



## ► Note de synthèse

2024

# Étendre la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle

## Leçons tirées de l'expérience internationale

### Emploi informel et déficits de couverture de protection sociale

Plus de 60 pour cent de la main d'œuvre mondiale occupe un emploi informel (BIT 2018). Une grande majorité de ces personnes sont confrontées à des déficits en matière de travail décent<sup>1</sup> font partie des 71 pour cent de la population mondiale qui n'ont que peu ou pas d'accès à la protection sociale (BIT 2017). Pour la plupart d'entre elles, l'absence de protection sociale constitue à la fois une cause et une conséquence de l'informalité.

L'absence de protection de ces travailleurs est un obstacle important à l'accomplissement des Objectifs de développement durable (ODD), notamment l'objectif 1 consistant à l'élimination de la pauvreté; l'objectif 3 sur la garantie d'une vie saine et la promotion du bien-être; l'objectif 5 visant à aboutir à l'égalité des sexes et à autonomiser toutes les femmes et les filles; l'objectif 8 de promouvoir une croissance économique soutenue, inclusive et durable, le plein emploi productif et le travail décent; l'objectif 10 de réduction des inégalités et l'objectif 16 de promouvoir la paix, la justice et des institutions efficaces (BIT 2017).



L'absence de protection sociale constitue une source importante de vulnérabilité pour les travailleurs de l'économie informelle. S'ils n'ont pas accès aux soins de santé et à une sécurité du revenu d'un niveau minimum, ils sont susceptibles de se retrouver entraînés dans un cercle vicieux de vulnérabilité, de pauvreté et d'exclusion sociale. Il s'agit là d'un défi considérable non seulement par rapport

<sup>1</sup> Il existe plusieurs définitions des termes «protection sociale» et «sécurité sociale». La plupart du temps, les deux sont interchangeables, notamment lorsque l'on fait référence aux systèmes de protection sociale qui comprennent à la fois les éléments financés par l'impôt et par les contributions (assurance sociale) (BIT 2017).

à leur bien-être individuel, pour le respect de leurs droits humains (notamment le droit à la sécurité sociale)<sup>2</sup>, mais aussi pour le développement économique et social de leurs pays (BIT 2017, OCDE et BIT 2019; RNSF 2017).

L'absence d'accès à la protection sociale pour les travailleurs informels est généralement liée au manque de couverture à travers des mécanismes contributifs (assurances sociales et autres régimes contributifs) en raison de divers obstacles juridiques, financiers ou administratifs. Cependant, les travailleurs de l'économie informelle doivent aussi affronter des difficultés pour accéder aux prestations d'assistance sociale qui ciblent les personnes pauvres ou les foyers ayant une capacité de revenu limitée parce que ces prestations excluent dans les faits de nombreux travailleurs évoluant au sein de l'économie informelle ainsi que leurs familles. C'est la raison pour laquelle les travailleurs informels sont souvent décrits comme étant «le segment manquant», protégés ni par les assurances sociales ni par l'assistance sociale.

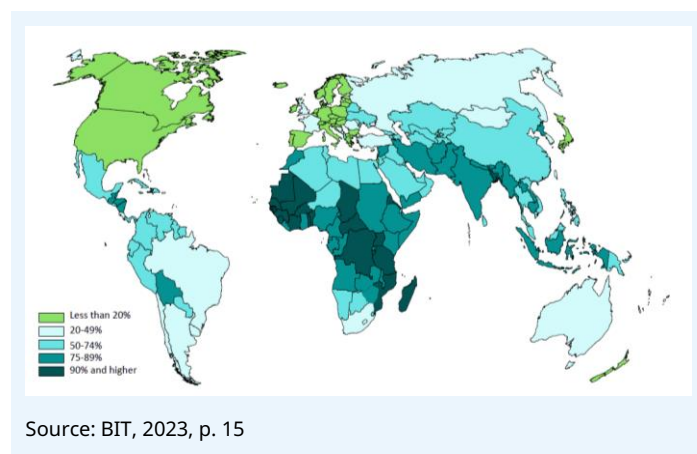
La crise du COVID-19 et ses conséquences sociales et économiques ont mis en évidence, une nouvelle fois, toute une série de vulnérabilités pour les personnes faisant partie du «segment manquant» et qui ne disposent pas d'une protection sociale adéquate. En effet, la pandémie a touché les travailleurs évoluant dans l'économie informelle ainsi que leurs familles de manières multiples: la plupart des travailleurs et des unités économiques dans l'économie informelle ont enregistré des pertes de revenus importantes et de nombreux travailleurs, particulièrement ceux travaillant dans des espaces publics mais aussi les travailleurs domestiques, ont fait face à un risque accru de contracter le virus (BIT 2020a; 2020b; 2020c). L'absence de protection en matière de santé et d'indemnités de maladie a obligé de nombreux travailleurs de l'économie informelle à travailler même lorsqu'ils étaient malades, mettant non seulement leur santé en danger mais aussi sapant potentiellement les efforts de santé publique mis en place pour faire régresser le virus (BIT 2020g). De plus, l'absence de protection sur l'emploi et d'autres formes de soutien en matière de revenu les laisse dans une position très vulnérable (BIT 2020e; 2020f). Afin de s'attaquer à ces vulnérabilités, de nombreux gouvernements ont mis en

