marginal role. Improving the operation of the labor market and access to employment lies at the heart of economic policies more than anywhere else.

Apart from these economic and social considerations, the implementation of employment surveys is justified for technical reasons, which concern both the statistical management of surveys and strengthening the institutional

capacity of National Institutes of Statistics (NISs). In fact, employment surveys are particularly easy to administer. The questionnaire is light and can be applied in the field within a limited period. Consequently, the cost of employment surveys is comparatively low. Finally, they provide an ideal basis for the preparation of operational stratifications on households and the IPU's (relevant for various types of questionnaires) and make it possible for additional surveys or modules to be added on the most diverse themes, as shown by the Malagasy experiences and the PARSTAT program (Razafindrakoto and Roubaud 2003). Specifically, employment surveys provide the best support for measuring informal employment.

Mixed informal sector surveys have another advantage, i.e. promoting the collaboration of different services/departments of the NIS, given that the sector straddles both households and enterprises: household surveys, enterprise surveys, the pricing service, national accounting, design studies (where they exist), etc. As is often the case though, this advantage also masks a problem. In a fragmented institutional landscape in which the departments of a given NIS compete with one another, the surveys are often used by services to appropriate the financial returns which they generate, to the detriment of overall coherence. Mixed informal sector surveys may therefore serve to bring departments closer together and to develop a cooperation culture within the NIS.

Anchorage within the statistical mechanisms implies going beyond the simple framework of the survey service. From that viewpoint, it is vital to involve the national accounts service. It should be clearly stated that no serious measurement of GDP and other macroeconomic aggregates can be achieved without reliable data on the informal sector. By their nature, in their accounting synthesis work, the national accounts use many sources to incorporate the informal sector. However, the informal sector surveys lie at the heart of these sources. Therefore, there is a need for these surveys to be presented clearly and explicitly as necessary conditions for the preparation of credible national accounts.

Finally, by further broadening the perspective, the mixed informal sector surveys should be accommodated in the National Statistics Development Strategies (PARIS21 2005). These exercises, promoted by PARIS21 and implemented in several countries of the continent with a view to generalizing them, have not yet taken into account this specific aspect of the survey mechanism. In any event, it will be difficult to incorporate informal sector surveys without a deeper commitment by statisticians both to promote

them within public statistics coordination organs and to demonstrate their merits to users outside the statistics field.

3. USER DEMAND: WHAT USES ARE MADE OF THE DATA PRODUCED?

Apart from the use of the informal sector surveys by the statistics system itself, it is necessary to explore the real and justifiable demand for this type of survey. In fact, a survey system cannot be maintained unless it responds to a clearly expressed and, to the extent possible, to solvent demand. Two groups of strategic actors should be targeted as a matter of priority: development partners (policymakers: national decisionmakers and donors) and the academic community.

3.1 Incorporate informal sector surveys into policymakers' priorities

The institutions in charge of conducting and financing national and international economic policies have acquired a number of formal instruments to determine the broad lines of these strategies (e.g. Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP); Millennium Development Goals (MDGs), Heavily-Indebted Poor Countries Initiative (HIPC)). While it is common knowledge that in the past the role of public statistics was little recognized in Africa, the current context marks a turning point for the African statistics systems that should be seized upon. Promoting the strategic interest of informal sector surveys within the framework of these initiatives should be a core objective for the promoters of such surveys.

The international poverty reduction initiatives are based on a triptych. They simultaneously deal with the content of policies, their implementation process, and the monitoring/evaluation mechanisms. In this way they differ from past strategies, which focused on the first component. Of course, their success depends not only on the relevance of the selected options for each of the three areas, but also on the combinations and linkages to be found between them, the overall architecture of which is still to be established (Cling et al. 2003).

It must be admitted that while progress has been made on the first two fronts, the monitoring/evaluation mechanisms constitute the weakest link to date. Nonetheless, aspirations remain very high. They entail establishing systems for the monitoring/evaluation of all poverty reduction policies,

even as the system should meet the basic principles of the PRSP initiative (ownership, integration, democratic empowerment). To date, the PRSPs focus essentially on the outcome indicators, particularly the measurement of monetary poverty, to the detriment of other types of measurement (means indicators, intermediate indicators).

