



► Note de synthèse

Mai 2020

La crise du COVID-19 et l'économie informelle Réponses immédiates et défis à relever

► Introduction

À la fin d'avril 2020, le nombre de cas de COVID-19 dans le monde dépassait 2,8 millions, le nombre de morts avoisinait 195 000 et 210 pays et territoires étaient touchés¹. En conséquence, les initiatives locales ou de portée nationale prises pour endiguer la propagation du virus mortel se sont multipliées.

En attendant la mise au point de vaccins et de traitements, la distanciation physique reste la seule solution pour briser la chaîne de transmission et protéger de vastes segments de la population. Les mesures de confinement partiel ou total qui sont prises partout dans le monde concernent plus de 5 milliards d'individus. Selon les estimations, ces mesures ont d'importantes répercussions sur 1,6 milliard de travailleurs informels, les femmes étant surreprésentées dans les secteurs les plus durement touchés².

Les nombreux hommes et femmes de l'économie informelle doivent continuer à gagner leur vie pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles, la plupart ne pouvant compter ni sur un revenu de remplacement ni sur une quelconque épargne. Rester chez soi et ne pas travailler, c'est perdre son emploi et ses moyens de subsistance. Pour beaucoup de travailleurs de l'économie informelle, le choix entre mourir de faim et mourir du virus est bien réel; il se pose malheureusement à une multitude de personnes. En 2020, plus de 2 milliards de travailleurs³ – 62 pour cent de l'ensemble des travailleurs du monde – tirent leurs moyens de subsistance de l'économie informelle. L'emploi informel représente 90 pour cent de l'emploi total dans les pays à faible revenu, 67 pour cent dans les pays à revenu intermédiaire et 18

pour cent dans les pays à revenu élevé⁴. Les femmes sont plus exposées à l'informalité dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et sont souvent plus vulnérables que les hommes.

Ce type de considérations vaut également pour les entreprises informelles, qui représentent huit entreprises sur dix dans le monde. Ce sont principalement de petites unités non enregistrées qui emploient souvent moins de dix travailleurs non déclarés et peu qualifiés, notamment des travailleurs familiaux non rémunérés, généralement des femmes, qui travaillent dans des conditions précaires, sans protection sociale et sans protection de la sécurité et de la santé sur le lieu de travail. Elles ont une productivité faible, investissent et épargnent peu et accumulent peu de capital, ce qui les rend particulièrement vulnérables en cas de choc économique. Elles sont fréquemment exclues des programmes d'aide financière à court terme mis en place pour soutenir les entreprises dans le cadre de la crise du COVID-19.

Cette note de synthèse traite des réponses immédiates que les pays peuvent apporter pour remédier aux conséquences de la première phase de la pandémie de COVID-19 pour l'économie informelle et appelle l'attention sur les domaines dans lesquels un investissement soutenu sera nécessaire en vue de garantir le bien-être et le travail décent pour les travailleurs et les structures économiques de l'économie informelle. Une autre note de synthèse, qui portera sur les réponses à moyen et long terme, sera publiée après la phase de propagation rapide du virus⁵.

1 Johns Hopkins University Center for Systems Science Engineering, <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd-40299423467b48e9ecf6>

2 Observatoire de l'OIT: le COVID-19 et le monde du travail (troisième édition).

3 Pour plus de lisibilité et conformément à l'usage dans le domaine statistique, le terme «travailleurs» désigne dans le présent texte toutes les personnes en emploi, qu'il s'agisse de salariés, de travailleurs indépendants ayant ou non des salariés ou de travailleurs familiaux non rémunérés.

4 Pour des statistiques complètes, voir BIT: Femmes et hommes dans l'économie informelle: un panorama statistique (troisième édition, Genève, 2019).

5 La recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, et la recommandation (no 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, seront particulièrement utiles dans ce contexte.

► 1. COVID-19: les conséquences dévastatrices d'une crise économique et sanitaire sur les personnes qui opèrent dans l'économie informelle

1.1 Les conséquences du confinement et des autres mesures d'endiguement

Les estimations de l'OIT montrent que, lorsqu'il n'existe aucune autre source de revenus, la perte des revenus du travail se traduit par une augmentation de la pauvreté relative des travailleurs informels et de leurs familles de plus de 21 points de pourcentage dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, de près de 52 points de pourcentage dans les pays à revenu élevé et de 56 points de pourcentage dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure⁶. Cela concerne les travailleurs de secteurs tels que l'hôtellerie-restauration, la confection, le commerce de gros et de détail, et de bien d'autres secteurs, et plus de 500 millions d'exploitants agricoles dont la production est destinée au marché urbain. Les personnes qui opèrent dans l'économie informelle ayant besoin de travailler, les situations de confinement et les autres mesures d'endiguement créent des tensions sociales et génèrent des pratiques et des comportements transgressifs qui risquent de saper les efforts déployés par les gouvernements pour protéger la population et lutter contre la pandémie⁷.

En outre, les difficultés logistiques dans les chaînes d'approvisionnement, en particulier les restrictions à la liberté de circulation intérieure et transfrontalière, pourraient perturber l'approvisionnement alimentaire et compromettre la sécurité alimentaire des travailleurs informels⁸. Les marchés alimentaires informels jouent un rôle essentiel pour garantir la sécurité alimentaire dans de nombreux pays et sont à la fois l'endroit où l'on s'approvisionne et l'endroit où les petits exploitants agricoles vendent leurs produits; leur fermeture aggraverait donc l'insécurité alimentaire et exacerberait la pauvreté.