place des mesures d'urgence afin de permettre aux travailleurs de l'économie informelle et leurs familles d'être couverts par la protection sociale, via l'extension de nouveaux régimes et de programmes de protection sociale (BIT 2020d; 2020a).

Cependant, la plupart des mesures liées à la crise étaient temporaires et, dans de nombreux cas, elles étaient insuffisantes pour répondre aux besoins urgents des travailleurs de l'économie informelle (BIT 2020f). A l'avenir, ces mesures temporaires de réponse à la crise doivent se transformer en mécanismes durables permettant d'étendre la protection sociale à tous les travailleurs, quel que soit leur type d'emploi (BIT 2020f; 2020h)<sup>3</sup>.

Il existe un besoin urgent de relever ce défi compte tenu du fait que l'emploi informel représente la grande majorité de la main d'œuvre dans de nombreux pays (BIT 2018) (voir encadré 1). En se basant sur une publication plus complète (BIT 2021A), cette note d'information met en évidence les défis spécifiques en matière d'extension de la couverture de sécurité sociale, en s'appuyant sur l'expérience internationale et en étant guidée par les normes de sécurité sociale de l'OIT.

#### Encadré 1. Part de l'emploi informel dans l'emploi total, 2019



<sup>2</sup> Le droit à la sécurité sociale est ancré dans l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et dans l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966). Ce dernier fait référence au «droit à toute personne à la sécurité sociale, y compris aux assurances sociales».

<sup>3</sup> Davantage d'informations ainsi que des outils pertinents concernant la réponse à la pandémie de COVID-19 en matière de protection sociale sont disponibles [ici](#).

## Les défis en matière d'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle

Malgré quelques avancées enregistrées ces dernières années afin d'étendre la couverture à ceux évoluant au sein de l'économie informelle, trop de travailleurs ne bénéficient toujours d'aucune couverture. Compte tenu de la diversité de l'emploi informel, il est important d'identifier les facteurs donnant naissance à des déficits de couverture dans le contexte de chaque pays pour créer de nouvelles politiques visant à protéger cette catégorie vulnérable de travailleurs et à faciliter leur transition vers l'économie formelle. Un certain nombre de facteurs contribuent à des déficits de couverture en matière de protection sociale, que nous décrivons ci-dessous.

### Exclusion de la couverture juridique

Le cadre juridique peut exclure ou restreindre la participation aux régimes de protection sociale de certaines catégories de travailleurs, et ainsi les maintenir dans l'économie informelle. Dans de nombreux pays, une relation d'emploi identifiable entre un employeur et un travailleur salarié constitue le déterminant principal de la couverture par la protection sociale, ce qui exclut les catégories de travailleurs qui ne disposent pas de cette relation<sup>4</sup>.

Même si elles sont en principe couvertes, certaines catégories de travailleurs peuvent être exclues dans les faits par des réglementations figurant dans les législations nationales concernant le lieu de l'emploi ou le type de contrat, ou en raison de seuils minimaux concernant la taille de l'entreprise, la longueur du contrat, le nombre d'heures prestées ou le salaire. En conséquence, les travailleurs disposant d'un contrat temporaire ou à temps partiel ou les travailleurs indépendants ont moins de chance d'être couverts que les travailleurs titulaires de contrats permanents (BIT 2016).

Pour certaines catégories de travailleurs, la couverture de sécurité sociale peut ne pas être obligatoire. Cependant, la couverture volontaire ne tend généralement pas à mener à une extension importante de la couverture pour les catégories de personnes difficiles à couvrir, comme les travailleurs domestiques et les travailleurs indépendants.

### Procédures et services administratifs complexes et fastidieux

Des procédures complexes et fastidieuses peuvent décourager les employeurs et les travailleurs de s'affilier aux programmes de protection sociale et donc de devenir éligibles à des prestations. En particulier, les micro-entreprises et les petites entreprises ne disposent que de capacités administratives limitées et les travailleurs indépendants ne bénéficient pas du rôle intermédiaire joué par l'employeur pour prendre en charge la gestion très longue et très complexe des procédures d'affiliation et de paiement des contributions.

