



NOTE DE POLITIQUE

# OFFRIR UNE PROTECTION SOCIALE ADÉQUATE AUX FEMMES DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE AU SÉNÉGAL : RECOMMANDATIONS CLÉS POUR UN RSPC SENSIBLE AU GENRE

Photo : ILO, Senegal 2021



Préparée par le bureau régional d'ONU Femmes de l'Afrique de l'Ouest et du Centre et le Bureau-Pays de l'Organisation internationale du Travail (OIT) à Dakar

## Résumé

L'Etat Sénégalais s'est engagé à faire de la protection sociale un pilier de son développement économique et social. Cette vision est traduite dans la Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS 2016-2035), dont la vision est d'instaurer un système de protection sociale inclusif et ancré dans les lois à l'horizon 2035. Elle se concrétise par plusieurs initiatives, à l'instar de la mise en place d'un Régime simplifié de Sécurité sociale pour les Petits Contribuables (RSPC) qui vise à étendre la protection sociale aux travailleuses et travailleurs de l'économie informelle et ainsi contribuer à leur transition vers l'économie formelle.

Cette note de politique présente les résultats d'une étude qui évalue la prise en compte du genre dans le RSPC (dans sa conception, dans sa mise en œuvre opérationnelle et dans sa gouvernance) et analyse dans quelle mesure cette initiative répond aux besoins des femmes de l'économie informelle et prend en compte leurs contraintes spécifiques. Cette note offre une série de recommandations

opérationnelles pour faire du RSPC un système de protection sociale sensible au genre qui puisse contribuer efficacement à la réduction de la pauvreté, des inégalités dont de genre, au travail décent dans l'économie informelle et à une croissance économique inclusive.

## Introduction

La protection sociale est un ensemble de politiques et de programmes visant à réduire et prévenir la pauvreté et la vulnérabilité durant le cycle de vie<sup>1</sup>. Elle désigne l'ensemble des dispositifs d'accompagnement permettant aux individus et aux ménages de faire face aux conséquences de la survenue d'un risque social, tel que la maladie, la vieillesse, l'invalidité ou la maternité, et à la perte de revenu ou l'augmentation des dépenses qui en découle. L'accès à la protection sociale constitue un droit humain universel, inscrit notamment dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ainsi que la Convention (n° 102) de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum, 1952).

### ENCADRÉ 1 : LA PROTECTION SOCIALE POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les systèmes nationaux de protection sociale sont considérés comme un outil de politique sociale primordial pour éradiquer la pauvreté (ODD 1). Il s'agit notamment de fournir une couverture sanitaire universelle et de protéger les personnes contre le risque d'appauvrissement dû à des dépenses de santé catastrophiques en l'absence d'un filet de sécurité (ODD 3). La fourniture de services publics, d'infrastructures et de protection sociale joue également un rôle clé dans la réalisation de l'égalité des sexes en reconnaissant la valeur des soins non rémunérés et du travail domestique qui repose essentiellement sur les épaules des femmes et des filles (ODD 5). Il s'agit d'une composante essentielle de l'agenda du travail décent et d'un pilier de l'effort visant à réduire les inégalités salariales entre les femmes et les hommes (ODD 8). L'extension de la protection sociale à tous les groupes de la population contribue donc également à réduire les inégalités (ODD 10) et à réaliser une croissance économique durable et inclusive qui ne laisse personne de côté.

**Au Sénégal, des efforts importants ont été fournis ces dernières années pour renforcer le système de protection sociale.** Cependant, la part de la population couverte reste relativement faible (20 %<sup>ii</sup>, WSPR). En particulier, les travailleurs de l'économie informelle et rurale demeurent faiblement couverts par les mécanismes existants. Ainsi la Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS) identifie parmi les réformes prioritaires, l'extension de la sécurité sociale à l'économie informelle, qui représente 97 % de l'emploi<sup>iii</sup>. Par ailleurs, la Stratégie Nationale pour l'Autonomisation Économique des Femmes (SNAEF) œuvre à améliorer la participation des femmes à l'économie aussi bien en tant qu'entrepreneures ou salariées, et à enrayer les obstacles structurels que les femmes et les filles rencontrent dans ce domaine.