1.2 Risques et chocs sanitaires

Les risques spécifiques associés au COVID-19 fragilisent encore plus les travailleurs pauvres de l'économie informelle. Dans les zones urbaines, même s'ils restent chez eux, ces travailleurs et leurs familles demeurent exposés au virus, car ils vivent dans des conditions insalubres et de promiscuité qui rendent la distanciation physique quasiment impossible. Non seulement

l'absence d'accès à l'eau courante limite la possibilité de se laver les mains, mais, en outre, elle contraint souvent les femmes à faire la queue pour se procurer de l'eau, ce qui les met en danger ainsi que leur communauté. Les travailleurs de l'économie informelle, en particulier dans les zones rurales, sont mal informés au sujet du virus, de ses symptômes et des mesures de prévention telles que la distanciation physique. Ceux qui continuent à travailler n'ont en général accès à aucun équipement de protection individuelle ni à aucun point d'eau pour se laver les mains. La distanciation physique est difficile à respecter en particulier dans certaines professions comme par exemple les vendeurs de rue et de marché, les travailleurs domestiques ou livreurs à domicile. Pour beaucoup, le lieu de travail est le domicile, et les problèmes qui s'y posent sont ceux décrits ci-dessus.

Dans leur immense majorité, les travailleurs de l'économie informelle sont plus exposés aux risques de sécurité et de santé au travail, ne bénéficient d'aucune protection adaptée et ont une plus grande probabilité de tomber malade, d'avoir un accident ou de décéder. Le COVID-19 vient s'ajouter à ces risques. En cas de maladie, la plupart des travailleurs, notamment les migrants⁹, n'ont aucune garantie de pouvoir accéder à des soins médicaux, et aucune prestation pour accident du travail ou maladie professionnelle ne leur assure une sécurité du revenu. S'ils ne peuvent accéder à des soins de santé, le virus se propagera plus largement, faisant plus de victimes. S'ils peuvent se faire soigner, beaucoup devront payer eux-mêmes une partie des frais et seront contraints, pour ce faire, de s'endetter ou de vendre leurs outils de production, ce qui les plongera dans une pauvreté encore plus grande. Avant la crise, 100 millions de personnes tombaient chaque année dans la pauvreté en raison de frais de santé excessifs¹⁰. Pour beaucoup, en particulier dans les zones rurales, les services de santé sont tout simplement inexistantes.

1.3 Détérioration du tissu économique

Les restrictions à la liberté de circulation des personnes et l'arrêt brutal ou la réduction drastique des activités économiques visant à endiguer la propagation du COVID-19 ont une incidence importante sur les entreprises informelles et auront sans doute comme conséquences:

6 Observatoire de l'OIT, op. cit., note 2.

7 BIT: [Jobs for Peace and Resilience: A response to COVID-19 in fragile contexts](#) (projet) (Genève, 2020).

8 BIT: [COVID-19 and the impact on agriculture and food security](#), Note sectorielle (Genève, 17 avril 2020).

9 BIT: [Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: Recommendations for Policy-makers and Constituents](#), Note de synthèse (30 avril 2020).

10 Organisation mondiale de la santé et Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, [Rapport mondial de suivi 2017: la couverture santé universelle](#).

1. **Une perte immédiate de revenu pour les unités économiques informelles.** Ces dernières n'ayant ni épargne ni amortisseur financier, la plupart des propriétaires d'entreprises informelles n'auront d'autre choix que d'utiliser leur maigre capital à des fins de consommation. En conséquence, ils pourraient se voir contraints de fermer leur entreprise informelle à titre définitif ou temporaire, ce qui provoquerait des pertes d'emplois et une vague de pauvreté. La perte de revenu et l'aggravation de la pauvreté pourraient à leur tour entraîner une forte augmentation du travail des enfants et une baisse du taux de scolarisation, en particulier pour les jeunes filles.
2. **Un développement de l'économie informelle, faisant suite à l'effondrement financier et à la fermeture définitive de nombreuses micro¹¹, petites et moyennes entreprises (MPME) formelles se traduisant par une envolée sans précédent du chômage et du sous-emploi.** La crise aura sans doute des effets durables sur l'économie, et la reprise devrait être lente et inégale. En l'absence de revenu de remplacement, en particulier dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, où les systèmes de protection sociale sont peu développés et où la couverture est faible, de nombreuses personnes pourraient être incitées à créer des microentreprises, se mettre à leur compte

ou devenir salariés informels pour continuer de gagner leur vie. Des MPME formelles pourraient en outre passer dans l'informalité.

3. **Une restructuration des activités économiques à grande échelle, résultat des répercussions hétérogènes de la crise d'un secteur à l'autre¹².** Cette restructuration pourrait à son tour provoquer un redéploiement de la main-d'œuvre informelle (et formelle) dans les secteurs économiques moins sévèrement touchés ou les secteurs dans lesquels la demande de consommation pourrait reprendre plus rapidement. La restructuration des activités de production et des chaînes d'approvisionnement pourrait entraîner un chômage frictionnel ou une nouvelle progression de l'économie informelle.

Même après qu'elles auront été levées, les restrictions devront peut-être être réintroduites si le nombre d'infections augmente à nouveau. Une telle incertitude pourrait inciter les consommateurs à constituer une épargne de précaution et les entreprises à limiter leurs investissements. Combinées, ces tendances pourraient avoir des effets dommageables pour le tissu économique et provoquer une baisse des niveaux de demande, de production et d'emploi ainsi qu'une nouvelle contraction de l'économie formelle, ce qui risque d'entraîner un mouvement de croissance de l'économie informelle.