L'absence d'accès à des structures et à des services administratifs, notamment dans les régions rurales, peut rendre difficile la participation des travailleurs. L'accès à des structures administratives pour s'affilier, payer des contributions ou encore recevoir des prestations et des services peut être limité lorsque les travailleurs doivent parcourir de grandes distances pour rejoindre le bureau le plus proche ou que ces démarches impliquent des coûts d'opportunités élevés. C'est souvent le cas des travailleurs agricoles vivant dans les régions rurales (BIT à venir).

De plus, les organismes de sécurité sociale peuvent rencontrer des difficultés pour s'adapter face à la grande mobilité de certains travailleurs, comme les travailleurs saisonniers et les travailleurs dans des formes précaires d'emploi qui changent fréquemment de travail ou de secteur. Cette grande mobilité implique que les changements soient reflétés de manière correcte et rapide dans les relevés administratifs et qu'ils ne conduisent pas à des interruptions injustifiées dans l'historique des cotisations, ce qui n'est pas le cas pour de nombreux organismes.

### Prestations non alignées avec les priorités

Les besoins des travailleurs informels diffèrent selon leur statut social et familial ou leur exposition à certains types de risques associés aux conditions et à l'environnement de travail. Lorsque les prestations ne sont pas perçues comme répondant à leurs besoins prioritaires (BIT 2013), travailleurs et employeurs peuvent être réticents à cotiser.

<sup>4</sup> Cela inclut les indépendants, notamment les travailleurs à leur compte et les travailleurs familiaux non rémunérés.

## Coûts et mécanismes de financement inadéquats

Les niveaux de cotisation peuvent ne pas être adaptés aux revenus des travailleurs et peuvent être perçus comme étant trop élevés à la fois par les employeurs et par les travailleurs, notamment lorsqu'ils ne voient pas l'intérêt que représente la protection sociale ou en raison d'un manque d'information sur les prestations existantes. Ainsi, les travailleurs indépendants peuvent rencontrer des difficultés à cotiser à un régime car ils doivent souvent supporter la part des cotisations de l'employeur (BIT 2021c) en plus de celle du travailleur. De plus, les coûts élevés liés à l'entrée dans l'économie formelle et pour y évoluer demeurer peuvent dissuader de participer à un régime de protection sociale.

Un autre obstacle potentiel survient lorsque les mécanismes de financement, notamment les mécanismes de collecte des cotisations, sont incompatibles avec les revenus irréguliers de certaines catégories de travailleurs. Par exemple, les travailleurs agricoles dont les revenus fluctuent selon les saisons peuvent ne pas être en mesure de payer leurs cotisations aux assurances sociales de manière régulière (BIT à venir).

## Un manque d'application et de contrôle, et faible conformité

Le faible degré d'application des règles en vigueur en matière de travail et de sécurité sociale entrave l'extension de la couverture et contribue ainsi à une faible conformité. Les inspections sont d'autant plus difficiles lorsque les relations de travail sont dissimulées ou non déclarées. L'inspection du travail rencontre aussi des difficultés lorsque les caractéristiques du lieu de travail (comme des domiciles privés pour les travailleurs à domicile et les travailleurs domestiques ou des espaces publics pour les vendeurs de rue et les récupérateurs de déchets) ou la dispersion géographique du lieu de travail rendent les inspections complexes et coûteuses.

Les gouvernements peuvent négliger les inspections des petites entreprises compte tenu des ressources plus importantes nécessaires et des procédures complexes que cela implique. Notamment lorsque plusieurs organismes sont impliqués dans le processus, une coordination efficace s'avère indispensable pour veiller au respect de la loi.

## Manque d'information, de sensibilisation et de confiance

Le manque d'information et de sensibilisation à la sécurité sociale fait partie des facteurs additionnels qui contribuent à une incitation insuffisante à l'affiliation (Bertranou 2007; BIT 2013). L'analphabétisme et la barrière de la langue, qui sont plus fréquents parmi les populations rurales, peuvent empêcher les travailleurs de comprendre les règles juridiques qui sont généralement rédigées uniquement dans les langues officielles.

De plus, une méfiance à l'égard de l'institution de la sécurité sociale peut aussi pousser à une certaine hésitation avant de rejoindre un régime de sécurité sociale (BIT 2013). Si les travailleurs perçoivent ce système comme inefficace et s'ils ne croient pas en sa bonne gestion et à sa capacité à fournir de manière efficace des prestations qui répondent à leurs besoins, alors ils seront moins disposés à y cotiser.

