

La protection sociale des travailleuse·eur·s de l'informel : tendances et changements

Étendre la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel au Togo

Introduction

Au Togo, selon l'OIT (Organisation internationale du Travail), 92,8 % de la main-d'œuvre est informelle.¹ Cela signifie qu'une grande partie de la population togolaise est vulnérable aux crises et aux risques qui pourraient avoir un impact sur leurs moyens de subsistance. Au cours de la dernière décennie, le pays a toutefois connu de nombreux progrès dans l'extension de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel. Dans cette note d'information, nous suivons cette lutte, en examinant comment les organisations de travailleuse·eur·s, les organisations internationales et la société civile ont contribué aux progrès récents de la protection sociale des travailleuse·eur·s de l'informel au Togo.

Contexte et histoire

L'adoption d'un nouveau Code de la sécurité sociale au Togo, en 2011, a été une étape majeure dans l'extension de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel dans le pays. L'objectif était d'étendre la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) aux travailleuse·eur·s de l'informel indépendant·e·s. Un problème persistait cependant : aucune loi ne réglementait ni ne précisait comment cela devait être mis en œuvre.

En 2012, un nouveau projet de loi a permis aux travailleuse·eur·s de l'informel de s'inscrire auprès de la CNSS pour accéder aux prestations de protection sociale, en particulier aux pensions de retraite et aux prestations familiales. En 2013, le Togo a ratifié la [Convention 102 de l'OIT](#) (normes minimum) et la [Recommandation 204](#) (transition de l'économie informelle vers l'économie formelle).

Les progrès se sont toutefois ralentis après ces mesures. Un bureau (guichet) d'inscription pilote pour les travailleuse·eur·s de l'informel avait initialement été mis en place, mais rien de plus. Le gouvernement a stagné pendant huit ans, prétextant qu'il n'était pas possible de couvrir les travailleuse·eur·s de l'informel. Les travailleuse·eur·s ont, quant à elles-eux, souligné le manque de volonté politique et l'incapacité de la CNSS à les intégrer. Il s'est avéré que le guichet d'inscription avait été instauré trop rapidement, sans tenir compte des ajustements nécessaires à l'intégration des travailleuse·eur·s de l'informel indépendant·e·s.

Simultanément, les mouvements ouvriers et les organisations de la société civile se sont mobilisé·e·s pour plaider en faveur de la mise en œuvre de ces mesures, avec comme principale revendication la mise en place d'un bureau d'inscription unique. Ce bureau fonctionnerait comme un « guichet unique » où les travailleuse·eur·s de l'informel pourraient s'inscrire auprès du système de protection sociale. Nombre d'entre elles-eux rencontrant des difficultés à lire et à écrire, ces bureaux seraient tenus par des fonctionnaires qui pourraient les aider à remplir les formulaires.

Le bureau d'inscription a enfin été ouvert en septembre 2021 et est aujourd'hui pleinement opérationnel. Grâce à ce changement, les travailleuses domestiques et les travailleuse·eur·s de l'informel indépendant·e·s ont désormais accès à l'inscription, ce qui leur permet de bénéficier de services d'assistance sociale et de recevoir une pension à la retraite.

¹ OIT (2018). Femmes et hommes dans l'économie informelle : un panorama statistique (3e édition). Bureau international du Travail, Genève. Disponible à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_734075/lang--fr/index.htm

L'inscription des travailleuse·eur·s se réalise par un processus simplifié. Une fois la procédure terminée, elles·ils reçoivent un numéro de sécurité sociale et peuvent bénéficier des allocations familiales et des pensions.

La principale allocation familiale est la prestation pour enfant, qui accorde 2 000 CFA (3,50 USD) par mois et par enfant, jusqu'à quatre enfants. L'autre principale prestation familiale est l'allocation prénatale, qui accorde l'équivalent de 2 000 CFA par mois, tout au long de la grossesse. Chaque versement est effectué à la suite d'un examen prénatal.

