



**MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale du Trésor
Lettre Trimestrielle
d'Asie du Sud

Une publication du SER de New Delhi, des SE d'Islamabad, Dacca, Colombo et de l'antenne de Bombay

La prévalence de l'informalité en Asie du Sud

L'ensemble des pays d'Asie du sud présente des caractéristiques similaires, s'agissant de l'informalité prévalant sur le marché du travail. Les actifs du secteur informel non-agricole représenteraient dans cette région 275 millions d'individus, soit quatre emplois sur cinq. En intégrant le secteur agricole, qui contribue pour une part extrêmement faible à l'emploi formel, le secteur informel représenterait neuf emplois sur dix. La contribution du secteur à l'économie s'en trouve renforcée, compte tenu du poids prépondérant des entreprises informelles au sein de l'économie, comme le montre l'exemple indien, où la quasi-totalité des entreprises sont informelles. L'incidence du Covid au cours de la période 2020-2021 a constitué un facteur aggravant à l'échelle de l'Asie du Sud. Le choc en résultant a aggravé la dualité du marché du travail, dans une région qui souffre d'un sous-emploi chronique mais doit absorber plusieurs dizaines de millions de nouveaux entrants sur le marché du travail chaque année.

TABLE DES MATIÈRES

La prévalence de l’informalité en Asie du Sud	1
Inde	5
Bangladesh	9
Pakistan.....	13
Sri Lanka	19
Népal	24
Maldives.....	29

I. Des caractéristiques communes à l'ensemble des pays en matière d'informalité

L'informalité du marché du travail en Asie du Sud tient à deux caractéristiques, partagées par l'ensemble des pays : le poids de l'agriculture et une pyramide des âges marquée par un fort dividende démographique. Le rôle prépondérant de l'agriculture dans l'activité de la population explique que le secteur informel occupe ainsi plus de 80% de la population active en Inde, au Bangladesh, au Népal et au Pakistan. Au Sri Lanka en revanche, pays dans lequel l'agriculture contribue pour une part moindre à l'emploi, 21% contre 49 % en Inde, le taux d'emplois informels est plus faible, à 67%. Le poids de l'informalité dans l'emploi total est en outre lié au fait que l'Asie du Sud est la plus densément peuplée du continent asiatique et que l'âge médian y est le plus faible, inférieur à 27 ans.

Il en résulte que plus de 150 millions de nouveaux entrants devraient arriver sur le marché du travail d'ici 2030, ce qui implique pour les politiques publiques de créer suffisamment d'emplois pour absorber ce surplus lié au dividende démographique et d'assurer une formation de qualité ; les études menées dans les principaux pays de la zone (Inde, Bangladesh, Pakistan) confirment que la probabilité d'obtenir un emploi formel croît avec le diplôme obtenu, sans qu'il constitue cependant une condition suffisante.

A l'instar du secteur agricole et/ou rural, qui a permis d'absorber en grande partie le choc du surplus démographique, notamment durant le Covid, la prépondérance des entreprises individuelles et/ou informelles dans les économies de la région trouve son origine dans le gisement de main d'œuvre peu qualifiée incapable de rejoindre la cohorte des actifs du secteur formel. En Inde, l'immense majorité des entreprises, soit 99 %, appartient à la catégorie des microentreprises, définies de manière restrictive comme des entreprises dont les équipements ne dépassent pas la valeur de 30 000 USD dans le secteur manufacturier¹.

Le secteur informel contribue pour 80 % à l'emploi et à la prépondérance des microentreprises au sein du secteur productif, mais nettement moins à la valeur ajoutée produite. La contribution de l'économie informelle à la valeur ajoutée produite serait ainsi comprise entre 20% (après Covid) et 50% en Inde, elle s'établirait entre 49 % et 64 % au Bangladesh, autour de 50% au Népal, entre 35% et 50% du PIB au Pakistan.

II. Une incidence massive du Covid sur le secteur informel au début de la décennie

La dualité du marché du travail garantit à la minorité de salariés du secteur formel, notamment masculins, une protection de l'emploi et des revenus, par des lois sociales extrêmement rigides, aux dépens de l'immense majorité des employés du secteur informel, qui joue le plus souvent le rôle de variable d'ajustement en cas de choc exogène.

Le secteur formel a certes pâti du choc du Covid mais les filets de sécurité dont il bénéficie lui ont assuré un maintien de l'emploi et une relative stabilité des revenus, pour la majorité des salariés formels, à tout le moins en Inde ou au Bangladesh. Tel n'a pas été le cas dans le secteur informel, en particulier dans les villes, dès lors que les confinements successifs ou la baisse de la production liée à la contraction de la demande étrangère ont entraîné des licenciements massifs, voire comme en Inde des redéploiements de ces actifs vers les zones rurales dont ils étaient originaires.

Ces difficultés subies par une majorité de la population expliquent le peu d'appétence de la plupart des pays de la zone à mener des politiques budgétaires restrictives et à leur préférer encore des politiques contracycliques, qui se sont révélées rapidement préjudiciables à l'équilibre des finances publiques et à l'équilibre externe, dans un contexte où les marges de manœuvre budgétaire sont limitées dans l'ensemble des pays de l'Asie du Sud, Inde y compris. La volonté d'accommoder le choc du Covid, notamment au Sri Lanka et au Pakistan, expliquent très largement le défaut du premier et l'inflexion brutale de politique économique du second en avril 2022, après la démission forcée d'Imran Khan.

¹ Faute de pouvoir disposer de données fiables sur le nombre d'employés (par définition informels) et/ou le chiffre d'affaires (cf. Note de bas de page n° 5 afférente à la section consacrée à l'Inde).

Nonobstant les politiques sociales menées dans le cadre du programme BISPE au Pakistan et Samurdhi à Sri Lanka², ces deux pays avaient souhaité maintenir des politiques généreuses de subvention des prix de l'essence et de l'électricité, au détriment de l'équilibre financier des entreprises publiques prestataires et partant de la santé des finances publiques.

Le Népal et le Bangladesh ont également dû recourir à des programmes de financements du FMI, dans un contexte de renchérissement des flux de capitaux externes, dans le sillage du resserrement de la politique monétaire de la FED, afin de pouvoir faire face au tarissement de leurs réserves de change.

III. Quelles mesures pour traiter l'informalité ?

Faute de moyens budgétaires, certains pays d'Asie du Sud, tels que l'Inde, se sont attelés ponctuellement aux effets de l'informalité, en particulier l'économie souterraine ou la faible inclusion financière, plutôt qu'à sa principale cause, à savoir la faiblesse du capital humain.

Une croissance riche en emplois formels passe par une amélioration du capital humain et donc par un effort budgétaire accru en faveur du renforcement de la qualité de la formation initiale, qui inciterait les entreprises à créer davantage d'emplois formels. En raison d'une inadéquation croissante entre l'offre et la demande de travail, les créations d'emplois nécessitées par la croissance de la population d'âge actif, diminuent tendanciellement, notamment en Inde, malgré des taux de croissance élevés, dont résulte un phénomène de « croissance sans emploi ».

Le choc du Covid a aggravé cette inadéquation, en aggravant la dégradation du capital humain des populations les plus vulnérables, privées d'accès à la formation pendant plusieurs exercices, d'où des effets pérennes sur la croissance potentielle.

Un assouplissement de la réglementation du marché du travail serait probablement souhaitable, qui bénéficie au premier chef aux travailleurs formels et alimente le dualisme du marché du travail. Le droit du travail contribue notamment à rigidifier les procédures de licenciement des salariés formels, les entreprises n'étant guère incitées à dépasser certains seuils, tout en étant encouragées à pratiquer une substitution du travail par le capital dans les secteurs où cette substitution permet d'accroître la rentabilité du capital, comme dans le secteur électronique en Inde par exemple.

Cette évolution a contribué à la stabilité du poids de l'industrie manufacturière dans le PIB en Inde au cours des quarante dernières années, malgré des politiques volontaristes visant à accroître la contribution de celle-ci : l'Inde n'a pas su capitaliser sur la présence d'une main d'œuvre abondante et bon marché, le dualisme du marché du travail limitant l'industrialisation au secteur formel.

Une formalisation plus grande du tissu économique par le biais de la fiscalité constitue également une piste de réflexion, comme le montre l'introduction de la GST en Inde mais les incidences défavorables du Covid sur les petites structures productives les ont dissuadées de se soumettre à la GST.

Des études de la Banque mondiale suggèrent qu'un allègement du corpus législatif assurant la protection du travail permettrait de libérer le potentiel de création d'emplois formels et de répondre à la faiblesse du taux d'activité des femmes, tombé aux alentours de 25% dans l'ensemble de la région.

Ces choix sont avant tout politiques et il est peu probable que, quelque négative pour l'emploi total que soit la législation protégeant les travailleurs formels, les gouvernements veuillent traiter ces questions en profondeur qui procèdent en grande partie de choix sociaux. Par conséquent, il est probable que les difficultés durables du secteur informel post-Covid confortent la caractéristique commune à l'ensemble des pays de la zone, à savoir l'exportation de leur main-d'œuvre en excès vers le reste du monde.

² Programmes comparables tant par les modalités (transfert de numéraire aux agents les plus défavorisés) que par l'ampleur budgétaire (1% du PIB).

Inde

A l'instar du reste de l'Asie du Sud, le secteur informel indien emploie 80% de la population active employée et contribuait à hauteur de 50% de la valeur ajoutée produite, tout au moins dans la période précédant le Covid, certaines études postérieures faisant état d'une contribution moindre du secteur informel à la croissance du PIB.

Plusieurs chocs majeurs ont toutefois frappé le secteur informel au cours des dix dernières années, au premier rang desquels l'opération de retrait de 85% de la monnaie fiduciaire de novembre 2016, et de manière encore plus durable les différentes vagues de Covid en 2020 et 2021. Ces

Nous appréhenderons l'informalité en Inde dans ses diverses acceptions : informalité du marché du travail ; informalité du secteur productif ; enfin informalité du crédit et fiscale. Les politiques publiques ont poursuivi un objectif de formalisation accéléré, dont les résultats paraissent toutefois mitigés.

I. Informalité : définition et chiffrage

a) Une très forte informalité du marché du travail

Un emploi informel au sens de l'OIT (2003) est défini comme une forme d'emploi non assorti d'un contrat de travail³ et/ou bénéficiant de prestations sociales (congrés payés, prestations santé, droits à la retraite⁴). En pratique, dans le cas indien, un employé informel est un travailleur à domicile, un travailleur indépendant (self-employed worker), un employé travaillant dans le secteur informel ou un employé travaillant dans le secteur formel mais dont l'emploi n'est pas régi par un contrat de travail et/ou assorti des prestations sociales définies supra.

L'emploi informel représentant 80% de la population active, les travailleurs formels ne constituent qu'un élément résiduel de celle-ci, avec 20 % des emplois. S'agissant de l'immense majorité de la population active employée, le poids de l'agriculture dans l'économie et sans doute également sa faible productivité expliquent que la moitié de la population active employée de manière informelle soit constituée d'agriculteurs, soit 40%. Dans cette catégorie, 30 % sont des propriétaires terriens, soit 12% de la population active. 70 % de la population active agricole, soit 28% de l'emploi informel en Inde, est constituée de travailleurs agricoles, employés dans des exploitations de moins d'un hectare. Les 40 % restants sont également des employés informels, répartis de manière équilibrée entre travailleurs urbains et ruraux. Dans le cadre d'une ventilation sectorielle, ces 40% de travailleurs informels sont employés pour moitié dans le secteur industriel (construction et manufacturier) et pour moitié dans le secteur des services.

Le cadre rigide du droit du travail et la protection dont il entoure les salariés formels, régis notamment par un contrat de travail écrit, se traduit par une hausse du coût du travail, et entraîne un rejet de l'immense majorité de la population active dans l'emploi informel.

Certains dispositifs mis en place au moment de l'Indépendance en 1947, demeurant toujours d'actualité, comme l'impossibilité pour les entreprises du secteur manufacturier de plus de cent salariés de licencier du personnel sans autorisation préalable du gouvernement, exercent des effets pervers sur la structure des firmes (cf. infra), en les incitant à limiter leurs effectifs et/ou à procéder à des substitutions capital/travail. Dans ce contexte, le gouvernement gagnerait à mener des politiques d'amélioration du capital humain en cherchant à consacrer davantage de ressources à la formation mais dans les faits, celle-ci laisse à désirer, au vu des laissés pour compte du système d'éducation.

³ 90% de la population active en Inde

⁴ Plus de 85% de la population active en Inde ne dispose pas de régime de retraite.

À l'issue de l'école primaire, 28% de la population indienne sont illettrés et 26% n'iront pas au-delà. Les diplômés de l'enseignement supérieur constituent une élite de l'ordre de 9% de la population, qui pourra seule être en mesure d'occuper des emplois formels⁵.

b) Un secteur informel contribuant à une part non négligeable de la valeur ajoutée

En 2019, la contribution du secteur informel au PIB était estimée à 52,4% de la valeur ajoutée produite, contre 47,6% pour le secteur formel. Le secteur agricole est largement informel, avec une contribution à la valeur ajoutée du secteur informel qui atteint 97%. Il en va de même pour les activités de construction, à la valeur ajoutée desquelles la partie informelle du secteur contribue pour près de 75% et des services à la personne (hôtel, restauration, commerce de détail), pour 87 %. Les secteurs dont la partie formelle contribue majoritairement à la valeur ajoutée sont le secteur manufacturier, pour 77%, la production d'électricité, de gaz et de services d'utilité collective (eau, etc.) pour 95%.