## Absence de représentation et d'organisation

Il est largement admis que plus les travailleurs sont en mesure de s'organiser, plus il est plus facile de les intégrer au sein de régimes contributifs. L'absence d'organisation de certaines catégories de travailleurs contribue ainsi à leur marginalisation et réduit leurs chances d'être représentés dans le débat public. Cependant, le degré d'organisation de l'économie informelle est important (BIT 2013; RNSF 2017). En réalité, nombreux sont les travailleurs dans l'économie informelle qui sont organisés et représentés d'une manière ou d'une autre, ou qui sont liés à des organisations de travailleurs bien établies. Cependant, l'implication des syndicats dans l'économie informelle est globalement limitée et peu de travailleurs informels sont en mesure de réclamer leurs droits et d'entrer en contact avec les institutions.

## Manque d'intégration et de cohérence des politiques

Dans de nombreux pays, il existe une fragmentation importante au sein du système de protection sociale ainsi qu'une absence de coordination entre le système de protection sociale et d'autres domaines comme les politiques de formalisation des entreprises, celles concernant le marché du travail et l'emploi, le développement des entreprises, les politiques macroéconomiques ainsi que celles concernant la santé, l'éducation et les soins. Par exemple, un faible taux



d'enregistrement des entreprises rend plus difficile la couverture des personnes qui y travaillent. Le manque d'intégration et de cohérence entre les politiques, à la fois au sein des institutions chargées de la protection sociale et entre les politiques de protection sociale et celles concernant d'autres sujets, conduit souvent à des déficits en matière de couverture et d'adéquation des prestations, à des doublons, à des mesures inefficaces et à des structures incitatives détournées (BIT, 2019, chapitre 11).

## Comment les travailleurs, les employeurs et la société dans son ensemble bénéficient-ils de l'extension de la protection sociale?

L'extension de la protection sociale améliore la situation des travailleurs de l'économie informelle et contribue à faciliter leur transition vers l'économie formelle. Cela bénéficie donc aux travailleurs, aux entreprises et à la société dans son ensemble.

### Comment les travailleurs en bénéficient-ils?

Garantir l'accès à la protection sociale comble l'une des principales lacunes en matière de travail décent pour les travailleurs évoluant au sein de l'économie informelle et peut véritablement améliorer leur sort. Si les travailleurs peuvent compter sur un niveau minimum de sécurité du revenu en cas de maladie, d'accidents, de handicap ou de maternité et pendant la vieillesse, ainsi que d'un accès effectif à des soins de santé sans avoir à payer de leurs poches le coût du traitement, ils peuvent alors mieux envisager l'avenir et ils sont mieux placés pour saisir les opportunités économiques qui s'offrent à eux (BIT 2017; 2014). Ainsi, la protection sociale contribue à développer les capacités productives des travailleurs et peut faciliter leur transition vers l'économie formelle.

### Comment les entreprises en bénéficient-elles?

Garantir aux travailleurs une couverture de protection sociale est bon pour les affaires, parce que celle-ci exerce des effets positifs sur la productivité au travail et sur la compétitivité des entreprises, en permettant d'aboutir à un meilleur accès aux soins de santé, à des taux d'absentéisme plus faibles, à une meilleure rétention du personnel et à une plus grande motivation (BIT 2017; Lee et Torm 2017;

Scheil-Adlung 2014; Torm 2019). De plus, l'assurance sociale constitue un instrument important de mise en commun des risques financiers des entreprises, notamment les risques d'accidents du travail, de maternité et de licenciement, car les employeurs ne sont pas tenus individuellement d'indemniser les travailleurs (responsabilité de l'employeur).

## Comment la société dans son ensemble en profite-t-elle?

L'extension de la protection sociale aux travailleurs évoluant au sein de l'économie informelle comporte des avantages pour toute la société, notamment lorsqu'il s'agit de contribuer à faciliter la transition de l'économie informelle à l'économie formelle, à court terme et à long terme. La protection sociale constitue un investissement dans les personnes et son impact sur le capital humain, sur le développement humain et sur la productivité au travail présente des avantages non seulement pour les travailleurs et les employeurs mais permet aussi d'engranger des bénéfices pour la société dans son ensemble (BIT 2017; 2014).

Par ailleurs, l'extension des mécanismes d'assurance sociale à des catégories plus larges de travailleurs qui n'étaient pas couverts précédemment contribue à un meilleur financement combiné pour le système de protection sociale en mobilisant des ressources financières additionnelles en provenance de catégories de travailleurs qui appartenaient au secteur informel (à condition que ces derniers disposent des capacités contributives nécessaires), atténuant ainsi la pression sur les prestations d'assistance sociale financées par l'impôt.

## Stratégies pour étendre la couverture de sécurité sociale

Les exemples réussis d'extension de la sécurité sociale au sein de l'économie informelle se concentrent sur deux grands types d'approches.