**Dans ce contexte, le gouvernement du Sénégal a mis en place un Régime simplifié de Sécurité sociale pour les**

**Petits Contribuables (RSPC)** adapté aux spécificités de l'économie informelle, dans le but d'améliorer l'inclusion sociale des travailleuses et travailleurs et de promouvoir la formalisation des entreprises et des emplois. Il s'agira de doter les acteurs informels d'un régime de sécurité sociale progressif, intégré, simplifié, et obligatoire à terme.

**Au Sénégal, les femmes sont surreprésentées dans l'économie informelle :** 93 % des femmes travaillent de manière informelle contre 86 % des hommes<sup>iv</sup>. En outre, les femmes de l'économie informelle sont confrontées à des défis spécifiques en matière d'accès à la protection sociale, mais également d'accès aux prestations et aux services (manque de temps, double charge – productive et sociale –, distance géographique, faible capacité contributive, manque de prise en compte de leurs besoins spécifiques, etc.).

### ENCADRÉ 2 : QU'EST-CE QUE LE RSPC ?

Le Régime simplifié de Sécurité sociale pour les Petits Contribuables (RSPC) est un dispositif de sécurité sociale qui offre une protection de base aux entrepreneur(e)s et aux très petites entreprises, avec des prestations qui, à terme, devront être proches de celles offertes aux travailleurs du secteur public et du secteur privé formel. Globalement, le RSPC sera un régime contributif de sécurité sociale, offrant aux travailleuses et travailleurs de l'économie informelle les prestations liées à la vieillesse, à la santé, aux accidents de travail et aux maladies professionnelles, aux prestations familiales, ainsi que de maternité.

Le RSPC s'intègre ainsi dans l'architecture de la protection sociale qui se construit au Sénégal en ciblant un groupe de population spécifique qui demeure actuellement exclu de la sécurité sociale du fait des spécificités de ses activités économiques et des textes de lois de la sécurité sociale centrés sur le salariat.

Ce régime repose sur une approche novatrice au Sénégal qui consiste à s'appuyer sur des systèmes déjà existants et répartir les différentes fonctions de gestion technique des branches entre plusieurs dispositifs. Cette approche vise ainsi à assurer une gestion à la fois professionnalisée et souple permettant de s'adapter aux spécificités des différents secteurs d'activités et catégories de travailleurs de l'économie informelle. Dans ce sens, l'organisation administrative et technique du RSPC s'appuie sur des mutuelles sociales articulées avec l'Agence nationale de la Couverture Maladie Universelle (ANCMU) pour le volet santé, l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) pour le volet retraite et la Caisse de sécurité sociale (CSS) pour les prestations familiales, les accidents du travail et les maladies professionnelles, et les prestations de maternité.

La mise en œuvre pilote du régime (branche santé) a démarré en 2021, et sa mise à l'échelle progressive débutera en fin 2022.

**Faire du RSPC un système de protection sociale complet sensible au genre** peut concourir à éliminer la pauvreté et à réduire les inégalités dont de genre, à promouvoir les droits des femmes et leur autonomisation économique, à stimuler une activité productive et la croissance économique inclusive, et à créer une résilience face aux crises comme celle engendrée par la pandémie de la COVID-19. Pour ce faire, le RSPC doit reconnaître les risques et vulnérabilités encourus par les femmes tout au long de leur

cycle de vie, leurs besoins spécifiques et viser à y répondre, dans sa conception, dans sa mise en œuvre opérationnelle ainsi que dans sa gouvernance.

De même, la prise en compte du genre dans les différents aspects du RSPC est un facteur clé pour assurer son adéquation et sa pérennité en veillant à ce qu'il prenne en compte et réponde aux besoins de l'ensemble des bénéficiaires ciblés.