Pour avoir droit à ces prestations, les travailleuse·eur·s de l'informel indépendant·e·s inscrit·e·s à la CNSS doivent cotiser à hauteur de 19,5 % de leurs revenus. Il s'agit d'un taux très élevé pour les travailleuse·eur·s de l'informel, qui sont seul·e·s à y contribuer. Pourtant, cela ne leur donne droit à aucun avantage en matière de santé et de sécurité au travail,² comme c'est le cas pour les travailleuse·eur·s salarié·e·s.

Nouveau « guichet » pour l'inclusion des travailleuse·eur·s de l'informel : comment a-t-il été mis en place ?

Malgré les problèmes évidents du régime, en particulier le montant relativement élevé des cotisations, les progrès réalisés, pour inclure les travailleuse·eur·s de l'informel togolais·e·s dans la CNSS, sont le résultat d'un effort durable et collectif de nombreuses parties impliquées dans le processus. Il est important de comprendre et de documenter celui-ci.

En haut, des fonctionnaires de la CNSS ont collaboré avec des organisations internationales, telles que l'OIT, pour élaborer des mécanismes permettant d'inclure les travailleuse·eur·s de l'informel. Parallèlement, au niveau de base, la société civile se mobilisait pour plaider auprès du gouvernement sur l'inclusion effective des travailleuse·eur·s de l'informel et l'en responsabiliser.

Depuis 2009, l'Agence danoise de développement syndical (LO-FTF), l'une des principales organisations internationales accompagnant les associations de travailleuse·eur·s de l'informel au Togo, a mené plusieurs actions pour les soutenir, dans le but de promouvoir un meilleur accès à la protection sociale pour les travailleuse·eur·s tant de l'économie formelle que de l'économie informelle. Depuis plus de dix ans, entre autres actions, LO-FTF organise des réunions avec des fonctionnaires, rencontre les leaders de syndicats, les épaula dans l'élaboration de leurs plaidoyers et forme des journalistes à la sensibilisation au sujet de la protection sociale.

Parallèlement, l'action de LO-FTF a été complétée par le soutien d'une coalition d'organisations de base, actives dans la promotion d'une extension de la protection sociale aux travailleuse·eur·s de l'informel. Au niveau national, les travaux sur la protection sociale ont commencé en 2005, lorsque les quatre syndicats affiliés à la Confédération syndicale internationale (CSI) se sont réunis pour plaider en faveur de la protection sociale et ce à travers du cadre de l'OIT pour le travail décent. Ultérieurement, les associations de travailleuse·eur·s de l'informel du Togo se sont jointes à l'effort de plaider. Ces efforts ont poussé le gouvernement à convoquer un forum dédié spécifiquement aux travailleuse·eur·s de l'informel, ce qui a conduit à la signature d'un accord tripartite, lequel soulignait l'importance d'étendre la protection sociale pour l'ensemble des travailleuse·eur·s. Il existe désormais un forum sur la protection sociale, composé de sept syndicats ainsi que d'organisations de défense des droits de la personne.

Ce forum a été officialisé sous le nom de Comité technique intersyndical de l'économie informelle (CTIEI) et sa création a également été facilitée par l'action de LO-FTF. Fondée en 2018, le CTIEI est constitué de représentant·e·s de tous les syndicats et associations de travailleuse·eur·s de l'informel, participant à l'effort de plaider, et sert de pont institutionnel entre les travailleuse·eur·s du formel et de l'informel, ainsi que de plateforme pour échanger des expériences, développer des stratégies de plaider et formuler des revendications.

Alors que ces stratégies de plaider « bottom-up » se renforçaient, l'OIT continuait à faire pression en faveur du programme de travail décent au Togo, ce qui permit de fournir un cadre de plaider pour les travailleuse·eur·s ainsi qu'une occasion d'agir au sein du gouvernement pour accélérer la réforme.

