

Les obstacles à l'extension du régime de la sécurité sociale aux travailleurs du secteur informel au Maroc

Obstacles to the extension of the social security system to workers in the informal sector in Morocco

EL GHMARI Imad

Doctorant

Faculté des Sciences juridiques, économique et sociale – Souissi

Université Mohamed V. Rabat

Laboratoire de recherche en management des organisations, droit des affaires et développement durable

Maroc

Imad.elghmari@um5r.ac.ma

OUKASSI Mustapha

Enseignant-Chercheur

Faculté des Sciences juridiques, économique et sociale – Souissi

Université Mohamed V. Rabat

Laboratoire de recherche en management des organisations, droit des affaires et développement durable

Maroc

Oukassi2103@gmail.com

EL GHMARI Omar

Doctorant

Faculté des Sciences juridiques, économique et sociale – Fès

Université Sidi Mohamed Ben Abdellah Fès

Laboratoire interdisciplinaire de recherche en économie, finance et management des organisations

Maroc

Omarelghmari4@gmail.com

Date de soumission : 04/12/2021

Date d'acceptation : 18/01/2022

Pour citer cet article :

EL GHMARI I. et al. (2022) «Les obstacles à l'extension du régime de la sécurité sociale aux travailleurs du secteur informel au Maroc», Revue internationale des Sciences de Gestion «Volume 5 : Numéro 1» pp : 441 - 450

Résumé

La protection sociale des travailleurs du secteur informel se heurte à de nombreux obstacles : juridiques, organisationnels et administratifs. Ceci d'autant plus que la solution aux problèmes que pose la couverture sociale des travailleurs du secteur informel, ne pourra être trouvée dans la transposition de régimes conçus au profit des travailleurs salariés du secteur formel : parce que les besoins des catégories non couvertes, les capacités contributives disponibles pour assurer leur protection sociale n'ont, en effet, rien à voir avec la situation qui est celle des populations assujetties dans le cadre de la sécurité sociale. Ainsi l'objectif de cet article et de présenter un état des lieux de la sécurité sociale, mais également identifier ses obstacles au sein du secteur informel au Maroc, et afin de mieux cerner notre recherche et de donner une certaine logique à notre étude, nous allons subdiviser notre tâche selon deux points, un premier traitant les obstacles organisationnels, juridiques et administratifs à l'extension ainsi que son état de lieux au Maroc et puis dans un deuxième, nous allons mettre en lumière les besoins essentiels des travailleurs du secteur informel et leurs sources de financement.

Mots clés : secteur informel ; sécurité sociale ; obstacle ; travailleurs ; extension.

Abstract

Social protection for workers in the informal sector faces many obstacles: legal, organizational and administrative. This is all the more so since the solution to the problems posed by social security coverage for workers in the informal sector cannot be found in the transposition of schemes designed for the benefit of salaried workers in the formal sector: because the needs of categories not covered, contributory capacities available to ensure their social protection has nothing to do with the situation of populations subject to social security. Thus the objective of this article and to present an inventory of social security, but also to identify its obstacles within the informal sector in Morocco, and in order to better define our research and to give a certain logic to our study, we are going to subdivide our task according to two points, the first dealing with the organizational, legal and administrative obstacles to extension as well as its state of play in Morocco, and then in the second, we are going to highlight the essential needs of workers in the informal sector and their sources of funding.

Keywords: informal sector; social security; obstacle; workers; extension.

Introduction

Au Maroc, comme dans la majorité des pays en développement, le secteur informel est exclu de toute protection sociale. L'absence de la protection sociale en question découle des raisons multiples et complexes. En effet, les travailleurs du secteur informel ne disposent pas d'un travail régulier dont la rémunération pourrait être contrôlée, et sur laquelle des cotisations obligatoires de l'employé et de l'employeur pourraient être prélevées.

Cet état de fait est incompatible avec le principe de participation sur lequel reposent la plupart des régimes de sécurité sociale. Ceci plus est, même s'ils ont la possibilité d'y adhérer sur une base volontaire, nombreux sont les travailleurs du secteur informel qui n'ont pas les moyens de le faire. Pauvre, pour la plupart, une affiliation volontaire les contraindrait à verser un pourcentage relativement élevé de leur revenu pour financer des prestations de sécurité sociale qui ne répondent pas à leurs besoins prioritaires. En fait, les travailleurs du secteur informel accordent la priorité à des préoccupations plus immédiates comme la santé, le logement, l'alimentation, l'habillement, l'éducation ou les allocations décès. Ceci d'une part et d'autre part, force est de relever que le droit du travail comme celui de la sécurité sociale, tel qu'il s'est développé au cours du siècle dernier, s'est constitué sur la base du plein emploi, du travail permanent à temps plein et souvent sur la contribution tripartite de l'État, des employeurs et des salariés. Ces fondements sont, aujourd'hui, remis en cause.