Ces données sont corroborées par l'informalité au niveau des entreprises. L'informalité est définie comme le fait pour une entreprise de ne pas être enregistrée. Sur les 67 M d'entreprises recensées dans les données de l'enquête de 2016, seules 590 000 étaient des entreprises de taille petite et moyenne, les grandes entreprises étant au nombre de 36 000, soit 0,1% du total des entreprises recensées. L'immense majorité, 99,1%, soit 66 millions, appartenaient à la catégorie des microentreprises⁶. Au sein de cette dernière catégorie, 84% étaient des entreprises unipersonnelles dites Own-account enterprises.

c) Informalité du crédit

En 2011, d'après les données de la Banque mondiale, le taux de bancarisation des ménages demeurait faible, à quelque 40% de la population adulte, en raison d'une grande partie de la population en situation d'informalité. En quelques années, différentes mesures d'inclusion financière, fondées notamment sur le programme d'identité numérique Aadhar et confortées par le programme du Premier ministre, dit Jan Dhan Yojana (PMJDY), ont permis à 330 millions d'Indiens d'ouvrir un compte bancaire. Pour autant, 230 millions d'Indiens ne disposaient toujours pas de compte bancaire en 2021, d'après la base de données de la Banque mondiale Global Findex Database. Au-delà de l'ouverture d'un compte bancaire, l'accès au crédit formel demeure étroit, s'agissant notamment des PME. Selon la SFI, seulement 16% de la population des PME auraient accès au crédit formel, ce qui explique notamment que 70% des financements intermédiés dont elles bénéficient soient assurés par le truchement d'institutions financières autres que des banques ou des NBFC. En résulterait une insuffisance de crédit formel pour les PME de 300 Mds USD, soit 13 % du PIB, induisant un coût d'opportunité et/ou un renchérissement des financements.

d) Informalité fiscale

L'adoption d'un régime de GST unifié en juillet 2017 a eu pour effet d'élargir l'assiette fiscale de l'impôt et d'en accroître les recettes fiscales. Le nombre des assujettis a plus que doublé, passant de 6,7 M à 14 M en 2022. Les recettes mensuelles brutes sont passées de 900 Mds INR en 2017/2018 à 1500 Mds INR en 2022/2023, que l'on doit toutefois relativiser en intégrant la dérive des prix sur la période. Il convient toutefois de noter qu'un grand nombre d'entreprises informelles continuent d'échapper à la GST, dans la mesure où elles ne sont pas immatriculées. En outre, l'assujettissement à la GST est subordonné à un chiffre d'affaires minimum fixé à 48.000 USD, seuil que la plupart des PME n'atteignent pas et/ou sont en mesure de dissimuler.

⁵ Le taux de chômage des 20-25 ans atteint près de 50%, situation structurelle, compte tenu des lacunes du système de formation.

⁶ En raison de la difficulté d'obtenir des données fiables sur les effectifs employés, la ventilation des entreprises en fonction de la taille ne l'est pas sur la base des effectifs et/ou du chiffre d'affaires mais des actifs immobilisés (équipements). Pour le secteur manufacturier, une entreprise relève des microentreprises si ses actifs immobilisés sont inférieurs ou égaux à 30000 USD (12000 pour une entreprise de services). Une entreprise du secteur manufacturier ressortit au secteur des petites entreprises si ses actifs immobilisés sont compris entre 30000 et 600.000 USD (12.000 USD et 241.000 USD pour une entreprise de services). Une entreprise moyenne du secteur manufacturier affiche des actifs immobilisés compris entre 600.000 et 1,2 M USD (241.000 et 482.000 USD pour une entreprise de services).

II. Un double choc sur le secteur informel depuis novembre 2016

a) Les implications de la démonétisation sur le secteur informel

En novembre 2016, le gouvernement a annoncé de manière inopinée le retrait des coupures de 500 et 1000 roupies, dénominations représentant 86 % des billets en circulation. L'objet de la réforme monétaire était de sanctionner les bénéficiaires de l'économie souterraine, en détruisant la contrevaletur de 54 Mds USD, soit un tiers de la monnaie en circulation. Il en est résulté un choc d'offre, compte tenu de la diminution du numéraire et des difficultés de payer les salariés informels en raison du caractère asynchrone des retraits de coupure et des émissions de nouvelles coupures. Le coût estimé en termes de croissance a été de l'ordre de 1,5 point de PIB, les destructions d'emplois informels induites par la réforme se sont élevés à 1,5 million selon le CMIE. Le secteur rural a toutefois permis d'absorber le choc, l'Inde rurale créant deux fois plus d'emplois que l'Inde urbaine n'était en mesure de le faire. Toutefois, le nouvel équilibre sur le marché du travail a été trouvé au prix d'un fléchissement de la hausse des salaires sur la période.

Toutefois, la démonétisation a exercé une faible incidence sur l'économie souterraine, les dénominations retirées de la circulation monétaire étant revenues sous forme de dépôts dans les banques à hauteur de 99% selon un rapport de la RBI, d'où un effet inverse de celui recherché, dans la mesure où le numéraire non-déclaré, censé faire l'objet d'une destruction est revenu au sein du système bancaire.

Le deuxième objectif mis en avant par le gouvernement pour justifier la réforme monétaire est celui d'une économie où le numéraire serait inexistant (cashless economy), grâce au développement des paiements numériques, s'est révélé en partie contredit par les évolutions de la monnaie en circulation. Le ratio de celle-ci, rapporté au PIB, a reculé ponctuellement de 12% à 8,7% du PIB, en raison du retrait de 85% des billets émis et de la lenteur de l'acheminement des nouveaux billets au sein du système bancaire. Par la suite, la monnaie en circulation a atteint puis dépassé en 2021 le niveau de 2016, soit 14 % du PIB, reflétant pour partie l'accumulation d'encaisses par les ménages consécutivement au Covid mais également la relative stabilité de la demande de monnaie fiduciaire dans le temps.

b) Le Covid

Les implications des vagues successives du Covid en 2020 et 2021 sur l'économie indienne apparaissent beaucoup plus durables que celles induites par le choc de la démonétisation, notamment au travers des mesures de confinement et de leurs effets sur le secteur informel. Il en est résulté une destruction d'emplois informels, notamment dans les services mais également dans le secteur de la construction, d'où une contraction des salaires des travailleurs informels de 23% en 2020/2021. Le secteur rural a permis d'absorber les destructions d'emploi informels induites par le confinement dans les villes, d'où une amélioration apparente du marché du travail entre avril et juin 2020, la croissance des emplois ruraux ayant été plus de deux fois supérieure à celle des emplois urbains. Pour autant, l'équilibre du marché du travail a été réalisé au prix d'un nouvel ajustement salarial, les salaires urbains étant deux fois et demi plus élevés que les salaires ruraux.

III. Implications pour la politique économique

a) Un risque de surestimation de la croissance du PIB

Malgré le poids du secteur informel dans l'économie, il n'existe pas de données disponibles en temps réel rendant compte des variations cycliques qu'il enregistre. En pratique, lors des estimations successives du PIB, dont la première est réalisée deux mois après la fin du trimestre sous revue, le secteur informel est approximé par la variation du secteur formel. Bien que le secteur informel ait enregistré des évolutions divergentes dans le sillage du choc de la démonétisation, la croissance indienne est demeurée élevée au T3 2016/2017, au T4 2016/2017 ainsi qu'au cours de l'exercice suivant et a même été révisée

à la hausse. La raison en a été que le secteur informel a continué de faire l'objet d'une approximation établie sur la base des variations du secteur formel, donnant elles-mêmes lieu à révision à la hausse. Ce n'est qu'à partir de l'exercice 2019/2020 que les statistiques du PIB font état d'un ralentissement de l'économie, à quelque 4%, résultant notamment des difficultés du secteur bancaire.

Tous les cinq ans, la réalisation d'une enquête du secteur informel permet d'apporter des révisions aux évolutions des comptes nationaux et notamment à la croissance du PIB ; néanmoins, il n'y a pas eu d'enquête du secteur depuis la démonétisation de 2016, ce qui fragilise singulièrement la qualité des données du PIB.

Au-delà même des biais de surestimation du PIB, l'informalité paraît largement un facteur résiduel, que les politiques économiques conjoncturelles n'appréhendent pas.

b) Une croissance duale

Comme on l'a indiqué supra, le secteur informel urbain a fortement pâti du choc du Covid, phénomène matérialisé par la contraction de la valeur ajoutée produite du secteur informel, de l'ordre de 4 % en 2020/2021 ; la valeur ajoutée du secteur formel augmentait de 0,2% sur la même période. Dans ce contexte, les diminutions de salaires consenties par le secteur formel se sont élevées à 3,6 % sur la période 2020/2021, alors que les destructions d'emplois dans le secteur informel étaient assorties à des baisses de salaires de 23 %. Ces évolutions pourraient expliquer la forte diminution de la contribution du secteur informel au PIB. Elle serait revenue de 50% à 20% du PIB entre 2016 et 2021, selon une étude menée par la SBI, ce qui refléterait l'ampleur du choc du Covid et la lenteur de la reprise, qui demeure, à ce stade, circonscrite au secteur formel.

Ces évolutions expliquent par ailleurs, dans le sillage du Covid, la faiblesse de la consommation des ménages, qui constitue traditionnellement l'un des principaux facteurs de contribution à la croissance indienne, à hauteur de 60%. Au cours du dernier exercice 2023/2024, la consommation privée ne représente plus que 55% du PIB, compte tenu du fait qu'elle augmente nettement moins vite que l'investissement, il est vrai stimulé par le plan de relance par les infrastructures, que le gouvernement de l'Union a lancé en 2022/2023 et poursuivi au cours des deux exercices suivants.

c) Une croissance faiblement créatrice d'emplois formels

Le Covid a probablement aggravé les lacunes du capital humain et affecté la capacité de l'économie indienne à créer des emplois formels. Pour rappel, cette dernière, qui parvenait à générer six millions d'emplois par an en moyenne entre 1980 et 2010, n'en créait plus que trois millions entre 2010 et 2015. Or, en raison des évolutions démographiques, la forte croissance de la population en âge de travailler, de l'ordre de douze millions par an, implique pour l'Inde de créer chaque année les emplois permettant d'absorber ce surcroît, sur la dizaine d'année durant laquelle le pays jouira d'un dividende démographique.

Or pendant les deux chocs récents survenus à la fin de la décennie 2010 puis actuelle, c'est le secteur assorti des plus faibles gains de productivité, le secteur rural qui a joué le rôle de variable d'ajustement, en créant les emplois nécessités par les destructions d'emplois urbains.

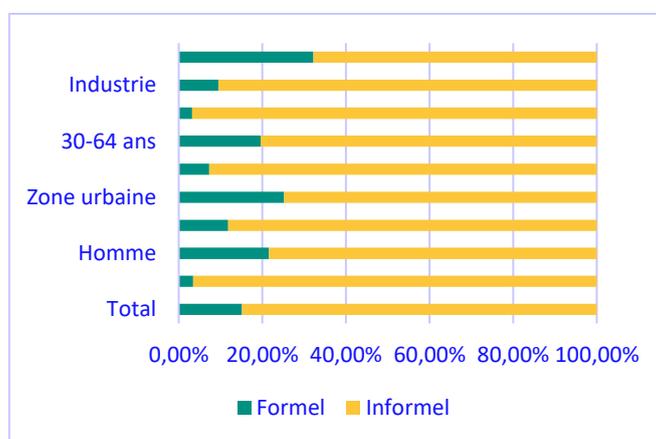
La démonétisation a paradoxalement entraîné une baisse du taux de chômage, revenu de 7,5% mi-2016 à 3,5% mi-2017. Il en est allé de même lors du Covid, avec le retour des travailleurs urbains dans les campagnes, les secteurs agricole et rural ayant été les principaux créateurs d'emplois sur la période.

Bangladesh

Le poids de l'informalité constitue l'une des caractéristiques majeures de l'économie bangladaise. 85% de la population active dispose d'emplois informels et travaille dans le secteur informel, dominé par des PME et des microentreprises. Le poids du secteur agricole dans l'économie, la rigidité du droit du travail ainsi que la faible qualité du capital humain sont les principaux facteurs contribuant à alimenter l'informalité. Dans ce contexte, la contribution du secteur informel à l'économie est élevée et serait de l'ordre de 40% à 60% du PIB.

I. Délimiter le périmètre de l'informalité

L'informalité reste la norme au Bangladesh, avec un taux d'emplois informels de 84,9% en 2022, contre 87,5% en 2010 d'après les données du Bangladesh Bureau of Statistics (BBS)⁷. Ce taux est plus important en zone rurale (88,2%) qu'en ville (74,8%) ; nettement plus élevé pour les femmes (96,6%) que pour les hommes (78,4%) et pour les jeunes entre 15 et 29 ans (92,7%) que pour les adultes de 30 à 64 ans (80,4%). Ainsi 60 millions de travailleurs sont concernés par l'informalité, dont 47 M dans les campagnes et 24 M de femmes. Il n'existe pas de variation significative entre les différentes divisions du pays, à l'exception de Barishal (78,2%) et de Sylhet (91,0%). De manière prévisible, le secteur agricole représente plus de 50% des emplois informels, avec un taux d'informalité culminant à 97%, devant l'industrie à 90% et les services à 68%. Enfin, le taux d'informalité diminue avec le niveau de diplômes, entre 93,5% pour les personnes non-diplômées et 60,6% pour les personnes ayant un diplôme de l'enseignement supérieur. Alors qu'environ deux millions de personnes ont rejoint le marché du travail entre début 2022 et 2023 d'après BBS, l'économie bangladaise peine à les intégrer, en particulier les jeunes. L'élasticité emploi-croissance a nettement décliné, de 0,57 en moyenne sur 2000-2010 à 0,17 sur 2013-2017, ce qui augure mal de la manière dont le pays sera en mesure de créer les emplois requis pour absorber les nouveaux entrants sur le marché du travail.



Source : Labour Force Survey 2022, BBS

Dans le secteur de la confection, qui emploie près de quatre millions de personnes, le taux d'informalité est particulièrement élevé, à 95% en 2015-16 (dernière statistique disponible) et augmente par rapport à 2010 (92%) et 2013 (93%)⁸.

