

Protection sociale pour les travailleuse·eur·s de l'informel : tendances et changements

Défis et stratégies pour augmenter le financement de la protection sociale pour les travailleuse·eur·s de l'informel

Introduction

Dans cette note d'information, nous analyserons les débats actuels sur les défis et les stratégies pour augmenter le financement de la protection sociale, permettant essentiellement d'étendre sa portée aux travailleuse·eur·s de l'informel. Nous commencerons par décrire le déficit de financement de la protection sociale, pour passer à l'analyse de différentes approches visant à y remédier, y compris le rôle des impôts, des cotisations de sécurité sociale et de l'aide internationale. Dans la deuxième partie de cette note, nous aborderons une discussion plus spécifique concernant les défis auxquels les gouvernements font face au moment de trouver du financement suffisant pour étendre la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel dans des contextes de forte informalité. Puis, nous examinerons différentes options permettant de garantir l'accessibilité des cotisations d'assurance sociale pour les travailleuse·eur·s de l'informel, ainsi que la manière dont leur intégration dans ces systèmes peut générer des ressources supplémentaires pour la protection sociale. Enfin, nous discuterons des approches innovantes issues des revendications des mouvements des travailleuse·eur·s cherchant à obtenir des contributions financières de la part des personnes bénéficiant du travail des travailleuse·eur·s de l'informel.

Messages essentiels

- Le déficit de financement de la protection sociale représente les dépenses nécessaires pour garantir à tout le monde un minimum de protection sociale adéquate tout au long du cycle de vie. En 2020, le déficit de financement total estimé pour les pays en développement était d'environ 1,2 billion USD.
 - Les pays ont progressé dans la réduction du déficit de financement en mobilisant davantage de ressources nationales. À cet effet, les impôts généraux (y compris l'impôt sur le revenu, l'impôt sur la consommation et l'impôt sur les sociétés) et les cotisations d'assurance sociale sont particulièrement importants. Dans certains cas, les pays ont augmenté le budget de la protection sociale en puisant dans d'autres domaines de dépenses publiques ou en taxant les ressources naturelles. Pour les pays à faible revenu, l'aide internationale peut jouer un rôle considérable en augmentant le financement national et en permettant de progresser vers une protection sociale universelle.
 - Dans les pays où l'emploi informel représente une forte proportion, il peut être difficile de mobiliser des ressources nationales suffisantes pour financer la protection sociale universelle. Dans ces contextes, rendre les systèmes d'assurance sociale accessibles et abordables pour les travailleuse·eur·s de l'informel est une stratégie clé pour élargir la base de financement de la protection sociale.
 - D'autres alternatives pour augmenter le financement de l'extension de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel incluent des approches innovantes qui vont au-delà des impôts généraux et du financement lié à l'emploi. En mettant l'accent sur les chaînes de valeur dans lesquelles opèrent les travailleuse·eur·s de l'informel, celles·ceux-ci cherchent à obtenir un cofinancement de la protection sociale de la part des personnes qui tirent avantage de leur travail.
-

Stratégies pour combler le déficit de financement de la protection sociale

La pandémie de la COVID-19 a mis en évidence l'urgence de s'occuper de ce défi chronique qu'est le déficit de couverture de la protection sociale. Selon la dernière estimation de l'OIT (2020), 53,1 % de la population mondiale n'était couverte par aucune prestation de protection sociale. Afin d'étendre la protection sociale et d'atteindre efficacement la population actuellement exclue, il est essentiel de s'attaquer à la question du *déficit de financement*. Le déficit de financement représente les dépenses nécessaires pour combler le déficit de couverture et garantir au moins un niveau minimum adéquat de protection sociale pour toutes les personnes.

Depuis la crise de la COVID-19, le déficit de financement a augmenté d'environ 30 % au niveau mondial¹, atteignant ainsi le chiffre d'environ 1,2 billion USD pour les pays en voie de développement en 2020². En effet, cet écart se reflète dans les montants réduits de dépenses publiques de protection sociale dans les régions à faible revenu : dans les pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud, ces dépenses représentent environ 4 % du PIB, contre 18,7 % au niveau mondial³. Selon les estimations de l'OIT, le déficit de financement est le plus marqué en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Asie de l'Est, en Europe de l'Est et en Asie du Sud. Ces quatre régions représentent 66,8 % du déficit mondial de protection sociale en termes absolus. En termes relatifs, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) régional, le déficit de financement est le plus élevé en Asie centrale et occidentale (9,3 %), en Afrique subsaharienne (8,3 %) et en Afrique du Nord (8,3 %). En ce qui concerne les prestations de protection sociale, la population âgée est le secteur dont les besoins en dépenses sont les plus élevés, représentant 55 % du déficit de financement total.

Bien que les pays soient confrontés à des défis considérables en matière de collecte de recettes, le financement de la protection sociale est autant un défi politique que technique. En raison de choix politiques différents, il existe des écarts significatifs dans les dépenses de protection sociale, même entre des pays dont les niveaux de dépenses publiques et de développement sont similaires. Par exemple, l'Afrique du Sud, Maurice et la Namibie consacrent environ 3,5 % de leur PIB aux filets de sécurité sociale, tandis que le Nigeria, le Kenya et la Tanzanie y consacrent environ 0,5 % de leur PIB⁴. En outre, des investissements accrus dans la protection sociale peuvent créer un cercle vertueux de hausse de la demande, de hausse de la productivité, de hausse de la croissance et de plus grande marge de manœuvre budgétaire⁵.