► 2. Apporter des réponses immédiates

Les réponses immédiates ne doivent pas traiter séparément les conséquences sanitaires et les conséquences économiques. Elles doivent reposer sur une stratégie multidimensionnelle combinant les domaines d'action suivants:

- Limiter l'exposition des travailleurs et de leurs familles au virus et réduire les risques de contagion;
- Veiller à ce que les personnes infectées aient accès à des soins de santé;
- Fournir un complément de revenu et une aide alimentaire aux personnes et aux familles afin de compenser l'arrêt ou la baisse de l'activité économique;
- Prévenir ou atténuer la détérioration du tissu économique et préserver l'emploi.

Les normes internationales du travail en vigueur offrent une base solide pour élaborer des réponses immédiates à la crise du COVID-19¹³ Ces réponses sont alignées sur le cadre stratégique global de l'OIT, qui vise à remédier aux effets de la pandémie de COVID-19

sur le monde du travail. Ce cadre comporte quatre piliers interdépendants, à savoir: pilier 1 – Stimuler l'économie et l'emploi (niveaux macroéconomique et sectoriel); pilier 2 – Soutenir les entreprises, l'emploi et les revenus (niveau mésoéconomique); pilier 3 – Protéger les travailleurs sur le lieu de travail (niveau microéconomique); pilier 4 – Se fonder sur le dialogue social pour trouver des solutions (niveau transversal). Les domaines d'action décrits dans les sections 2.3, 2.4 et 2.5 se rapportent principalement aux piliers 2 et 3, tandis que ceux décrits dans les sections 2.5 et 2.6 se rapportent principalement aux piliers 1 et 2. Le pilier 4 porte sur la conception et la mise en œuvre globales de toutes les mesures.

2.1 Considérations générales

- Les travailleurs et les entreprises informels n'étant pas immatriculés, les pouvoirs publics peuvent difficilement identifier et couvrir les groupes défavorisés de l'économie informelle et suscitent une certaine crainte chez les personnes qui opèrent

¹¹ Les microentreprises comprennent les travailleurs à leur compte (travailleurs indépendants sans salariés).

¹² Voir aussi la série de [notes sectorielles de l'OIT](#) qui présentent une première évaluation des conséquences du COVID-19 dans des secteurs sociaux et économiques particuliers (en anglais seulement).

¹³ Département des normes du BIT, Normes de l'OIT et COVID-19 (coronavirus) – [Questions fréquentes – Principales dispositions des normes internationales du travail à prendre en compte dans le contexte évolutif de l'épidémie de COVID-19](#), 23 mars 2020.

dans l'économie informelle. En outre, l'économie informelle est très hétérogène, et les interventions doivent par conséquent être adaptées à la diversité des caractéristiques, des situations et des besoins des travailleurs et des unités économiques concernées.

- L'élaboration et la mise en œuvre de mesures efficaces et équitables exigent la collaboration des principaux acteurs du marché du travail, en particulier les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives¹⁴. Lorsque des mesures les concernent directement, les travailleurs et les entreprises de l'économie informelle devraient pouvoir exprimer leurs points de vue et défendre leurs intérêts, notamment par le truchement des organisations dont ils sont membres. Leur participation précoce à l'élaboration de ces mesures est en outre un gage d'efficacité. Compte tenu de leur rôle dans les institutions et les processus de dialogue social, il est d'autant plus important que, dans le contexte actuel, les organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives renforcent encore leurs liens avec les organisations, les travailleurs et les entreprises de l'économie informelle. Cela favoriserait un dialogue social inclusif et une plus grande prise en compte des besoins spécifiques des acteurs de l'économie informelle¹⁵.
- La pandémie de COVID-19 ne se déploie pas en même temps et avec la même intensité dans tous les pays. Nul ne sait précisément de quelle manière le virus se propagera dans les régions et les pays, mais une chose est sûre: tous les pays sont exposés et doivent être prêts à faire face aux conséquences sanitaires, économiques et sociales. Dans un tel contexte, les réponses apportées par un pays ont une incidence sur tous les autres. Si l'un ne parvient pas à endiguer la propagation du virus, les autres risquent de subir une vague d'infections, voire de réinfections. Comme l'a déclaré le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à l'occasion du lancement d'un rapport sur les conséquences socio-économiques du COVID-19 «[d]ans un monde interconnecté comme le nôtre, nous ne sommes pas plus forts que ne l'est le système de santé le plus faible»¹⁶.

2.2 Recenser les besoins et les priorités des groupes de l'économie informelle les plus vulnérables à la crise du COVID-19

L'un des moyens de recenser les priorités et de déterminer la nature et la portée des conséquences directes et indirectes du COVID-19 sur l'économie informelle, en particulier sur les groupes les plus vulnérables¹⁷, consiste à réaliser des évaluations rapides¹⁸ qui ont pour objectif de:

- Permettre aux hommes et aux femmes de l'économie informelle ainsi qu'à leurs organisations de s'exprimer afin que les réponses apportées à la crise tiennent compte de leur situation;
- Mieux comprendre la diversité des situations de ces hommes et de ces femmes, de leurs besoins et de leurs points de vue afin de guider les gouvernements, les partenaires sociaux, les organisations de l'économie informelle et les autres structures non gouvernementales d'appui dans la mise en œuvre de mesures immédiates et de moyen terme.