⁷https://bbs.portal.gov.bd/sites/default/files/files/bbs.portal.gov.bd/page/b343a8b4_956b_45ca_872f_4cf9b2f1a6e0/2023-10-25-07-38-4304abd7a3f3d8799fbc59ff91007b1.pdf

⁸ <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2018/11/EDIG-No.3-Role-of-the-informal-sector-in-inclusive-growth.pdf>

Pour ces données, le BBS s'appuie sur les travaux de l'OIT⁹ et inclut les travailleurs des entreprises informelles, les travailleurs informels des entreprises formelles ainsi que les travailleurs à domicile (employé de maison notamment). Dans le secteur formel, il s'agit principalement de personnes travaillant à la journée (« gig economy ») et recevant leur salaire en numéraire à la fin de la journée sans aucune forme de contractualisation. Le sous-emploi est probablement élevé, mais non quantifiable (les données du chômage n'incluent que les personnes qui n'ont pas travaillé la semaine passée, ne fût-ce qu'une heure).

Notons que la diversité des statistiques disponibles sur l'informalité s'est considérablement réduite entre le Labor Force Survey 2010 et 2022, ce dernier n'incluant pas d'information sur les secteurs d'activité, les salaires, les avantages sociaux, etc. De plus, le poids du secteur informel dans le PIB est difficile à mesurer. Le think tank Center for Policy Dialogue l'estimerait à 32% du PIB¹⁰.

La lutte contre l'informalité n'est globalement pas une priorité du gouvernement, qui lui préfère la création d'emplois, indépendamment de la typologie de ceux-ci. Ainsi, dans son plan quinquennal actuel, le gouvernement cherche à augmenter les dépenses publiques afin de créer des emplois « dans les secteurs formel et informel ». Néanmoins, dans le cadre de son Perspective Plan 2041, le Bangladesh met l'accent sur la transition d'un secteur des services informel et peu productif à un secteur moderne et intégré. Si les documents stratégiques évoquent l'informalité, il s'agit plutôt d'insister sur la productivité plus élevée dans le secteur formel, et d'y voir un levier de croissance.

Dans le cadre de la vision 2041 Smart Bangladesh, le Bangladesh espère que la numérisation, notamment celle des entrepreneurs et petits commerces (e-commerce, paiement par mobile, etc.) permettra de faire reculer l'informalité et d'accroître les assiettes fiscales.

L'inclusion financière demeure limitée et les inégalités pour l'accès à un compte bancaire restent importantes entre hommes et femmes, adultes et jeunes, villes et campagnes et riches et pauvres, recouvrant peu ou prou les mêmes disparités que l'informalité. Sur ce sujet aussi, une véritable stratégie nationale peine à voir le jour. L'adoption en juin 2021 de la « National Strategy for Inclusive Finance – Bangladesh » sur laquelle la Banque centrale travaille depuis 2015 devra permettre de répondre à l'ambition d'atteindre 100% d'inclusion financière à fin 2024, et de tenir le cap des Objectifs du développement durable en 2030. Cet objectif n'est pas réaliste : d'après la Banque Mondiale, à peine plus de la moitié des Bangladais (53%) ont un compte bancaire. Alors que le pays a connu une nette amélioration en dix ans (+ 21points), il a connu un succès largement en deçà de son voisin indien (+43 points pour atteindre 78%). Par ailleurs, comme le reflète l'exemple indien, le fait de disposer d'un compte en banque n'est pas nécessairement associé à l'obtention d'un crédit formel.

Les différents programmes sociaux représentent près de 2,5% du PIB, dont environ 35% sous la forme de transfert d'argent qui inclut principalement les retraites des fonctionnaires. En pratique, le pourcentage est plus probablement de l'ordre de 1,5-2%, et largement sous la forme de subventions pour l'agriculture auprès des micro-fermiers (moins d'un hectare), d'aide alimentaire, d'aide financière pour les veuves et personnes handicapées et pour les écoliers (entre 500 et 700 tk par mois, soit environ 5 EUR). Les mécanismes de sélection des bénéficiaires sont régulièrement critiqués, à la fois pour le manque de transparence et pour leur faible efficacité. L'AFD réalise un projet pour soutenir ces transferts monétaires, au travers d'un co-financement de 150 MEUR à un prêt budgétaire de la Banque mondiale.

II. L'origine de l'informalité

La formalisation de l'économie au Bangladesh est lente. Le poids historique de l'agriculture explique en grande partie l'importance du secteur informel, l'agriculture représentant encore 46% des emplois d'après le recensement agricole de 2019. Pour des raisons économiques et/ou climatiques, la migration vers les pôles urbains s'accélère et on estime à près de 2000 le nombre de personnes venant s'installer chaque jour à Dacca. Celles-ci s'installent pour la plupart du temps dans des logements informels (bidonvilles) et, le secteur formel étant incapable de les intégrer, elles travaillent à la journée.

⁹ International Conference of Labour Statisticians. « Toutes les activités économiques des travailleurs qui, en droit ou en pratique, ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles. »

¹⁰ <https://www.dhakatribune.com/business/283161/bangladesh-lost-84-200c-to-shadow-economy-in-just>

Par ailleurs, afin de permettre à un plus grand nombre de sortir de la pauvreté, le gouvernement bangladais a très largement promu la création d'emplois informels par la microfinance. En dix ans, les décaissements liés à la microfinance ont été multipliés par cinq pour atteindre 2493 Mds Tk (environ 20 Mds EUR) auprès de 32 millions d'emprunteurs, la plupart du temps de petits entrepreneurs du secteur informel.

Par ailleurs, la création d'entreprises formelles (textile, industrie) n'a pas permis de faire baisser l'informalité, celles-ci préférant employer les travailleurs à la journée afin de s'extraire du cadre légal (droit du travail, taxes) et conserver de la flexibilité. Les rigidités du droit du travail incluent la syndicalisation, le temps de travail, les congés (maladie, maternité), la grille salariale (salaire minimum, bonus), travail des enfants, etc. Ainsi, les employés informels travaillent près de deux heures de plus par semaine que les employés formels et gagnent un salaire moindre. Certains employés peuvent y trouver leur intérêt : échapper à l'impôt sur le revenu, flexibilité (par exemple, pour les migrants internes). Les capacités notoirement faibles du Department of Inspection for Factories and Establishments (DIFE) et la corruption endémique empêchent par ailleurs un contrôle plus systématique, ce qui explique la prévalence des entreprises informelles dans le tissu économique.

III. Les déséquilibres structurels engendrés

L'informalité est à l'origine de nombreux déséquilibres : manque à gagner pour les taxes et impôts, faible couverture de la protection sociale rendant la population vulnérable aux chocs, système de retraite universelle balbutiant.

La collecte fiscale au Bangladesh est notoirement faible, avec un ratio recettes fiscales sur PIB parmi les plus faibles au monde. Celles-ci devront atteindre 9,0% du PIB contre 8,7% du PIB sur le budget précédent.

Le programme du FMI en cours requiert d'augmenter ce ratio de 0,5 point par année fiscale, ce qui demandera d'élargir les assiettes fiscales - en particulier auprès des entreprises et des travailleurs. Les recettes tirées de l'impôt sur les bénéfices et sur le revenu représentent 34% des recettes fiscales. Faute de parvenir à inclure les entreprises informelles, le gouvernement a, cette année et pour la première fois, inclus les ONG dans les assiettes fiscales. Celles-ci doivent en effet obligatoirement s'enregistrer auprès des autorités pour pouvoir travailler dans le pays. Les recettes de la TVA sont, de la même manière, décevantes malgré de multiples réformes et programmes appuyés par les bailleurs (notamment la Banque Asiatique de Développement).

Ces faibles recettes impliquent des investissements faibles dans la santé (0,8% du PIB), dans l'éducation (1,8%) ou dans le développement (5,3% du PIB, au plus bas en 2023-24 depuis dix ans). La faiblesse de la redistribution et des filets sociaux a contribué au fort impact de la covid sur les travailleurs informels. Une grande partie des personnes venues à Dacca pour y travailler sont reparties dans leurs villages. Ainsi, la part des emplois agricoles est passée de 40,6% en 2017 à 45,3% en 2022, l'agriculture étant le dernier rempart de la pauvreté.

Le Bangladesh a lancé en juillet un programme pilote pour un système de retraite universelle, en distinguant les expatriés, les employés du secteur privé, les personnes travaillant dans le secteur informel et les personnes bénéficiant d'aides sociales. Cela fait suite au vote en janvier du Universal Pension Management Bill-2022. Tout citoyen bangladais entre 18 et 50 ans a la possibilité d'adhérer au système de retraite et ne pourra toucher sa retraite que s'il a cotisé pendant au moins dix ans de suite. Actuellement, la classe du 3ème âge (65+) est aujourd'hui estimée à 5,2 % de la population, soit 8,6 M, dont à peine 50% bénéficient d'une pension (Old-Age Allowance), 10% bénéficient d'un système de retraite du privé et 7,3% touchent une retraite de fonctionnaire (630.000). Ainsi, plus de 30% ne reçoivent aucune pension. 2,4 millions de personnes âgées (65ans et plus) travaillent dans le secteur informel soit 30% de cette classe d'âge.

Néanmoins, l'informalité permet à de nombreux Bangladais, et notamment des femmes, à accéder à une activité économique. Le secteur informel (microfinance, textile) contribue à expliquer le taux relativement élevé de participation des femmes au marché du travail. Celui-ci est de 38% en 2022 d'après la Banque Mondiale, contre 24% en Inde, 25% au Pakistan et 33% au Sri Lanka. Cela permet aux foyers de reposer sur deux salaires plutôt qu'un, augmentant ainsi la résilience en cas de choc.

Les enjeux démographiques liés notamment au fait que la population d'âge actif va considérablement augmenter d'ici 2040 impliquent que le gouvernement s'attelle au dossier de l'informalité, en améliorant notamment la qualité du capital humain. Une plus grande souplesse du droit du travail, afin d'inciter les entreprises à formaliser davantage leur demande de travail, paraît nécessaire. En raison de la faible marge de manœuvre du gouvernement en matière budgétaire et du souci des salariés formels de protéger les droits acquis, l'informalité devrait rester telle quelle et continuer d'absorber la majeure partie des nouveaux entrants sur le marché du travail.

Pakistan

L'organisation internationale du travail (OIT) définit l'économie informelle comme les « activités économiques exercées par des travailleurs et des unités économiques qui – en vertu de la législation ou de la pratique – ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles ». De son côté, le Pakistan Bureau of Statistics définit le secteur informel comme « l'ensemble des entreprises non-déclarées comptant moins de dix employés ». Le poids de l'économie informelle pakistanaise est estimé entre 30 et 50% du PIB et représente plus de 70% des emplois. Au Pakistan, l'économie informelle, et les problématiques économiques qui y sont rattachées (l'emploi, les inégalités sociales et de genre, l'inclusion financière, la protection sociale, la soutenabilité des finances publiques) est la manifestation de problèmes structurels (un système fiscal inadapté, le poids de la bureaucratie et de l'Etat, un système éducatif défaillant, un tissu entrepreneurial familial peu productif et faiblement doté en capital) caractéristiques des pays en mal-développement.

I. Périmètre du secteur informel pakistanaise

a) L'informalité est un concept transversal, qui recouvre des problématiques diverses

Il s'agit de l'informalité au sein du marché du travail (employés non déclarés ou sans contrat de travail, par exemple les travailleurs domestiques ou les vendeurs de rue), des transactions financières (marché parallèle de devises entre le Pakistan et l'Afghanistan), des entreprises non-déclarées (cottage industry – industrie artisanale dans le secteur des instruments chirurgicaux à Sialkot ou dans l'industrie textile à Faisalabad). Elle peut être appréhendée sous différents angles, celui de l'inclusion financière, de la protection sociale, des inégalités de genre, de la productivité des entreprises, de la soutenabilité des finances publiques.

Alors que l'informalité représente par définition un phénomène difficilement quantifiable et que peu d'études ont été menées sur le sujet au Pakistan, il apparaît que le secteur informel représenterait entre 35% et 50% du PIB, selon les méthodologies utilisées. La Banque mondiale évalue l'économie informelle à 457 Mds USD en 2022, soit 35,6 % du PIB-PPA du pays. Pour le ministère des Finances, plus de 40 % du PIB du Pakistan proviendrait du secteur informel. Une étude de la Banque centrale du Pakistan de 2010¹¹ compare différentes approches méthodologiques macroéconomiques (monétaire, en mesurant les variations des agrégats monétaires – le volume de monnaie fiduciaire en circulation en Pakistan serait de 40% du PIB - ou la consommation d'électricité) pour conclure que le secteur informel représente près de 30% de l'économie pakistanaise.

L'informalité concerne majoritairement des petites entreprises. Une étude de la Banque centrale du Pakistan¹² de 2016, basée sur une enquête réalisée auprès d'un échantillon de 960 entreprises du secteur informel, dresse un portrait type de l'entreprise pakistanaise informelle : une entreprise familiale, faiblement dotée en capital, comprenant en moyenne 5 employés, de création récente (en moyenne 14 ans d'existence), les entreprises plus anciennes ou ayant atteint une taille suffisante ayant tendance à intégrer le secteur formel. Il convient toutefois de noter que certaines grandes entreprises du secteur formel ont également des actifs ou une part de leur production non déclarée, ce qui les rattache dès lors au secteur informel. Enfin, le secteur informel s'intègre dans une chaîne de valeur, intervenant en sous-traitance de plus grandes entreprises du secteur formel.