Chercheuse·eur·s et praticien·ne·s ont proposé différentes politiques pour combler le déficit de financement⁶ dans les pays à revenus faibles et intermédiaires. La stratégie la plus courante consiste généralement à mobiliser davantage de ressources nationales, principalement en augmentant les recettes provenant des impôts généraux et des cotisations d'assurance sociale.

Les pays utilisent généralement une combinaison de différents impôts pour financer leur système de protection sociale, tels que l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur les sociétés et la taxe sur la valeur ajoutée⁷. Les pays à revenu faible ou intermédiaire perçoivent en moyenne un peu moins de 11 % de leur PIB en recettes fiscales, contre 16,4 % en moyenne dans les pays à revenu élevé⁸. Ces moyennes cachent cependant des différences significatives. Dans les pays de l'OCDE, les ratios impôts / PIB oscillent entre plus de 45 % au Danemark et en France et 17 % au Mexique⁹. En outre, la structure fiscale des pays à revenus faibles et intermédiaires est souvent beaucoup moins progressive (c'est-à-dire, les familles pauvres paient un pourcentage plus élevé de leurs revenus en impôts que les familles riches), par rapport aux pays à revenus élevés¹⁰. L'*Overseas Development Institute* (ODI, Institut du développement d'outre-mer) estime que les pays à

¹ OIT (2021).

² Durán Valverde, F. et al. (2020).

³ OIT (2021).

⁴ Transform (2017).

⁵ Ortiz, I. et al. (2019).

⁶ Evans, M. et al (2023).

⁷ CSI/*Development Pathways* (2021).

⁸ Banque mondiale (2023).

⁹ OCDE (2021).

¹⁰ Banque mondiale (2022).

[revenu faible et intermédiaire collectent actuellement en moyenne environ 85 % de leur potentiel de recettes](#)¹¹. En partie à cause de recettes fiscales plus faibles, les pays à revenu faible ou intermédiaire ont également tendance à dépenser moins pour la redistribution.

Selon l'OIT, en général, il y a une certaine marge de manœuvre pour augmenter les recettes fiscales, même dans les pays à faible revenu. La Bolivie, le Botswana, la Mongolie et la Zambie, qui ont introduit des [taxes sur leurs ressources naturelles pour financer leurs programmes de protection sociale](#)¹², en sont de bons exemples. Un autre cas est celui de la mise en place de la [taxe sur les transactions financières au Brésil](#)¹³, de 1997 à 2008, qui a prélevé 1,4 % du PIB, avec très peu d'évasion et de fuite. Cette taxe a été conçue comme une « contribution », c'est-à-dire qu'elle était destinée à financer la protection sociale et la santé.

Tout comme les niveaux de dépenses sont, dans une certaine mesure, un choix politique, il en va de même pour la collecte des recettes, ce qui devient évident [en examinant les ratios impôts / PIB des pays à faible revenu](#)¹⁴, qui varient considérablement. Au bas de l'échelle, le Tchad a prélevé un peu plus de 6 % du PIB en impôts totaux en 2021. Bien que classés parmi les pays à faible revenu, le Rwanda et l'Ouganda ont collecté environ 13 % à 14 % de leur PIB, tandis que le Népal, récemment reclassé parmi les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, a réussi à générer 23 % de son PIB sous forme d'impôts.

Une autre manière d'accroître le financement national de la protection sociale consiste à intensifier les efforts de perception des [cotisations de sécurité sociale, qui représentent globalement 5,7 % du PIB et 18,8 % de l'ensemble des recettes fiscales](#)¹⁵. Si les cotisations de sécurité sociale représentent une part plus grande des recettes dans les pays à revenu élevé, elles constituent également un revenu important dans les stratégies de financement des pays à revenu faible ou intermédiaire. En pourcentage du PIB, les cotisations de sécurité sociale représentent 1,3 % dans les pays à faible revenu, 2,5 % dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 3,3 % dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et 8,6 % dans les pays à revenu élevé. Le fait de mesurer les contributions en pourcentage des recettes fiscales totales met en évidence leur importance dans les stratégies globales de génération de recettes des pays. Au niveau mondial, ces contributions représentent 18,8 % des recettes fiscales et concernent tous les niveaux de revenus : 9,1 % dans les pays à faible revenu, 10,6 % dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 15,7 % dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et 24,9 % dans les pays à revenu élevé.

Une troisième stratégie consiste à augmenter le pourcentage du budget du pays qui est consacré à la protection sociale. Dans les cas des pays à faible revenu, une augmentation jusqu'au niveau des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure à travers l'acheminement de ressources vers les caisses de la protection sociale pourrait financer l'extension de la couverture. En réponse à la crise financière asiatique de 1997, le gouvernement thaïlandais a financé l'expansion des [soins de santé principalement en réaffectant les dépenses militaires](#)¹⁶. Des pays comme [l'Albanie, le Belize et le Cap-Vert ont également suivi des voies similaires pour augmenter le financement de la protection sociale](#)¹⁷. Toutefois, il convient de noter qu'il peut être difficile d'augmenter les dépenses de protection sociale en redéfinissant les priorités budgétaires dans les pays à faible revenu où les ressources sont limitées et où les budgets sont généralement serrés, et que l'augmentation des dépenses de protection sociale ne doit pas se faire au détriment d'autres domaines sociaux importants, tels que l'éducation et la santé.