2.3 Limiter l'exposition et les risques de contagion et adopter des mesures de prévention

Dans les pays où une part importante de la population tire ses moyens de subsistance de l'économie informelle, les mesures de confinement devraient être accompagnées de mesures efficaces visant à:

- Diffuser, via des canaux de communication adaptés, des informations sur le virus, ses modes de transmission, ses conséquences sur la santé, les mesures de prévention, les règles de confinement et les mesures propres à atténuer les effets de la crise sur les revenus des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle;
- Coordonner la mise en œuvre du confinement avec les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle, notamment par l'intermédiaire de leurs organisations, en vue d'en accroître la portée, la compréhension et l'efficacité;
- Étendre de toute urgence la couverture des systèmes de protection sociale et des autres programmes d'aide et d'assistance économique aux groupes défavorisés de l'économie informelle et garantir la fourniture en temps voulu de services de qualité aux travailleurs et aux entreprises concernés;

14 La recommandation (no 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, souligne en particulier l'importance du dialogue social et le rôle essentiel que jouent les organisations d'employeurs et de travailleurs dans la réponse aux crises, compte tenu de la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

15 BIT: *Transition vers la formalité: le rôle crucial du dialogue social*, Dialogue en bref, édition n° 1, mars 2018.

16 Voir <https://www.un.org/fr/un-coronavirus-communications-team/all-hands-deck-fight-once-lifetime-pandemic>

17 BIT: *Évaluation rapide de l'impact du COVID-19 sur l'économie informelle dans les pays en développement et émergents*, 2020.

18 Des évaluations sont en cours dans de nombreux pays. Par exemple, l'OIT, en collaboration avec l'Institut pour les études internationales appliquées, mène actuellement des évaluations des conséquences du COVID-19 en Jordanie, au Liban et en Iraq. Ces évaluations portent principalement sur les travailleurs réfugiés, migrants et nationaux employés dans l'économie informelle.

- Favoriser les activités génératrices d'emplois autorisées en tenant compte des règles de sécurité et de santé.

Pour réduire la contamination directe sur le lieu de travail, il faudrait notamment:

- Faire connaître les risques liés au COVID-19 et diffuser des informations accessibles sur les mesures de prévention, les comportements propres à garantir la sécurité sur le lieu de travail et les symptômes de la maladie;
- Elaborer des outils de communication, tels que des brochures, des affiches, des vidéos, des SMS et des annonces radiophoniques, qui comportent des messages pouvant être aisément compris et puissent être diffusés aux personnes qui travaillent dans l'économie informelle;
- Faire en sorte que la distanciation physique puisse être respectée, désinfecter les locaux, recenser les zones à risque et y installer l'équipement adéquat ou les réorganiser, notamment lorsque le travail informel est réalisé dans des locaux fixes, et, lorsque cela est possible, aménager le temps de travail de façon que tous les travailleurs ne soient pas présents sur le lieu de travail en même temps.

Il conviendrait d'élaborer des directives sanitaires propres aux différents secteurs et aux différentes professions, par exemple les vendeurs de rue, les travailleurs domestiques, les livreurs à domicile, les ramasseurs de déchets et les chauffeurs de taxi. Les travailleurs devraient utiliser des équipements de protection individuelle fournis et entretenus par l'employeur à ses frais exclusifs, et devraient, ainsi que leurs représentants, être consultés à ce sujet.

Des points de lavage des mains ou des flacons de solution hydroalcoolique devraient être mis à disposition des travailleurs informels dans les lieux où ils exercent leurs activités. Des mesures devraient être prises pour dépister quotidiennement les travailleurs présentant des symptômes et, en cas d'urgence, assurer le transport vers un hôpital dans des conditions de sécurité.

2.4 Garantir aux personnes infectées un accès effectif à des soins de santé d'un coût abordable

Garantir aux travailleurs de l'économie informelle et à leurs familles un accès effectif à des soins de santé d'un coût abordable est essentiel pour faire face à la pandémie de COVID-19. Il est particulièrement important:

- De réduire au minimum les coûts à la charge des usagers en étendant sans délai la protection sociale en matière de santé et en adaptant les régimes de protection sociale existants (par exemple, en suspendant la participation aux coûts lorsqu'elle existe);
- De garantir l'offre de services de santé de qualité, d'accroître la capacité des établissements de soins et d'en améliorer l'accessibilité, en particulier dans les zones rurales, et d'éliminer les autres obstacles, qu'ils soient financiers, géographiques ou administratifs¹⁹.

Compte tenu des difficultés en matière de santé auxquelles sont confrontés de nombreux pays, les mesures visant à améliorer l'accès des travailleurs de l'économie informelle et de leurs familles à des soins de santé d'un coût abordable ne devraient pas être limitées au dépistage et au traitement du COVID-19; elles devraient aussi porter sur l'ensemble des maladies transmissibles et non transmissibles auxquelles ces travailleurs et les membres de leur famille sont exposés et qui, dans de nombreux cas, constituent des facteurs de co-morbidité²⁰.

Les pays qui avaient déjà investi dans l'extension de la couverture sociale en matière de santé ont pu réagir plus rapidement et assurer une protection à un champ plus large de bénéficiaires²¹. Cependant, compte tenu de l'ampleur des besoins, il pourra s'avérer nécessaire d'augmenter les ressources allouées, y compris en faisant appel à l'aide internationale. Il est essentiel de garantir un accès effectif à des soins de santé d'un coût abordable et d'assurer un revenu minimum aux personnes malades ou en quarantaine (auto-isolément) pour préserver la santé publique et les moyens de subsistance²². Les travailleurs de l'économie informelle n'ont généralement accès à aucune indemnité de maladie²³, mais il est possible d'étendre le champ d'application des prestations existantes ou d'instaurer de nouvelles prestations pour remédier à cette situation.