¹¹ The Size of Informal Economy in Pakistan, Arby, Malik Hanif, 2010

¹² Informal Labour Markets, Choudhary, Naeem, Zoega, 2016

Le secteur informel demeure le principal pourvoyeur d'emploi au Pakistan, avec plus de trois-quarts des emplois qui relèvent du secteur informel. D'après les dernières données du PBS sur le marché du travail publiées en 2021, Pakistan Labour Force Survey 2020-2021, le secteur informel représente 72,5% des emplois hors agriculture, une évaluation en légère baisse, le rapport 2010 évaluait ce chiffre à 76%.

b) Zoom sur l'informalité au sein du marché du travail

La part de l'emploi informel¹³ (hors agriculture) reste stable au cours des dernières années et représenterait 72,4% des emplois, touchant les hommes plus que les femmes (65,5% de l'emploi total féminin et 73,4% de l'emploi total masculin). Les Pakistanaïses seraient surreprésentées dans le secteur industriel (64 % de l'emploi féminin informel, contre 23 % en moyenne) et les services à la collectivité et aux personnes (près de 30 %, contre 15 % en moyenne), mais sous-représentées dans la distribution et pratiquement absente de la construction. L'informalité concerne principalement des actifs en âge de travailler (15-44 ans), sachant que l'OIT estime que le travail des enfants concerne 20 % des 10-17 ans, soit 5,7 M d'enfants (pas de donnée disponible pour les moins de 10 ans) qui ne sont pas comptabilisés parmi la main d'œuvre du secteur informel dans les différentes publications du Pakistan Labour Force Survey. Dans un contexte d'accélération de l'urbanisation, l'emploi informel (hors agriculture) progresse en zone urbaine (77% contre 69,2% en 2017) où il est désormais plus présent qu'en zone rural (68,5% contre 71,1% en 2017), ce qui viendrait illustrer l'hypothèse de Todaro (1969) selon laquelle le secteur informel servirait de transition pour les employés des zones rurales qui migreraient vers les zones urbaines. Le phénomène de l'informalité est commun à l'ensemble des provinces, avec de manière notable un taux d'informalité supérieur dans la province du Khyber Pakhtunkhwa (52% contre en moyenne 43% au Punjab, dans le Sindh et au Baloutchistan).

La structure de l'emploi informel reste stable, mais il progresse en valeur dans un contexte de dégradation de la situation économique. En termes sectoriels, l'emploi informel est réparti principalement entre le commerce de gros et de détail (30,6 % de l'emploi informel en 2020-21), l'industrie (20,2 %), la construction (19,6 %) et les services à la collectivité et aux personnes (17,5 %) et le transport (11,7%). La répartition de l'emploi informel total était peu ou prou identique au début des années 2000. En termes de dynamique, on constate une progression mécanique et son caractère incompressible : l'emploi informel a ainsi progressé de 22M à 30M d'individus entre 2017 et 2021, soit une hausse 36% sur cinq ans. La capacité de l'économie à absorber la main d'œuvre du secteur formel montre un déclin depuis la crise de 2008, alors que 1,5 M nouveaux demandeurs d'emploi font chaque année leur entrée sur le marché du travail.

La « gig economy » constitue à ce stade une opportunité marginale pour réduire le taux de chômage. Elle représenterait en tout 1,5 millions d'emplois dont un million travaillent dans l'économie de plateforme et 500 000 personnes travaillent dans la logistique. Son poids dans la population active est évalué à environ 2% du salariat¹⁴.

c) Les politiques gouvernementales visant à encourager la formalisation de la société

La stratégie des autorités pakistanaïses a principalement porté sur la digitalisation de l'économie pour favoriser l'inclusion financière à travers les initiatives suivantes : (i) des mesures simplifiées pour l'ouverture en ligne d'un compte en banque, (ii) des solutions proposées par la Banque centrale comme le compte Asaan, lancé dans le cadre de la stratégie nationale d'inclusion financière qui permet de réaliser des transactions bancaires à partir d'un téléphone portable sans ouvrir de compte, (iii) la mise en place du programme RAAST (système de paiement instantané) pour faciliter les paiements en ligne dans un pays. Par ailleurs, pour pallier l'absence de filet social qui caractérise les emplois du secteur informel, le principal instrument de politique publique est le programme Ehsaas (ou BISP – Benazir Income Support Program) lancé en 2008 et qui consiste dans un transfert direct d'argent pour les populations les plus vulnérables.

¹³ On distingue l'emploi au sein du secteur informel, de l'emploi informel, une personne pouvant être employée informellement au sein d'une entreprise déclarée.

¹⁴ Formalising the platform economy, The News on Sunday, 4 septembre 2022. <https://www.thenews.com.pk/tns/detail/988037-formalising-the-platform-economy>

Pendant la crise Covid-19, la création du Ehsaas Emergency Cash Programme a permis d'ajuster les critères d'éligibilité pour intégrer les travailleurs du secteur informel qui étaient brusquement privés de revenus. De son côté le Federal Bureau of Revenue travaille à une digitalisation de la taxe sur les ventes (GSTP portal digitalisation) avec un projet pilote dans le Punjab, l'harmonisation des règles fiscales devant permettre de réduire les coûts de conformité pour les entreprises.

Néanmoins, le volet fiscal (faciliter le paiement des impôts, réforme de la GST-taxe sur les ventes) reste insuffisamment développé, bien que recommandé par la communauté internationale, en particulier par la Banque mondiale dans ses Policy notes : *Reforms to a brighter future*. La mise en place de mesures d'incitation tels que les crédits ou abattements d'impôts sur les investissements réalisés ou l'abaissement du taux d'imposition appliqué aux nouvelles entreprises enregistrées de même que la simplification du système fiscal qui est un motif de plainte récurrent de la part des entreprises ne semblent pas figurer à l'ordre du jour des autorités pakistanaises.

II. Les causes de l'informalité au Pakistan

a) L'émergence de l'informalité tient tout d'abord à une volonté d'échapper au contrôle de l'Etat et à l'administration

Qu'il s'agisse d'échapper à l'impôt (d'après l'OIT, sur 114 M de personnes employées, un peu moins de 8 M sont assujetties à l'impôt sur le revenu des personnes physiques en raison d'un seul minimum d'imposition élevé), à la corruption des agents publics (le Pakistan se classe 140ème sur 180 pays du classement Transparency International 2022), ou à la bureaucratie (le système fiscal pakistanais est jugé très complexe et illisible, notamment en raison de doublons entre l'échelon fédéral et les provinces, entraînant des coûts de transaction trop élevées pour des petites entreprises).

L'augmentation de l'informalité au Pakistan tient aussi à deux transitions qui s'opèrent en parallèle depuis le début des années 2000, d'une part l'accélération de l'urbanisation, d'autre part une tertiarisation de l'économie pakistanaise en parallèle d'une croissance tirée par la consommation (hausse de la part des services dans le PIB de 50,7% en 2000 à 58% en 2022, à la faveur d'une baisse de la contribution de l'agriculture et de l'industrie, secteurs requérant une main d'œuvre qualifiée). Au final, les entreprises ont assez peu d'incitations à formaliser leur activité, Les petites entreprises considèrent qu'elles n'ont pas intérêt à se déclarer car les services publics offerts par l'Etat fédéral et par les provinces pour le compte des entreprises (formation, aide à l'informatisation, à la modernisation de l'appareil de production, aide à la recherche développement et à la production de produits innovants) sont quasiment inexistantes. Cela est d'autant plus vrai pour les très petites entreprises de la cottage industry dont le manque de sophistication de leur industrie (achat-transformation-vente) réduit l'intérêt d'être déclarée¹⁵.

Les raisons qui poussent les individus à s'engager dans le secteur informel relèvent à la fois de la volonté d'échapper au chômage et d'apporter un complément de revenus au ménage pour ce qui concerne le travail des femmes, quand 40% de la population vit en deçà du seuil de pauvreté. Une étude conduite auprès de travailleurs informels a montré que le fait de ne pas avoir suivi un cursus éducatif, sanctionné par diplômes et l'acquisition de compétences constitue aussi un frein pour rejoindre l'emploi formel.

b) Les rigidités afférentes au droit du travail, au droit fiscal et au droit des affaires encouragent les agents économiques et à opter pour l'informalité

L'informalité au Pakistan est liée à la lourdeur réglementaires et bureaucratiques. Les réglementations sont trop strictes, le manque de souplesse des bureaucraties fédérales et provinciales (doublé par le

¹⁵ Panel concernant les PME de la conférence d'« outreach » de la Banque mondiale intitulée « Reforms for a brighter future ».

manque de lisibilité du système de prélèvement lié au système fédéral) rend difficile pour une PME la gestion d'une entreprise dans le secteur formel. La corruption au sein du FBR (administration fiscale) est également pointée¹⁶. Une étude conduite auprès de travailleurs informels a montré que le fait de ne pas avoir suivi un cursus éducatif, sanctionné par des diplômes et l'acquisition de compétences constituent aussi un frein pour rejoindre l'emploi formel¹⁷.

c) Le contexte d'insécurité est très sporadique et semble connaître une diminution, devenant une cause marginale de l'informalité

Le dernier cas en date de gardiens de sécurité de l'administration fiscale assassinés par des islamistes liés aux Talibans afghans [Ansarul Shariah Pakistan (ASP)] date de 2017¹⁸. On note au cours des derniers mois de 2023 le développement d'une activité terroriste contre les bureaux de la NADRA qui participent à la cartographie de la population - *National Socio-Economic Registry* (NSER) - et l'établissement des cartes d'identités. À contrario, l'armée a organisé récemment deux campagnes contre les activités non-déclarées, la première opération concernait les opérations de change et les réseaux hawala/hundi, la deuxième des contrebandiers avec l'Afghanistan.

La presse relève régulièrement le fait que des agents du « Federal Board of Revenues » sont corrompus¹⁹. Par exemple, des agents du FBR auraient longtemps eu tendance à fermer les yeux sur la non-inscription de petits commerçants au registre des impôts. Mais, alors que le FMI fait de ce sujet un point important dans le cadre de son programme actuel, il convient de noter que ce phénomène pourrait être en train de refluer du fait de procédures plus strictes du FBR et de l'introduction d'une réforme qui consisterait à scinder les activités du FBR, une partie étant consacrée à l'établissement de la législation fiscale, l'autre aux activités de recouvrement.

d) L'informalité est partiellement occasionnée par une faible insertion dans les chaînes de valeur agricoles

Dans le secteur agricole, l'informalité s'explique en grande partie par l'importance de la culture vivrière et le haut niveau de marges effectué par des intermédiaires agricoles qui amène un grand nombre de petites exploitations à opter de facto pour l'autoconsommation et une quasi non-monétarisation de certaines micro-exploitations agricoles (économie de troc) à très faible insertion dans les chaînes de valeur agricoles (35% à 40% des exploitations concernant quatre régions administratives de la province du Pendjab)²⁰. Dans ces exemples, l'informalité, l'économie de troc et un niveau élevé du travail des femmes vont de pair (les hommes travaillant le plus souvent dans d'autres secteurs).

III. L'informalité engendre des déséquilibres structurels

a) Incidence négative de l'informalité sur la collecte des recettes budgétaires

L'impact le plus visible de l'informalité au Pakistan est sur les finances publiques et le faible niveau de collecte de recettes budgétaires, le Pakistan enregistrant un ratio recettes fiscales/PIB historiquement faible (autour de 10%), malgré les pressions exercées par la communauté internationale et le FMI dans le cadre des différents programmes dont le Pakistan a bénéficié. Ce faible niveau de recettes fiscales, associé à une structure rigide de la dépense publique, est à l'origine d'un déficit budgétaire structurel, alors que le pays fait face à d'importants besoins de dépenses d'investissements publics. Le manque à gagner pour l'État apparaît comme considérable. En matière de pertes de recettes fiscales, le caractère majoritairement informel de l'économie s'ajoute à la faiblesse du respect des règles fiscales des entreprises et individus.

¹⁶ Rizwana Hayat. Exploring legal and political-institutional determinants of the informal economy of Pakistan, Taylor and Francis. Publié le 24 juin 2020. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23322039.2020.1782075?src=recsys>

¹⁷ Ahson and Research Assistant Mughees Tahir Bhalli, 2013

¹⁸ <https://tribune.com.pk/story/1493169/two-security-guards-gunned-outside-fbr-office-karachi>

¹⁹ <https://tribune.com.pk/story/2388261/taxman-alleges-corruption-in-fbr>

²⁰ « Pakistani Farmers' Participation in Modern Supply Chains », College of Public Administration, Nanjing Agricultural University, (septembre 2022), <https://www.mdpi.com/2311-7524/8/11/1041>

Sur le plan social, l'informalité a entraîné une augmentation de la pauvreté, en l'absence de filets de sécurité pour absorber les différents chocs externes qui ont frappé l'économie pakistanaise au cours des dernières années (crise Covid, inondations de l'été 2022, crise politique et économique – dépréciation de la roupie et inflation). La part de la population vivant sous le seuil de pauvreté est passée en 2023 à 40% de la population, avec une augmentation de 10 M en 2022.

b) Stabilité de la structure de l'emploi informel et persistance de l'économie souterraine dans les zones frontalières avec l'Afghanistan et avec l'Iran

L'illégalité se situe surtout dans les zones frontalières. A la faveur de la porosité des frontières du Pakistan avec l'Afghanistan et l'Iran mais aussi de l'existence de groupes mafieux locaux (Karachi), l'informalité se double de l'essor d'une économie sous-terrainne, grise ou noire, avec l'émergence de trafics et le développement d'activités économiques criminelles. Un rapport d'ACE Money Transfer estime les pertes pour l'économie pakistanaise à 23 Mds USD par an, liées à des trafics et au marché noir de devises, qu'il s'agisse de pertes de recettes fiscales (droit de douane) ou de l'impact de ces trafics sur le taux de change.

c) Faiblesse de la protection sociale, du système de retraite et inégalité de genre et de revenu via le nonaccès au crédit et à la propriété foncière

Seulement 0,5% du PIB total est alloué à des filets de sécurité sociale (protection sociale et système de retraite pour les fonctionnaires et les militaires). L'accessibilité des systèmes de protection sociale est très limitée. Seulement 5 % des employés du secteur formel privé bénéficient des programmes existants²¹. La population travaillant dans l'économie informelle n'y a pas accès. Les femmes qui constituent entre 70 et 80% de la population travaillant dans l'agriculture n'y ont accès que très exceptionnellement.

Inégalité de genre

Le Pakistan a connu une légère amélioration de sa situation en 2023. L'indice mondial d'écart entre les sexes du Forum économique mondial classe le Pakistan à la 142ème place sur 146 pays contre 145ème en 2022.

Inégalité de revenus

Le rapport des inégalités entre le revenu moyen des 10 % les plus pauvres de la population et celui des 10 % les plus riches est de 6,5. En d'autres termes, le revenu moyen des plus riches est plus de 16 fois supérieur à celui des plus pauvres. La situation est stable en la matière. Le coefficient de Gini au Pakistan s'établissait à 0,31 en 2023 (estimations) contre 0,29 en 2018.

