

Les travailleurs du secteur informel et les régimes contributifs d'assurance sociale : le cas de la Tanzanie

Flora Myamba, spécialiste en protection sociale et en égalité des sexes

Récemment produit par le Programme de l'UE sur les Systèmes de Protection Sociale (EU-SPS), le rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) intitulé *Social Protection in East Africa: Harnessing the Future* (OCDE 2017)¹ signale que la faible couverture de la protection sociale dans le secteur informel en Afrique de l'Est constitue l'un des sept grands défis à relever au cours des cinq prochaines décennies. De nombreux pays en développement d'Afrique subsaharienne souffrent depuis des années de la pauvreté et de la vulnérabilité ; leurs marchés du travail enregistrent par ailleurs des taux d'informalité élevés, car le secteur informel y emploie la majorité de la population rurale agricole et de la population urbaine pauvre. Les mécanismes de protection sociale du secteur public y sont par ailleurs restés faibles, voire inexistantes, ce qui explique pourquoi la responsabilité de protéger la population des risques et des chocs économiques et sociaux y incombe aux familles et aux communautés elles-mêmes, et plus particulièrement aux femmes. Il s'agit là de l'essence de la protection sociale traditionnelle (et informelle) en Afrique subsaharienne, dont la perception a été utilisée pour justifier les faibles ressources allouées à ce secteur dans le cadre de politiques et de programmes gouvernementaux.

L'économie informelle connaît une croissance rapide, notamment dans des régions comme l'Afrique subsaharienne, où l'expansion de l'emploi formel se trouve confrontée à des défis de taille. Comme le souligne le rapport de l'OCDE (*ibid.*), la couverture de l'assurance sociale est encore très faible chez les travailleurs informels ; cette observation constitue un fait stylisé par ailleurs défavorable aux femmes, qui représentent en effet la majorité des travailleurs du secteur informel.

Au fil de la dernière décennie, des efforts croissants ont toutefois été déployés pour étendre la couverture de l'assurance sociale au-delà du secteur formel. On peut notamment citer l'exemple du régime de retraite kényan *Mbao Pension* et des initiatives de protection sociale destinées aux travailleurs de l'économie informelle et rurale (SPIREWORK), dont l'une menée en Zambie avec l'appui de l'Organisation internationale du travail (OIT) et du Gouvernement finlandais et une autre initiative similaire menée en Tanzanie avec l'appui du Gouvernement finlandais. Dans le cas de la Tanzanie, tous les régimes de retraite contributifs ont en outre été étendus au cours des cinq dernières années pour couvrir les travailleurs informels par le biais de contributions volontaires. Malgré ces efforts, les niveaux de couverture du secteur informel restent très bas. Pourquoi les travailleurs de ce secteur ne se montrent-ils pas intéressés par la cotisation à des régimes d'assurance sociale ?

Une récente étude de Makene et al. (à paraître) révèle qu'en Tanzanie, l'affiliation des travailleurs formels à des régimes de retraite contributifs se fait presque automatiquement au moment de leur recrutement, tandis que celle des travailleurs non cotisants, dont la plupart appartiennent au secteur informel, est entravée par différents facteurs. Parmi ces derniers figure le manque de connaissances quant à la disponibilité de régimes contributifs volontaires et à l'admissibilité des travailleurs informels à de tels régimes. En règle générale, les populations agricoles rurales présentent en effet un faible niveau d'éducation et un accès limité à l'information. On peut également citer la complexité des processus d'affiliation et de versement des retraites : les cotisants potentiels sont insuffisamment informés sur les renseignements requis pour l'affiliation, sur les prestations et l'évolution du montant des cotisations avec le temps. La qualité des services laisse par ailleurs à désirer et les centres d'affiliation sont éloignés du lieu de résidence des travailleurs.

Certains travailleurs se sont sentis découragés face à la mauvaise qualité de vie des retraités, dont certains ont été encore plus durement frappés par la misère et la vulnérabilité à partir de la retraite. Pour la plupart d'entre eux, le montant des prestations s'est avéré trop faible pour pouvoir sortir de la misère. Pour terminer, le haut niveau de pauvreté constituait le premier facteur de dissuasion et semblait pour beaucoup s'aggraver



avec le temps. N'ayant pas même de quoi subvenir à leurs propres repas quotidiens, les participants à l'étude ont exprimé leur difficulté à verser des cotisations régulières ; les régimes contributifs continuent ainsi d'être mis en difficulté par les retards de cotisation d'un nombre croissant d'affiliés. En Tanzanie, de nombreux travailleurs (formels comme informels, en particulier chez les jeunes) se disent favorables à la possibilité de suspendre leurs cotisations en cas de besoin, une position qui va naturellement à l'encontre de la politique du Gouvernement.

Pour remédier au problème de l'informalité dans les pays en développement, il ne suffira certainement pas de concevoir des produits d'assurance sociale et d'affilier de nouveaux cotisants. Des interventions appropriées doivent être déterminées et mises au point au moyen de données propres à chaque pays. Il s'avère en outre nécessaire d'apporter des changements structurels aux comportements individuels en intégrant des stratégies de communication et de marketing efficaces à ce processus, compte tenu de l'histoire et de la culture profondément ancrées dans la longue tradition de protection sociale (informelle) de l'Afrique subsaharienne. Prenons l'exemple suivant : si les gouvernements et d'autres parties prenantes peuvent être conscients (et se méfier) des risques que comporte l'exclusion prolongée de travailleurs informels qui contribuent pourtant massivement à l'économie, les victimes d'une telle exclusion peuvent quant à elles considérer encore plus risqué d'investir leur argent sans pouvoir y accéder en cas de besoin, notamment s'ils ne peuvent pas cotiser régulièrement, et de s'exposer ainsi à la perte de leur admissibilité. Des efforts supplémentaires devront encore être déployés pour modifier les points de vue et les pratiques des travailleurs du secteur informel.

Les pays d'Afrique subsaharienne ont besoin de disposer de mécanismes de financement de la protection sociale viables et adaptés à chaque pays ; les gouvernements nationaux doivent quant à eux y jouer un rôle plus important et finir par assumer intégralement le fardeau des cotisations. La génération de revenu national doit être stimulée et de meilleures stratégies fiscales doivent être adoptées. Si les citoyens voient que leurs cotisations entraînent effectivement des résultats positifs directs en matière de développement, ils se montreront disposés à payer davantage d'impôts, qui seront à leur tour réinvestis de façon pérenne dans leurs communautés. La protection sociale est un droit dont jouissent tous les travailleurs et devrait pouvoir garantir la sécurité de l'ensemble de la population, à court et à long terme.

Références :

Makene, F., F. Myamba, P. Tibandebage, et C. Israel. Forthcoming. « Old Age Income Protection for Formal and Informal Employees in Tanzania: Members and Non-members' Perspectives. »

OCDE. 2017. *Social Protection in East Africa : Harnessing the Future*. Paris : Les Éditions de l'OCDE. <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264274228-en>>. Consulté le 8 août 2017.

Note :

Voir un webinaire consacré au rapport de l'OCDE (2017) et les remarques de Flora Myamba en cliquant sur le lien suivant : <<http://socialprotection.org/discover/publications/webinar-presentation-social-protection-east-africa-harnessing-future>>.