## Risques et vulnérabilités spécifiques au genre et contraintes rencontrées par les femmes de l'économie informelle au Sénégal

**Les femmes sont surreprésentées dans l'économie informelle et plus exposées aux déficits de travail décent ainsi qu'au risque de pauvreté.** Au Sénégal, on note de forts taux d'informalité chez les femmes (93 % des femmes contre 86 % des hommes<sup>v</sup>). Une grande partie des entreprises du secteur informel est ainsi dirigée par des femmes (61,9 %). Toutefois, cette féminisation du secteur informel ne va pas de pair avec une réelle et sensible amélioration de la situation de l'emploi des femmes au Sénégal. Ces dernières occupent des emplois informels souvent de plus faible productivité, plus précaires, moins bien rémunérés, non réglementés et exercés dans de mauvaises conditions. À titre d'exemple, par rapport aux hommes, une plus grande proportion de femmes gagne en deçà du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG). Elles sont donc davantage exposées au risque de pauvreté (8,0 % chez les femmes contre 0,4 % chez les hommes<sup>vi</sup>), ont une plus faible capacité contributive et bénéficient le moins de couverture de protection sociale.

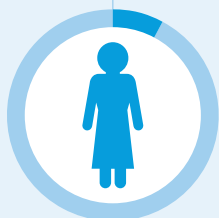
**Les risques et les vulnérabilités spécifiques au genre tout au long de la vie : un frein d'accès au marché de l'emploi et à la protection sociale.** Les vulnérabilités liées à cette situation d'informalité se voient exacerbées par les risques et les chocs spécifiques aux femmes qui s'accumulent au cours de la vie (mariage précoce, grossesse à l'adolescence, barrières à l'éducation et à la formation, risques de santé et de perte de revenus liés à la maternité, risques et contraintes liés au veuvage, risques de baisse de revenu liés à la vieillesse). Il en résulte des besoins spécifiques en termes d'accès effectif aux soins de santé et aux autres services sociaux, ainsi que de sécurité des revenus. Les femmes ont une espérance de vie supérieure à celui des hommes (69,8 ans contre 67,6 ans<sup>viii</sup> au Sénégal), avec un risque pour la plupart des veuves de voir leur niveau de vie baisser ou de tomber dans la pauvreté au moment du veuvage. En outre, en cas de perte de revenu dû à un événement imprévu, les stratégies d'adaptation et de réponse des ménages ont souvent tendance à désavantager les femmes et les filles (par exemple, interruption

de la scolarisation des jeunes filles). Par ailleurs, en cas de maladie affectant d'autres membres de la famille, ce sont généralement les femmes qui interrompent leur activité économique pour leur prodiguer des soins.

**Les contraintes spécifiques liées au genre : le poids des normes sociales et des inégalités structurelles.** Les normes et les attentes sociales concernant les rôles et les responsabilités des hommes et des femmes contribuent à limiter les possibilités des femmes sur le marché du travail et leur accès à la protection sociale. Les inégalités d'accès et de contrôle des biens et des ressources, y compris les droits traditionnels fonciers et l'héritage, impliquent également que les femmes sont plus susceptibles d'être pauvres que les hommes. Seules 11 % des femmes disposent d'une propriété foncière en 2015<sup>viii</sup> et seulement 39 % ont un compte en banque<sup>ix</sup>, ce qui réduit leurs opportunités de démarrer une activité génératrice de revenus et constitue un obstacle à l'autonomisation économique. Elles bénéficient également d'un accès moindre à l'éducation et à la formation (en moyenne 1,67 années de scolarité chez les femmes de 25 ans et plus contre 4,13 années chez les hommes<sup>x</sup>), ce qui crée un sérieux désavantage tant en termes d'accès à toutes les opportunités économiques, sociales, civiques ou politiques qu'en termes de libre-arbitre. Un autre élément qui contribue à la vulnérabilité des femmes est le rapport de pouvoir dans la prise de décision au sein du ménage. Celles-ci ont tendance à être prises par les hommes (seules 6 % des femmes prennent les décisions concernant les soins de santé, c'est le conjoint qui décide pour elles dans 77 % des cas<sup>xi</sup>), ce qui peut avoir un impact sur les stratégies d'atténuation des risques, ainsi que sur la prise en compte de leurs besoins. Enfin, au Sénégal, les femmes souffrent d'une exposition supérieure aux violences basées sur le genre et font face à la charge disproportionnée du travail domestique et de soins non rémunérés (les femmes consacrent en moyenne 3,7 heures par jour aux activités domestiques et 27 minutes aux soins et à la garde des enfants, contre 27 minutes et 3 minutes respectivement pour les hommes<sup>xii</sup>).