Ces changements se manifestent par l'augmentation du chômage, l'accentuation des formes flexibles du travail et le changement du rôle de l'État. Ces mutations produisent un effet considérable sur le système de sécurité sociale. En effet, le recul de l'emploi permanent requiert l'instauration de nouveaux fondements pour l'octroi des prestations fournies par les organismes de gestion de l'assurance sociale. Ceci d'autant plus que vu la longueur de la durée du chômage, le rapport actif / inactif ne peut plus être équilibré via la solidarité, surtout qu'on assiste à une augmentation de l'espérance de vie.

Notre recherche consiste à présenter un état des lieux de la sécurité sociale, mais également identifier ses obstacles au sein du secteur informel au Maroc. D'où la formulation de notre problématique en la question principale suivante :

« Quels sont les obstacles à l'extension du régime de la sécurité sociale aux travailleurs du secteur informel au Maroc ? »

À partir de cette problématique centrale, nous déclinons un certain nombre de questionnements auxquels nous tenterons de répondre tout au long de notre article :

- Quels sont les obstacles organisationnels, juridiques et administratifs à l'extension ?
- Quels sont les besoins essentiels des travailleurs du secteur informel ?
- Quelles sont les sources de financement des travailleurs du secteur informel ?

Afin de mieux cerner notre recherche et de donner une certaine logique à notre étude, nous allons subdiviser notre tâche selon deux points, un premier traitant les obstacles organisationnels, juridiques et administratifs à l'extension ainsi que son état de lieux au Maroc et puis dans un deuxième, nous allons mettre en lumière les besoins essentiels des travailleurs du secteur informel et leurs sources de financement.

1. Les obstacles organisationnels, juridiques et administratifs à l'extension

Des obstacles organisationnels, des restrictions juridiques ainsi que des problèmes de gestion, expliquent pourquoi la plupart des régimes d'assurance sociale dans les pays en développement ont adopté une approche très prudente par rapport à l'élargissement de la sécurité sociale en dehors du secteur formel.

1.1 Les obstacles organisationnels et juridiques à l'extension

Force est de signaler, dès l'abord, que l'absence d'une structure organisationnelle viable au sein du secteur informel constitue un obstacle majeur à l'extension de la couverture d'assurance sociale. Le secteur informel n'est pas bien organisé, et ce pour deux raisons essentielles :

Premièrement, la majorité des employés du secteur informel travaille dans des entreprises qui ne sont pas inscrites au registre du commerce. En effet, des recherches ont été menées, dans le cadre de l'enquête de 1995 (Peter KAMUZORA, 2000) sur le secteur informel de Dar es-Salaam, sur la nature des entreprises du secteur informel et sur leur statut syndical ; les résultats indiquent que moins de 10% d'entre elles sont inscrites au registre du commerce. De telles entreprises ne sont pas juridiquement reconnues ; en outre elles sont considérées comme étant de nature précaire et susceptible de n'avoir qu'une existence éphémère. C'est la raison pour laquelle il est difficile pour les régimes formels de sécurité sociale de traiter avec les organisations informelles. Néanmoins, au Maroc et d'après les résultats de l'enquête sur le secteur informel localisé en milieu urbain (ministère du Développement social, de la Solidarité, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, février 1999), le taux d'enregistrement dans le commerce est de 69,6% des unités de ce secteur, de 53% des unités de service et de 50% des unités industrielles. C'est au sein du secteur du bâtiment qu'on retrouve la plus forte proportion d'unités qui échappent à l'enregistrement : 78% de ses unités ne figurent pas sur le registre du commerce. La tendance à l'enregistrement est une fonction croissante de l'importance de

l'activité. Au fur et à mesure que l'unité se développe en termes d'emploi, le degré d'inscription s'élève ainsi dans les microentreprises de taille 6 à 10 actifs 62,2% le sont, contre 61,7% pour les microentreprises de taille 2 à 5 actifs et 54,3% parmi les indépendants.

