



## Sixième question à l'ordre du jour: L'économie informelle (discussion générale)

### Rapport de la Commission de l'économie informelle

1. La Commission de l'économie informelle a tenu sa première séance le 3 juin 2002. Elle était composée à l'origine de 233 membres (96 membres gouvernementaux, 64 membres employeurs et 73 membres travailleurs). Pour assurer l'égalité des voix au cours des votes, chaque membre gouvernemental disposait de 146 voix, chaque membre employeur de 219 voix et chaque membre travailleur de 192 voix. La composition de la commission a été modifiée six fois au cours de la session et le nombre de voix attribué à chaque membre a été modifié en conséquence <sup>1</sup>.
2. La commission a constitué son bureau comme suit:

*Président:* M. E.K. Ndimbo (membre gouvernemental, République-Unie de Tanzanie).

*Vice-présidents:* M. F. Sanzouango (membre employeur, Cameroun) et M<sup>me</sup> C. Nathan (membre travailleur, Inde).

<sup>1</sup> Les modifications suivantes ont été apportées:

- a) 5 juin: 232 membres (dont 101 membres gouvernementaux avec 4 278 voix chacun, 62 membres employeurs avec 6 969 voix chacun et 69 membres travailleurs avec 6 262 voix chacun;
- b) 6 juin: 213 membres (dont 102 membres gouvernementaux avec 1 525 voix chacun, 61 membres employeurs avec 2 550 voix chacun et 50 membres travailleurs avec 3 111 voix chacun;
- c) 7 juin: 207 membres (dont 104 membres gouvernementaux avec 1 281 voix chacun, 61 membres employeurs avec 2 184 voix chacun et 42 membres travailleurs avec 3 172 voix chacun;
- d) 8 juin: 193 membres (dont 103 membres gouvernementaux avec 928 voix chacun, 58 membres employeurs avec 1 648 voix chacun et 32 membres travailleurs avec 2 987 voix chacun;
- e) 14 juin: 177 membres (dont 106 membres gouvernementaux avec 9 voix chacun, 53 membres employeurs avec 18 voix chacun et 18 membres travailleurs avec 53 voix chacun;
- f) 15 juin: 171 membres (dont 106 membres gouvernementaux avec 392 voix chacun, 49 membres employeurs avec 848 voix chacun et 16 membres travailleurs avec 2 597 voix chacun.

---

*Rapporteur:* M<sup>me</sup> V. Harrigin (membre gouvernemental, Trinité-et-Tobago).

3. A sa septième et huitième séance, la commission a constitué un groupe de rédaction chargé d'élaborer un projet de résolution et de conclusions fondées sur les points de vue exprimés durant les débats en plénière, en vue de les soumettre à l'examen de la commission. Le groupe de rédaction était composé comme suit: les membres gouvernementaux de l'Argentine, de la France, de l'Inde, du Kenya et de la Slovaquie, ainsi que de l'Afrique du Sud (en tant que suppléant) et de deux autres membres gouvernementaux en tant que conseillers (Namibie et Etats-Unis); M. F. Sanzouango (membre employeur, Cameroun), M. B. Shamsuddin (membre employeur, Malaisie), M<sup>me</sup> L. Horvatic (membre employeur, Croatie), M. F.R. Sabbadini (membre employeur, Brésil) et M<sup>me</sup> A.R. Walker (membre employeur, Etats-Unis), M. K. Coon (membre employeur suppléant, Canada); M<sup>me</sup> C. Nathan (membre travailleur, Inde), M<sup>me</sup> C.E. Passchier (membre travailleur, Pays-Bas), M<sup>me</sup> H. Koranteng (membre travailleur, Ghana), M<sup>me</sup> M.L. Triana (membre travailleur, Colombie), M. S. Dossou (membre travailleur, Bénin), M<sup>me</sup> R. Jhabwala (membre travailleur suppléant, Inde), et *ex officio* M. E.K. Ndimbo, et M. L. Campbell (membre gouvernemental, Etats-Unis) comme président.
4. La commission a tenu 13 séances.
5. La commission était saisie du [rapport VI](#), intitulé *Travail décent et économie informelle*, établi par le Bureau sur la sixième question à l'ordre du jour de la Conférence: L'économie informelle.