19 BIT: [Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations, Social Protection Spotlight](#) (Genève, 23 avril 2020); WIEGO: [Informal worker demands during COVID-19 crisis](#), 2020.

20 Lorsque la maladie à virus Ebola s'est répandue en Afrique de l'Ouest en 2014-2015, l'accès limité aux services de santé a entraîné une hausse du nombre de décès dus au HIV/sida, à la malaria et à la tuberculose (voir A.S. Parpia et al.: "Effects of Response to 2014-2015 Ebola Outbreak on Deaths from Malaria, HIV/AIDS, and Tuberculosis, West Africa", dans [Emerging Infectious Diseases](#) (2016, Vol. 22, no 3, pp. 433-41).

21 Par exemple, la Thaïlande avait renforcé la protection financière dans le cadre de la politique instaurant une couverture universelle pour les patients en situation d'urgence, qui s'applique aussi bien aux nationaux qu'aux non-nationaux.

22 K. Lönnroth et al.: "Income security in times of ill health – the next frontier of the SDGs", dans [British Medical Journal](#) (à paraître).

23 BIT: «Sickness Benefits during Sick Leave and Quarantine: Country Responses and Policy Considerations in the Context of COVID-19», Genève, 2020.

2.5 Assurer un complément de revenu et une aide alimentaire pour compenser l'arrêt ou la réduction de l'activité économique

Les répercussions de la pandémie de COVID-19 appellent l'adoption rapide de mesures efficaces pour renforcer la sécurité du revenu des travailleurs de l'économie informelle, en particulier des femmes avec de jeunes enfants à charge, qui constituent le groupe le plus exposé aux difficultés économiques. Les pays peuvent recourir à différents mécanismes pour soutenir le revenu des travailleurs de l'économie informelle²⁴.

- Les pays qui disposent déjà de systèmes de protection sociale contributifs et non contributifs peuvent en étendre le bénéfice à ceux qui en étaient jusque-là exclus en s'appuyant sur les mécanismes administratifs et de mise en œuvre existants²⁵. Ils peuvent relever le niveau des prestations, en anticiper le versement et assouplir les conditions à remplir pour pouvoir en bénéficier, et recourir pour cela à différents dispositifs, tels que les indemnités de chômage, les pensions universelles, les allocations familiales ou l'aide sociale²⁶. Les pays qui ont investi dans l'assurance sociale avant la crise sont mieux préparés pour apporter une aide d'urgence aux travailleurs qui ont perdu leur emploi, y compris, dans certains cas, à ceux de l'économie informelle²⁷. Ils peuvent même utiliser les dispositifs de travail à horaires réduits prévus par les systèmes de protection contre le chômage pour préserver l'emploi, y compris pour les travailleurs indépendants et les travailleurs domestiques, qu'ils opèrent dans l'économie formelle ou dans l'économie informelle, et accélérer ainsi la reprise²⁸.
- Lorsqu'il n'est pas possible d'appliquer plus largement les programmes existants, d'autres mécanismes doivent être mis en place pour assurer un complément de revenu aux personnes qui en ont besoin. Des indemnités ponctuelles peuvent être versées à de vastes catégories de la population, ou, dans certains cas, à l'ensemble de la population résidente, ou encore aux personnes qui ne sont protégées par aucun autre mécanisme. Une autre approche possible consiste à aider en priorité les travailleurs des secteurs qui sont particulièrement touchés.

- Dans certaines situations, les personnes les plus durement touchées dépendent de l'aide alimentaire pour se nourrir. Dans certains pays, les gouvernements ont mis en place des mesures d'aide alimentaire pour les ménages vulnérables ainsi que pour prévenir la malnutrition dans les zones rurales. Ces mesures contribuent en outre à soutenir le secteur agricole et à garantir la continuité de la production alimentaire.

Les mesures à prendre – mobiliser les ressources nécessaires, définir les critères d'admissibilité, fixer le niveau des prestations, aller au-devant des bénéficiaires potentiels, enregistrer ceux qui remplissent les critères et faire en sorte que les aides auxquelles ils ont droit leur parviennent rapidement – représentent un défi colossal, a fortiori dans le contexte d'une crise qui évolue en permanence. Les outils numériques peuvent certes être utiles pour recenser et enregistrer les travailleurs et faciliter le paiement des prestations, mais d'autres mécanismes doivent être prévus pour les personnes qui n'ont pas accès à cette technologie.

Toute stratégie dans ce domaine doit impérativement associer les organisations d'employeurs et de travailleurs, y compris celles qui opèrent dans l'économie informelle, les organisations sociales et solidaires et les collectivités locales, car elles ont toutes un rôle essentiel à jouer dans la conception et la mise en œuvre de mesures d'urgence ainsi que dans le renforcement des systèmes de protection sociale et la promotion de la transition vers l'économie formelle.

2.6 Prévenir ou atténuer la détérioration du tissu économique: préserver l'emploi

Dans tous les pays du monde, les gouvernements ont pris des mesures, notamment budgétaires et monétaires, pour atténuer les répercussions de la pandémie sur les entreprises. Or les entreprises informelles risquent de ne pas en bénéficier car elles sont souvent exclues du champ d'application des politiques et programmes publics. Pour pouvoir les atteindre, il faut adopter une approche adaptée à leurs besoins et qui tienne compte des considérations de genre²⁹. Si rien n'est fait en ce sens, on risque non seulement d'entraver les trajectoires de développement propices à la réduction de la famine, de la pauvreté et des déficits de travail décent

24 On trouvera sur la page de l'outil de suivi du BIT concernant les mesures de protection sociale prises à travers le monde pour faire face au COVID-19 (ILO Social Protection Monitor) [une vue d'ensemble de ces mesures](#).