Accès au crédit

19% des foyers pakistanaïes disposent d'un compte bancaire (contre 13% en 2017). 14 % des comptes des foyers pakistanaïes sont au nom des chefs de famille tandis que 5% des foyers pakistanaïes disposent de deux comptes bancaires, pour chacun des époux. 9% des hommes pakistanaïes qui ont un compte bancaire disposent d'autres comptes, pour 5% des femmes. 65% de la propriété foncière pakistanaïse sont détenus par des communautés villageoises ou tribales (« les communs »), par des biens de main morte et par les grands féodaux, l'armée et l'agro-industrie.

Accès à la propriété foncière

Concernant les biens détenus par des particuliers : Alors que les femmes représentent 72,7 % de la main d'œuvre agricole, dans la société très patriarcale qu'est le Pakistan, plus d'hommes que de femmes possèdent leur propre terre. Seulement 4 % des femmes possèdent des terres (soit seules, soit conjointement) contre 31 % des hommes.²²

²¹ Making an impact? Analysis of Social Protection Programs in Pakistan, University of Peshawar 3_For Assignment-social protection in pakistan.pdf (uop.edu.pk)

²² Selon le dernier « PROPERTY RIGHTS AND RESOURCE GOVERNANCE Report de USAID de 2018 (PDF) USAID COUNTRY PROFILE PROPERTY RIGHTS AND RESOURCE GOVERNANCE | Cynthia Caron - Academia.edu

d) Répercussions de l'informalité sur l'intégration du Pakistan sur les marchés internationaux

L'informalité se traduit aussi par une perte de compétitivité de l'économie pakistanaise à l'export, en témoigne la chute des exportations, qui représentaient 16% du PIB en 1999 et qui ne représentent plus que 9% du PIB en 2021.

Au cours des vingt dernières années, la part de marché globale du Pakistan dans le secteur du textile est passée de 2,3% à 1,8%. Ces mauvais résultats s'expliquent par un sous-investissement privé (autour de 10% du PIB), en raison d'un manque d'accès aux financements bancaires.

Au Pakistan, les taxes indirectes et droits d'importation (8% de la valeur en moyenne) représentent 65% des revenus fiscaux du budget révisé de l'année budgétaire 2023-2024, en augmentation de 25% par rapport au début de la législature (commencée en juillet 2018).

L'économie informelle peut constituer une opportunité, aussi bien pour des petites entreprises qui font l'économie de coûts de transaction ou de conformité en se soustrayant à la régulation de l'Etat ou pour des individus sans formation ou qualification pour qui l'emploi informel est la seule source possible de revenus. Elle a servi de stabilisateur économique et social pendant la période de la COVID, puis depuis la crise inflationniste de 2022 (développement du deuxième emploi)²³. Pour autant, le coût pour l'ensemble de l'économie pakistanaise semble plus important que les bénéfices à court terme : au plan macroéconomique, l'informalité est un frein à la constitution d'un marché de l'emploi efficient et une allocation optimale de la ressource en main d'œuvre. Au plan microéconomique, l'informalité pèse sur la compétitivité des entreprises et leur développement.

²³ Pakistani workers sign up for second jobs to pay for fuel and food: <https://www.arabnews.pk/node/2392026/pakistan>

Sri Lanka

L'économie informelle²⁴ représente une part significative de l'emploi au Sri Lanka. Selon The department of Census and statistics of Sri Lanka (DCS), en 2022, environ 57,4%²⁵ de la main d'œuvre totale était dans le secteur informel donc hors du cadre réglementaire et institutionnel formel. Ces travailleurs ne sont pas soumis à la législation sur le travail et la fiscalité. Ils ne bénéficient pas de la protection sociale et des avantages liés à l'emploi, et ne sont généralement pas enregistrés auprès des autorités fiscales ou de sécurité sociale. Une part notable de ces travailleurs informels est employée dans le secteur formel sans pour autant bénéficier des programmes de sécurité sociale. L'économie informelle a été particulièrement affectée par la pandémie de COVID-19, avec une baisse marquée des revenus, de l'emploi et des dépenses salariales, surtout dans les micro-entreprises. Les mesures de secours gouvernementales, bien qu'utiles, se sont avérées insuffisantes face aux besoins économiques des ménages affectés. Le FMI donne une définition globale de l'économie informelle, comme une activité ayant une valeur marchande et qui, déclarée, contribueraient aux PIB et aux recettes fiscales. L'informalité comprend un ensemble de situations hétérogènes. Elle peut être caractérisée par la volonté d'un individu ou une entreprise d'éviter les obligations qui lui incomberait normalement, telles que les cotisations fiscales ou les obligations de conformités (licences ou normes)²⁶. Mais cela ne se restreint pas seulement à des comportements clandestins. Les activités informelles représentent un filet de sécurité pour ceux qui ne disposent pas de l'instruction, des compétences et de la qualification nécessaire pour exercer des emplois formels. Cependant, elle implique également un niveau de pauvreté plus élevé dans le secteur. En 2022, l'emploi informel est majoritairement dans le secteur agricole, 87,8% de l'emploi était informel, contre 12,2% d'emploi formel.

I. L'informalité comme un phénomène complexe et difficile à définir

a) Multiplication des données sur l'informalité

Le secteur informel d'une économie est difficile à mesurer car il ne s'agit pas d'un phénomène isolé mais plutôt d'un ensemble de situations qualifié d'informel. Une étude après la crise Covid-19 vient compléter les données existantes sur l'économie informelle. Les premières données et états des lieux sur l'informalité remontent à 1979, The Informal Sector of Colombo City, Colombo 1979, Marga Research Studies, 1979. Aujourd'hui, il existe une documentation officielle sur l'économie informelle au Sri Lanka, notamment des études provenant du Fonds Monétaire International sur l'analyse de l'impact du Covid sur le secteur informel. Cette analyse par le FMI, permet d'alimenter les ressources disponibles et nécessaires sur l'informalité. La multiplication de ces sources permet d'observer et analyser les évolutions, dans le temps, de l'informalité dans le pays. Selon la Banque Mondiale, au Sri Lanka les données datent de 2006²⁷, lorsqu'une enquête avait soulevé la question de la contribution de l'employeur au régime de retraite. L'organisation internationale du travail dispose également d'un document qui retrace un programme de 2018 à 2022 qui porte sur le travail décent. Plus récemment à Sri Lanka, le DCS²⁸ a publié une étude sur la population active en 2022. Les données concernant l'informalité, issues d'études se multiplient.

²⁴ Économie informelle : Toute activité économique réalisée par des travailleurs ou des unités économiques qui n'est pas couverte ou est insuffisamment couverte – selon la loi ou en pratique – par des dispositions officielles (sur la base de la CIT de 2002), ILO, KILM 8. Employment in the informal economy, 2015

²⁵ Department of Census and Statistics, Sri Lanka Labour Force Survey, Annual, 2022

²⁶ What is the informal economy, ABC de l'économie, Finance et développement, Corinne Deléchat et Leandro Medina, Décembre 2020

²⁷ World Bank Group, « Informality, job quality and welfare in Sri Lanka », 2020

²⁸ Department of Census and Statistics

b) La pluralité de l'informalité

L'informalité, est ici prise dans le sens de l'économie informelle, et se réfère à l'ensemble des activités économiques qui sont exercées en dehors du cadre réglementaire et institutionnel officiel. Ces activités, bien que légales dans la plupart des cas, échappent aux contrôles fiscaux et sociaux, aux réglementations du travail, et souvent à la comptabilisation dans les statistiques nationales. Elle englobe une vaste gamme d'activités, allant du petit commerce de rue aux services domestiques, en passant par l'artisanat et les petits ateliers de production. Il n'y a pas une définition de l'économie informelle mais il existe un ensemble de caractéristiques pour qualifier ce qu'est l'emploi informel. Selon la Banque mondiale, l'acceptation du terme dépend de son contexte d'utilisation. Il existe un consensus général sur les critères à prendre en compte pour caractériser ce phénomène. Ces critères portent sur des données globales et posent un cadre quant à la définition du terme et portent entre autres sur « *l'enregistrement, la constitution légale, la taille, la couverture par les enquêtes statistiques, la limite d'activité, d'activité illégale, de lieu et de conditions d'emploi.* »²⁹ En outre, la définition utilisée par la Banque Mondiale est orientée vers les emplois informels et non le secteur informel qui comprend un champ plus large. Le choix de cette orientation s'explique par le manque d'informations sur les autres types d'informalités existants. La définition retenue est donc celle proposée par l'OIT et il s'agit du « *nombre total d'emplois informels, qu'ils soient exercés dans des entreprises du secteur formel, des entreprises du secteur informel ou des ménages, au cours d'une période de référence donnée* »³⁰. Pour autant, à Sri Lanka la Banque Centrale propose une définition tournée vers les organisations informelles du secteur privé. Le Department of Census and Statistics (DCS), a sa propre définition de l'emploi informel et propose plusieurs éléments pour qualifier et identifier un emploi informel, qui comprend notamment « (1) Tous les travailleurs familiaux non rémunérés, (2) Tous les employeurs et travailleurs à leur propre compte dans le secteur informel, (3) tous les salariés qui n'ont pas d'employeur permanent, (4) tous les salariés dont les employeurs ne cotisent pas à un régime de retraite ou à un fonds de prévoyance à leurs nom »³¹. Par ailleurs, une distinction intéressante est faite par le DCS concernant l'emploi secondaire. En effet, à Sri Lanka, la part de l'emploi du secteur informel dans l'emploi secondaire total³² est de 93,8%. Dans le secteur agricole, 97,9% de l'emploi secondaire est informel.

II. Une impossible formalisation de l'emploi

a) Un contexte historique expliquant le développement de l'économie informelle

Les structures sociales et culturelles traditionnelles du Sri Lanka ont joué un rôle significatif dans l'informalité. Les pratiques telles que le travail familial non rémunéré et les petites entreprises familiales ont contribué à la prévalence de l'économie informelle, particulièrement dans des secteurs tels que l'agriculture, le commerce de détail et les services. En 2022, la répartition de l'informalité par secteur nous montre que dans la part totale des emplois agricoles, 87,5% sont des emplois informels donc la quasi-totalité. En outre, le deuxième secteur où dans le nombre total d'emploi l'emploi informel est prédominant est l'industrie, construction, fourniture d'électricité, de gaz, de vapeur et de climatisation, approvisionnement en eau, assainissement, avec 75,1%. Le secteur de l'agriculture combinée à la structure familiale étendue et intégrée a soutenu les entreprises informelles. Par ailleurs, cela a facilité la transmission des compétences et opportunités d'emploi de génération en génération. L'origine de l'économie informelle au Sri Lanka est ancrée dans une combinaison de facteurs historiques, culturels, économiques et politiques. Historiquement, l'héritage colonial et les transitions économiques ont favorisé le développement de l'informalité comme réponse aux marchés du travail rigides et au manque d'opportunités d'emploi formel. La libéralisation économique et les réformes ont souvent renforcé la disparité entre les secteurs formel et informel, entraînant une augmentation de l'emploi informel. Du point de vue économique et politique, les réformes visant à libéraliser et à ouvrir l'économie ont parfois

²⁹ World Bank Group, « Informality, job quality and welfare in Sri Lanka », 2020

³⁰ OMT (2016), chapitre 8 ("Employment in the Informal Economy"); UN DESA (2009), chapitre 25 ("Informal Aspects of the Economy").

³¹ Department of Census and Statistics, Sri Lanka Labour Force Survey, Annual, 2022

³² Def : Le terme « emploi secondaire » est associé au cumul d'emplois.

créé des conditions propices à l'économie informelle, notamment en l'absence de soutien adéquat pour le secteur formel.

Les crises économiques et les périodes d'instabilité politique ont souvent entraîné une augmentation de l'emploi informel, les individus cherchant des alternatives de subsistance en l'absence d'emplois formels sécurisés. La complexité du système fiscal et la réglementation du travail ont également joué un rôle en décourageant la formalisation des entreprises et des emplois, entraînant ainsi une augmentation de l'économie informelle. Enfin, l'urbanisation rapide et la migration, tant interne qu'externe, ont stimulé la croissance de secteurs informels urbains. Les changements technologiques et sectoriels ont parfois marginalisé certaines compétences et professions, contribuant à l'augmentation de l'informalité. Les réseaux informels, tant sociaux qu'économiques, facilitent les transactions et les opportunités d'emploi en dehors du cadre formel, jouant ainsi un rôle crucial dans le fonctionnement de l'économie informelle.

b) L'emploi informel : une réalité bien ancrée

La formalisation de l'économie sri-lankaise permettrait d'une part d'atteindre le potentiel de croissance du pays. Actuellement, l'emploi informel³³ représente en 2022, 67,2% sur la totalité des emplois, avec une part plus élevée chez les hommes (71,3%) que chez les femmes (59,2%). La part de l'emploi informel dans le secteur agricole représente 87,8%. Les réglementations nationales, bien qu'elles devraient favoriser la formalisation de l'emploi, jouent un rôle dans l'accentuation des emplois informels. En outre, selon la Banque mondiale pour lutter contre l'informalité, il est nécessaire d'agir adéquatement grâce aux outils existants³⁴. Elle recommande ainsi que les réformes portent sur l'investissement dans le capital humain pour réduire l'écart salarial, de soutenir et favoriser la création d'emploi en créant un cadre favorable. La réglementation liée au travail à Sri Lanka étant régie par une multiplicité de lois sur le travail, qui nécessiterait d'être simplifiée, mais une tentative d'unification en 2018 a échoué³⁵. Cela implique en effet, une simplification des procédures de créations des entreprises afin de faciliter les démarches pour les petites et moyennes entreprises.