## Introduction

6. Dans son allocution d'ouverture, le président a remercié la commission de la confiance qu'elle lui témoigne, ainsi que le Bureau pour son rapport très complet sur l'économie informelle. La dernière grande discussion de ce sujet à la Conférence internationale du Travail remonte à 1991. Compte tenu de l'objectif d'ensemble de l'OIT, accroître les possibilités d'emploi décent pour tous, il convient de se préoccuper à nouveau de ceux qui travaillent sans être protégés, ni déclarés, ni représentés. La commission se doit d'avoir des débats constructifs et de formuler ses conclusions dans un esprit de réelle coopération. Il est important que tous les membres de la commission puissent exprimer leur point de vue et que l'on aboutisse à un consensus. Le sujet des discussions à venir est d'une grande importance pour les gouvernements, les travailleurs et les employeurs de toutes les régions du monde.
7. La représentante du Secrétaire général a présenté le rapport du Bureau. La question de l'économie informelle est une question cruciale pour les travailleurs, les employeurs et les gouvernements. Dans les pays en développement, en transition ou développés, une part importante des nouveaux emplois se crée dans l'économie informelle, sans reconnaissance ni protection de la loi. Contrairement aux prévisions, l'économie informelle est en extension et elle représente souvent la majorité des emplois; les déficits de travail décent y sont plus graves, surtout pour les femmes, les jeunes, les enfants qui travaillent et les migrants; l'esprit d'entreprise et la créativité y sont étouffés. Le rapport préparé par le Bureau rend précisément compte des priorités stratégiques de l'OIT: promouvoir le travail décent pour tous; mettre en œuvre l'Agenda global pour l'emploi; lutter contre la pauvreté, le travail des enfants et les discriminations entre femmes et hommes; favoriser une mondialisation équitable et intégratrice. L'expression «économie informelle» est préférable à celle de «secteur informel» car elle exprime la diversité des entreprises et des emplois informels, ainsi que leur présence dans tous les secteurs, dans les zones rurales aussi bien qu'urbaines. L'informalisation, tant de la production que des emplois, s'aggrave.

---

Toutefois, il faut bien différencier l'économie informelle, où la majorité des travailleurs et des entreprises produisent des biens et fournissent des services qui sont légaux, de l'économie souterraine ou illégale. Dans ces conditions, il est difficile de tracer les contours de l'économie informelle, d'où la nécessité d'améliorer sa connaissance statistique. Le rapport expose les raisons de la croissance de l'économie informelle: cadres juridiques et institutionnels inadaptés, problèmes de gouvernance, échec des politiques macroéconomiques, aggravation et féminisation de la pauvreté, facteurs démographiques (migrations, impact du VIH/SIDA), répartition inégale des bénéfices de la mondialisation, développement de la spécialisation souple et des filières économiques mondiales.