Une quatrième voie consisterait à augmenter l'aide publique au développement (APD) pour combler le déficit de financement de la protection sociale. À court terme, la plupart des pays à faible revenu auront du mal à financer l'universalisation de la protection sociale par leurs propres moyens, même s'ils augmentent leurs recettes fiscales au maximum. L'APD peut donc jouer un rôle majeur en aidant les pays à faible revenu à mettre en place au moins une protection sociale de base. L'argument est que [si les pays bailleurs de fonds atteignent](#)

¹¹ Evans, M. et al. (2023).

¹² Bierbaum, M., et Schmitt, V. (2022).

¹³ OIT (2016).

¹⁴ UNU-WIDER (2023).

¹⁵ Calligaro, F. et Cetrangolo, O. (2023).

¹⁶ Ortiz, I. et al. (2019).

¹⁷ Bierbaum, M. et Schmitt, V. (2022).

l'objectif d'aide de 0,7 % du PIB, tous les pays à faible revenu seraient en mesure d'assumer au moins la moitié des coûts de protection sociale liés à la lutte contre la pauvreté¹⁸. Une stratégie complémentaire consiste à faire pression pour une augmentation relative de l'APD consacrée à la protection sociale dans la structure globale de l'aide. L'APD consacrée à la protection sociale (hors soins de santé) est proportionnellement beaucoup plus faible que l'aide à l'éducation et à la santé. Au niveau national, les pays bailleurs de fonds dépensent autant pour la protection sociale que pour l'éducation et la santé réunies, alors que dans leurs budgets d'aide, l'éducation et la santé reçoivent sept fois plus que la protection sociale¹⁹, ce qui suggère qu'il pourrait y avoir une marge d'augmentation de l'APD pour la protection sociale.

Un Fonds mondial pour la protection sociale pourrait changer la donne en ce qui concerne la capacité des pays à faible revenu à établir une protection sociale de base. Une coalition de plus de 200 organisations de la société civile affirme qu'un tel Fonds mondial de protection sociale est nécessaire pour aider les pays à faible revenu à mettre en place immédiatement une protection sociale universelle de base²⁰. Ce fonds pourrait être utilisé temporairement pour combler le déficit de financement de la protection sociale de quelque 12 pays à faible revenu, car l'effort budgétaire (environ 10 % du PIB) nécessaire pour mettre en place au moins une protection sociale de base serait insurmontable, du moins à court terme. Cela représenterait un coût annuel de 15 milliards USD, qui pourrait être financé par une combinaison d'APD supplémentaire de la part des pays à revenu élevé²¹ et de nouvelles taxes mondiales, par exemple sur les transactions financières. Les auteurs de la société civile soulignent l'importance pour le fonds de disposer d'une structure de gouvernance façonnée par les principes d'appropriation, d'inclusion et de responsabilité mutuelle²².

Enfin, d'autres options consistent à éliminer les flux financiers illicites, à utiliser les réserves fiscales et de devises, à emprunter ou à restructurer la dette existante et à adopter un cadre macroéconomique plus accommodant (c'est-à-dire un cadre qui autorise des trajectoires de déficit budgétaire et des niveaux d'inflation plus élevés, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la stabilité macroéconomique)²³. D'autres études suggèrent également que les transferts de fonds pourraient potentiellement être orientés vers le financement de l'extension de l'assurance sociale à l'économie informelle²⁴.

Il est important de considérer que certaines de ces alternatives peuvent être plus adéquates que d'autres selon les contextes. Plus important encore, ces choix politiques ne s'excluent pas mutuellement, et les gouvernements pourraient bien poursuivre une combinaison de ces stratégies pour combler le déficit de financement de la protection sociale.

Défis et stratégies pour augmenter les revenus nationaux dans les contextes à forte informalité

Les pays où le déficit de financement est le plus marqué sont souvent des économies où le taux d'emploi informel est élevé, ce qui constitue un défi important à relever. Dans ce contexte, il est important d'examiner attentivement l'efficacité et les conséquences potentielles des différentes stratégies d'augmentation des recettes qui ont été discutées précédemment.

Une étude réalisée par la CSI et Development Pathways²⁵ a révélé que l'augmentation des recettes fiscales pour financer la protection sociale par le biais de la fiscalité indirecte²⁶ donne de moins bons résultats en termes de croissance économique, d'emploi et de revenu des ménages dans tous les pays étudiés (Bangladesh, Costa Rica, Colombie et Géorgie). Il a été constaté que la fiscalité indirecte entraîne une hausse supplémentaire des prix à la consommation, réduisant ainsi le revenu réel et freinant la consommation et

¹⁸ Manuel, M. et al. (2020).

¹⁹ Manuel, M. (2022).

²⁰ Coalition Mondiale pour les Socles de Protection Sociale (2020).

²¹ Cichon, M. et Lanz, H. (2022).

²² Kaltenborn, Markus et Kreft, Laura (2022).

²³ Ortiz, I., Cummins, M. et Karunanethy, K. (2015).

²⁴ Kolev, A. et La, J. (2021).

²⁵ CSI/Development Pathways (2021).

²⁶ La fiscalité indirecte, en bref, consiste à prélever des impôts sur les biens et les services dans la chaîne d'approvisionnement. La fiscalité directe, quant à elle, est payée directement au gouvernement et est prélevée sur les revenus et les bénéfices d'un individu ou d'une entreprise.

l'investissement, ce qui, à son tour, « annule l'impact positif des transferts de protection sociale ». Il est affirmé que la fiscalité directe et progressive aurait une meilleure performance globale. Il s'agit également de l'une des politiques préconisées par le [Partenariat mondial pour la protection sociale \(USP 2030\)](#)²⁷ pour accroître la mobilisation des ressources nationales.