For that reason, the PRSPs favor household surveys, especially the LSMS-type living condition surveys. For policymakers, they have the advantage of facilitating the calculation of a number of standard indicators concerning poverty, access to health, education, and infrastructure, all of which are directly linked to the MDGs. Such surveys are the source material for the preparation of poverty profiles, an essential phase for the validation of PRSPs. The fact that the World Bank is also a promoter of this type of survey is another major factor in its favor.

Nevertheless, beyond the difficulties intrinsic to this type of heavy and complex survey, there are good reasons to promote informal sector surveys in order to sustain the PRSP. First, while the living condition surveys inform us about the poverty rate and its trend, they do not tell us anything about the means of improving the situation. Yet, that is the very question that development policies try to answer. The informal sector surveys provide many pointers on this matter. Since a high proportion of the poor earn their income from revenue generated by informal sector activities, especially in urban areas (but also in rural areas, through diversification strategies outside agriculture), a better understanding of the conditions of activity in this sector and identifying the technical and institutional constraints it encounters may provide ideas on how to increase income, thereby reducing poverty.

Second, Phase 1 of the mixed surveys is often an employment survey (for instance in the 1-2-3 surveys). Yet, the labor market is the main communication channel between the macroeconomic process and the living conditions of households, since households draw most of their income by performing a job. Consequently, the generalization of employment surveys in Africa is a priority for formulating efficient poverty reduction policies, and for assessing the changing situation and the impact of policies implemented (see Section 2.2).

Lastly, microcredit programs are a central aspect of the poverty reduction policies in developing countries and have tended to grow. An illustration of this international recognition was the naming of 2005 as *International Year of Microcredit 2005*, while Professor Yunus, founder of Grameen Bank, was awarded the Nobel Peace Prize in 2006. The informal sector is one of the

priority targets of these programs, thereby providing additional justification in favor of such surveys. For some time now, donors have laid special emphasis on the need to institute policy impact assessment mechanisms. Most of them have set up evaluation units (World Bank, AFD, etc.) and finance institutions specialized in such operations (Poverty Action Lab, etc.). The informal sector surveys are ideally suited for such operations (Brilleau and Roubaud 2005). (For a concrete example of the evaluation of a microfinance project in Madagascar based on 1-2-3 surveys, see Gubert and Roubaud 2005.)

Of course, development partners other than the central government authorities or donors are likely to be interested in informal sector surveys (for instance NGOs, technical ministries, local authorities, etc. working in that field). Thus, in some countries there exist support structures for microenterprises or the unemployed (National Employment Fund), which are natural requesters of information provided by these surveys.

More concretely, advocating the need for informal sector surveys to decisionmakers, beyond the obvious need to obtain reliable macroeconomic aggregates (GDP, investment, employment, prices), traverses three main channels. First, it entails identifying an array of indicators that can only be obtained through these surveys and which should be incorporated into the different economic policy documents, especially the PRSP. Second, it is also necessary to show the importance of surveys in the policy monitoring/evaluation mechanisms (e.g. microcredit, initial and professional training, taxation, market access, etc.). Lastly, it is judicious to draw up a list of all the national and international bodies likely to require information drawn from surveys for their own activities, and to mobilize them through a specific communication policy tailored to their needs.

3.2 Broader mobilization of the academic community

At this stage, the insufficient mobilization of informal sector surveys by the academic community must be acknowledged. This weakness is doubly damaging. On the one hand, researchers do not take full advantage of the accumulated information which could contribute to the advancement of knowledge on the informal sector. On the other hand, a more intensive use of surveys by researchers could be expected to have a positive effect on the demand for surveys (and their financing). Indeed, research work constitutes an input used by decisionmakers – in particular donors – in the preparation and monitoring of development policies.

In this field, the success of the World Bank's policy with its LSMS surveys could serve a demonstration effect (Cling and Roubaud 2008). These surveys were extensively mobilized by researchers and many articles on the most diverse issues were published in international journals (several hundred articles are listed on the LSMS site). This leverage effect was facilitated by the online accessibility of microdata (in 2007, about 50 surveys were available on the website free of charge), with all the necessary documentation.