8. Pour s'attaquer aux causes profondes de l'existence de l'économie informelle, le rapport propose une démarche globale et intégrée dont les objectifs sont: i) dans l'immédiat, réduire les déficits de travail décent qui affectent les travailleurs actuellement engagés dans l'économie informelle; ii) à court et moyen terme, promouvoir des cadres juridiques et stratégiques favorables pour améliorer les emplois et la capacité des travailleurs et des entrepreneurs d'évoluer d'un travail informel vers un travail formel et décent; iii) à long terme, créer suffisamment d'emplois protégés, reconnus et décents pour tous les travailleurs. A cet égard, le rôle des gouvernements est essentiel, de même que l'exigence de bonne gouvernance. La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi a tout autant de pertinence pour l'économie informelle que pour l'économie formelle, il en va de même d'autres normes internationales du travail importantes pour les travailleurs de l'économie informelle. Il faut renforcer la législation du travail et les droits du travail, améliorer la connaissance du droit, ainsi que le cadre réglementaire régissant le fonctionnement des entreprises. Les travailleurs de l'économie informelle sont exposés à de graves risques pour leur sécurité et leur santé, ainsi qu'à une grande insécurité de l'emploi et du revenu. Il faut trouver les moyens d'étendre la protection sociale à ces travailleurs. La liberté syndicale et le droit d'organisation doivent être garantis par la législation et l'action publique. Il est essentiel d'accroître les capacités économiques de ces travailleurs et de défendre leurs droits. Gouvernements, organisations d'employeurs et de travailleurs, coopératives et autres acteurs de la société civile doivent jouer leur rôle et savoir conclure des alliances stratégiques. Il faut d'abord créer des emplois et, conformément à la l'Agenda global pour l'emploi, prendre des mesures en matière d'enseignement, de formation, d'amélioration des qualifications et de création d'emplois grâce au développement des micro et petites entreprises et à la garantie du droit de propriété des pauvres. La recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998, prend toute sa signification à cet égard.
9. La représentante du Secrétaire général a souhaité que les débats débouchent sur un large consensus quant aux moyens les plus efficaces de s'attaquer au problème de l'économie informelle, de promouvoir le travail décent au bénéfice des travailleurs concernés et de réduire la pauvreté. Les six points suggérés pour la discussion, qui figurent dans l'annexe du [rapport VI](#), sont destinés à faciliter le travail de la commission.
10. Le vice-président employeur a souligné l'importance que le groupe des employeurs attache à l'économie informelle. Cette question, examinée une première fois il y a onze ans, reste complexe et continue de susciter des prises de position antagoniques. Pour les uns, l'économie informelle n'a que des connotations négatives, elle est difficilement maîtrisable, vecteur de fraudes de toutes sortes, notamment sur la qualité des produits, avec des effets, directs et indirects, sur la santé et la sécurité des consommateurs. Pour d'autres, elle constitue un stabilisateur social, un levier d'atténuation de la misère et de l'exclusion sociale, une niche d'emplois et une source d'espoirs pour des millions de laissés-pour-compte. Ces caractéristiques ont renforcé les certitudes et les préjugés, dérouté les analystes les plus perspicaces et bouleversé les stratégies nationales et internationales. En raison des insuffisances et des dysfonctionnements persistants de l'environnement des

---

affaires dans nombre d'économies nationales, l'économie informelle a pris une dimension structurelle et ses ramifications multiformes sont souvent difficiles à évaluer. Elle est omniprésente dans les pays en développement du Sud et marginale dans les pays développés du Nord. Il faut donc reconnaître le mérite du BIT, qui a eu la vision stratégique d'aborder ce sujet. L'orateur a souligné qu'il faut veiller, en cherchant à trouver des réponses aux problèmes de l'économie informelle, à ne pas rompre les équilibres humains et sociaux qui y sont associés. A cet effet, trois considérations sont à prendre en compte: premièrement, il ne peut y avoir de développement économique sans investissement productif, vu la croissance continue de l'économie informelle; deuxièmement, la précarité des revenus et les mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité généralement associées à l'économie informelle ne sont souhaitables pour personne; troisièmement, l'environnement n'est pas propice à l'initiative privée de ceux qui luttent pour améliorer leur sort. Sur cette base, il faut explorer des politiques et des stratégies susceptibles de reconnaître le potentiel de l'économie informelle, de l'aider à s'intégrer dans l'économie formelle de façon ordonnée sans détruire les emplois déjà créés. Toutefois cet objectif ne s'applique pas aux activités de nature criminelle, qui doivent être vigoureusement combattues, ce pour quoi la ferme volonté politique des gouvernements doit être sollicitée.

