



Perspectives en politique sociale

04



Sécurité sociale et marché du travail: une meilleure coopération

Les relations entre la sécurité sociale et le marché du travail sont de plus en plus complexes. Mais une chose est certaine: l'évolution de plus en plus rapide du marché du travail (notamment sous l'effet de la mondialisation) oblige la sécurité sociale à évoluer elle aussi. C'est une des conclusions majeures de la Conférence internationale de recherche 2007 de l'AISS.¹ Ce numéro de Perspectives explique pourquoi la sécurité sociale, si elle veut contribuer à la croissance de la productivité économique et au recul de l'exclusion sociale, doit continuer à s'adapter aux mutations du marché du travail, voire les anticiper.

Hans-Horst Konkolewsky, Secrétaire général

Habituellement, il existe une corrélation positive entre accès à la couverture sociale et appartenance au marché du travail structuré. En théorie, une progression de l'emploi structuré devrait donc se traduire par une hausse du nombre des personnes couvertes.

Bien sûr, la facilité d'accès à un marché du travail structuré et à la sécurité sociale n'a jamais été égale pour tous au niveau mondial. Néanmoins, il fut un temps où l'on s'attendait vraiment à voir le marché du travail des pays du Sud rattraper celui de l'hémisphère nord: une croissance économique soutenue allait aboutir à une extension du taux de couverture sociale. Comme chacun sait, dans de nombreux pays, la réalité contemporaine est loin d'avoir satisfait à cette attente.

A l'heure actuelle, dans un grand nombre de pays en développement, l'emploi informel se taille la part du lion. Et, dans certaines régions, comme l'Amérique latine, la tendance ne fait que se renforcer. Même si tous les travailleurs de l'économie souterraine ne sont pas des travailleurs pauvres, le nombre

Ce numéro:

- Expose les liens entre marché du travail et sécurité sociale
- Souligne la progression de l'emploi atypique dans le monde
- Traite de l'accès au marché du travail et à la sécurité sociale en fonction de la région, du secteur d'activité, du sexe et de l'âge
- Discute des adaptations possibles de la sécurité sociale aux défis du marché du travail
- Relève l'importance de mieux anticiper l'évolution du marché du travail

absolu de ces derniers (vivant avec moins de 2 \$US par jour) a augmenté pour s'établir désormais à 1,37 milliard.² Et ces travailleurs ont toutes les chances d'être privés de sécurité sociale.

Dans les économies avancées (caractérisées par la prédominance d'un marché du travail structuré et un taux élevé de couverture sociale), on assiste également à une dégradation de la situation, sous l'effet de l'augmentation de la flexibilité du travail.

L'évolution du marché du travail

A l'échelle mondiale, un certain nombre de facteurs contribuent à la progression de l'emploi atypique, notamment l'affaiblissement du pouvoir de négociation des syndicats, un taux de chômage élevé, la compétition économique mondiale, les tensions financières causées par le vieillissement démographique, la progression de l'activité rémunérée au-delà de l'âge de la retraite, la transformation des structures familiales, l'évolution des attitudes à l'égard de la conciliation du travail et de la vie personnelle ainsi qu'un taux d'activité des femmes plus élevé. A cela s'ajoute le nombre considérable de migrants occupant un emploi non qualifié, dangereux, mal rémunéré et particulièrement précaire.

Aux yeux de beaucoup, les besoins des employeurs expliquent la progression de l'emploi atypique. Mais la demande émane également de certains travailleurs, soucieux en particulier d'améliorer leur existence et de pourvoir aux besoins de leur famille. Quoi qu'il en soit, cette tendance risque de saper la sécurité des travailleurs.

Les risques de l'emploi atypique

La progression de l'emploi atypique va de pair avec un certain nombre de risques. Les travailleurs indépendants, temporaires, à temps partiel ou intérimaires sont confrontés à un risque accru d'insécurité de l'emploi. Signalons également les risques d'obsolescence de la qualification et de chômage à répétition; ou encore, dans le cadre de régimes d'assurance sociale de salariés, l'insuffisance des droits accumulés, en raison de la brièveté des périodes de cotisation, pour obtenir des prestations à taux plein, ou bien, dans le cas des dispositifs obligatoires de compte d'épargne individuel, l'insuffisance du capital accumulé.

Tout un éventail de mesures novatrices destinées à prémunir contre ces risques sont actuellement à l'étude. En Europe, le débat tourne souvent autour de l'impératif de «flexicurité», autrement dit d'initiatives destinées à concilier flexibilité du marché du travail et qualité de la sécurité sociale. D'une manière générale, dans un grand nombre de pays, il est de plus en plus question d'assigner à la sécurité sociale une fonction de protection du revenu, sans préalable contributif.