Toutefois, il est particulièrement difficile d'augmenter les recettes fiscales par le biais d'une imposition directe et progressive dans les pays ayant de larges secteurs informels. Qui plus est, [les niveaux élevés d'informalité empêchent les gouvernements de taxer les entreprises ou les revenus des particuliers](#)²⁸, réduisant ainsi la base fiscale effective au secteur formel, souvent peu important. Étant donné que les taxes à la consommation, dans de tels contextes, sont des sources de revenus plus efficaces pour les gouvernements des pays à faible revenu, ceux-ci ont tendance à recourir davantage à ce type de fiscalité, bien qu'elle soit régressive.

Certaines voix proposent d'[utiliser les prestations universelles de sécurité sociale comme stratégie pour élargir la base fiscale](#)²⁹. En d'autres termes, il s'agirait d'encourager les travailleuse·eur·s de l'informel à s'intégrer dans le système fiscal en leur offrant des prestations de protection sociale immédiates, à savoir des allocations familiales (telles que la *Child Support Grant* en Afrique du Sud), supérieures à la contribution fiscale qu'elles·ils paieraient. Dans le même ordre d'idées, plusieurs études suggèrent que [les entreprises du secteur informel sont enclines à payer des impôts lorsque les avantages l'emportent sur les coûts et lorsqu'il existe des mécanismes institutionnels efficaces pour faciliter l'action collective et la négociation afin de s'assurer qu'elles bénéficient des avantages](#)³⁰. Ceci impliquerait également de réduire les obstacles à la déclaration des revenus et à la mise en œuvre des prestations de sécurité sociale, et de mettre en place un système fiscal équitable et transparent.

Les sceptiques soulignent, toutefois, que dans les pays où le secteur informel est important, les possibilités d'augmenter les recettes sont limitées. Même si les pays augmentaient leurs recettes nationales au maximum, [il y aurait 31 pays dans le monde qui ne seraient pas en mesure de financer une protection sociale de base](#)³¹ par leurs propres moyens.

Certaines institutions internationales, en particulier la Banque mondiale, affirment que les pays où le secteur informel est très développé n'ont généralement pas la capacité de collecter davantage de recettes par le biais des impôts sur les salaires pour financer l'expansion de la protection sociale, une méthode souvent utilisée pour financer l'assurance sociale contributive. La Banque mondiale soutient que les cotisations de sécurité sociale basées sur l'emploi « [limitent intrinsèquement le potentiel de couverture des travailleuse·eur·s de l'informel](#) »³². L'argument est que [le modèle traditionnel d'assurance sociale est de moins en moins adapté à l'évolution de la nature du travail, où les relations traditionnelles entre employeuse·eur·s et employé·e·s ne sont plus la norme](#)³³. Par ailleurs, le modèle de financement de l'assurance sociale fait que le recrutement formel de travailleuse·eur·s est plus coûteux que le travail informel, ce qui « [risque d'inciter les travailleuse·eur·s à rester dans le secteur informel, en particulier lorsque le lien entre les cotisations et les prestations n'est pas perçu favorablement par les travailleuse·eur·s](#) »³⁴.

Et pourtant, contrairement à l'affirmation selon laquelle les cotisations de sécurité sociale perdent de plus en plus de leur importance, les données par pays soulignent leur rôle significatif dans le financement de la protection sociale, en particulier dans les pays à revenus intermédiaires et élevés, car elles se sont révélées être une source de financement stable au cours des 20 dernières années. Elles jouent également un rôle moins important, mais néanmoins considérable, dans les pays à faible revenu. D'une part, un examen des données empiriques suggère que les efforts de [réduction des cotisations de sécurité sociale n'entraînent pas de gains](#)

²⁷ Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable, USP 2030 (2022)..

²⁸ Castaneda, N. et Doyle, D. (2019).

²⁹ Kidd, S., Nycander, G. A., Tran, A. et Cretney, M. (2020).

³⁰ Rogan, M. (2019).

³¹ Manuel, M. (2022).

³² Banque mondiale (2022).

³³ Banque mondiale (2018).

³⁴ Cet argument est étayé par la « thèse de l'incitation perverse », formulée par [Santiago Levy](#). Toutefois, [une étude récente de WIEGO](#) a réévalué les affirmations de Levy et remis en question bon nombre de ses conclusions.

significatifs en termes de formalisation ou d'emploi³⁵. Cela laisse penser que les cotisations d'assurance sociale ne sont pas les obstacles les plus déterminants à la formalisation de l'emploi. Cependant, la réduction des cotisations de sécurité sociale entraîne une perte effective de recettes publiques à court terme, ce qui limite la marge de manœuvre budgétaire pour l'extension de la protection sociale. D'autre part, il existe peu de preuves rigoureuses étayant l'affirmation des institutions financières internationales telles que la Banque mondiale, le FMI et la Banque interaméricaine de développement, selon laquelle les cotisations d'assurance sociale favorisent l'emploi informel³⁶.