- 11.** L'orateur a présenté l'approche générale qui sera celle des employeurs au cours des débats. Il a félicité le Bureau du rapport, ambitieux, qu'il a préparé, en s'efforçant de déterminer les causes de l'informalité, les problèmes qui en découlent et les solutions possibles. Il a toutefois précisé qu'il ne partage pas toutes les analyses qui y figurent. Il a estimé que l'expression «économie informelle» est celle qui traduit le mieux le type d'activités dont il est question. Il serait contre-productif de s'enliser dans une discussion sémantique visant à établir une définition qui rendrait compte de toutes les facettes et il est préférable de centrer l'attention sur les points suggérés pour la discussion, afin de diagnostiquer les problèmes et de concevoir des solutions. La discussion ne doit pas se limiter à ceux qui travaillent pour un employeur mais porter aussi sur les travailleurs et les entrepreneurs. Aucune définition ne saurait, à elle seule, rendre compte de tous les aspects de l'économie informelle, mais cette expression semble la plus complète.
- 12.** Le groupe des employeurs s'intéresse tout particulièrement à déterminer les causes de l'économie informelle. Il importe donc que la commission se mette d'accord sur les grands objectifs, en gardant présent à l'esprit que l'économie informelle a des aspects tant positifs que négatifs; on ne saurait partir de l'hypothèse qu'il ne peut exister, dans cette économie, de travail qui soit décent; certaines réformes nécessaires d'ordre politique, juridique ou institutionnel, ne relèveront pas du mandat de l'OIT. Le BIT devrait jouer un rôle de chef de file pour formuler, en collaboration avec d'autres institutions compétentes ainsi qu'avec les mandants tripartites, des politiques et mesures propres à traiter les symptômes et les causes sous-jacentes de l'expansion de l'économie informelle. Les gouvernements aussi ont un rôle majeur à jouer dans l'élaboration de solutions. Toutefois, trop de réglementation aurait l'effet inverse, c'est même là l'une des principales raisons de l'informalité et du déficit de travail décent. Il a été suggéré que les gouvernements pourraient contribuer à créer un environnement propice à la création de petites entreprises et à leur croissance. Les employeurs et les travailleurs ont un rôle non moins important, celui d'aider à la mise en œuvre des politiques qui seront formulées. L'orateur a exprimé la volonté de son groupe de s'associer aux travailleurs et aux gouvernements pour identifier les problèmes, y trouver des solutions et concevoir des politiques et actions pertinentes, ainsi que pour contribuer à leur mise en œuvre, s'il y a lieu. A cet égard, il a souligné la nécessité impérieuse d'éradiquer le travail des enfants.
- 13.** Le groupe des employeurs estime que la bonne gouvernance est au cœur des solutions au problème de l'informalité. L'orateur a noté qu'il n'est pas surprenant que l'économie

---

informelle soit si présente dans les pays du Sud où la gouvernance fait particulièrement défaut. La mondialisation n'est pas responsable de l'accroissement des activités informelles. Ce sont plutôt les pandémies, les conflits armés et l'instabilité politique ainsi que le manque de bonne gouvernance qui engendrent la pauvreté et l'exclusion sociale, poussant les gens à chercher refuge dans l'économie informelle. L'orateur s'est dit convaincu que la mondialisation offre l'occasion aux pays en développement de réduire l'écart qui les sépare des pays riches et de se doter des éléments économiques, juridiques et institutionnels qui leur faciliteront la transition vers l'économie formelle. Il a souligné que des mesures législatives ou administratives ne suffiront pas à établir le travail décent dans l'économie informelle, ce qui ne pourra se faire que progressivement, à condition que les politiques nationales changent radicalement.