A Sri Lanka, la réglementation est très protectrice vis-à-vis des travailleurs et des femmes. Cependant, cette surprotection entraîne dans les faits une augmentation de l'emploi informel en raison de notamment du coût que cela implique. Par exemple, les congés de maternité engendrent une réticence de l'employeur à embaucher des femmes car le coût est plus élevé en raison du remplacement temporaire. Un autre exemple concerne les restrictions sur le travail de nuit et le travail. En effet, le coût de recrutement augmente et pèse sur les entreprises qui ont tendance à tourner vers des emplois informels. La formalisation des emplois informels n'est pas le résultat de la croissance et du développement économique d'un pays. En effet, la compréhension et la prise en compte de d'autres critères sont indispensable pour réduire efficacement le nombre d'emploi informel, « le niveau d'éducation, le genre, la formation, le secteur économique (rural, immobilier et urbain) et l'appartenance ethnique ont été identifiés »³⁶. Plusieurs mesures et réglementations indirectes existent pour lutter contre l'informalité. Il faut noter que les pays où la corruption est particulièrement élevée, l'informalité est aussi plus importante³⁷. La corruption est un phénomène très présent au Sri Lanka. Rappelons, en outre, que le Sri Lanka a sollicité le FMI pour un diagnostic de sa gouvernance. Ce diagnostic revient sur les vulnérabilités de la gouvernance liées à la corruption dans le pays.

³³ Emploi informel (# Secteur informel) : Nombre total d'emplois informels, que ce soit dans des entreprises du secteur formel, des entreprises du secteur informel ou des ménages; y compris les employés occupant un emploi informel (e); employeurs et travailleurs à leur compte employés dans leur propre entreprise du secteur informel; membres de coopératives informelles de producteurs; travailleurs familiaux collaborant dans des entreprises du secteur formel ou informel; et travailleurs à leur compte engagés dans la production de biens à l'usage exclusif de leur ménage (sur la base de la 17e CIST), ILO, KILM 8. Employment in the informal economy, 2015

³⁴ World Bank Group, « Informality, job quality and welfare in Sri Lanka », 2020

³⁵ World Bank, Job diagnostics

³⁶ Priyanga Dunusinghels, Department of Economics, University of Colombo, Sri Lanka, « Informal Employment Sector Hereditary? Evidence from Sri Lanka », 6 december 2021

³⁷ Colin C. William, Une typologie des économies selon les dimensions de l'emploi dans l'économie informelle, Revue internationale du Travail, vol. 154 (2015), no 3

III. L'emploi informel comme amplificateur des inégalités et moyen de subsistance indispensable

a) La Covid comme amplificateur des inégalités préexistantes liées à l'informalité

La pandémie de COVID-19 a eu un impact significatif sur le secteur informel au Sri Lanka. Lors des différentes vagues de la pandémie, les autorités ont mis en place des mesures de confinement strictes, ce qui a eu pour conséquence de réduire considérablement les activités économiques nécessitant la présence physique des travailleurs. Les secteurs les plus touchés ont été l'agriculture, la construction, le tourisme, les transports, l'éducation, les hôtels et les restaurants, ainsi que d'autres occupations informelles. De plus, de nombreux travailleurs informels ont été incapables de profiter des opportunités commerciales en ligne en raison de leur infrastructure limitée et de leur capacité réduite. Les travailleurs informels de par la nature de leur emploi sont vulnérables, par l'insécurité et l'instabilité de leur situation.

La situation s'est aggravée lors de la crise Covid-19 puisqu'ils les travailleurs informels ont été premiers impactés par le Covid. Incapables de constituer une épargne de précaution et disposant d'un accès limité au crédit, ils ont été incapables d'absorber les pertes de revenus ou de lisser leur consommation.

La rigidité du droit du travail contribue à la persistance de l'informalité. Par exemple, les lois sur le licenciement impliquent des coûts élevés pour les employeurs, ce qui décourage la création d'emplois formels. De plus, les contributions obligatoires à la sécurité sociale par les employeurs du secteur privé ont rendu l'emploi formel coûteux pour les entreprises. C'est pourquoi on note que dans la composition de l'emploi selon le statut, lorsque l'emploi est informel le pourcentage le plus élevé est constitué par les travailleurs à leur compte avec 53%³⁸. Il est plus simple de travailler à son compte sans s'enregistrer aux régimes de protection sociale. L'informalité est renforcée par l'environnement des affaires, l'accès au foncier et au processus complexe d'enregistrement d'une entreprise et à l'accès limité au crédit.

b) Impact de l'informalité sur l'économie sri-lankaise

Par construction, les travailleurs informels ne bénéficient ni des droits, ni des avantages sociaux octroyés par le statut formel. Cette absence de cadre officiel introduit un biais dans les statistiques officielles et dans la comptabilité nationale comme le calcul du PIB par exemple. Dès lors, la quantification du phénomène est très difficile, ce qui complique la mise en place de politiques publiques ou fiscales adaptées. L'informalité génère des effets négatifs sur l'économie réelle, avec une perte importante de recettes fiscales potentielles, une mauvaise allocation des ressources budgétaires et une concurrence déloyale entre le secteur formel et informel. L'économie informelle offre à la fois des avantages, comme la flexibilité et l'accès facilité à l'emploi. Cependant, cette souplesse se traduit par des conditions de travail souvent dégradées et l'insécurité de l'emploi. En outre, l'économie informelle est caractérisée par une productivité plus faible et un taux d'épargne et d'investissement limité, rendant les entreprises et les travailleurs plus vulnérables aux chocs économiques.

La pandémie de COVID-19 a profondément affecté le secteur informel au Sri Lanka, entraînant des pertes importantes et exacerbant les inégalités économiques. Les programmes existants de filets sociaux ont été utilisés pour fournir des secours COVID-19, augmentant considérablement les dépenses de ces programmes à 0,9 % du PIB en 2020, comparé à une moyenne de 0,4 % de 2015 à 2019. Le programme Samurdhi reste le plus important, touchant près de 1,8 million de ménages. Les transferts de 5 000 roupies par mois ont été accordés pendant les premières et deuxième vagues de la pandémie. Ces mesures ont contribué à atténuer l'impact sur les ménages pauvres et vulnérables.

Face aux faiblesses de ce programme, un nouveau système de prestations sociales a été mis en œuvre par le gouvernement avec le soutien de la Banque Mondiale, le programme *Aswesuma*. Il vise à fournir un soutien financier aux personnes éligibles selon une classification plus inclusive³⁹. Le nouveau programme reste cependant très critiqué est son efficacité remise en question.

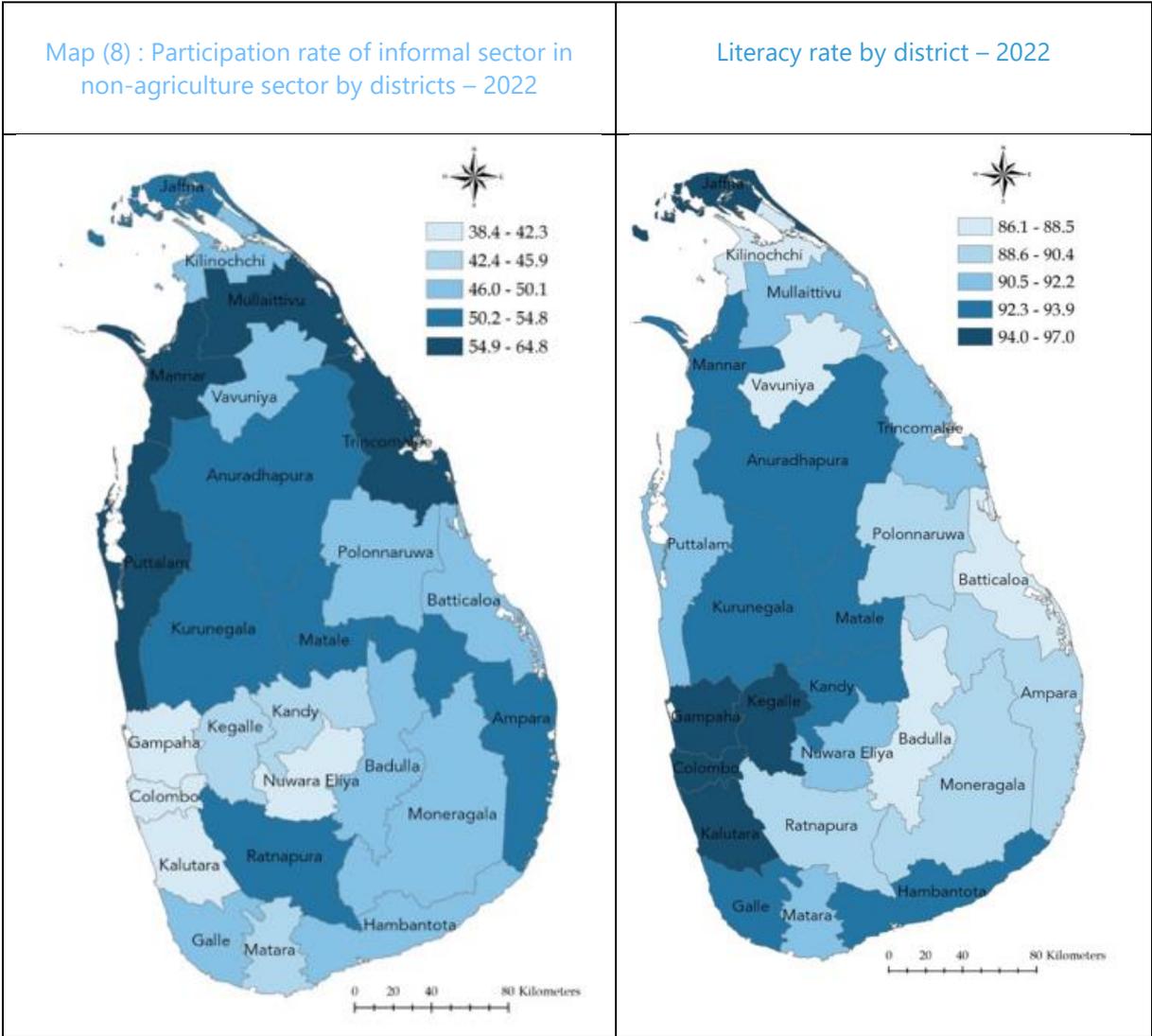
³⁸ Department of Census and Statistics, Sri Lanka Labour Force Survey, Annual, 2022

³⁹ Critères : Très pauvres, pauvres, vulnérables et en transition

L'informalité est une réalité très présente à Sri Lanka. Comme les programmes sociaux Samurdhi et Aswesuma l'illustrent, la lutte contre l'informalité par des mesures sociales insuffisamment ciblées ne rencontrent pas le succès. C'est pourquoi, il semble pertinent d'utiliser et de mobiliser des revenus à court terme pour soutenir les groupes vulnérables, et à moyen terme, de se concentrer sur la transition progressive du secteur informel vers le formel pour stimuler la productivité, la protection de l'emploi et ainsi stimuler la croissance. Pour autant, il semble indispensable de comprendre que l'informalité fait partie intégrante de l'économie du pays, et qu'elle représente un moyen de subsistance pour une partie importante de la population.

Annexes

Lien entre éducation et secteur informel



Népal

Bien que l'informalité soit omniprésente au Népal, les termes "secteur informel" et "emploi informel" ne sont définis nulle part, ce qui entraîne des divergences de vues entre les parties prenantes sur ce que recouvrent ces notions. Cette lacune freine la compréhension du phénomène et par ricochet, la mise en place de politiques adaptées pour l'endiguer. Par ailleurs, bien qu'il ait été renforcé ces dernières années, le droit du travail reste peu appliqué. Cette situation s'explique aussi par l'absence de démarcation adéquate entre les autorités compétentes suite à la mise en place progressive d'un Etat fédéral, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution de 2015. Cette prédominance de l'informel entraîne d'importants déséquilibres pour l'économie népalaise : elle limite la collecte fiscale et de facto les marges de manœuvre budgétaires de l'Etat, et incite la jeunesse népalaise à émigrer massivement à l'étranger en quête de meilleurs emplois.

I. L'informel, omniprésent au Népal

a) Une notion encore mal définie au niveau national

Le gouvernement népalais ne reconnaît pas officiellement les différences entre le secteur formel et le secteur informel dans le cadre de la nouvelle loi sur le travail. Il n'existe pas de définition officielle de l'informalité au Népal, mais un comité interministériel dédié travaille à l'élaboration d'une définition nationale ainsi qu'à l'identification d'interventions ciblées, par secteurs, pour formaliser l'économie.

En conséquence, les études sur l'informalité au Népal se réfèrent généralement aux définitions proposées dans l'enquête sur la population active du Népal (NLFS). Le secteur informel y est défini comme « les entreprises qui ne sont ni constituées en société ni enregistrées auprès des autorités compétentes », par opposition au secteur formel.

L'emploi informel comprend donc à la fois les employeurs, les travailleurs indépendants et les travailleurs employés dans des établissements du secteur informel, mais aussi les employés bénéficiant d'un contrat mais qui ne bénéficient pas de congés annuels payés ou de congés de maladie et dont les employeurs ne contribuent pas à leur sécurité sociale.

b) qui constitue pourtant l'essentiel de l'emploi

Selon cette définition, l'emploi informel semble être la norme sur le marché du travail népalais. Sur l'ensemble de la population active du Népal (7 millions), 84,6 % (6 M) occupent un emploi informel, selon la dernière enquête sur le marché du travail (2017/18).

Les situations de ces employés informels ne sont toutefois pas uniformes : 61 % occupent un emploi informel dans le secteur informel, 22 % travaillent de manière informelle mais dans le secteur formel et 2 % effectuent des travaux domestiques.

Au total, seulement 15 % de la population active népalaise travaillent de manière formelle, ce qui représente 1,1 million de travailleurs.

c) Des catégories surreprésentées dans le secteur informel

Certains groupes sociaux, tels que les femmes non scolarisées, les jeunes, les personnes âgées et les travailleurs de la communauté Dalit sont représentés de manière disproportionnée dans l'emploi informel. Ce constat rend compte de la nécessité de concentrer les efforts visant à formaliser les relations de travail sur les travailleurs informels qui appartiennent à des groupes historiquement et structurellement vulnérables et marginalisés, en proposant une approche spécifique à chacun de ces groupes.

Ainsi, les hommes représentent 77 % de l'emploi formel total, ce qui s'explique à la fois par une informalité plus faible (81 % pour les hommes contre 90 % pour les femmes) et par un ratio emploi/population plus élevé que celui des femmes. Les jeunes sont également plus exposés que les autres groupes avec une proportion d'emplois informels de 95 % dans la catégorie des 15-24 ans. Aussi, seulement 76 % des travailleurs des castes supérieures des collines et 71 % des castes supérieures madhesi travaillent de manière informelle alors que les Dalits⁴⁰ et les musulmans ont les taux d'informalité les plus élevés.