Obviously, the issue of data access modalities needs to be carefully examined and regulated. On the one hand, it is necessary to break from the culture of secrecy, since statisticians tend to block access to data, or use the surveys privately, forgetting that they are of public interest. This is a suicidal strategy and is partly responsible for the scarcity of financing and, consequently, for the impoverishment of NIS in Africa. On the other hand, statistical production investments must yield sufficient returns, particularly in a context in which the State may no longer be willing to finance even routine statistics. The unfortunately widespread practice must end whereby, once in the possession of the databases, researchers vanish with all the funds provided by the study budget of major donors and with no returns for producers upstream in the chain. Furthermore, providing microdata generates maintenance costs and raises a number of ethical issues, etc. Protocols on the right of access to data, based on practices in force in developed countries, but also taking into account the specificities of developing countries, should be prepared, in order to transform a vicious circle into a virtuous process. The ongoing efforts, at the initiative of PARIS21, to document and archive surveys, should be pursued and broadened. (See example at AFRISTAT, DIAL (http://www.dial.prd.fr/dial_enquetes/dial_enquetes_enquete123.htm) or the Advanced Statistics Program (PSA: <http://www.internationalsurveynetwork.org/adpl/>).

Among the many themes which researchers should consider, the issue of macro- and microeconomic dynamics seems a priority. To date, the macroeconomic dynamics of the informal sector is still largely unknown, particularly its evolution with the economic cycle. The developmentalist theories long considered that the informal sector was bound to disappear, or at least to become a residual sector, in tandem with the industrialization process. However, this optimistic vision was shattered from the end of the 1970s, with the halting of growth in developing countries and the enduring crisis that followed. Even in countries that have experienced sustainable growth or in emerging countries, the model of a wage-earning society as observed in developed countries seems out of reach. The informal sector accounts for a significant share of employment and production.

The stylized facts tend to show that in periods of recession, employment in the informal sector plays a countercyclical role by absorbing the greatest share of surplus labor (open unemployment is not the key adjustment variable on the labor market, in the absence of unemployment benefits). This displacement of labor toward more precarious jobs is accompanied by falling productivity and income. In contrast, the diagnosis is a lot less clear during the economic growth phase. In fact, the potential increase in the demand for formal employment can be offset by several factors fostering informal employment: the decline in the activity rate that increases labor supply, the production outsourcing strategies, and the development of subcontracting by formal enterprises, perhaps even the development of an informal sector betting on quality and upmarket products (high-income elasticity). It is in this context that the expression “*jobless growth*” emerged, which should rather be considered as growth with little formal employment (see in the case of Cameroon, Anjueneya et al. 2008). However, it is even more difficult to have a specific idea of the informal GDP trend, with employment and productivity pulling in opposite directions, for each phase of the economic cycle.

One of the fundamental problems in relation to these questions is the absence of survey data comparable over time, to evaluate the productive dynamics of the informal sector. While substantiated empirical response elements can be provided as regards employment, based on a series of cross-section surveys (which a number of Latin American or Asian countries already have, but which do not exist in the majority of Sub-Saharan African countries), the analysis in terms of production comes up against a double constraint which needs to be overcome. To that end, two measures are necessary:

- Implement a series of comparable surveys to estimate informal production.
- Be capable of deflating the production in value by a price index specific to the informal sector, in order to obtain a production level in real terms. On that point, the ad hoc assumptions of national accounts or of economists (for example, in the CGEM computable general equilibrium models, etc.) are sorely inadequate. To mention only the most common ones, neither the consumer price index (all products consumed by households do not come from the informal sector) nor the industrial production price indices (the price dynamics in the formal and informal sectors have no reason to converge, because of the product differentiation, market structures, etc.) provide solutions to this problem.

Finally, it is impossible today to reply to the simplest question concerning the informal sector: “*In a given country, has the informal sector production*

increased or declined over time (whether in absolute or relative terms)?” This major gap in our knowledge no doubt explains why macro-studies on the informal sector have been abandoned in favor of approaches that are more micro-focused on the labor market (cf. Section 2.1).

4. CONCLUSION

In the course of this study, we have presented an overview of progress and shortcomings as regards informal sector surveys in Africa. Armed with this diagnosis and the ongoing experiences in other continents, we have tried to sketch out a possible work program for those charged with defining, implementing and analyzing the informal sector surveys. It is clear that the success of such a program does not depend solely on statisticians. The brain-drain within the NIS will continue unless the status of statisticians is consolidated, not only in relation to the private sector but also within the public sector, compared to other economic and financial administrations that are far better equipped. The mobilization of statisticians (an insufficient condition) is nevertheless a necessary condition, if informal sector statistics are to be accorded their rightful place. This means that African statisticians should get to grips with their advocacy function by highlighting their achievements at specialized international fora (Delhi Group, etc.), from which they are critically absent today, and by demonstrating the soundness of their approach to major donors.