Dans de nombreux pays, l'extension de la sécurité sociale à des catégories plus larges de la population est passée par des **mécanismes contributifs (comme l'assurance sociale)** et, par ce biais, a contribué à la formalisation des emplois. Souvent, cette méthode donne la priorité à des catégories de travailleurs qui sont relativement proches de l'économie formelle, qui disposent de capacités contributives et qui peuvent donc être inclus plus facilement dans les mécanismes d'assurance sociale. Pour

être efficace, cette approche associe généralement un changement dans la législation avec des mesures permettant la levée des obstacles administratifs et financiers, comme les mesures visant à adapter les taux de cotisation et les paquets de prestations. On peut citer en exemple l'inclusion des travailleurs domestiques pour l'assurance-maternité et l'assurance-chômage (Afrique du Sud), la facilitation de l'affiliation et du recouvrement des impôts et des cotisations via des mécanismes monotaxes (Argentine, Brésil, Uruguay); et l'inclusion des travailleurs indépendants dans les régimes d'assurance sociale (Algérie, Philippines).

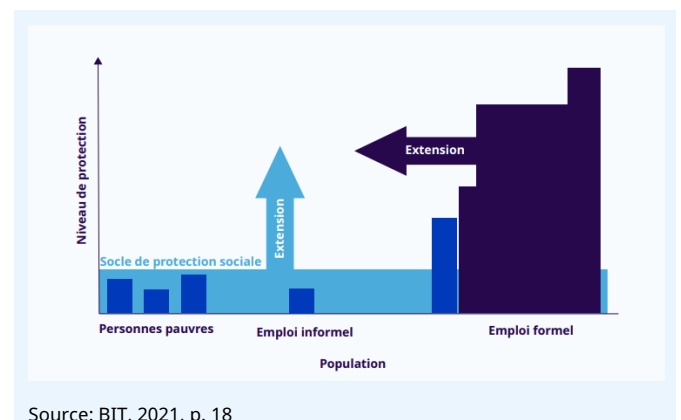
Dans d'autres pays, la sécurité sociale a été élargie à des catégories plus vastes de la population à travers l'extension à grande échelle de **mécanismes de protection sociale non contributifs (financés par l'impôt)** à des catégories de personnes non couvertes précédemment, indépendamment de leur statut d'emploi. Ces régimes sont largement financés par des recettes de l'État tirées des impôts et, dans certains cas, de revenus issus des ressources minérales ou encore de subventions extérieures. Cette méthode se base sur l'idée qu'«investir dans l'être humain» à travers la protection sociale favorise l'accès à la santé et à l'éducation, améliore la sécurité du revenu et permet aux travailleurs de prendre des risques plus grands, générant ainsi des résultats positifs en termes de capital humain et de productivité qui facilitent la formalisation des emplois à moyen terme et à long terme. Parmi les exemples, on peut citer la création et l'expansion des programmes de transfert en espèces destinés aux enfants et aux familles (Brésil, Mexique, Mongolie et d'autres pays); à des personnes en situation de handicap (Afrique du Sud); à des personnes âgées (pensions sociales en Afrique du Sud, au Lesotho, à Maurice, en Namibie, au Népal, au Timor Leste et dans d'autres pays) et de services nationaux de santé (BIT 2021A).

Ces deux approches d'extension de la protection sociale ne sont pas incompatibles et elles peuvent se renforcer mutuellement de plusieurs manières. En réalité, beaucoup des pays qui ont procédé avec succès à l'extension de la protection sociale ont associé ces deux méthodes au sein de stratégies intégrées à deux volets qui suivent le principe de la protection universelle tout en prenant en considération les capacités contributives des différentes catégories de la population. Parmi les exemples d'association des deux méthodes, on peut citer l'extension de la protection de la santé en Thaïlande (programme de couverture universelle de santé, connu auparavant sous le nom de «régime 30 bahts»), au Rwanda et au Ghana. On

trouve d'autres exemples d'association de programmes de protection sociale contributifs et non contributifs entre autres en Argentine (prestations familiales et de maternité), au Brésil (régime de pension pour les populations rurales, Bolsa Familia), au Cabo Verde et en Afrique du Sud (assurance sociale et grands programmes d'allocations) (BIT 2021A).

Dans les faits, ces deux approches et leur association dans une stratégie intégrée s'inscrivent à la fois au sein de la recommandation de l'OIT n°202 sur les socles de protection sociale, 2012, et dans la recommandation de l'OIT n°204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015.

### ► Encadré 2. Stratégies d'extension de la couverture de protection sociale des travailleurs dans l'économie informelle



Compte tenu des bouleversements actuels dans le monde du travail, caractérisés par la numérisation, le changement climatique, la migration, la mondialisation et les inégalités, ces deux approches demeureront cruciales pour parvenir à une protection sociale universelle et adéquate et pour étendre la couverture aux travailleurs dans l'économie informelle.