Deuxièmement, la majorité des employés n'est pas syndiquée. En effet, les syndicats ont du mal à organiser les travailleurs du secteur informel. Car il est difficile de les atteindre et leurs besoins sociaux diffèrent généralement de ceux des travailleurs du secteur formel. C'est la raison pour laquelle les efforts déployés par le passé pour essayer d'organiser les travailleurs du secteur informel ont souvent été décevants. Néanmoins, l'organisation syndicale des travailleurs du secteur informel n'est pas impossible : il y a un siècle, le mouvement syndical s'est créé en organisant des travailleurs qui se heurtaient à des obstacles et des problèmes similaires à ceux que l'on rencontre aujourd'hui dans le secteur informel. Ce précédent tendrait donc à montrer qu'il est possible d'organiser efficacement les travailleurs du secteur informel. Pour organiser ceux qui ne le sont pas, les syndicats doivent envisager d'établir des liens avec les activités économiques du secteur coopératif ou de développer ceux qui existent déjà. Cette méthode s'est révélée efficace à la fois pour accroître l'autonomie des travailleurs du secteur informel, en leur fournissant des services d'appui, tels que l'accès au crédit ou à la technologie, et pour les sensibiliser à l'utilité du syndicalisme.

Enfin, il faudrait élaborer une stratégie de communication globale. Un des moyens que les syndicats emploient de plus en plus pour promouvoir la solidarité et l'appui du public consiste à organiser des campagnes et réunions de sensibilisation. La radio et la télévision peuvent être un moyen plus efficace de communiquer avec les travailleurs du secteur informel que l'imprimé. De plus, les contraintes d'ordre juridique et organisationnel ne sont pas assurément les moindres. En fait, gérer et administrer un programme de protection sociale pour les travailleurs du secteur informel se heurte également à de nombreux obstacles.

1.2 Les problèmes de gestion

L'administration d'un régime de sécurité sociale dans un pays en développement tel le Maroc se heurte, en général, à de nombreuses difficultés : analphabétisme de la population, insuffisance des infrastructures et des services publics, manque de personnel expérimenté, difficultés de communication... Inutile d'insister sur le fait que le régime qui doit être mis en place doit dans la mesure du possible ne pas se contenter de satisfaire les besoins du groupe concerné, mais qu'il doit surtout être concrètement gérable et applicable.

Un système de protection sociale pour qu'il soit efficace doit être bien géré. En effet, de nombreux régimes de protection sociale échouent non pas à cause d'une mauvaise conception de base, mais par suite d'une mauvaise administration. Un système de protection sociale perçu comme étant mal administré n'inspirera guère confiance, ce qui, par voie de conséquence, n'encouragera pas la participation des différents acteurs sociaux. Il en résulte qu'avant la mise au point des régimes de sécurité sociale en faveur des travailleurs du secteur informel, il faudrait, au préalable, résoudre un certain nombre de difficultés d'ordre juridique, administratif et autres.

Pour reprendre Michael Jenkins : « Ces difficultés ne devraient pas être utilisées comme un prétexte pour ne pas envisager, ou pour reporter à plus tard, l'élargissement de la sécurité sociale ou l'extension de la couverture de la protection sociale. Elles sont aussi la preuve qu'il convient de bien planifier cette extension et de mettre au point avec soin les nouveaux régimes, non seulement pour satisfaire plus efficacement les besoins des nouveaux membres, mais aussi pour s'assurer que cette extension est concrètement applicable sur le plan administratif et réalisable dans le cadre des ressources limitées du pays ».

2. Des besoins spécifiques et une capacité financière faible

Les travailleurs du secteur informel souffrent de la faiblesse et de l'irrégularité de leurs revenus. Il s'ensuit que beaucoup de leurs besoins essentiels ne sont pas satisfaits.

2.1 Les besoins essentiels des travailleurs du secteur informel

La majorité des travailleurs du secteur informel « sont tellement obnubilés par des problèmes de survie immédiate que toute préoccupation ou motivation relative à un avenir lointain et incertain s'en trouve pratiquement oblitérée » (Wouter Van Ginneken, 1999). En effet, les principales priorités de la sécurité sociale, s'agissant des travailleurs du secteur informel, sont les suivantes :

- Amélioration de l'efficacité des dépenses des soins de santé
- Prestations de décès, survivants et invalidité
- Régularisation des dépenses consacrées à l'éducation de base
- Prestations de maternité et de soins aux enfants

Les besoins perçus en matière de sécurité sociale varient aussi en fonction du type de travailleurs informels et de leur famille, ainsi qu'en fonction des différents risques qu'ils courent.

À titre d'illustration, l'aide au logement est une priorité pour les habitants des villes quand les prix du logement sont élevés.