Au lieu de s'appuyer davantage sur les cotisations d'assurance sociale, la Banque mondiale estime que des recettes supplémentaires devraient être obtenues « en conjuguant des réformes qui améliorent l'efficacité, utilisent les nouvelles technologies pour renforcer le civisme fiscal et créent de nouvelles sources d'imposition³⁷ ». En d'autres termes, cette stratégie de financement propose de réduire, voire de supprimer, les cotisations sociales et de les remplacer par une fiscalité générale, et notamment de s'appuyer davantage sur les taxes à la consommation.

Pourtant, de nombreuses études mettent en évidence les risques de dépendre fortement des taxes à la consommation, en particulier dans les contextes où la pauvreté et la vulnérabilité sont élevées. Le fait de se concentrer sur l'augmentation de la taxation de l'économie informelle accroît la répartition inéquitable de la charge fiscale³⁸. Cela s'explique en partie par le fait que les travailleuse-eur-s de l'informel paient déjà plus de taxes et d'impôts que ce que l'on pense généralement³⁹, tandis que les percepteurs surestiment souvent le potentiel de revenu des petites entreprises. Dans le cas de l'Ouganda, par exemple, il est prouvé que les travailleuse-eur-s de l'informel contribuent aux taxes locales. Par conséquent, si les efforts de formalisation se traduisent par une augmentation des taxes, cela peut menacer la viabilité des plus petites entreprises et faire basculer les gens dans la pauvreté⁴⁰. Dans le même ordre d'idées, une étude de cas menée par WIEGO auprès de travailleuse-eur-s de l'informel à Accra révèle qu'elles-ils paient une série d'impôts, de permis, de taxes et de redevances⁴¹. En outre, elles-ils constatent que les charges fiscales du secteur informel sont très régressives, avec un poids disproportionné sur les tranches du secteur dont les revenus sont les plus faibles.

Malgré ces visions divergentes, un consensus semble émerger dans le secteur de la protection sociale, qui reconnaît que si beaucoup de travailleuse-eur-s de l'informel n'ont pas les moyens de payer des cotisations de sécurité sociale, d'autres peuvent au moins partiellement y contribuer, mais que les décideuse-eur-s politiques doivent avoir une compréhension plus nuancée de leurs revenus, de leurs obligations fiscales et de leurs capacités contributives⁴². En outre, la plupart des acteurs acceptent de plus en plus que des subventions puissent être nécessaires pour rendre les cotisations de sécurité sociale abordables pour les travailleuse-eur-s de l'informel⁴³.

³⁵ Calligaro, F. et Cetrangolo, O. (2023).

³⁶ Seira, E. et al. (2023).

³⁷ Banque Mondiale (2018).

³⁸ Gallien, M., Moore, M. et Van den Boogaard, V. (2021).

³⁹ Rogan, M. (2019).

⁴⁰ Pimhidzai, O. et Fox, L. (2011).

⁴¹ Anyidoho, N. et al. (2022).

⁴² Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable, USP 2030 (2023).

⁴³ Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable, USP 2030 (2022).

Stratégies visant à rendre abordables les cotisations d'assurance sociale pour les travailleuse-eur-s de l'informel

Les revenus souvent faibles et irréguliers des travailleuse-eur-s de l'informel constituent un obstacle majeur à leur intégration dans les systèmes d'assurance sociale, car les cotisations peuvent être inabordables ou ne pas correspondre à leurs moyens de subsistance (par exemple, en exigeant des cotisations mensuelles fixes alors que leurs revenus peuvent être saisonniers ou irréguliers).

La réponse de la Banque mondiale à ce défi est de soutenir que les pays à fort taux d'informalité devraient s'éloigner du modèle traditionnel d'assurance sociale basé sur des contributions obligatoires et adopter des [comptes d'épargne individuels volontaires](#)⁴⁴, ce qui, selon elle, contribuerait à la résistance aux chocs tout en permettant l'épargne à long terme.

Les voix critiques de cette stratégie [affirment que les régimes volontaires ont tendance à présenter des effets de sélection défavorables, ce qui se traduit souvent par un manque de protection pour les travailleuse-eur-s les plus vulnérables](#)⁴⁵. Les régimes fondés sur les contributions volontaires des travailleuse-eur-s de l'informel posent un autre problème crucial : dans de nombreux cas, les revenus des travailleuse-eur-s sont fluctuants et très faibles, et il se peut donc que ces régimes [ne protègent pas suffisamment les travailleuse-eur-s de l'informel les plus pauvres, à moins que d'autres mesures n'aient assuré au moins un niveau de protection de base à l'ensemble des travailleuse-eur-s](#)⁴⁶. Une étude de WIEGO sur un régime de retraite mis en place en 2017 par un [syndicat de travailleuse-eur-s de l'informel au Ghana](#)⁴⁷ illustre bien le défi que représente, dans la pratique, la mise en place d'un système basé sur des contributions volontaires. Cette étude a révélé que de faibles revenus, un manque d'éducation et de sensibilisation au régime, ainsi qu'une confiance limitée due à des expériences négatives avec les régimes formels de sécurité sociale dans le passé, sont autant d'obstacles à l'adhésion. En effet, en mars 2022, seuls 1 511 membres sur un total de 185 000 (soit moins de 1 %) avaient adhéré au régime.