De nombreux observateurs s'accordent à penser que la voie à suivre pour parvenir à la protection sociale universelle nécessite la combinaison de mécanismes de protection sociale contributifs et non contributifs. Les régimes non contributifs jouent un rôle important pour veiller à ce que chacun puisse bénéficier d'un niveau de protection de base, notamment les catégories de population qui n'ont accès à aucun autre mécanisme de protection sociale. Les mécanismes contributifs demeureront essentiels pour fournir des prestations adéquates car ils ont tendance à offrir une portée plus large et des niveaux supérieurs de protection.

Ainsi, plutôt que de démanteler les formes déjà existantes de protection sociale, les systèmes de protection sociale devront évoluer afin de continuer à fournir une protection pour les travailleurs de toutes les catégories d'emplois, y compris ceux qui naviguent entre l'emploi salarié et l'emploi indépendant, entre différentes entreprises et secteurs de l'économie ou entre différents pays. Cela constitue également un élément important de l'approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain qui renforce le contrat social en plaçant les personnes au centre de la politique économique et sociale (Commission mondiale sur l'avenir du travail, 2019).

## Principaux enseignements concernant l'extension de la couverture

L'extension de la protection sociale aux travailleurs de l'économie informelle nécessite une stratégie globale afin de surmonter les différents obstacles qu'elle rencontre. Dans la plupart des cas, il faut associer différentes mesures pour lever toute une série de barrières et pour offrir des solutions efficaces, équitables et durables. Même si ces solutions doivent toujours répondre aux défis concrets auxquels les travailleurs et les employeurs sont confrontés, il est possible de tirer un certain nombre d'enseignements, comme nous le faisons ci-dessous.

### Promouvoir une stratégie globale et intégrée pour l'extension de la couverture

L'extension de la couverture aux travailleurs dans l'économie informelle doit faire partie d'une stratégie globale et intégrée portant sur la protection sociale au niveau national qui doit être conduite par l'État et reposer sur des principes fondamentaux, notamment l'universalité de la protection; le caractère adéquat et prévisible des prestations; la durabilité financière, budgétaire et économique; la non-discrimination; l'égalité de genre et la réactivité face à des besoins spécifiques; une gestion transparente et saine; et une participation tripartite. Une telle méthode permet non seulement une prise de risques et une redistribution plus importantes, mais renforce également une approche de la protection sociale basée sur les droits, fondée sur les droits de l'homme et les normes internationales de sécurité sociale.

### Étendre la couverture légale et adapter le cadre juridique

Pour étendre la couverture aux travailleurs de l'économie informelle, les cadres juridiques doivent être appropriés et adaptés aux besoins à la fois des travailleurs et des employeurs, et ils doivent encourager la transition vers l'économie formelle. Pour couvrir un nombre plus important de travailleurs, il faut des mécanismes de protection sociale qui s'adaptent aux réalités du marché du travail et qui incluent des catégories de travailleurs qui se situent en dehors d'une relation de travail.

L'extension de la protection sociale aux travailleurs informels exige non seulement celle de la couverture légale mais aussi des mesures complémentaires afin d'adapter les mécanismes de protection sociale à leur situation particulière (BIT 2021c; 2019a; BIT et FAO 2021).

### Répondre aux besoins des travailleurs et concevoir des solutions adaptées

Il est important de prendre en compte la diversité des situations et des besoins des travailleurs de l'économie informelle. Les prestations de protection sociale doivent être conçues de manière à répondre aux besoins prioritaires des travailleurs, en couvrant à la fois les risques à court terme et à long terme et en offrant des prestations et des services de qualité de façon transparente. Les expériences venues de différents pays montrent que parmi les solutions adaptées, il y a par exemple des solutions différenciées par secteur (BIT et FAO 2021; BIT 2021b), ou spécifiques aux travailleurs ou aux employeurs (BIT 2021d; 2021c), en assurant progressivement un accès universel à une protection adéquate.

Les besoins particuliers de catégories de personnes vulnérables, comme les femmes, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les travailleurs migrants, les travailleurs ruraux, les peuples autochtones et les personnes vivant avec le VIH, doivent être pris en compte lors de la conception et de la mise en œuvre des politiques d'extension.

Le renforcement de la voix et de la participation des personnes évoluant au sein de l'économie informelle est essentiel pour veiller à ce que la protection sociale réponde effectivement à leurs besoins particuliers et à leur situation. En particulier, la formulation des stratégies pour étendre la protection sociale aux travailleurs de l'économie informelle doit être basée sur un dialogue inclusif des travailleurs et

des employeurs afin de veiller à ce que leurs points de vue y soient reflétés.

## Sensibiliser, informer et renforcer la confiance

La sensibilisation est importante pour informer à la fois les travailleurs et les entreprises sur la protection sociale et sur les avantages de la formalisation. Les méthodes et les canaux de communication doivent être adaptés aux besoins et à la situation des différentes catégories de travailleurs et d'employeurs. L'information doit être rendue accessible aux travailleurs et aux employeurs afin qu'ils soient bien conscients de l'importance de la protection sociale, de leurs droits ainsi que de leurs obligations.