Enfin, le niveau d'éducation est un facteur important : les deux tiers des travailleurs de l'économie informelle n'ont pas été à l'école ou ont seulement un niveau d'éducation primaire. Moins de 7 % d'entre eux ont un niveau d'éducation supérieur. La situation correspondante parmi les travailleurs ayant un emploi formel est sensiblement différente : moins de 24 % n'ont pas d'éducation ou au mieux un niveau primaire et près de 25 % ont un niveau supérieur.

d) Les emplois agricoles et les petites structures davantage touchés par le phénomène

Plus de 69 % de l'informalité existe dans les petites et moyennes entreprises, qui emploient entre 2 et 9 personnes. Sur le plan sectoriel, 97 % des emplois agricoles sont informels, contre 92 % dans l'industrie et 75 % dans les services. L'agriculture, qui représente près d'un quart de l'emploi total népalais, capte ainsi une part significative des travailleurs informels népalais.

Sans surprise les emplois informels sont plus précaires : 42 % des travailleurs informels contre 7 % des travailleurs formels gagnent moins que la norme salariale. Le contrat journalier (versement d'une rémunération quotidienne) qui contribue à précariser les salariés, semble être la norme dans l'agriculture et l'industrie. En conséquence, 6,5 % des travailleurs agricoles gagnent moins que le salaire minimum, contre 23,3 % et 39,8 % respectivement dans l'industrie et les services.

II. Aux origines de l'informalité

a) Des facteurs structurels qui expliquent la prédominance de l'informel

Structurellement le pays cumule plusieurs fragilités : son enclavement géographique, la faible diversification de son économie, sa dépendance à l'Inde, et un régime parlementaire instable. La corruption omniprésente - le Népal est classé 110^{ème} à l'indice de perception de la corruption établi par Transparency International - est caractérisée par des interférences régulières de certains hommes d'affaire avec la sphère politique et vice-versa. Elle freine sensiblement les efforts de développement du pays. La faiblesse du capital humain constitue également une fragilité structurelle importante : le Népal est classé 98^{ème} sur 130 pays selon l'indice de capital humain (2017).

En conséquence, les opportunités d'emplois sont limitées. Le taux de chômage du Népal s'établit à 11,2 %. Il touche principalement les jeunes et se concentre sur les travailleurs ayant un niveau d'éducation intermédiaire et avancé. Ce taux est toutefois largement sous-estimé. Ainsi, l'agriculture de subsistance par exemple n'est pas pratiquée à plein temps toute l'année, ce qui crée un "chômage déguisé". Enfin, le chômage ne prend pas en compte la population inactive, estimée à 36 % en 2020.

b) Un processus de formalisation trop complexe

Le processus de formalisation est très lourd et coûteux pour les entreprises, en particulier pour les PME. Par conséquent, le Népal est classé 94^{ème} sur 190 pays dans le monde en termes de facilité à faire des affaires (Banque mondiale).

Outre quatre enregistrements distincts (commercial, fiscal, gouvernement local et sécurité sociale), les entreprises sont également soumises à plusieurs autorisations administratives. Il est également

⁴⁰ Ce phénomène est particulièrement élevé chez les Madhesi Dalits, dont 99 % travaillent dans le secteur informel.

nécessaire de payer des impôts et d'autres taxes à de multiples autorités. Cette bureaucratie décourage les entrepreneurs d'entrer dans l'économie formelle, car les coûts peuvent dépasser les avantages éventuels. Une politique de guichet unique avec des procédures claires et simples au niveau approprié du gouvernement (gouvernement local pour les entreprises, en particulier pour les PME) faciliterait grandement la formalisation. Plus généralement, il demeure un manque de connaissance sur ces sujets. 81 % des PME sont ignorantes de leur responsabilité en matière de pension et de gratification des travailleurs.

c) Des politiques pour lutter contre l'informalité mal ciblées et peu incitatives

Le plan quinquennal (FY2020 – FY2024) du gouvernement fédéral vise à augmenter l'emploi dans le secteur formel de 36,5 % à 50 %. Pour ce faire, le gouvernement se donne pour objectif une augmentation du budget alloué à la sécurité sociale de 13,7 % à 11,3 % sur la période. En pratique, le "Prime Minister Employment Program" (PMEP), introduit en 2018/19 et doté à ce jour de 87 MUSD, vise à créer 500 000 nouveaux emplois formels en cinq ans. Il prévoit que les chômeurs répertoriés dans le cadre du programme et auxquels le gouvernement ne peut pas fournir d'opportunités d'emploi ont le droit à une allocation de chômage, égale à 50 % du salaire minimum⁴¹, pendant cent jours au cours de chaque année budgétaire.

Cette loi est conforme à la Constitution de 2015 qui définit l'emploi comme un droit fondamental - ce qui inclut une rémunération décente et un accès à la sécurité sociale – ainsi qu'à la loi sur le travail de 2017 qui a permis des progrès majeurs en introduisant des standards minimums. En particulier, elle garantit à tous les citoyens qui travaillent, y compris aux travailleurs informels, les mêmes conditions de travail que les travailleurs du secteur formel.

Pour autant, l'usage du terme « informel » par les responsables publiques est très récent, et ces derniers préfèrent mettre en avant des programmes d'appui à la productivité ou à l'entrepreneuriat. Cette absence de délimitation claire entre les secteurs formels et informels freine la mise en place de politiques efficaces, en dépit de l'existence d'un cadre juridique renforcé.

d) Une timide ouverture de la sécurité sociale aux employés informels

De même, la loi de 2018 intitulée « *Contribution-based Social Security Act* » garantit un régime universel de sécurité sociale pour tous les travailleurs, y compris les travailleurs de l'économie informelle. Cependant, la couverture légale des travailleurs informels est basée sur des dispositions très génériques et ouvertes à l'interprétation. Cette incertitude maintient les travailleurs informels dans l'incertitude, qui, pour la grande majorité, restent donc exclus des mécanismes existants⁴².

Une des solutions avancées par les représentants des associations d'employeurs pour formaliser les relations de travail est de conditionner l'octroi de prêts à taux réduit aux micros et petites entreprises qui s'inscrivent à la caisse de sécurité sociale. En effet des dispositions relatives aux prêts à taux réduit figurent dans l'*Industrial Enterprises Act 2020* - mais leur mise en œuvre n'est pas effective.

Dans les faits, le gouvernement se concentre donc dans un premier temps sur la mise en œuvre du régime de sécurité sociale dans le secteur formel, son extension au reste des travailleurs devant s'opérer de manière progressive. À ce jour, seulement 14,8 % des salariés voient leur employeur cotiser à la sécurité sociale, et seulement 17,2 % ont droit à des congés de maladie rémunérés.

⁴¹ Le salaire minimum népalais est de 161 USD par mois et 4,63 USD par jour.

⁴² La loi de 2018 sur la sécurité sociale basée sur les cotisations contient certaines dispositions qui s'appliquent exclusivement aux travailleurs indépendants et aux travailleurs du secteur informel. Les articles 5 et 6 de la loi obligent le gouvernement à subventionner les cotisations et/ou de formuler un régime personnalisé. Or, le gouvernement n'a pas encore formulé de ligne directrice ou de programme pour mettre en œuvre les dispositions susmentionnées.

e) La question du fédéralisme

Enfin, la mise en place du fédéralisme crée de la confusion, les Etats fédérés et le gouvernement fédéral disposant désormais de compétences concurrentes en matière de politique du travail. La loi sur les droits du travail de 2018 crée ainsi des centres de services pour l'emploi dans les 753 collectivités locales, dont la principale fonction est d'assurer la coordination entre les chômeurs et les employeurs potentiels en lien avec le « *Prime Minister Employment Program* » (cf. supra).

f) Des politiques agricoles qui ne ciblent pas la question de l'informalité

Alors que le secteur agricole est le plus touché par l'informalité, les politiques agricoles existantes n'incitent pas à la formalisation. Aussi, l'une des priorités du gouvernement pour les années à venir est de commercialiser davantage de produits agricoles. À cette fin, le gouvernement a mis en place des mesures d'incitation (subventions, etc.) mais n'exige pas nécessairement la formalisation des entreprises agricoles et des travailleurs comme condition à l'aide gouvernementale. Ces dernières devraient être associées à des mesures et des incitations visant à faciliter la transition vers la formalité. L'investissement dans l'agriculture par le biais de routes rurales, de structures d'irrigation publiques, de l'électrification rurale et de l'accès aux marchés apparaît également sur le long terme, un préalable indispensable à la structuration du secteur.

g) L'accès à la finance

Les micro-entreprises, qui emploient moins de dix personnes, sont les principales créatrices d'emplois au Népal, mais la qualité des emplois est médiocre. Ces entreprises emploient 93,5 % des travailleurs informels. Les micro-entreprises considèrent l'accès au crédit comme le principal défi (Nepal Rastra Bank, 2019). Cela est dû à des taux d'intérêt élevés (environ 14 %), des frais de service élevés (1 %), des problèmes de garantie (85 % utilisent leur maison et leur terre comme collatéral) et d'un processus long et fastidieux (38 jours). La résolution de ces problèmes les inciterait à formaliser leur entreprise et leurs travailleurs.

III. Une situation qui entraîne d'importants déséquilibres

a) Les répercussions fiscales

La structure des recettes publiques du Népal est dominée par les impôts indirects tels que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits de douane et d'accise, les taxes sur les véhicules, etc. Seul un cinquième des recettes totales provient des impôts directs tels que l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu qui sont concentrées sur une base fiscale étroite. En effet, la majorité des secteurs économiques échappent à l'impôt, principalement en raison de la prédominance du secteur informel et de l'incapacité à faire entrer les entreprises dans le champ de l'impôt. En conséquence, le taux de croissance de la collecte fiscale a ralenti au cours des dernières années.

Bien que 112 500 contribuables supplémentaires soient entrés dans le système fiscal en 2019 en raison de l'introduction du PAN et de l'obligation d'enregistrement de tous les transferts et paiements économiques, l'administration fiscale et les procédures d'imposition sont parmi les moins bien classées parmi les processus réglementaires du pays, selon le classement Doing Business (2020) de la Banque mondiale.

b) Le poids des transferts de migrants dans l'économie

Face à cette pénurie d'emplois formels, de nombreux népalais font le choix de l'émigration. Près de 500 000 Népalais⁴³ quittent ainsi leur pays chaque année en quête de meilleures opportunités professionnelles à l'étranger⁴⁴. Mais le nombre de candidats à la migration est en réalité deux fois supérieurs. D'après les données du dernier recensement (2022), 2,2 millions de Népalais vivent désormais à l'étranger (soit 7,6 % de la population) - un ratio stable sur la décennie écoulée - mais ce chiffre est largement sous-évalué. En effet, les statistiques officielles ne comptabilisent pas les migrants informels, qui émigrent sans permis de travail, ainsi que les migrants népalais vivant en Inde estimé à plus d'un million.

Par ailleurs, l'utilisation des transferts de migrants dans le secteur productif ne représente que 1,1 % du montant total, l'essentiel étant destiné à la consommation des ménages. Les importants envois de fonds ne contribuent donc qu'à la marge au développement du pays et sont au cœur du modèle économique népalais, qui repose sur l'exportation de sa main d'œuvre, au détriment du tissu économique local.

c) Le creusement des inégalités

Le secteur informel népalais, déjà en 2019, a été fragilisé par la crise liée à l'épidémie de COVID 19. Selon le Bureau International du Travail, 1,6 à 2 millions de personnes au Népal ont perdu leur travail ou ont vu leur salaire baisser à cause de la pandémie de COVID 19. L'impact de la pandémie est probablement plus important puisque ces chiffres ne prennent pas en compte une partie de la population informelle. Une partie de la population, qui se situait juste au-dessus du seuil de pauvreté avant la pandémie, a été poussée dans la pauvreté à cause de l'épidémie, réduisant à néant les progrès de la décennie écoulée en matière de réduction de la pauvreté.

Dans ce contexte post-COVID marqué par la faiblesse des opportunités d'emplois un nouveau modèle économique appelé « *Gig Economy* » s'enracine dans la société. Cette économie des « petits boulots » repose sur des plateformes numériques qui proposent des tâches virtuelles ou des micro-travaux requis par des acheteurs du monde entier. Les tâches sont très vastes et peuvent aller de l'édition de CV au développement d'applications logicielles. Ces nouveaux modes de travail, de plus en plus à la mode chez les jeunes urbains népalais, offrent une réalité contrastée : le travail reste précaire et les salariés, non protégés, n'ont pas d'avantages sociaux ; elle reste toutefois une solution intéressante pour lutter contre le chômage, en l'absence d'alternatives.

Une stratégie nationale cohérente visant à faciliter la transition vers l'économie formelle doit d'abord reposer sur le constat des coûts sociaux et économiques élevés de l'économie informelle. Au Népal, l'appropriation de ces enjeux par le gouvernement est très récente (2021) et les études existantes sont portées par les bailleurs de fonds. Il apparaît toutefois que les inconvénients liés à la prédominance de l'informalité l'emportent largement sur les avantages, à la fois pour les travailleurs non-protégés mais aussi pour les entreprises et la collectivité. Les travailleurs de l'économie informelle se caractérisent par une dépendance et une vulnérabilité accrue, quant aux entreprises informelles, elles ne peuvent accéder au capital et au crédit. Au niveau macro-économique, cette omniprésence de l'informel semble directement associée à des structures de gouvernance et des dispositifs institutionnels insuffisants et donc corruptibles.

⁴³ En moyenne sur la décennie écoulée, 484 905 permis de travail pour l'étranger par an ont été délivrés par les autorités népalaises. Ce chiffre comprend à la fois les nouveaux permis et les renouvellements.

⁴⁴ Selon UKAID, les motivations principales pour les migrants sont la perspective d'un meilleur salaire (46%), les pressions sociales dans le foyer (21%) et les pressions des amis et de la famille pour partir à l'étranger (23%).