La naissance d'un paradoxe

Partout dans le monde, on observe une tendance à l'affaiblissement de la stabilité de l'emploi et une progression de l'économie non structurée, évolution qui, de l'avis de tous, se fait au détriment d'une couverture adéquate de protection sociale. Par ailleurs, la progression de l'instabilité de l'emploi est généralement perçue comme nuisible à la productivité du travail.³

On voit pointer un paradoxe. L'évolution du marché du travail a accru l'insécurité de l'emploi et attiré l'attention sur la nécessité de se doter d'une meilleure sécurité sociale. Pourtant, c'est cette même évolution qui prive de nombreuses personnes d'une sécurité sociale adéquate.

Ajuster les régimes de prestations

Pour continuer à assurer une protection à la population malgré la progression de l'emploi atypique, diverses mesures sont envisageables. Par exemple, on peut poser comme préalable à l'accès à des prestations de maladie ou de chômage un retour partiel au travail. Mais le succès de ces mesures a pour préalable un changement d'attitude et de comportement, que ce soit de la part des employeurs, de l'administration ou des prestataires de services. Il est également important d'améliorer les prestations et les services offerts aux familles et autres pourvoyeurs de soins et de soutien. Etant donné la fréquence croissante des interruptions de carrière, lorsque l'accès aux prestations à taux plein reste subordonné à, disons, quarante années de cotisation, il serait peut-être judicieux de raccourcir la durée de cotisation obligatoire.

Favoriser l'emploi structuré

L'amélioration de l'accès à la sécurité sociale passe également par une amélioration de l'accès à l'emploi structuré. A cet effet, nombre de régimes de sécurité sociale prennent actuellement des initiatives destinées à faire progresser le taux d'emploi. Ces initiatives ont bien sûr également un autre objectif important: augmenter les recettes de la sécurité sociale tout en modérant la hausse des dépenses de prestations. Ces mesures ciblent notamment les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires d'aides sociales, les jeunes à la recherche d'un premier emploi, les travailleurs âgés et les handicapés.

Elles impliquent parfois d'imposer aux bénéficiaires des conditions d'ouverture des droits supplémentaires, par exemple l'obligation faite aux sans-emploi de rechercher activement un travail, sous peine de suspension des prestations. A l'inverse, dans le cadre d'autres régimes, l'imposition de conditions peut servir à décourager des formes de travail peu souhaitables, comme le travail des enfants.

On peut résumer ainsi l'objectif de l'ensemble de ces mesures:

- Réduire le nombre d'éléments qui, vu les dispositions de certains régimes de sécurité sociale, dissuadent de travailler
- Remettre la faculté d'exercer un emploi au cœur des préoccupations de la sécurité sociale
- Faire évoluer le comportement des employeurs, de l'administration et des prestataires de services dans un sens favorable à la réintégration (ou à l'intégration) des membres non actifs de la société.

Le marché du travail des pays en développement

Bon nombre des initiatives qu'on vient de citer répondent aux préoccupations des pays dotés d'une économie avancée. Il faut également aborder le rôle de la sécurité sociale à l'égard du marché du travail des pays en développement.

Ces dernières décennies, les régimes de sécurité sociale des pays en développement ont eu l'habitude de consacrer l'essentiel de leur énergie aux besoins des salariés de l'économie structurée. Pour des motifs tenant tant à des impératifs administratifs qu'à des objectifs de développement, cette démarche paraissait appropriée. Mais aujourd'hui les politiques publiques visent plus large, et ce, pour essentiellement deux raisons.

Premièrement, dans la plupart des pays en développement, l'emploi traditionnel, rural et informel demeure prédominant. Deuxièmement, les priorités de la plupart des occupants de ce type d'emploi diffèrent souvent de celles des usagers des régimes de sécurité sociale conventionnels.

Concrètement, une personne dont le salaire est faible, irrégulier, souvent saisonnier et qui n'a pas d'adresse fixe, n'a pas intérêt à cotiser. Le défi qui se pose est de concevoir des régimes de sécurité sociale à la mesure des besoins de chacun. Comme le montrent des recherches présentées par l'AISS, des étapes importantes ont déjà été franchies en ce sens.¹

En plus d'offrir un emploi temporaire ou d'instituer des programmes de travaux publics favorisant l'acquisition de compétences (ex.: Inde ou Afrique du Sud), la loi peut instaurer des régimes d'assurance sociale permettant d'étendre la couverture aux travailleurs occasionnels, ruraux ou indépendants (ex.: Inde, Iran, Turquie). D'autres mesures consistent à concevoir un régime public pour les travailleurs du secteur non structuré (ex.: Tunisie) ou à encourager des régimes de microassurance financées par la collectivité locale (ex.: Tanzanie ou Ouganda). Dans certains pays d'Afrique subsaharienne, d'Asie ou d'Amérique latine, des prestations financées par l'impôt ciblent également les personnes les plus fortement exclues du marché du travail structuré.