### Risque de pauvreté

8.0%



0.4%



### Accès à l'éducation et à la formation en moyenne (pour adulte de 25 ans et plus)

1.67 années de scolarité

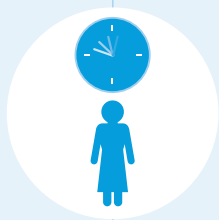


4.13 années de scolarité



### Temps consacré au travail de soins non rémunérés (par semaine)

40 heures



moins de 5 heures



### Taux de détention d'un compte bancaire

39%

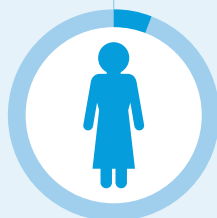


61%



### Prise de décision dans le ménage concernant les soins de santé

6%



77%



### Espérance de vie à la naissance (en 2022)

69.8 années

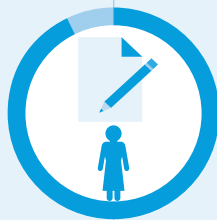


67.6 années

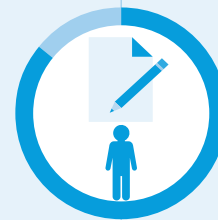


### Taux d'informalité

93%

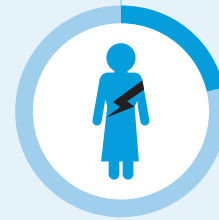


86%



### Prévalence de la violence faite aux femmes<sup>xiii</sup>

21.5%



Ainsi, au Sénégal, les femmes de l'économie informelle ne sont pas ou peu protégées contre les chocs économiques et sociaux. En outre, elles sont confrontées à des risques et vulnérabilités accrues liées aux inégalités entre les sexes tout au long de leur cycle de vie, occasionnant des besoins et obstacles spécifiques en matière d'accès à la protection sociale. Cela signifie que tout effort visant à éliminer les lacunes dans la couverture de la protection sociale et à la rendre accessible à tous, comme le stipulent les Objectifs de développement durable (ODD), doit tenir compte des besoins spécifiques ainsi que des contraintes que rencontrent les femmes pour accéder à la protection sociale, que ce soit en raison de leur inéligibilité ou d'une conception et d'une mise en œuvre inadéquates des programmes de protection sociale. Cela nécessite des approches innovantes qui s'écartent des modèles traditionnels de sécurité sociale, davantage adaptés à l'emploi formel et stable.

## Évaluation genre du RSPC : quel constat ?

Une évaluation genre du RSPC démontre que malgré un engagement clair en faveur d'un RSPC « sensible au genre », ce dernier ne prend pas **suffisamment en considération de manière cohérente et complète** les besoins et contraintes spécifiques des femmes. Ceci limite sa capacité à contribuer à la promotion des droits des femmes, leur autonomisation économique et l'égalité des sexes.

Dans l'ensemble, les objectifs et les résultats attendus du RSPC n'incluent pas une considération spécifique et explicite du genre dans l'identification des besoins et l'accès aux services de protection sociale. Si le choix des

prestations offertes par le régime prend en compte les besoins des femmes, les mécanismes d'accès ne tiennent pas suffisamment compte des risques et contraintes liées au genre. De plus, le RSPC, dans sa conception actuelle, pourrait entraîner involontairement des effets négatifs et adverses sur de nombreuses femmes, car il cible en particulier les acteurs du secteur informel qui ont une certaine capacité contributive. Cela exclut d'emblée la majeure partie des femmes, car elles sont en grand nombre confinées dans des activités peu rémunérées, instables et souvent précaires.

## Recommandations pour accélérer l'action en faveur d'un RSPC sensible au genre

Le RSPC peut être une formidable opportunité de s'attaquer à certaines des vulnérabilités et des inégalités entre les sexes et de contribuer indirectement à l'autonomisation économique et sociale des femmes dans l'économie informelle au Sénégal. La présente note fournit des pistes de solutions pour renforcer l'intégration du genre dans le RSPC.