L'OIT affirme également que les expériences mondiales montrent qu'il est possible d'accroître le financement de la protection sociale en permettant aux travailleuse-eur-s de l'informel de cotiser à l'assurance sociale plus facilement et à un prix plus abordable. Elle souligne [trois moyens clés d'inclure les travailleuse-eur-s de l'informel dans les systèmes publics d'assurance sociale](#)⁴⁸ : adapter la manière dont les cotisations sont déterminées, faciliter les mécanismes de paiement des cotisations et combiner les mécanismes de financement non-contributifs et contributifs. Parmi les exemples d'adaptation des cotisations, citons la redéfinition des revenus de référence pour le calcul des cotisations (trimestriels ou annuels, au lieu de mensuels, par exemple), ou la prise en compte d'autres revenus de référence que les salaires, par exemple la valeur globale d'un projet de construction, comme c'est le cas dans les comités de protection sociale des travailleuse-eur-s de la construction en Inde.

L'utilisation de mécanismes simplifiés de paiement des cotisations et des impôts est également un moyen de faciliter leur paiement et d'[élargir à la fois la couverture et les cotisations des régimes de protection sociale grâce à des avantages liés à des cotisations basées sur l'emploi, ce qui encouragerait la formalisation de l'économie informelle](#)⁴⁹. Des exemples d'une telle approche incluent la monotaxe [impôt unique] de l'Uruguay, mais aussi des initiatives similaires en [Argentine](#)⁵⁰, au Brésil et en Tunisie.

[Faciliter le paiement des cotisations](#)⁵¹ pourrait impliquer, par exemple, d'élargir l'accès au paiement des cotisations par le biais de points d'accès physiques, de services en ligne et par téléphone mobile, ou d'un système plus souple, permettant de retarder ou d'interrompre le paiement des cotisations, ou de suspendre temporairement l'affiliation. D'autres pistes consistent à [appliquer des catégories de cotisations larges en](#)

⁴⁴ Guven, M., Jain, H. et Joubert, C. (2021).

⁴⁵ OIT (2019).

⁴⁶ OIT (2022).

⁴⁷ Asafu-Adjaye, P. (2022).

⁴⁸ OIT (2019).

⁴⁹ Durán Valverde, F. et al. (2020).

⁵⁰ WIEGO (2019).

⁵¹ OIT (2019).

fonction du revenu ou des mesures de substitution pour faciliter la couverture des travailleuse·eur·s dont les revenus sont fluctuants, comme c'est le cas au Brésil et en Corée du Sud⁵².

Un autre choix politique important consiste à subventionner les cotisations des travailleuse·eur·s indépendant·e·s à faibles revenus. Au Cabo Verde, pour les cotisations de sécurité sociale, les micro et petites entreprises sont tenues de verser 2,8 % de leur chiffre d'affaires annuel à toutes les branches de la sécurité sociale, tandis que les travailleuse·eur·s cotisent à hauteur de 8 % ; en Mongolie et au Costa Rica, les gouvernements ont mis en place des subventions équivalentes pour les travailleuse·eur·s de l'informel (rapport OIT-WIEGO, à paraître).

Il existe également des modèles de financement alternatifs pour étendre la couverture de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel, en utilisant le cofinancement de la protection sociale à travers les chaînes de valeur, inspiré par les cadres de la Responsabilité élargie des producteurs (REP). En Argentine, une nouvelle loi sur les emballages, issue de la pression des organisations de travailleuse·eur·s (UTEP) et inspirée du cadre de la REP, prévoit que les entreprises productrices d'emballages doivent contribuer directement au financement de systèmes de recyclage inclusifs⁵³. Par conséquent, cela peut potentiellement améliorer les conditions de travail et accroître l'accès à la protection sociale pour les récupérateur·rice·eur·s de matériaux de l'informel, en particulier la santé et la sécurité au travail et l'accès aux soins de santé. Ces revenus augmentent également la capacité des récupérateur·rice·eur·s de matériaux à accéder et à contribuer à la taxe nationale *Monotributo Social* et, ainsi, à être couvert·e·s par d'autres services de protection sociale. En Inde, dans l'État de Pune, un syndicat de récupérateur·rice·eur·s de matériaux (KKPKP) a tiré parti de leurs contributions au système de gestion des déchets de la Pune Municipal Corporation (PMC) pour obtenir des prestations de protection sociale, ainsi que de meilleures conditions de travail, de la part d'une variété d'entités au-delà de la relation d'emploi standard⁵⁴. Ces deux cas montrent qu'il est possible de puiser dans d'autres sources de financement pour financer l'extension de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel, même en l'absence de la figure de l'employeur.

Un autre exemple de modèles permettant de combler le déficit de financement pour étendre la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel nous vient également de l'Inde. Le principe est similaire à celui de la REP, en ce sens que celles et ceux qui tirent avantage du travail des travailleuse·eur·s de l'informel doivent contribuer au financement de leur protection sociale, même si elles·ils ne sont pas leurs employé·e·s. Les « Welfare Boards » [Comités pour le bien-être] sont des entités composées de représentant·e·s des travailleuse·eur·s, des employeuse·eur·s et du gouvernement. Il existe plusieurs organes de ce type, dans différents États, qui s'occupent de secteurs spécifiques de travailleuse·eur·s. Les Welfare Boards se financent en prélevant une taxe sur la production de biens spécifiques, ou par des contributions provenant de diverses sources, notamment des employeuse·eur·s, des employé·e·s et du gouvernement⁵⁵. L'innovation principale de ces Conseils en Inde réside dans leur capacité légale à obtenir un financement de la part de celles et ceux qui tirent un bénéfice du travail des travailleuse·eur·s de l'informel, même si elles·ils n'ont pas de relation d'emploi directe avec elles·eux. Les fonds sont utilisés pour les dépenses liées au bien-être des travailleuse·eur·s, telles que les soins de santé et la garde d'enfants, comme le prévoient les lois ou les régimes relevant du Conseil.