14. Enfin, notant que certaines parties du rapport traitent des personnes qui ne sont pas couvertes par la législation du travail parce qu'elles ne bénéficient pas d'une relation d'emploi traditionnelle, ainsi que du «travail au noir» et des travailleurs à domicile, le vice-président employeur a souhaité préciser que son groupe n'est pas prêt à revisiter le débat sur le travail en sous-traitance, qui a eu lieu en 1998. Il a souligné que l'informalité va bien au-delà de la question de la nature du travail. La Conférence internationale du Travail abordera le thème de la relation d'emploi en 2003 et le groupe des employeurs n'a aucune intention d'amorcer dès maintenant la discussion.
15. La vice-présidente travailleur a souligné pour commencer l'importance du rôle de l'OIT dans cette discussion. Elle s'est référée à la Constitution de l'OIT, qui fonde l'existence d'une paix universelle et durable sur la justice sociale. Elle a relevé que le développement de l'économie informelle débouche sur l'accroissement du nombre de travailleurs vulnérables, marginalisés, sans aucun accès à la justice. Le rapport indique que, par «travail informel», il faut entendre un travail qui n'est ni reconnu ni protégé en vertu des dispositions légales et réglementaires.
16. Le Préambule de la Constitution parle de «réglementation», de «prévention», de «garantie» et de «protection», et consacre certains principes, comme celui de la liberté syndicale. A l'évidence, c'est aux gouvernements qu'il incombe d'améliorer les conditions de travail en établissant des structures légales et institutionnelles conformes aux normes internationales de l'OIT. Les travailleurs savent d'expérience que leur protection et l'amélioration de leurs conditions de travail reposent sur les normes et le dialogue social, s'appliquant dans le cadre de lois adaptées, de l'auto-organisation et de l'action collective.
17. Il y a longtemps que cette discussion sur «l'économie informelle» aurait dû avoir lieu. L'oratrice a indiqué que la Conférence a abordé le thème une première fois en 1991, lorsqu'elle a examiné le rapport du Directeur général intitulé *Le dilemme du secteur informel*. Le débat s'inscrivait alors dans une optique ainsi formulée: promouvoir l'emploi, fût-ce dans l'économie informelle, ou étendre la réglementation et la protection, quitte à limiter la capacité de création d'emplois. C'est là un faux dilemme, accepté parce qu'il est mal défini et parce que différentes significations sont données aux termes «secteur informel», notamment depuis qu'il a été récupéré par l'idéologie du «tout marché», suite à l'effondrement du communisme. Ce que l'on ne reconnaît pas assez, c'est qu'il ne s'agit pas d'une situation où un nouveau secteur dynamique crée des emplois mais d'une situation où un nombre croissant de personnes se trouvent acculées à des activités de survie ou de subsistance. La mauvaise gestion des affaires publiques et les politiques mal avisées des institutions financières internationales ont favorisé l'extension de l'«informel», de même que les réponses erronées à la mondialisation. La vice-présidente travailleur a souligné que laisser se développer l'économie informelle n'est pas une bonne politique d'emploi ni un objectif rationnel de développement, même si l'on veut le considérer ainsi.