• **RECOMMANDATION 1 : Adapter les mécanismes et les niveaux de contribution du RSPC aux contingences et aux capacités contributives des femmes dans l'économie informelle, puisque la majorité d'entre elles occupent des emplois occasionnels, irréguliers et mal payés.** Il s'agit notamment d'instaurer :

1. **Un système d'appariement des cotisations:** En cas de contribution forfaitaire unique, pour chaque part de cotisation d'une personne à capacité contributive limitée au RSPC, l'État la complètera par une autre portion, dont le niveau approprié peut être déterminé au moyen d'études sur les capacités contributives des hommes et des femmes dans les différents segments.
2. **Un système de crédits de cotisation pour les femmes et les hommes victimes de violences basées sur le genre (VBG) ou d'autres femmes en situation particulièrement vulnérable** afin d'assurer la continuité de leurs cotisations au RSPC en cas d'inactivité ou d'activité réduite à la suite d'une incapacité (temporaire) induite par la VBG.

3. **Un mécanisme flexible de collecte des cotisations** des femmes du secteur informel à l'instar de portefeuilles électroniques d'épargne pour collecter de petites contributions volontaires et spontanées.

• **RECOMMANDATION 2 : Revoir le paquet de bénéfices du RSPC et compléter la gamme des prestations offertes par des dispositifs complémentaires pour répondre aux besoins pratiques et stratégiques des femmes.** Il s'agit d'offrir un paquet de bénéfices sous la forme d'un système de menus modulaires avec :

1. D'une part, un module de base correspondant à un paquet de prestations forfaitaires minimales garanties (un minimum décent de services est offert à tous les affiliés) ;
2. D'autre part, un module de complément garantissant l'accès à des prestations plus étendues ou supplémentaires. Le niveau de ces prestations est indexé sur le montant des cotisations versées par l'affiliée (cotisations directes plus la subvention complémentaire de l'État).

Les bénéficiaires peuvent alors être combinés à des mécanismes complémentaires, comme suit :

• **Une allocation pour le travail de soins non rémunéré :** allocation journalière en cas de maladie ou d'hospitalisation de l'affiliée, de son conjoint, son ascendant direct ou son

enfant mineur, pour réduire et redistribuer la charge du travail de soins non rémunéré effectué par les femmes ;

- **Une prestation d'assurance-vie** (avec une cotisation spécifique) permettant aux femmes de transmettre un capital-décès aux bénéficiaires de leur choix, dont le conjoint et/ou les enfants.

• **RECOMMANDATION 3 : Créer un cadre institutionnel de suivi, d'évaluation et d'apprentissage qui intègre la dimension genre.** Une série d'actions à mener dans ce cadre consistent à :

1. **Définir une feuille de route d'intégration du genre dans le RSPC** (court, moyen, long terme) sous la supervision d'un comité composé du Ministère du Travail, du Dialogue social et des Relations avec les Institutions, du Ministère de la Femme, de la Famille du Genre et de la Protection des Enfants, du Ministère du Développement communautaire et de l'Équité sociale et territoriale et des différentes organisations de travailleuses de l'économie informelle ;
2. **Créer un cadre opérationnel de suivi et d'évaluation de l'intégration du genre** (avec des indicateurs détaillés) avec **l'implication de tous les acteurs techniques et institutionnels** ;
3. **Créer une plateforme d'apprentissage collectif** permettant la capitalisation des expériences et des actions déroulées ;
4. **Procéder à la collecte régulière de données ventilées par sexe et par âge.** Ces données sont essentielles pour comprendre les différences d'accès et d'utilisation des prestations du RSPC et leur impact sur les hommes et les femmes.

• **RECOMMANDATION 4 : Renforcer le plaidoyer et la représentation des femmes dans la mise œuvre du RSPC.** Dans cette perspective, le RSPC doit :

1. **Formuler des objectifs clairs** visant à prendre en compte les besoins et contraintes stratégiques liées au genre et intégrer des interventions complémentaires alignées sur les objectifs d'égalité des sexes ;

2. **Faire participer les femmes** au même titre que les hommes à la formulation des programmes et activités des structures de mise en œuvre du RSPC ;

3. **Fournir des informations claires** sur les prestations du RSPC et la procédure de traitement des dossiers de demande de prestations ;

4. **Inclure des dispositions spécifiques**, le cas échéant, pour promouvoir l'adhésion des femmes par le biais de quotas, de ratios, etc.

• **RECOMMANDATION 5 : Investir dans la sensibilisation en adoptant une stratégie centrée sur les femmes.**

Il s'agit d'adopter une stratégie de communication spécifique au genre en insistant sur tous les aspects favorables aux femmes et sur les garanties qui accompagnent le RSPC et en développant des actions de communication ciblant principalement les femmes.