25 BIT: [Extending social security to workers in the informal economy: Lessons from international experience](#). A living document (Département de la protection sociale, Genève, 2019).

26 Par exemple, au Pérou, le gouvernement a institué une prestation en espèces pour les situations d'urgence à l'intention des travailleurs indépendants (voir <https://www.gob.pe/institucion/mtp/noticias/112028-comunicado-01-bono-independiente>).

27 Par exemple, les travailleurs domestiques en Afrique du Sud et les travailleurs du secteur de la confection au Viet Nam bénéficient désormais d'une assurance chômage. Voir C. Peyron Bista et J. Carter: [Unemployment Protection: A Training Package and Good Practices Guide: Experiences from ASEAN](#) (Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, Bangkok, 2017).

28 Ces mécanismes sont largement utilisés en Europe pour sauvegarder des emplois (voir Organisation de coopération et de développement économiques: [Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response](#) (Paris, 2020).

29 Par exemple, en Argentine, le gouvernement a débloqué 10 millions de pesos en faveur des travailleurs informels (voir <https://www.infobae.com/economia/2020/03/23/en-medio-de-la-cuarentena-total-el-gobierno-anuncio-un-ingreso-familiar-de-emergencia-de-10000-para-los-trabajadores-informales-y-monotributistas/>).

et de générer de l'instabilité sociale, mais aussi de faire échouer les efforts déployés par les pays pour contenir la progression de la pandémie.

Diverses mesures financières et monétaires peuvent être prises pour soutenir les unités économiques de l'économie informelle:

- L'appui financier peut prendre la forme de subventions, de prêts bonifiés, de délais de grâce pour le remboursement des crédits et d'un rééchelonnement des dettes, l'objectif étant de permettre aux bénéficiaires de surmonter la crise de liquidités.
- Des mesures visant à réduire les frais de fonctionnement – exonération ou report du paiement des services publics tels que l'électricité et l'eau ou du loyer – peuvent également être mises en place.
- Des aides sous la forme de réductions tarifaires sur les communications mobiles et la connexion Internet, ainsi que des mesures de formation pourraient aider certaines unités économiques de l'économie informelle à se familiariser avec les outils numériques et à les utiliser pour assurer la continuité de leurs activités et créer des revenus.

Toutefois, recenser les entreprises informelles et leur porter assistance constitue un immense défi pour les gouvernements. Un système dans lequel les entrepreneurs se signaleraient eux-mêmes et seraient enregistrés selon une procédure simplifiée, moyennant un degré minimum de vérification, pourrait être une solution viable. Les micro, petites et moyennes entreprises pourraient s'enregistrer sous un statut existant (par exemple celui de micro-entrepreneur) ou par l'intermédiaire des autorités locales, avec l'aide de centres communautaires et d'autres types d'organisations sociales et solidaires.

Des fonds pourraient être transférés par l'intermédiaire de banques, d'établissements de microcrédit et de coopératives financières appliquant des critères officiels, clairement définis et publics en matière d'information et de transparence. Cela pourrait notamment améliorer la situation, actuellement très difficile, des femmes entrepreneurs qui opèrent dans l'économie informelle. Dans les cas où cela est possible, les guichets automatiques ou les transferts numériques d'Etat à particulier (G2P) pourraient être utilisés pour faciliter les transactions sans espèces, compatibles avec les normes de distanciation physique. Pour les entreprises informelles, ces transferts monétaires, s'ils s'accompagnent d'une procédure d'enregistrement simplifiée et d'activités de sensibilisation, pourraient

faciliter la transition future des entreprises informelles vers la formalité, en particulier si des mesures d'incitation sont mises en place à cette fin.

Un soutien financier adapté, des formations ciblées, des mesures d'hygiène et du matériel de protection appropriés ainsi que des conseils sur les moyens de réduire le risque d'infection pour les employés et les clients pourraient aider les entreprises et les travailleurs informels à accroître leur production de biens et services jugés essentiels dans le contexte de la pandémie (par exemple la livraison de produits alimentaires). De telles mesures pourraient garantir la continuité des activités et préserver l'emploi. Par exemple, si les entreprises informelles recevaient le soutien financier et la formation nécessaires, elles pourraient se lancer dans la production de masques en tissu et de solution hydroalcoolique ou de savon bon marché et conformes aux prescriptions sanitaires. Elles pourraient fournir des services divers – nettoyage et désinfection quotidiens des stands et des marchés, reconfiguration des marchés – ou proposer d'autres modalités de vente. Elles pourraient aussi préserver leur activité en démarchant des clients grâce aux outils et aux plateformes numériques et en utilisant des applications de livraison à domicile.

Le dialogue social bipartite et tripartite devrait être à la base de l'élaboration des réponses politiques. Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent jouer un rôle déterminant en ce qu'elles peuvent fournir ou promouvoir des services d'appui, tels que des services d'accès aux technologies, des services financiers et des services d'aide aux entreprises, et encourager l'établissement de liens avec les entreprises de l'économie formelle et favoriser ainsi la transition vers la formalité. Pour être encore plus efficaces, les mesures prises devraient renforcer le dialogue et la coopération entre les partenaires tripartites et les organisations représentant les acteurs de l'économie informelle. En outre, étant donné la crise budgétaire sans précédent à laquelle les gouvernements doivent actuellement faire face, la mobilisation des ressources nécessaires pour soutenir les entreprises informelles supposera de revoir radicalement l'allocation des crédits budgétaires, d'émettre des obligations d'Etat ou d'emprunter auprès d'organisations multilatérales. La consultation des partenaires sociaux est par conséquent essentielle pour éviter que la réaffectation des ressources budgétaires ait des répercussions négatives sur l'ensemble de l'économie.