- 
- 18.** De l'avis du groupe des travailleurs, en 1991, il aurait fallu mettre en lumière l'importance des lois du travail pour le développement économique, ainsi que celle de la reconnaissance légale, déterminer s'il est possible de développer un secteur où la loi n'est pas respectée et garantir l'accès à la justice. L'oratrice a insisté sur l'importance de la gouvernance, de l'application de la loi et de la protection des travailleurs. On ne peut espérer obtenir des résultats, lorsqu'on cherche à améliorer le sort des plus vulnérables et des exclus, que si les affaires publiques sont bien gérées (dans un cadre légal et institutionnel). Les politiques fondées sur la charité ou sur l'exclusion permanente ne fonctionnent pas. L'oratrice a souligné que la sécurité sociale et la protection des travailleurs sont des fonctions primordiales de l'Etat. Néanmoins, elle a instamment demandé au BIT d'arrêter de prôner le travail «indécent» comme objectif de développement. Peut-être faudrait-il substituer au continuum travail formel-travail informel un continuum travail décent-travail indécent. Il faut que les politiques et les activités de promotion de l'emploi du BIT reflètent, davantage que par le passé, l'importance des structures légales et institutionnelles pour la croissance économique et la création d'emplois. La vice-présidente travailleur a déclaré que pour les travailleurs il ne s'agit pas de choisir entre travail décent et création d'emplois. Elle a reconnu que le rapport préparé par le Bureau n'accepte aucun compromis dans l'application des principes et droits fondamentaux au travail, ajoutant que pour le BIT la question de la gouvernance peut être considérée comme revenant à une question d'application des normes.
- 19.** Face aux problèmes soulevés par l'économie dite informelle, l'oratrice a exhorté le BIT à donner à la question de l'établissement d'un statut légal et de la reconnaissance des travailleurs la priorité qu'elle mérite. Jouir d'un statut légal doit être considéré comme un critère essentiel de tout travail jugé «décent». Elle a ajouté que, si ce n'est certes pas là une condition suffisante pour qu'un travail soit «décent», c'est néanmoins une condition nécessaire. Elle a rappelé que le BIT doit renoncer aux politiques et activités fondées sur une certaine acceptation de l'«informalité». L'objectif doit être de transformer l'activité «informelle» en activité «formelle». La commission devrait peut-être envisager de remplacer le concept de «travail informel» par celui de «travail indécent».
- 20.** La vice-présidente travailleur a souhaité mettre un terme à la rumeur faisant état de l'intention de son groupe de consacrer la totalité de la discussion à définir «l'économie informelle». Le groupe préfère utiliser son temps à identifier les travailleurs spécifiques ayant des problèmes spécifiques, afin d'y trouver des solutions et d'améliorer leurs conditions de travail. Néanmoins, le groupe des travailleurs voudra se prononcer sur le «concept d'informalité», notamment sur la question de savoir s'il est vrai qu'il est préférable de parler d'«économie informelle» plutôt que de «secteur informel». Ils s'interrogeront également sur la pertinence du terme «informalité», qui renvoie à un ensemble vaste et disparate de situations et de relations. L'oratrice a indiqué que ce n'est pas parce qu'elle a surtout parlé de l'importance de la gouvernance et du rôle des gouvernements qu'elle considère que les employeurs et les travailleurs n'ont pas, eux aussi, leur rôle à jouer. Les travailleurs peuvent améliorer leurs conditions de travail en s'organisant eux-mêmes. Les gouvernements et l'OIT peuvent aider à éliminer les obstacles, notamment juridiques, au plein exercice des droits d'association et de négociation collective. Les travailleurs peuvent alors contribuer à la mise en œuvre des changements nécessaires pour rendre le travail décent. Le groupe des travailleurs pense que l'OIT doit se recentrer sur sa mission et faire ce pour quoi elle a été fondée, c'est-à-dire reconnaître la nécessité impérieuse d'élaborer des normes et garantir que les nations les appliquent. Le BIT devrait s'attacher à renforcer le dialogue et les liens avec d'autres organisations intergouvernementales, afin de promouvoir un programme d'activités international économique, politique et social qui respecte pleinement les droits des travailleurs et tous les autres droits de l'homme.