• **RECOMMANDATION 6 : Dans le cadre de l'extension du RSPC à d'autres secteurs de l'économie informelle, procéder systématiquement à une analyse de genre dans le secteur et des relations de travail et conditions de rémunération entre hommes et femmes.**

Cette analyse permettra d'identifier les possibilités de renforcer l'égalité des sexes par le biais du RSPC. Elle permettra également d'identifier les différents risques et les multiples contraintes spécifiques auxquels sont confrontées les travailleuses informelles des secteurs visés, et de s'appuyer sur le RSPC pour améliorer leurs conditions tout au long de leur vie professionnelle et après.

#### NOTE

Cette note de politique a été produite par Alix Machiels et Moussa Dieng (OIT), Muriel Ametoglo et Elena Ruiz Abril (ONU Femmes) avec les contributions de Fatime Ndiaye, Dame Diaw et Dramane Batchabi (OIT) et sur la base d'une étude conduite par Ousmane Faye (Consultant).

## Annex I: Méthodologie

L'étude se base sur trois étapes : (i) une revue documentaire des documents de référence afférents au RSPC et sa mise en œuvre, (ii) des entretiens avec les experts techniques et acteurs de conception et de mise en œuvre du RSPC et (iii) des discussions de groupe avec des femmes et hommes de l'économie informelle ciblés par la phase de pilotage du RSPC. Les informations recueillies ont été analysées au moyen d'une grille d'évaluation de l'égalité des sexes (Gender scorecard) couvrant des questions clés pour assurer la programmation de l'égalité des sexes. Pour évaluer dans quelle mesure la composante genre a été prise en compte dans le RSPC, nous avons pris en considération sept dimensions clés :

- (1) Analyse genre préalable dans la phase préparatoire et de conception du RSPC
- (2) Intégration du genre dans les objectifs du RSPC
- (3) Intégration du genre dans le ciblage et l'enregistrement des bénéficiaires
- (4) Analyse de la capacité contributive des femmes exerçant dans le secteur informel
- (5) Suivi, évaluation et mécanismes de réclamation sensibles au genre
- (6) Connaissance et appréciation subjective des prestations promises du RSPC
- (7) Fourniture de services complémentaires sensibles au genre dans le RSPC

En dernier lieu, un atelier de restitution a permis de faire valider les résultats de l'étude et de recueillir des recommandations pour améliorer le rapport. Cet atelier a réuni les ministères, des représentants de la société civile, les associations de femmes et du secteur informel, et les représentants des organisations syndicales et patronales.

## Endnotes

- i OIT.2017. Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19 : Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable
- ii OIT. 2020. Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022
- iii ANSD. Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel (ERI-ESI), 2017
- iv ANSD. Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel (ERI-ESI), 2017
- v ONU Femmes (2020), Impact de la covid-19 sur les femmes et les filles au Sénégal : Analyse rapide
- vi ANS. Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel (ERI-ESI), 2017
- vii Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD, Projections démographiques 2013-2025, <http://www.ansd.sn/ressources/publications/indicateurs/Projections-demographiques-2013-2025.htm>)
- viii ANSD et ICF. Sénégal : Enquête Démographique et de Santé Continue (EDS-Continue 2014), 2016
- ix Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques agricoles, Enquête agricole annuelle Sénégal EAA 2017-2018
- x UNESCO, Données extraites le 05 nov. 2020, 13h39 UTC (GMT), de UIS.Stat
- xi ANSD, Enquête démographique et de santé continue (EDSC), 2015
- xii ANSD, Enquête Nationale sur L'emploi du Temps au Sénégal 2021, 2022
- xiii ONU Femmes, Base de données mondiale sur la violence à l'égard des femmes. Prévalence de la violence physique et sexuelle par un partenaire intime. Proportion de femmes âgées de 15 à 49 ans vivant en couple et ayant subi des violences physiques et/ou sexuelles de la part de leur partenaire intime au moins une fois dans leur vie.

Copyright © 2022 ONU Femmes et l'Organisation internationale du Travail.



Organisation  
internationale  
du Travail



Protection sociale  
et gestion des finances publiques