Selon le B.I.T, dans les pays en développement à faibles revenus, « il faut absolument accorder la priorité aux régimes conçus spécialement pour satisfaire les besoins des travailleurs du secteur informel » (Wouter Van GINNEKEN, 2000).

2.2 Une capacité de financement faible, irrégulière et peu sûre

Les travailleurs du secteur informel ont un mode de rémunération irrégulière parce que la nature de leur travail est imprévisible et irrégulière. C'est le cas par exemple du travail occasionnel ou saisonnier. La nature irrégulière du travail dans le secteur informel en fait donc une source de revenus peu fiable pour les cotisations de l'assurance sociale. De même, les sources de financement sur lesquelles se reposent les travailleurs du secteur informel pour faire face à une situation exceptionnelle sont peu fiables.

Et comme l'indiquent les conclusions de l'enquête sur le secteur informel de Dar es-Salaam (1995), les possibilités de revenu supplémentaire sur lequel prélever des cotisations pour financer la sécurité sociale ne sont pas fiables non plus. Lors de cette enquête, il a été également demandé aux travailleurs du secteur informel comment ils s'y prendraient pour réunir les fonds nécessaires en cas de longue maladie, de gros frais médicaux, ainsi que pour le financement de leur pension de vieillesse.

En ce qui concerne les gros frais médicaux et une longue maladie, la plupart des personnes interrogées à Dar es-Salaam ont répondu qu'elles réuniraient les fonds nécessaires en recourant à leur épargne familiale et à l'assistance de leurs proches. Ni l'une ni l'autre ne peuvent cependant être considérées comme une source de financement fiable et sûre.

Il a également été demandé à ces mêmes personnes d'indiquer le type de dispositions qu'elles avaient prises pour leurs vieux jours. La majorité d'entre elles a répondu avoir acheté du terrain, et environ un tiers a dit avoir opté pour l'épargne. La terre n'est sans doute pas un moyen fiable de subvenir aux besoins d'une personne pendant sa vieillesse, à moins de disposer des moyens nécessaires pour la transformer en un capital générateur de revenus.

Conclusion

L'introduction d'un système de sécurité sociale pour le secteur informel est problématique, cela est dû moins à un manque d'organisation parmi les travailleurs non couverts permanents ou occasionnels (les associations et coopératives auxquelles ces travailleurs sont affiliés prouvent en effet le contraire), qu'à l'absence d'une structure administrative opérationnelle.

En outre, la plupart des pays en développement trouvent des difficultés à formuler une politique complète de sécurité sociale parce qu'ils ne disposent pas des informations sur les perspectives de l'assurance sociale dans le secteur informel. La plupart des travailleurs du secteur informel sont indépendants, c'est-à-dire qu'ils créent leur propre emploi et, partant, jouent un rôle plus important dans le financement de leur protection sociale que les salariés du secteur formel. En fait, la sécurité sociale élargit sa portée et passe du monde du travail salarié formel au monde du travail occasionnel et indépendant, c'est la raison pour laquelle elle devra inclure de nouveaux partenaires coopératifs, ONG et organisations féminines dans le processus de financement et de gestion de la sécurité sociale. De nombreuses expériences devront être tentées pour parvenir à déterminer quels types de régimes pourrait répondre aux besoins prioritaires des travailleurs, et lesquels reproduire sur une grande échelle.

A ce sujet, il est nécessaire de procéder à ce que l'on pourrait qualifier de « recherche active ». Il s'agirait d'une sorte de recherche participative de base en collaboration avec les ONG et d'autres groupes de la société civile. Le but de ces recherches serait de trouver des réponses pratiques et novatrices aux problèmes, tel qu'ils sont perçus par les travailleurs du secteur informel. Les recherches devraient être décrites dans le détail, avec soin, de manière à permettre leur reproduction dans d'autres pays et en d'autres circonstances. Cette approche exigerait également une étroite collaboration avec d'autres organisations telles que l'OMS et l'UNICEF, car l'assurance maladie est une priorité sociale essentielle pour les travailleurs du secteur informel.

À côté de ces considérations d'ordre théorique, la question qui s'impose est la suivante : en pratique comment faut-il procéder en vue d'étendre la protection sociale aux travailleurs du secteur informel ?