- 
- 21.** Le membre gouvernemental de l'Espagne a souligné la nécessité de faire la distinction entre économie informelle et économie illégale. Il a estimé qu'un cadre juridique plus large et plus solide permettant un meilleur accès aux tribunaux aiderait à régler les problèmes mentionnés dans le rapport du Bureau. Dans les pays développés comme dans les pays en développement, les gouvernements sont confrontés à l'économie illégale. L'immigration, par exemple, a créé un certain nombre de difficultés aux pays de l'Union européenne, et à l'Espagne en particulier, dont le littoral sud marque la frontière entre les pays industriels et les pays en développement. L'orateur a observé que des politiques d'immigration plus ordonnées sont nécessaires.
- 22.** Le membre gouvernemental du Canada a noté que l'économie informelle est si étendue et si complexe qu'en parler est déjà, en soi, une tâche immense dans le temps très court dont dispose la commission. C'est une bonne chose que les partenaires tripartites se soient mis d'accord pour dépasser la question polémique des définitions. La commission doit simplement reconnaître l'existence de l'économie informelle et établir des stratégies propres à remédier à ceux de ses aspects qui sont contraires au travail décent. L'orateur a maintenu que le BIT doit s'employer en priorité à combler le déficit de connaissances des travailleurs de l'économie informelle, de sorte que leurs besoins puissent être satisfaits rapidement et efficacement, à les faire bénéficier de la protection sociale et juridique et, de toute urgence, à éliminer le déficit de travail décent. L'orateur s'est dit encouragé de constater que les vice-présidents travailleur et employeur partagent ces préoccupations fondamentales et s'est félicité des efforts visant à renforcer les liens avec les autres partenaires institutionnels directement concernés par l'économie informelle.
- 23.** Le membre gouvernemental des Etats-Unis a observé que l'objectif commun est d'avoir des économies en expansion offrant des possibilités de travail décent. La réussite se mesurera au degré de réalisation de cet objectif. L'orateur a souligné qu'il n'existe pas de définition convenue au plan international de l'économie informelle, mais que ses caractéristiques générales – ni reconnaissance, ni protection, ni réglementation, tant en ce qui concerne la production que la relation d'emploi – peuvent être acceptées. Une définition en termes généraux est préférable en ce qu'elle permet de faire avancer le débat et de passer à l'action. Il faut trouver des domaines d'entente conceptuels et concrets qui offrent des bases largement acceptées pour l'élaboration des politiques, la recherche et la coopération technique à l'appui du travail décent. Dans son rapport, le Bureau identifie les causes premières de l'informalité, notamment les obstacles institutionnels et juridiques que les gouvernements, les employeurs et les travailleurs doivent ensemble surmonter. Il importe que les mandants collaborent afin de réduire le «coût de la légalité», de sorte que davantage d'entreprises et de travailleurs soient couverts par la législation du travail. L'orateur a suggéré que le BIT collecte, analyse et diffuse des données sur les pratiques exemplaires propres à promouvoir une culture des droits de la propriété et à aider les travailleurs à surmonter les obstacles et à assumer les coûts associés à l'entrée dans l'économie formelle.
- 24.** La membre gouvernementale de l'Inde a souligné que les activités informelles sont un phénomène mondial qui varie considérablement d'un pays à l'autre mais qui est particulièrement présent dans les économies en développement et en transition. Le concept est résiduel et s'appuie sur des définitions empruntées au secteur organisé. Il faut se doter de définitions précises reposant sur des critères immédiatement identifiables tels que l'emploi et la sécurité sociale. Il ne sera pas possible d'éliminer complètement l'informalité, même si cela est souhaitable. La capacité d'offre de travail décent d'un pays dépend de toute une série de facteurs et il n'est pas possible de prescrire une recette valable pour tous. Le financement, le progrès technique et l'amélioration des compétences ainsi que la commercialisation constituent des problèmes majeurs. S'attachant à donner la priorité à l'égalité entre hommes et femmes, l'Inde a pris plusieurs initiatives pour octroyer

---

une meilleure protection sociale aux travailleurs les plus vulnérables de l'économie informelle qui se trouvent, dans leur grande majorité, dans l'agriculture. L'oratrice a fait remarquer que la mondialisation, la libéralisation et la privatisation ont fait de la compétitivité la clé du développement. En Inde, démocratie fédérale, l'action du gouvernement central et des administrations des Etats, ainsi que des organisations bénévoles, ont permis d'améliorer la vie des travailleurs. Il s'agit notamment de mesures législatives et de programmes ciblés – bien-être social, crédits, etc. Il serait utile de rassembler les données tirées de cette expérience. L'oratrice a toutefois prévenu qu'il ne faut pas considérer le travail décent sous le même angle dans les pays en développement et dans les pays développés. Dans les pays dotés d'une population nombreuse et en expansion rapide, la priorité est de donner à tous, sous une forme ou sous une autre, un emploi rémunéré. Beaucoup de pays dans le monde souffrent du chômage et, comme l'a indiqué l'Inde au Forum global sur l'emploi en 2001, il serait utile que le BIT facilite la «mondialisation» des produits de l'économie informelle, pour les rendre plus rentables et aider les travailleurs à s'affranchir de l'économie informelle.