Whatever assumptions may be made about growth on the continent in the decades ahead, the informal sector is set to increase, particularly because of the internal migration of rural communities to the towns and cities. Moreover, the international financial crisis that is still unfolding will have negative consequences on the informal sector in Africa. The general slowdown of the global economy, the credit squeeze, the contraction in migrant remittances – and perhaps in official development assistance – will seriously affect the informal sector, and consequently poverty. These adverse conditions should provide an additional impetus for the production of informal sector statistics.

The seminar ISISA, organized by AFRISTAT in October 2008 in Bamako (AFRISTAT 2009), resulted in a wealth of discussion documents, which provide the basis for an action plan in this area. The latter could be worked out in two different directions.

1. To set up a unit (the status and practical modalities of which need to be defined) to coordinate the methodological capitalization work

- recommended in this paper and organize the necessary advocacy activities;
2. To implement a pilot project involving two or three African countries, in order to test the viability of a national system for employment surveys and mixed surveys of the informal sector.

Although ambitious, this program is realistic. The coordination of work undertaken so far in an independent and somewhat erratic way, constitutes an economy of scale and capitalizes on experiences to date. It is clear that Africa has a trump card: it is potentially the most advanced continent with respect to informal sector statistics (in competition with Latin America). Informal sector statistics is one of the few areas in which the continent can boast of reversing the usual direction of methodological transfers, from North to South. Whether or not we will be capable of seizing this opportunity is an open question.

REFERENCES

AFRISTAT (2009), "Actes du séminaire international sur le secteur informel en Afrique (SISIA) 2008 : instruments de mesure, analyses et intégration des politiques économiques et sociales", *Série Méthodes*, Vols. 1 & 2, Bamako: AFRISTAT.

Amegashie, F., A. Brilleau., S. Coulibaly, O. Koriko, E. Ouedraogo, F. Roubaud, and C. Torelli (2005), "La conception et la mise en oeuvre des enquêtes 1-2-3 en UEMOA : les enseignements méthodologiques," *STATECO*, No. 99, pp. 21-41.

Anjueneya Njoya, A., S. Djomo, S. Guillemin, M. Mba, S. Merceron, and C. Torelli (2008), "Dynamique du marché de l'emploi à Yaoundé entre 1993 et 2005: des déséquilibres persistants," *STATECO*, No. 102, pp. 71-95.

Brilleau, A., and F. Roubaud (2005), "Propositions pour la mise en place d'un dispositif de suivi de l'emploi et du secteur informel dans les Etats membres de l'UEMOA," *STATECO*, No. 99, pp. 155-170.

Cling, J.-P., and F. Roubaud (2008), *The World Bank*, Paris: Editions La Découverte.

Cling, J.-P., M. Razafindrakoto, and F. Roubaud (eds) (2003), *New International Poverty Reduction Strategies*, London/ New York: Routledge.

Cour, J.-M. (2006), "Peuplement et monde réel : plaidoyer pour un nouveau paradigme de l'aide," *STATECO*, No. 100, pp. 139-144.

De Mel, S., D. McKenzie, and C. Woodruff (2007), "Measuring Micro-enterprise Profits: Don't Ask How the Sausage is Made", BREAD Working Paper No. 143, March.

ESCAP (2007), *A Unified Data Collection Strategy for Measuring the Informal Sector and Informal Employment*, Statistics Division, Bangkok: ESCAP.

GSO-ISS / IRD-DIAL Project (2008a), "Who Wants to Be a Millionaire? The Informal Sector in Ho Chi Minh City in 2008. Main findings of the Household Business and Informal Sector Survey (HB&IS) 2008." Policy Brief, Hanoi, October.

GSO-ISS / IRD-DIAL Project (2008b), "Shedding Light on a Huge Black Hole: the Informal Sector in Hanoi. Main Findings of the Household Business and Informal Sector Survey 2007." Policy Brief, Hanoi, October.

Gubert, F., and F. Roubaud (2003), "Le financement des très petites entreprises urbaines : étude d'impact d'un projet de micro-finance à Antananarivo (Madagascar)," *Techniques financières et développement*, No. 73, December, pp. 8-19.