► 3. Établir des partenariats

Le cadre des Nations Unies proposant des mesures socioéconomiques d'urgence face à la crise du Covid-19³⁰ définit un ensemble intégré de mesures d'aide qui visent à protéger les droits des personnes touchées par la pandémie et à répondre à leurs besoins. Il s'adresse en particulier aux pays les plus vulnérables et aux personnes qui risquent d'être laissées de côté, et insiste sur la nécessité de cibler, notamment, les travailleurs de l'économie informelle, et de considérer les risques d'informalisation de l'économie sous l'effet de la crise liée au Covid-19. Ce cadre définit un environnement propice à l'établissement de partenariats avec les organismes des Nations Unies en vue de relever les défis que pose l'économie informelle.

Les pays en développement et les pays émergents, où l'économie informelle est prédominante, ont des ressources budgétaires limitées et peu de sources de financement disponibles au niveau national. Ils ne pourront élaborer et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour faire face à la pandémie qu'avec l'appui de la communauté internationale, dont les ressources serviront notamment à renforcer les services de santé, à assurer un complément de revenu aux travailleurs et à leurs familles, et à faire en sorte que les unités économiques reçoivent l'aide financière dont elles ont besoin. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies³¹ a recommandé un ensemble de mesures visant à accroître la capacité financière des pays en développement. Un partenariat entre la communauté

des bailleurs et les institutions financières internationales ayant pour objet de fournir aux pays en développement les ressources dont ils ont besoin est en effet dans l'intérêt de tous les pays car tant que le virus est présent quelque part, il représente une menace pour le monde entier.

Les réponses à la crise sont efficaces et favorisent la cohésion sociale lorsqu'elles sont perçues comme étant légitimes et comme exigeant des efforts raisonnables de tous les membres de la société. L'expérience de l'OIT a montré que le dialogue social joue un rôle déterminant à cet égard et que les gouvernements et les partenaires sociaux doivent collaborer davantage pour élaborer des mesures qui permettront de surmonter les effets négatifs de la crise. Les travailleurs de l'économie informelle doivent avoir une place centrale dans toutes les réponses au Covid-19 qui les concernent: le dialogue social peut être la clé de leur participation. Au cours des dix dernières années, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont fait d'immenses progrès en termes de représentation des acteurs de l'économie informelle, qui sont de plus en plus nombreux à s'y affilier ou à bénéficier de leurs services³². La crise actuelle est l'occasion de continuer à consolider ces liens, notamment avec les organisations sociales et solidaires, et de renforcer la participation des femmes au dialogue social afin que des mesures soient prises pour remédier aux difficultés particulières auxquelles elles se heurtent dans l'économie informelle.

► 4. Conclusions

Stimuler l'économie et l'emploi est essentiel pour surmonter les conséquences économiques et sociales de la crise. L'élaboration et la mise en œuvre des mesures nécessaires à cette fin devraient être fondées sur le dialogue social, dont l'expérience a montré qu'il était un moyen effectif de garantir la mise en place de réponses à la crise équitables, efficaces et adaptées aux capacités et aux besoins de toutes les parties directement concernées. La situation critique actuelle est l'occasion d'instaurer la confiance et de renforcer le dialogue social avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que d'établir des partenariats avec les acteurs de l'économie informelle afin d'élaborer des solutions mieux adaptées à leurs besoins.

Les normes internationales du travail constituent un cadre solide sur lequel fonder l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies équitables qui ne laisseront

personne de côté et qui garantiront le respect de tous les droits de l'homme, l'égalité de chances et de traitement et la protection contre la discrimination dans le domaine de l'emploi ou de la profession, y compris la discrimination fondée sur l'état de santé. Il est particulièrement important que les réponses à la crise qui concernent spécifiquement l'économie informelle aillent dans ce sens, car les travailleurs de l'économie informelle sont les plus défavorisés et sont souvent exposés, y compris en temps normal, à des violations des droits de l'homme et à la discrimination.

Face à la crise, le BIT peut contribuer à l'élaboration et à l'application de mesures d'urgence. À moyen et à long terme, le bien-être des acteurs de l'économie informelle et leur accès au travail décent dépendront dans une large mesure des efforts qui seront déployés dans les domaines énumérés ci-après.

30 Groupe des Nations Unies pour le développement durable: A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19, deuxième projet soumis pour discussion (New York, 7 avril 2020).

31 Groupe des Nations Unies pour le développement durable: [Shared responsibility, global solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19](#) (New York, mars 2020).