## Garantir un niveau de prestations adéquat

Il est important de fournir des prestations adéquates afin d'assurer des conditions de vie décentes tout au long de la vie, en veillant à ce que les prestations soient significatives et attrayantes. Dans ce contexte, les États ont la responsabilité globale et première de garantir un financement suffisant.

## Garantir des ressources adéquates pour l'extension de la couverture

Il est primordial de veiller à ce qu'il existe des ressources adéquates destinées à l'extension de la protection sociale, basées sur des sources de financement équitables et durables, notamment les cotisations et les impôts. Compte tenu du faible niveau des dépenses de protection sociale dans de nombreux pays, il est important d'augmenter l'investissement dans le domaine de la protection sociale.

Les expériences menées au niveau international montrent qu'il existe des possibilités d'élargissement de l'espace budgétaire pratiquement dans chaque pays (Ortiz, Cummins et Karunanethy 2017). Les cotisations à la sécurité sociale continueront de demeurer essentielles au financement des systèmes de protection sociale. Sur ce point, il sera primordial de renforcer le lien avec les politiques fiscales, celles concernant le marché du travail, l'emploi et la formalisation des entreprises afin de promouvoir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle (FMI 2017; Gaspar, Gupta et Mulas-Granados 2017).

Même avant la pandémie de COVID-19, le déficit de financement de la protection sociale dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire s'élevait à 527 milliards de dollars des États-Unis. En raison d'un net recul des revenus fiscaux et de sécurité sociale, de nombreux pays font face à une pression supplémentaire afin de mobiliser des ressources en matière de santé et de protection sociale (Durán Valverde et al. 2020; BIT 2020b; Ghosh 2020; FMI 2020).

## Prendre en considération les capacités financières des travailleurs de l'économie informelle

Une grande majorité des travailleurs de l'économie informelle ne disposent que de capacités limitées pour cotiser aux régimes de protection sociale en raison de leurs faibles revenus. Il est donc nécessaire de concevoir les régimes de manière à prendre en compte les capacités contributives des travailleurs et d'envisager des mécanismes appropriés afin d'adapter les taux et le calendrier des cotisations. L'association de régimes contributifs et non contributifs ou le fait de subventionner les cotisations pour les personnes ne disposant que de capacités contributives limitées, peut contribuer à renverser ces obstacles.

## Simplifier les procédures administratives

Afin d'élargir la couverture des travailleurs et des employeurs de l'économie informelle, les procédures administratives, notamment l'enregistrement des entreprises et des travailleurs et le paiement des impôts et des cotisations, se doivent d'être simples, compréhensibles, accessibles et adaptées aux besoins et aux capacités du groupe ciblé. Dans ce domaine, il est essentiel de faciliter l'accès à l'administration, par exemple en mettant à disposition davantage de points d'accès physiques, digitaux ou par téléphone mobile; en simplifiant les procédures et en réduisant le nombre de documents exigés; en rassemblant plusieurs services administratifs en un seul guichet commun; et en simplifiant les mécanismes de paiement des impôts et des cotisations.

## Veiller au respect de la loi et améliorer son application

Veiller à la bonne application du cadre juridique est essentiel pour appliquer la loi de manière uniforme et pour s'assurer de l'égalité des chances entre les entreprises. Sur



ce point, les inspections du travail et de sécurité sociale doivent être mieux adaptées à la situation dans les secteurs dans lesquels les taux d'emploi informels sont élevés. Un équilibre doit être promu entre les sanctions et les mesures incitatives.

## Inclure la protection sociale au sein d'une approche intégrée pour faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle

L'extension de la protection sociale constitue une composante importante de politiques plus larges afin de faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle. Faire le lien entre la protection sociale

et d'autres domaines – comme les politiques concernant le marché du travail et l'emploi, la politique budgétaire ainsi que la santé, l'éducation et les soins – ainsi que le renforcement des synergies entre ces différents domaines, peuvent multiplier les impacts positifs et fournir des incitations plus fortes pour l'extension de la protection sociale et la formalisation des emplois.