² CNSS, <https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/togo.html>

En septembre 2019, [l'OIT et le gouvernement togolais signaient un accord](#) pour lancer le Programme du [pays pour la promotion du Travail Décent](#), conçu pour couvrir la période 2019-2022, et dont l'objectif était de promouvoir des changements visant à améliorer les conditions de travail de l'ensemble de travailleuse·eur·s du pays. Le plan du programme a clairement mis en évidence que l'un des défis les plus importants, pour parvenir à un socle de protection sociale au Togo, était « l'extension du système contributif de sécurité sociale, en explorant des solutions innovantes qui permettr[ai]ent de couvrir les travailleuse·eur·s de l'économie informelle, en particulier les femmes et les travailleuse·eur·s migrant·e·s ».³

Une semaine après le lancement, les travailleuse·eur·s de l'informel du Togo, avec le soutien de la Fondation Friedrich Ebert (FES) et de WIEGO, organisaient un atelier réunissant des travailleuse·eur·s, des organisations internationales et des fonctionnaires pour élaborer une stratégie commune et un plan d'action visant à avancer vers l'ouverture du bureau d'inscription. Cet atelier a permis d'identifier des lacunes majeures dans la couverture juridique (telles que l'absence de prise en charge du chômage dans le cadre de la couverture fournie par la CNSS) et dans la couverture effective (en particulier, le manque d'accès réel des travailleuse·eur·s de l'informel à la CNSS).

Lors de l'atelier de 2019, le gouvernement togolais a reconnu la nécessité d'ouvrir un guichet d'inscription des travailleuse·eur·s de l'informel pour permettre leur inclusion dans le système de sécurité sociale. Des mesures importantes ont été prises dans ce sens, mais le processus a été encore davantage retardé par la pandémie de la COVID-19 en 2020.⁴

Quand la situation pandémique s'est améliorée au Togo, le gouvernement a repris les mesures entamées pour ouvrir le bureau d'inscription. Le deuxième atelier de plaidoyer s'est tenu en août 2021 dans le but de définir les dernières étapes. Le bureau a été ouvert peu de temps après et est depuis pleinement opérationnel.

À présent, le gouvernement propose de commencer par l'inscription d'environ 3 000 travailleuse·eur·s. Cependant, il reste encore des progrès à faire : FAINATRASIT, l'une des principales associations nationales de travailleuse·eur·s de l'informel, qui soutient que davantage de travailleuse·eur·s devraient être inclus·e·s à ce stade, a plaidé pour que 10 000 travailleuse·eur·s de l'informel soient inscrit·e·s dans un premier temps.⁵ Selon FAINATRASIT, 50 000 travailleuse·eur·s sont prêt·e·s à se faire inscrire. Dans l'ensemble, l'objectif du gouvernement est d'intégrer environ [3,5 millions de travailleuse·eur·s](#). L'ouverture du bureau d'inscription ne constituait cependant qu'une partie du processus. Une autre étape cruciale consiste, à présent, à sensibiliser davantage pour encourager les travailleuse·eur·s à rejoindre le système de protection sociale.

En décembre 2021, FAINATRASIT – avec le CTIEI – a mené une campagne de sensibilisation et d'information auprès des travailleuse·eur·s de l'informel, à la fois en se rendant sur les marchés et en déployant des campagnes dans les médias (en particulier sur les stations de radio). Avec le soutien du CTIEI et de la FES, la campagne « Stratégies d'inscription auprès de la CNSS » a été lancée du 1^{er} au 15 décembre. Cette campagne a défini un plan stratégique pour l'inscription à la CNSS et a appelé les syndicats à diffuser des informations sur l'inscription parmi leurs membres. Les actions prévues par la campagne comportaient, entre autres, la distribution de tracts aux travailleuse·eur·s et des émissions sur les stations de radio, en français et en langues locales, afin de sensibiliser les travailleuse·eur·s, de les convaincre de s'inscrire et de leur expliquer les procédures et les avantages de l'immatriculation au CNSS.

Nous sommes impatient·e·s de suivre le processus d'inscription auprès de la CNSS et nous félicitons toutes les personnes qui, au Togo, ont travaillé si longtemps pour assurer l'ouverture du guichet d'inscription.

³ OIT (2019), Programme par pays pour la Promotion du Travail Décent (PPTD) au Togo (2019 - 2022). Disponible sur le site : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---program/documents/genericdocument/wcms_755629.pdf

⁴ Entretien avec Komi Kessouagni, 9 novembre 2021.

⁵ Entretien avec Komi Kessouagni, 9 novembre 2021.

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>