L'emploi dans le monde

Même si le taux de chômage estimé sur l'ensemble de la planète reste stable, autour de 6 pour cent, on a assisté ces dix dernières années à une baisse de 1,2 point de pourcentage de la proportion de personnes exerçant une activité rémunérée au sein de la population mondiale en âge de travailler, qui s'établit

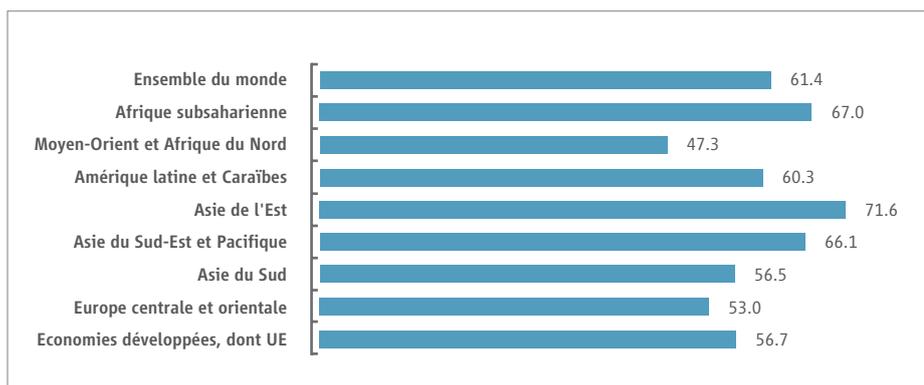
désormais à 61,4 pour cent (voir Tableau). Deux catégories de population particulièrement touchées par le phénomène méritent de retenir l'attention des décideurs: premièrement, les jeunes de 15 à 24 ans, qui constituent la tranche d'âge au sein de laquelle l'emploi a le plus reculé; et, deuxièmement, les femmes, qui continuent de bénéficier de moins de possibilités d'emploi que les hommes.²

L'évolution future

La nature dynamique du marché du travail oblige la sécurité sociale à un dynamisme similaire. Une meilleure prévision de l'évolution du marché du travail s'impose, ce qui suppose un meilleur suivi des tendances mondiales, notamment sur les plans de la démographie et de l'économie. De même, il est essentiel d'améliorer la production de données sur le marché du travail. Et un changement de mentalité, ainsi que de vocabulaire, est indispensable. Si l'emploi prend la forme du travail flexible ou non structuré pour un nombre croissant de personnes, le terme d'emploi atypique est-il encore adapté? Ne doit-on pas plutôt parler d'une crise mondiale de l'emploi? Il en résulte que les questions suivantes, formulées lors de la Conférence internationale de recherche de 2007¹, doivent retenir en priorité l'attention des décideurs:

- Confrontée à la généralisation de «l'emploi atypique», comment la sécurité sociale peut-elle concilier l'impératif de responsabilité collective avec l'impératif de responsabilité individuelle?
- A quels défis de la part du marché du travail la sécurité sociale doit-elle s'attendre dans l'avenir?

Population en âge de travail exerçant une activité rémunérée^a en 2006 (en %)



Source: BIT, 2007.

^aLes nombres sont des estimations.

Sources

- ¹ AISS. 2007. *La sécurité sociale et le marché du travail: une discordance?, 5^e Conférence internationale de recherche en sécurité sociale*, Pologne, 5-7 mars 2007. Disponible sur <http://www.issa.int>.
- ² BIT. 2007. «Tendances mondiales de l'emploi», *Résumé*, janvier, Genève, BIT. Disponible sur <http://www.ilo.org>.
- ³ BIT. 2005. *Rapport sur l'emploi dans le monde 2004-2005*, Genève, BIT.

L'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) est l'organisation internationale mondiale principale qui rassemble les administrations et les caisses nationales de sécurité sociale. L'AISS fournit des informations, des plates-formes de recherche, de l'expertise pour ses membres afin de construire et de promouvoir des systèmes et des politiques de sécurité sociale dynamique à travers le monde.

4 route des Morillons
Case postale 1
CH-1211 Genève 22

T: +41 22 799 66 17
F: +41 22 799 85 09
E: issacomm@ilo.org | www.issa.int