## Bibliographie

- Bertranou, Fabio M. 2007. *Informal Economy, Independent Workers and Social Security Coverage in Argentina, Chile and Uruguay*. Bureau de l'OIT à Santiago, Chili.
- BIT, *Étendre la sécurité sociale aux travailleurs agricoles: Principaux enseignements tirés de l'expérience internationale*, Note d'information, à paraître.
- . 2013. *Économie informelle et travail décent: guide de ressources sur les politiques pour soutenir les transitions vers la formalité*.
- . 2014. *Rapport mondial sur la protection sociale 2014-15: Bâtir la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale*.
- . 2016. *Non-Standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*.
- . 2017. *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19: Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable*.
- . 2019d. *Protection sociale universelle pour la dignité humaine, la justice sociale et le développement durable: Étude d'ensemble concernant la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012 (No. 202). CIT 108/III/B*.
- . 2020a. «*Extending Social Protection to Informal Workers in the COVID-19 Crisis: Country Responses and Policy Considerations*». Social Protection Spotlight.
- . 2020b. «*Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in Light of COVID-19 and Beyond*». Social Protection Spotlight.
- . 2020c. Estimations de «*L'Observatoire de l'OIT sur le COVID-19 et le monde du travail. Cinquième édition. Estimations actualisées et analyses*».
- . 2020d. «*Mesures de protection sociale visant à faire face à la crise du COVID-19: réponses apportées par les pays et considérations politiques*». Focus sur la protection sociale.
- . 2020e. «*Protection contre le chômage dans le contexte de la crise du COVID-19: réponses apportées par les pays et considérations politiques*». Focus sur la protection sociale.
- . 2020f. «*COVID-19 Crisis and the Informal Economy: Immediate Responses and Policy Challenges*». ILO Brief.
- . 2020g. «*Indemnités de maladie dans le cadre d'un congé de maladie ou d'une quarantaine: réponses apportées par les pays et considérations politiques dans le contexte de la pandémie de COVID-19*». Focus sur la protection sociale.
- . 2020h. «*Les réponses de la protection sociale à la pandémie de COVID-19 dans les pays en développement: renforcer la résilience grâce à la mise en place d'une protection sociale universelle*». Focus sur la protection sociale.

- . 2021. *L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle: enseignements tirés de l'expérience internationale*. Série de ressources de l'OIT.
- . 2021b. «Étendre la sécurité sociale aux travailleurs domestiques; Principaux enseignements tirés de l'expérience internationale». Note d'information 3/2019.
- . 2021c. «Étendre la sécurité sociale aux travailleurs indépendants: Principaux enseignements tirés de l'expérience internationale». Note d'information 4/2019.
- . 2021d. «Étendre la sécurité sociale aux travailleurs dans les microentreprises et les petites entreprises: Principaux enseignements tirés de l'expérience internationale». Note d'information 2/2019.
- . 2023. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*.
- BIT et FAO. 2021. *Étendre la protection sociale aux populations rurales: Perspectives pour une approche commune entre la FAO et l'OIT*. OIT et Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture.
- Commission mondiale sur l'avenir du travail. 2019. *Travailler pour bâtir un avenir meilleur*. OIT.
- Durán Valverde, Fabio; Pacheco-Jiménez, José; Muzaffar, Taneem; et Elizondo-Barboza, Hazel. 2020. «Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in Light of COVID-19 and Beyond». Document de travail, Bureau international du Travail.
- FMI. 2020. *Fiscal Monitor April 2020: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic*. Fonds monétaire international.
- Ghosh, Jayati. 2020. «How to Finance Social Protection in Developing Countries in the Age of COVID-19». Work In Progress (blog)
- Lee, Sangheon et Torm, Nina. 2017. «Social Security and Firm Performance: The Case of Vietnamese SMEs». *International Labour Review* 156 (2): 185–212.
- OCDE et BIT. 2019. *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*. Organisation de coopération et de développement économiques et BIT.
- Ortiz, Isabel; Cummins, Matthew; et Karunanethy, Kalaivani. 2017. «Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries». ESS Extension of Social Security Paper 17. BIT.
- RNSF. 2017. *Extending Coverage: Social Protection and the Informal Economy*. Research, Network and Support Facility, ARS Progetti; Lattanzio Advisory; AGRER.
- Scheil-Adlung, Xenia. 2014. *Can Productivity in SMEs Be Increased by Investing in Workers' Health?* BIT.
- Torm, Nina. 2019. *To What Extent Is Social Security Spending Associated with Better Performance? A Case Study of Small and Medium-Sized Indonesian Enterprises*. Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique.

Cette note d'information a été préparée par Quynh Anh Nguyen et Christina Behrendt, du Département de la protection sociale du BIT.

Cette note fait partie d'un ensemble plus large de ressources en matière de politiques d'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle. Voir: [informaleconomy.social-protection.org](http://informaleconomy.social-protection.org).

#### Pour nous contacter

**Organisation internationale du Travail**  
**Département de la protection sociale**  
 Route des Morillons 4  
 CH-1211 Genève 22  
 Suisse

T: +41 22 799 7239  
 E: [socpro@ilo.org](mailto:socpro@ilo.org)  
 W: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)  
[www.social-protection.org](http://www.social-protection.org)