⁵² OIT (2020).

⁵³ Cappa, A. et al. (2023).

⁵⁴ Chikarmane, P. et Narayanan, L. (2023).

⁵⁵ WIEGO (2014).

Bibliographie

Anyidoho, Nana Akua, Gallien, M., Ismail, G., Juergens-Grant, F., Rogan, M. et Van den Boogaard, V. (2022). Filet fiscal serré, filet de sécurité lâché : taxation et protection sociale dans le secteur informel d'Accra. *Document de travail de WIEGO n° 45*. Manchester, Royaume-Uni : WIEGO.

Asafu-Adjaye, Prince (2022). Nouvelles formes d'assurance sociale : étude de cas du régime de retraite de TUC-UNIWA pour le secteur informel au Ghana. *Document de référence de WIEGO n° 29*. Manchester, Royaume-Uni : WIEGO

Banque mondiale. (2018). Rapport sur le développement dans le monde 2019 : le travail en mutation. Banque mondiale.

Banque mondiale. (2022). Charting a Course Towards Universal Social Protection: Resilience, Equity, and Opportunity for All [Tracer la voie vers une protection sociale universelle : résilience, équité et opportunités pour toutes et tous]. Banque mondiale.

Banque mondiale. (2023). Indicateurs du développement dans le monde, Recettes fiscales (% du PIB) – Revenu élevé, Revenu intermédiaire de la tranche inférieure, Revenu faible et intermédiaire.

Bierbaum, M. et Schmitt, V. (2022). Investing more in universal social protection: Filling the financing gap through domestic resource mobilization and international support and coordination (No. 44) [Investir davantage dans la protection sociale universelle : combler le déficit de financement par la mobilisation des ressources nationales et le soutien et la coordination au niveau international (n° 44)]. *Document de travail de l'OIT*.

Calligaro, F. et Cetrangolo, O. (2023). Financement de la protection sociale universelle : la pertinence et l'impact des cotisations de sécurité sociale sur le marché du travail. *Document de travail de WIEGO n° 47*. WIEGO et OIT.

Cappa, A., Bertellotti, A., Murad, M., Campana, J., Basílico, P. et Juergens-Grant, F. (2023). Efforts des récupérateur·e·s de matériaux de l'informel d'Argentine pour financer le travail décent et la protection sociale par le biais de la législation sur la Responsabilité élargie des producteurs. *Document de référence de WIEGO n° 34*.

Castañeda, N. et Doyle, D. (2019). Progressive tax policy and informal labor in developing economies [Politique fiscale progressive et travail informel dans les économies en voie de développement]. *Governance*, 32(4), 595-618.

Chikarmane, P. et Narayanan, L. (2023). Efforts novateurs des récupérateur·e·s de matériaux de Pune pour financer l'extension du travail décent et de la protection sociale. *Document de référence de WIEGO n° 33*.

Cichon, M. et Lanz, H. (2022). Creating fiscal and policy space. A pragmatic two-pronged global implementation strategy for universal social protection [Créer une marge fiscale et politique. Une stratégie pragmatique de mise en œuvre mondiale à deux niveaux pour la protection sociale universelle]. Genève : Friedrich-Ebert-Stiftung, FES.

Coalition Mondiale pour les Socles de Protection Sociale. (2020). « Appel de la société civile pour la création d'un Fonds global pour la protection sociale destiné à apporter une réponse à la crise de la COVID-19 et à construire un avenir meilleur ».

Confédération syndicale internationale (CSI)/Development Pathways. (2021). Investments in social protection and their impacts on economic growth [Les investissements dans la protection sociale et leur impact sur la croissance économique].

Durán Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J. F., Muzaffar, T. et Elizondo-Barboza, H. (2020). Financing gaps in social protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond (No. 14) [Le déficit de financement de la protection sociale : estimations globales et stratégies pour les pays en voie de développement à la lumière de la crise de la COVID-19 et au-delà (n° 14)]. Document de travail de l'OIT.

Evans, M., Manuel, M., McNabb, K., Kamninga, T. et Manea, S. (2023). Financing social assistance in lower-income countries post-Covid-19: An exploration of realistic options [Le financement de l'assistance sociale dans les pays à faible revenu après la crise de la COVID-19 : une exploration des options réalistes]. *Documents de travail de l'ODI*. Londres : ODI.

Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO). (2014). Économie informelle, résumé du secteur : travailleuse·eur·s à domicile. Manchester, R.U.

Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO). (2019). Extension de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel. *Note d'information de WIEGO*. Mars 2019.

Gallien, M., Moore, M. et Van den Boogaard, V. (2021). Taxing the informal economy is not a silver bullet for financing development-or the COVID-19 recovery [Taxer l'économie informelle n'est pas une solution miracle pour financer le développement ou la reprise après la COVID-19].

Guyen, M., Jain, H. et Joubert, C. (2021). Social Protection for the Informal Economy: Operational Lessons for Developing Countries in Africa and Beyond [Protection sociale pour l'économie informelle : leçons opérationnelles pour des pays en voie de développement en Afrique et ailleurs]. Banque mondiale.

Kaltenborn, M. et Kreft, L. (2022). Governance principles for a global fund for social protection [Principes de gouvernance pour un fonds mondial de protection sociale]. Genève : Friedrich-Ebert-Stiftung, FES.