32 BIT: [Relations entre organisations de travailleurs et travailleurs de l'économie informelle – Recueil de pratiques](#) (2019).

a) Renforcer les systèmes de santé pour garantir l'accès de tous aux soins de santé et à une protection financière

Les problèmes de santé créés et aggravés par le Covid-19 ont mis en lumière la nécessité impérieuse de renforcer la capacité et la résilience des systèmes de santé et de faire en sorte que les mesures d'urgence actuellement mises en œuvre soient suivies de réformes à moyen et à long terme. C'est également une condition indispensable pour garantir l'accès de tous aux soins de santé et à une protection financière. Dans de nombreux pays, les systèmes de soins sont peu développés, inefficaces et fragmentés, et ne sont pas accessibles à toutes les catégories de la population, les travailleurs de l'économie informelle étant à cet égard particulièrement défavorisés. Remédier à cette situation devrait être une priorité. Des mesures doivent être prises d'urgence pour éliminer les inégalités en matière de couverture santé et garantir à tous le même accès aux services de santé, ce qui suppose de lutter contre la discrimination fondée sur le genre et de prendre des mesures particulières en faveur des groupes particulièrement exposés à l'exclusion, tels que les ménages à faible revenu, les migrants et les personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques. Dans de nombreux pays, il faudra pour y parvenir mener des réformes profondes, augmenter sensiblement les fonds publics alloués au système de santé et, ce qui est tout aussi important, utiliser les ressources disponibles avec davantage d'efficacité et d'efficience.

b) Instaurer une protection sociale universelle

La crise du Covid-19 a mis en évidence les graves conséquences qu'une couverture sociale insuffisante et inefficace pouvait avoir sur les travailleurs de l'économie informelle. Elle a souligné et confirmé combien il importe de garantir à l'ensemble des travailleurs, toutes formes d'emploi confondues, une protection sociale adéquate, adaptée à leur situation et conforme aux normes internationales en matière de sécurité sociale et à la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail. Il est notamment primordial d'accélérer la mise en place de systèmes de protection sociale, y compris de socles de protection sociale, pour répondre aux besoins les plus urgents. Avec la crise, la nécessité d'engager des réformes est devenue impérieuse, ce qui a obligé de nombreux gouvernements à étendre temporairement la protection sociale à des groupes qui en étaient jusque-là exclus, et à prendre à cette fin des mesures exceptionnelles, notamment législatives, en particulier en ce qui concerne les prestations au titre de la maladie, du

chômage et de l'aide sociale, y compris sous la forme de transferts monétaires et d'une aide alimentaire. Par la suite, ces mesures provisoires devraient se muer en mécanismes de protection sociale pérennes, ouverts à tous (y compris aux personnes qui opèrent actuellement dans l'économie informelle), fondés sur un partage équitable des coûts entre les employeurs, les travailleurs et les gouvernements, et conformes au droit du travail et de la sécurité sociale. La mise en place de tels mécanismes est une condition préalable indispensable pour promouvoir le travail décent, éliminer le travail des enfants et faciliter la transition vers la formalité.

c) Aider les unités économiques productives à se relever et à augmenter leur productivité et faciliter leur transition vers l'économie formelle afin d'accroître les possibilités d'emploi formel

Les travailleurs et les entreprises de l'économie informelle n'ont pas les moyens de faire face aux conséquences de la pandémie. Ne pas leur prêter assistance pourrait entraîner une crise sans précédent sur le marché du travail et aggraver la pauvreté. En conjuguant leurs efforts, les entreprises de technologie financière, les organisations de travailleurs, les associations professionnelles, les réseaux d'entreprises et les collectivités locales peuvent venir en aide aux unités économiques et aux travailleurs informels. Des mesures d'incitation et une assistance technique appropriées peuvent faciliter la transition des entreprises informelles vers l'économie formelle à moyen et à long terme. Il est essentiel que des mesures visant à atténuer la contraction de l'économie formelle, notamment au niveau des microentreprises et des petites entreprises, soient prises afin d'empêcher que l'informalité ne prenne encore de l'ampleur, en particulier dans les pays en développement. Une attention particulière devrait être accordée aux entreprises qui sont à la limite de l'informalité, car elles pourraient facilement basculer dans l'économie informelle pour survivre. Les entreprises peuvent également jouer un rôle essentiel en prenant des mesures appropriées pour préserver la sécurité et la santé au travail, notamment pour protéger les travailleurs des risques liés au COVID-19. Au fur et à mesure que les pays abandonneront le confinement et s'engageront sur la voie de la reprise, il sera essentiel de rétablir un environnement propice aux entreprises et de relancer la croissance de la productivité afin d'accélérer la reprise et d'encourager la transition vers la formalité.

d) Faciliter la transition vers la formalité

Au cours des dix dernières années s'est opérée une véritable prise de conscience quant à l'obstacle majeur que l'économie informelle représente, du fait de son ampleur, pour la réduction de la pauvreté, la réalisation du travail décent pour tous et le développement durable. Cela explique la présence, dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, de la cible 8.3 et de son indicateur sur l'emploi informel (objectif de développement durable 8 – Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous). La crise du COVID-19 a rappelé combien les millions de travailleurs qui tirent leurs moyens de subsistance de l'économie informelle sont vulnérables, et

combien il est capital que la transition vers l'économie formelle devienne un domaine d'action prioritaire des politiques publiques. La reprise économique est certes nécessaire, mais elle ne pourra pas à elle-seule réduire l'informalité. Les pouvoirs publics doivent prendre des mesures. La Recommandation (no 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015 (et son annexe) demeure un instrument tout à fait pertinent à cet égard. Depuis son adoption en 2015, des avancées majeures ont été réalisées au niveau de la compréhension des moteurs de l'informalité et des mécanismes requis pour éliminer les obstacles à la transition vers la formalité. Au sortir de la crise du Covid-19, des choix décisifs devront être faits pour progresser sur cette voie.

Contact

Organisation internationale du Travail
Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Suisse

T: +41 22 799 6754
E: inwork@ilo.org
ilo.org/informaleconomy