Gubert, F., and F. Roubaud (2005), "Analyser l'impact d'un projet de micro-finance : l'exemple d'ADÉFI à Madagascar," *Notes and Documents*, No. 19, AFD, June.

Guha-Khasnobis, B. and R. Kanbur (eds) (2006), *Informal Labor Markets and Development*, New York: Palgrave Macmillan.

Guha-Khasnobis, B., R. Kanbur, and E. Ostrom (eds) (2007), *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*, Oxford & New York: Oxford University Press.

Husmanns, R. (2008), "Enquêtes par sondage sur les entreprises du secteur informel dans les pays en développement," in P. Guilbert, D. Haziza, A. Ruiz-Gazen and Y. Tillé (eds), *Méthodes d'enquêtes: applications aux enquêtes longitudinales, à la santé et aux enquêtes électorales et aux enquêtes dans les pays en développement*, Paris: Dunod.

Hussmanns, R., F. Mehran, and V. Verma (1990), *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment: An ILO Manual on Concepts and Methods*, Geneva: International Labor Office.

ILO (1993), 15th International Conference of Labour Statisticians, Geneva.

ILO (2002), 17th International Conference of Labour Statisticians, Geneva.

ILO (forthcoming), *Manual on Surveys of Informal Employment and Informal Sector*, Geneva: ILO.

Leenhardt, B. (2007), "Convergence entre enquêtes et comptes? La stagnation du revenu par tête au Cameroun entre 1993 et 2005," *STATECO*, No. 101, pp. 53-62.

Ouedraogo, E., and A. Vescovo (2008), "Effet du plan de sondage dans des enquêtes emploi : les enquêtes 1-2-3 en Afrique de l'ouest," *STATECO*, No. 102, pp. 51-70.

PARIS21 (2005), *Guide pour l'élaboration d'une stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS)*, Mimeo, Paris.

Perry, G.E., W.F. Maloney, O.S. Arias, P. Fajnzylber, A.D. Mason, and J. Saavedra-Chanduvi (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, Washington D.C.: World Bank.

Rakotomanana, F., E. Ramilison, and F. Roubaud (2000), "La mise en place d'une enquête annuelle sur l'emploi à Madagascar : un exemple pour l'Afrique Subsaharienne," *STATECO*, No. 95/96/97, pp. 25-40.

Rakotomanana, F., R. Ravelosoa, and F. Roubaud (2000a), "L'enquête 1-2-3 sur le secteur informel et la satisfaction des besoins des ménages dans l'agglomération d'Antananarivo 1995, 1998 : la consolidation d'une méthode," *STATECO*, No. 95/96/97, pp. 41-62.

Ramilison, E. (2007), *Measuring the Informal Sector in Africa*, Addis Ababa: ECA.

Razafindrakoto, M., and F. Roubaud (2003), "Existing Mechanisms for Monitoring Poverty, the Weaknesses of Traditional Household Surveys," in J.P. Cling, M. Razafindrakoto, and F. Roubaud (eds), *op. cit.*, Ch. XI, pp. 313-338.

Razafindrakoto, M., F. Roubaud, and Le Van Duy (2008), "The Informal Sector in Vietnam: What Do We Know and How to Go Further? A statistical and economic perspective," *Statistical Scientific Information Review*, No. 2, pp. 13-32.

Roubaud, F. (1992), "Proposals for Incorporating the Informal Sector into National Accounts," *InterStat*, No. 6, pp. 5-26.

Roubaud, F. (1994), "L'enquête 1-2-3 sur l'emploi et le secteur informel à Yaoundé," *STATECO*, No. 78.

Roubaud, F. (forthcoming), "Mixed Surveys Using the Modular Approach," in ILO, *Manual on Surveys of Informal Employment and Informal Sector*, Ch. 7, Geneva: ILO.

Vescovo, A. (2007), *La mesure des revenus et du niveau de vie des ménages: cohérence interne des enquêtes 1 2-3 de sept capitales économiques de l'UEMOA*, Bamako, Mali: AFRISTAT.

Vescovo, A., P. Bocquier, and C. Torelli (2008), "Mesure du secteur informel : sensibilité aux non-réponses et validation d'une imputation probabiliste," *STATECO*, No. 102, pp. 22-45.