Kidd, S., Nycander, G. A., Tran, A. et Cretney, M. (2020). The social contract and the role of universal social security in building trust in government [Le contrat social et le rôle de la sécurité sociale universelle dans la construction de la confiance dans le gouvernement]. *Development Pathways*.

Kolev, A. et La, J. (2021). Financer l'extension de l'assurance sociale aux travailleurs de l'économie informelle à l'aide des transferts de fonds.

Levy, S. (2010). Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality, and economic growth in Mexico [Bonnes intentions, mauvais résultats : politiques sociales, informalité et croissance économique au Mexique]. Rowman & Littlefield.

Manuel, M. (2022), « Financing Social Protection. Domestic and external options in low-income countries » [Financement de la protection sociale. Options nationales et internationales pour les pays à faible revenu]. Genève : Friedrich-Ebert-Stiftung, FES.

Manuel, M., Carson, L., Samman, E. et Evans, M. (2020). Financing the reduction of extreme poverty post-Covid-19 [Financer la réduction de l'extrême pauvreté après la COVID-19]. *Note d'information de l'ODI*. Londres : ODI.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). (2021), Statistiques des recettes publiques 2021 - L'impact initial du COVID-19 sur les recettes fiscales de l'OCDE. Données préliminaires 2020.

Organisation internationale du Travail (OIT). (2016). « Brazil: Financing Social Protection through Financial Transaction Taxes » [Brésil : financement de la protection sociale au moyen de taxes sur les transactions financières]. Social Protection in Action Country Brief [Protection sociale en action, rapport de pays]. Genève : Organisation internationale du Travail.

Organisation internationale du Travail (OIT). (2019). Extending social security to workers in the informal economy: Lessons from international experience [Extension de la sécurité sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel : leçons tirées de l'expérience internationale]. Genève : Organisation internationale du Travail.

Organisation internationale du Travail (OIT). (2020). Ensuring better social protection for self-employed workers [Garantir une meilleure protection sociale pour les travailleuse·eur·s indépendant·e·s]. Genève : OIT.

Organisation internationale du Travail (OIT). (2021). Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022 : La protection sociale à la croisée des chemins - bâtir un avenir meilleur Genève : OIT.

Organisation internationale du Travail (OIT). (2022). Expanding coverage or reducing protection? Considerations on Voluntary Savings Schemes in Jordan's social protection system [Élargir la couverture ou réduire la protection ? Considérations sur les plans d'épargne volontaire dans le système de protection sociale en Jordanie]. Genève : OIT.

Ortiz, I., Chowdhury, A., Durán-Valverde, F., Muzaffar, T. et Urban, S. (2019). Fiscal space for social protection: A handbook for assessing financing options [Marge de manœuvre budgétaire pour la protection sociale : un manuel pour l'évaluation des options de financement]. Genève : OIT.

Ortiz, I., Cummins, M. et Karunanethy, K. (2015). Fiscal space for social protection: Options to expand social investments in 187 countries [Marge de manœuvre budgétaire pour la protection sociale : options pour accroître les investissements sociaux dans 187 pays]. Genève : OIT.

Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable (USP 2030). (2022). Joint Statement: Principles for Financing Universal Social Protection [Déclaration conjointe : principes pour le financement de la protection sociale universelle].

Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable (USP 2030). (2023). Lecture informelle. Groupe de travail sur le financement.

Pimhidzai, O. et Fox, L. (2011). Taking from the poor or local economic development: the dilemma of taxation of small informal enterprises in Uganda [Prendre aux pauvres ou développer l'économie locale : le dilemme de la taxation des petites entreprises informelles en Ouganda]. *Projet régional de la Banque mondiale pour l'Afrique sur l'amélioration de la productivité et la réduction des risques des entreprises familiales*, Washington, DC.

Rogan, M. (2019). Justice fiscale et économie informelle : une analyse des débats. *Document de travail de WIEGO n° 41*. WIEGO.

Seira, E., Meza, I., González-Pier, E. et Alcaraz-Prous, E. (2023). Le programme mexicain de couverture universelle de santé *Seguro Popular* a-t-il réellement réduit le nombre d'emplois formels ? *Document de travail de WIEGO n° 46*. Manchester, Royaume-Uni : WIEGO

Transform. (2017). « Financing and Financial management Systems - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum On Building and Managing Social Protection Floors in Africa » [Systèmes de financement et de gestion financière - Manuel pour un cursus de leadership et de transformation sur la construction et la gestion des socles de protection sociale en Afrique].

United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER). (2023). The Government Revenue Dataset [Base de données des recettes publiques], total des impôts.

À propos de WIEGO

Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO, pour son sigle en anglais) est un réseau mondial consacré à promouvoir l'autonomisation des personnes travailleuses démunies – en particulier des femmes – dans l'économie informelle afin de garantir leurs moyens de subsistance. Nous considérons que toutes les personnes travailleuses doivent avoir les mêmes droits, opportunités économiques et protections, ainsi qu'être en mesure de s'exprimer sur un pied d'égalité. Pour favoriser le changement, WIEGO vise à améliorer les statistiques et élargir les connaissances sur l'économie informelle, à créer des réseaux et renforcer les capacités des organisations des travailleuses et travailleurs de l'informel et, en collaboration avec ces réseaux et organisations, à influencer les politiques locales, nationales et internationales. Visitez <http://www.wiego.org/fr>