Maldives

La part des actifs des Maldives représente 57 % de la population dont 19% dans le secteur informel, selon le House Income and Expenditure Survey (HIES). En raison des mesures restrictives mises en place lors de la crise Covid-19, les emplois afférents à l'économie informelle ont été les premiers affectés. En effet, les Maldives, nation insulaire, ont été l'un des pays les plus touchés par la pandémie du Covid-19. L'impact du Covid-19 sur l'économie, et en particulier sur le tourisme, moteur de la croissance maldivienne, a eu des conséquences notoires sur l'emploi et les moyens de subsistance des populations vulnérables. En outre, les revenus d'une partie importante de la population maldivienne dépendent du secteur du tourisme, fortement impacté par la crise du COVID-19. Il s'agit principalement des emplois issus de la pêche, les petites entreprises de confection, et de plats cuisinés. Plus globalement, il s'agit d'emplois qui touchent les travailleurs les moins qualifiés et les moins bien rémunérés. Il y a un lien évident entre les emplois informels et le niveau d'éducation. En effet, si un travailleur ne dispose pas de diplôme il est plus susceptible d'avoir un emploi informel. Depuis la crise du Covid-19, il est désormais possible d'établir un lien direct entre l'impact de cette crise et la prévalence de l'informalité aux Maldives. Cependant, il est important de souligner la complexité inhérente à l'obtention de données fiables concernant l'informalité dans le domaine du travail, en raison des défis liés à la collecte et à la mesure de ce phénomène. Pour le cas des Maldives les données sont très limitées ; les seules données existantes sont celles mettant en relation le secteur du travail informel et la crise Covid-19.

I. Une forte présence du secteur informel aux Maldives

a) Une étude récente et limitée sur le secteur informel

La littérature sur l'économie informelle aux Maldives est à ce jour très limitée. Publiées au sein d'une étude HIES, les données récentes sur le secteur informel aux Maldives sont majoritairement liées à la crise du Covid-19. L'étude⁴⁵ portant sur l'impact du Covid-19 sur le secteur informel, publiée en avril 2021, est revenue sur les données de celle réalisée avant le Covid⁴⁶. Bien que la temporalité de l'étude porte uniquement sur la période de crise, soit de mars 2020 à avril 2022, celle-ci apporte des éléments de compréhension de l'informalité aux Maldives. La définition du secteur informel retenue par ces études est celle adoptée lors de la 15^{ème} conférence internationale des statisticiens du travail (CIST). Pour qu'une entreprise soit considérée comme informelle, elle ne doit pas être enregistrée. Le nombre de salariés doit être inférieur à cinq. De même, un salarié est considéré comme occupant un emploi informel lorsqu'il n'est pas soumis à la réglementation officielle c'est-à-dire au droit du travail et aux droits et devoirs qui en découlent (paiement des cotisations sociales, congés maladie, indemnités d'assurance maladie.).

Entre autres, cette définition du secteur informel exclut les travailleurs domestiques, telles que les femmes de ménage et les aides-soignantes, qui travaillent pour les ménages privés, bien qu'ils constituent à proprement parler un emploi informel. La définition retenue par ces études est très limitée face à l'ampleur du phénomène que représente l'informalité.

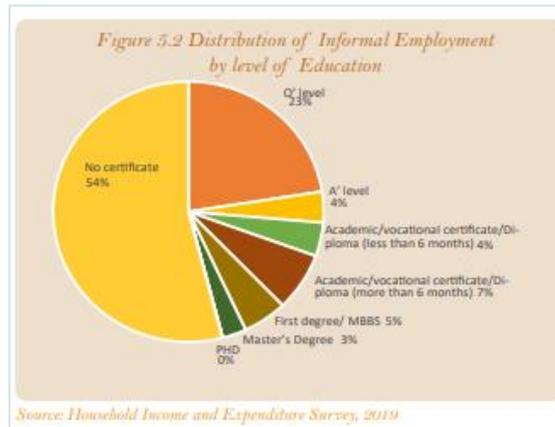
⁴⁵ UNDP Maldives, Informal sector survey 2021: Rapid assessment of the impact of COVID-19 on Informal sector, Maldives, Maldives Bureau of Statistics, April 2022

⁴⁶ Maldives Bureau of Statistics, Ministry of National Planning, Housing and Infrastructure, Informal employment, Household Income and Expenditure Survey, 2019

b) La répartition du secteur informel aux Maldives

Aux Maldives, 37 % de l'emploi informel se concentrent à Malé, tandis que 63% se trouvent dans les atolls, représentant la majorité des emplois informels du pays⁴⁷. Chaque atoll individuel comptabilise au moins 7 % de travailleurs dans des arrangements informels, l'atoll de Vaavu ayant la plus faible proportion (1 %). Si l'on tient compte de l'emploi principal, Malé présente la plus faible proportion d'emplois informels. Les atolls de Shaviyani et de Raa affichent les taux les plus élevés avec respectivement 65 % et 60 %.

L'analyse par tranche d'âge montre que l'emploi informel est plus répandu parmi les plus de 65 ans (76 %) et les 15-19 ans (58 %). Entre 20 et 54 ans, la proportion d'emplois informels est inférieure à celle des emplois formels, mais elle augmente avec l'âge à partir de 55 ans.



Un des facteurs indispensables à la compréhension de la répartition de la formalité d'un emploi reste l'éducation. La formalisation de l'emploi est corrélée avec le niveau d'éducation, 57% des travailleurs n'ayant pas de diplôme occupaient un emploi informel tandis que seulement 23 % ou moins des détenteurs d'un diplôme (de plus de 6 mois) ou d'un niveau d'éducation supérieur se retrouvent dans au sein du secteur informel. En ce sens, à mesure que le niveau d'éducation augmente, la proportion d'emploi informel diminue. Dans le HIES de 2019, (cf. diagramme) le niveau d'informalité est nul chez les doctorants alors que pour les personnes qui n'ont aucun diplôme le pourcentage était de 54% la même année.

En ce qui concerne la répartition par secteur, les activités domestiques ont la plus forte proportion d'emploi informel (95 %). L'emploi informel est également très présent dans l'agriculture, la pêche, l'extraction minière, la fabrication et les arts et spectacles. Les secteurs des services publics et des télécommunications comptent le moins de travailleurs informels.

Concernant la distribution par genre, les emplois semi-qualifiés et non qualifiés contribuent davantage à l'emploi informel, tandis que les emplois qualifiés sont généralement associés à l'emploi formel. Les femmes occupant des emplois informels sont principalement employées dans l'artisanat et les métiers connexes (7 %), tandis que les hommes sont plus présents dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche (5 %). Il y a un écart significatif entre les genres en termes d'heures travaillées et de revenu mensuel moyen dans l'emploi informel. Les hommes travaillent et gagnent généralement plus que les femmes dans ce secteur.

II. Vers une possible formalisation du secteur informel ?

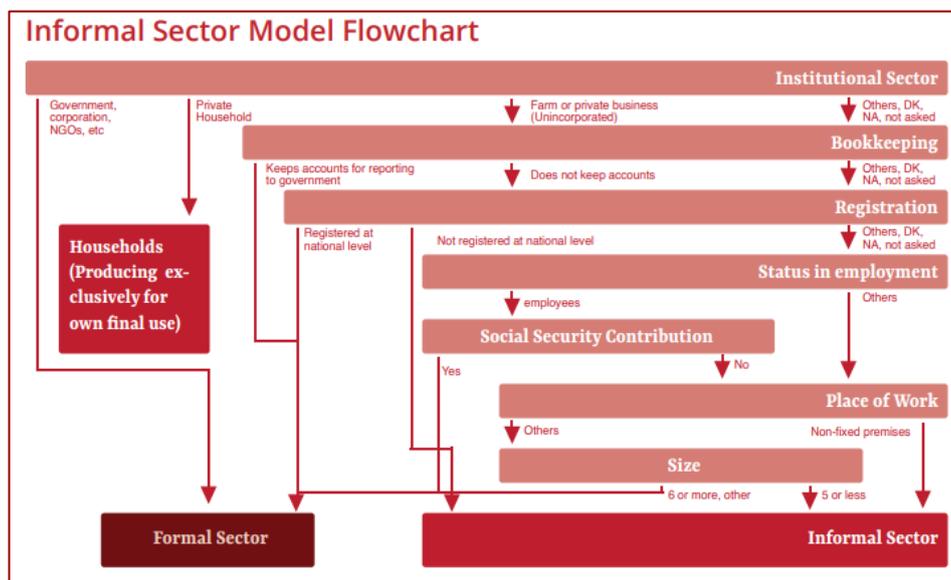
a) Accentuation de l'informalité pendant la crise Covid

L'emploi informel est un phénomène qui regroupe un ensemble de réalités distinctes (Cf schéma). L'emploi informel comprend un grand nombre de travail ; les travailleurs à leur propre compte, les employeurs, exploitants et travailleurs familiaux effectuant un travail pour des entreprises informelles. Il faut également inclure à cela l'emploi informel dans le secteur formel. Ces emplois comprennent tous

⁴⁷ UNDP Maldives, Informal sector survey 2021: Rapid assessment of the impact of COVID-19 on Informal sector, Maldives, Maldives Bureau of Statistics, April 2022

les employés et travailleurs familiaux participant aux entreprises formelles sans pour autant bénéficier de filets sociaux.

L'ensemble de ces travailleurs a vu sa situation se dégrader lors de la crise covid d'une part. Beaucoup se sont tournés vers des emplois informels. Par exemple, le Covid, n'a pas été sans conséquences sur les entreprises informelles. En effet, 72 % des travailleurs du secteur informel se sont engagés en tant que travailleurs à leur compte. En moyenne 34 % des travailleurs informels se sont vus contraints d'arrêter leur travail pendant deux ou trois mois et 17 % des travailleurs du secteur informel n'occupaient plus d'activité économique après mars 2020.



Le Covid a considérablement augmenté le nombre d'emplois informels car les emplois formels étaient peu soutenables. En outre, les travailleurs qui se sont engagés pour leur propre compte n'ont pas souhaité s'enregistrer, donc formaliser l'emploi, pour échapper à la bureaucratie inhérente au processus. La complexité des procédures existantes pour les entreprises est un facteur favorisant l'informalité. La procédure d'enregistrement a un effet dissuasif sur la formalisation des personnes qui travaillent à leur compte. Au total, 80% des personnes interrogées ont signalé ne pas s'être enregistrées sur les registres officiels même après la période post-Covid. En refusant cette procédure, c'est tout un ensemble de devoirs et surtout de droit dont ils ne pourront pas bénéficier. Parallèlement, en raison de la lenteur administrative, les travailleurs préfèrent échapper à ces normes plutôt qu'à s'y conformer. Ainsi, les travailleurs à leur compte privilégient la non formalisation de leurs entreprises bien que conscients des risques que cela peut poser.

b) Une possible formalisation du secteur par des mesures ciblées

Les Maldives ne disposent pas d'un système formel pour surveiller le marché du travail informel, mais s'appuient plutôt sur des enquêtes occasionnelles pour recueillir des données. Cette approche limite la capacité du gouvernement à évaluer l'impact sur les moyens de subsistance dans ce secteur, surtout en période de crise, et à élaborer des mesures ciblées pour l'amélioration de la situation du secteur informel. Les programmes d'assurance sociale nationaux, comme les régimes de retraite, sont majoritairement conçus pour le secteur formel, ce qui rend difficile pour les travailleurs informels de s'inscrire et de bénéficier de ces mécanismes. L'existence de données fiables pour appuyer et justifier les réformes est une étape essentielle à la mise en place de politiques publiques pertinentes et adéquates. La formalisation de l'emploi doit en effet passer par des mesures et des réformes axés sur les conditions de travail, sur l'accès à l'éducation, facteur important. Car l'informalité d'un emploi est souvent une réponse à des procédures administratives lourdes, et des cotisations fiscales et sociales élevées.

Le Bureau des statistiques des Maldives (MBS) avec l'appui technique du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a formulé des recommandations en la matière. Selon le rapport, la formalisation du marché du travail s'effectuera par le renforcement de la protection sociale au sein du secteur informel, préconisant en premier lieu une analyse des mécanismes d'assurance sociale aux Maldives afin d'identifier les obstacles à l'entrée pour les employés du secteur informel. Le secteur informel étant, pour une part non négligeable, constitué de micro, petites et moyennes entreprises (MPME), le MBS propose d'introduire des mesures afin de retenir les travailleurs et aider les petites et moyennes entreprises. Cela devrait passer par l'introduction de mécanismes de subvention aux bénéficiaires des MPME, mais également par des formations dans les secteurs de l'informalité tels que l'agriculture. La création d'un environnement favorable est suggérée afin de permettre une formalisation du secteur informel. L'analyse des mécanismes et la sensibilisation autour de ces problématiques pour améliorer le secteur informel ne serait possible sans un accès aux financements pour le secteur.

L'emploi informel représente à la fois un manque à gagner pour l'économie et un moyen de subsistance pour une partie importante de la population maldivienne. Bien qu'informel sa contribution à l'économie n'est pas négligeable. En ce sens, des politiques publiques sont nécessaires pour garantir un cadre avec des mesures de protection. Jusqu'à présent, les emplois informels ne constituaient pas une priorité pour les autorités maldiviennes, l'absence de données l'illustre. Cependant, les données de 2019 du HIES complétées par l'étude de l'UNDP permettent de faire un état des lieux du secteur informel aux Maldives. En ce sens, ils viennent poser les bases d'une analyse de l'informalité. Collecter davantage de données permettra de mieux comprendre la dynamique de l'emploi informel. Ces données sont essentielles pour reconnaître et valoriser la contribution des travailleurs informels à l'économie maldivienne. De ce fait, permettront d'initier des mesures pour renforcer les avantages accordés à ces travailleurs actuellement dans des arrangements d'emploi informel. En ce sens, le Ministère de la Planification nationale, du Logement et des Infrastructures a suggéré la nécessité d'introduire des enquêtes régulières sur la population active des Maldives, afin de faciliter la mise en place de politiques publiques fondées sur des données factuelles.