Force est de signaler que la pertinence d'une approche dépend des caractéristiques du groupe ou du risque exclu. Lorsqu'un régime de sécurité sociale couvre une partie des travailleurs du secteur informel, il peut être possible d'étendre ce régime :

- Aux personnes actuellement exclues en vertu d'une législation sur la commodité administrative parce qu'ils travaillent pour de petits employeurs : une modification de la législation pourrait être envisagée pour permettre leur intégration
- Aux personnes couvertes par la loi, mais exclues en pratique : on pourrait se préoccuper d'améliorer les systèmes administratifs clés comme l'enregistrement, le recouvrement et l'application ou le renforcement de la législation

- Aux personnes qui ne connaissent pas le régime ou ne savent pas comment il fonctionne ou sont méfiantes quant à ses objectifs ou son efficacité : la priorité pourrait être accordée à la promotion d'une meilleure compréhension et d'une acceptation accrue des principes et des pratiques de sécurité sociale, et au renforcement de la confiance dans le régime national
- Lorsque la prestation fournie ne semble pas correspondre aux besoins des personnes couvertes ou qu'elles n'ont pas de capacité contributive : on pourrait se préoccuper de réexaminer la structure du régime et d'envisager des moyens substitutifs d'accès à la sécurité sociale
- Lorsque le régime excède manifestement la capacité financière du groupe : on pourrait se préoccuper de modifier le régime et/ou d'encourager l'établissement d'un régime substitutif, de mécanismes à caractère communautaire ou d'autres dispositifs décentralisés pour les travailleurs de l'économie informelle.

Exceptionnellement, lorsque les ressources le permettent, on pourrait se préoccuper d'instituer un régime public financé par l'impôt, sous condition de ressources ou à caractère universel. Il pourrait donc être approprié d'envisager une série de propositions reflétant les besoins, la structure et la couverture du régime.

Dans un pays en développement comme le Maroc, une approche pourrait consister à :

- Pour les travailleurs du secteur informel et les travailleurs indépendants du commerce (comme les commerçants, les artisans, les chauffeurs de taxi...), envisager la couverture obligatoire
- Pour les travailleurs indépendants à bas revenus, pouvoir lier la cotisation au salaire minimum pour servir de base au droit à la pension minimum et à la protection spéciale contre les accidents du travail

BIBLIOGRAPHIE

BIT, (1999), « Travail décent et protection pour tous en Afrique, Rapport du Directeur Général », Neuvième Réunion Régionale Africaine, Abidjan, 1^{re} Ed., pp. 33.

BIT, (2000), « Secteur de la protection sociale, accroître l'étendue et l'efficacité de la protection sociale pour tous dans le cadre de la stratégie de travail décent du B.I.T », Genève, pp. 15.

EL GHMARI, I. et al, (2021), « L'apport du secteur informel pour l'économie », International Journal of Economic Studies and Management (IJESM), volume 1 : numéro 3, pp. 269-278.

ESSADIK, (2001), « la protection sociale des travailleurs et les formes atypiques du travail salarié, mémoire pour l'obtention du D.E.S.A. », (sous la direction du Professeur Rachid Filali Mknassi), Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat-Agdal, pp. 115.

GINNEKEN W., (2000), « Sécurité sociale pour la majorité exclue (Études de cas dans les pays en développement) », BIT, Genève, pp. 11.

H.Sigh, cité par Wouter Van Ginneken, (1999), « Sécurité sociale pour le secteur informel : un nouveau défi pour les pays en développement, in RISS », Vol. 52, N° 1, pp. 66.

JENKINS M., (1993), « l'élargissement de la protection de la sécurité sociale à l'ensemble de la population : problèmes et enjeux, In R. I. S. S. », N°2, pp. 24.

KAMUZORA P., (2000), « Extension des régimes formels de sécurité sociale en République unie de Tanzanie, In Sécurité sociale pour la majorité exclue, Étude de cas dans les pays en développement » (sous la direction de Wouter Van GINNEKEN), BIT, Genève, 2000, pp. 125.

LAILA A. (2005), « la sécurité sociale et le secteur informel », thèse pour l'obtention du doctorat en droit privé, université Mohammed V Agdal.

MALDONADO et GAUFRYAU, (2001), « l'économie informelle en Afrique Francophone, structure, dynamiques et politiques », Genève, 1^{ère} Ed., pp. 504.

Ministère du Développement social, de la solidarité, de l'emploi et de la formation professionnelle (février 1999), « Enquête sur le secteur informel localisé en milieu urbain », Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, pp. 198.

Mohammed F. et al, (2001), « le secteur informel (table Tonde), Rapport du social », In B.E.S.M., Ed.Okad, Rabat, p. 59-82.