25. La membre gouvernementale de la Norvège a estimé que le BIT, qui a l'obligation d'œuvrer à l'amélioration des conditions de travail dans le monde entier, devrait axer ses efforts sur la partie informelle de l'emploi. En tant que membre du système des Nations Unies et de la communauté internationale dans son ensemble, l'OIT devrait viser à atteindre les Objectifs du Développement pour le Millénaire, parmi lesquels l'amélioration du sort des travailleurs pauvres. Elle devrait aussi collaborer avec les institutions de Bretton Woods et coordonner son action avec la leur. Il n'a pas été prêté suffisamment attention à la préparation des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). L'oratrice a indiqué que son gouvernement s'attache à promouvoir l'intégration des travailleurs de l'économie informelle dans l'économie formelle en tant qu'objectif à long terme. Cela permettra d'améliorer la performance macroéconomique et la croissance économique, ce qui débouchera sur une politique sociale pertinente et favorisera le développement économique et social. L'oratrice a aussi mis en lumière deux grandes approches qui renforceront l'aptitude des travailleurs à trouver un emploi dans le secteur moderne de l'économie: premièrement, investir dans le savoir et les qualifications grâce à l'enseignement de base et à la formation professionnelle et le financement de projets associant la lutte contre le travail des enfants et l'éducation; deuxièmement, encourager la bonne gouvernance en consolidant la capacité des institutions publiques, leur transparence et leur sens des responsabilités, de manière à faciliter la création de cadres politiques, juridiques et réglementaires adaptés aux petites entreprises. Les travailleurs de l'économie informelle ont des droits fondamentaux et doivent être protégés contre les pratiques inacceptables telles que le harcèlement, la corruption et l'extorsion de fonds. Ces travailleurs ont aussi droit à une protection sociale, et le BIT doit continuer de développer les régimes qui s'adressent à eux.
26. La membre gouvernementale du Royaume-Uni a attiré l'attention sur l'importance et la gravité de la question débattue par la commission, ajoutant qu'il est essentiel de promouvoir le travail décent si l'on vise à atteindre les objectifs de développement fixés pour le millénaire par les Nations Unies, notamment celui consistant à réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté. L'ONU estime que plus de 1,2 milliard de personnes subsistent chaque jour avec moins d'un dollar. Il est important de reconnaître, comme l'indique le rapport, que pour des millions et des millions de personnes l'économie informelle est une réalité quotidienne; pour eux, ce n'est pas la terminologie qui est un dilemme. L'oratrice a parlé de l'expérience de certains pays qui considèrent l'économie informelle comme un défi à la législation et aux structures officielles visant à défendre le travail décent. Ne pas respecter ces lois est considéré comme injuste pour les travailleurs, les entreprises légales et les gouvernements, ainsi que pour des Etats entiers qui doivent assumer le coût de ce manque à gagner. L'oratrice a



---

déclaré qu'il faut agir davantage dans le domaine du travail occulte, en particulier lorsqu'il est réalisé par des femmes; elle a appuyé le concept de réalisation progressive du travail décent dans le cadre d'une transition sans discontinuité de l'économie informelle à l'économie formelle. A cette fin, elle a fait sienne la déclaration figurant dans le rapport que ce processus doit se réaliser selon «des modalités axées sur le développement, centrées sur l'atténuation de la pauvreté et respectant l'égalité hommes-femmes». Elle a indiqué que son gouvernement est très favorable à ce que l'on donne la priorité à l'action en faveur des travailleurs pauvres occupés dans les secteurs de l'économie informelle où les déficits de travail décent sont les plus graves. Les normes du travail et les droits consacrés par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail doivent être défendus, et les travailleurs pauvres doivent être associés au dialogue social sur les questions qui concernent leur vie. Par ailleurs, il faut éliminer les obstacles juridiques à la représentation des travailleurs et à la création d'entreprises légales. En conclusion, l'oratrice a répété que l'approche intégrée et globale mise en avant par le rapport doit s'inscrire dans les efforts plus larges de développement économique et social entrepris aux niveaux national et international, y compris les stratégies de réduction de la pauvreté.

**27.** Le membre gouvernemental du Chili a déclaré qu'il est important que la commission définisse l'économie informelle de façon précise, de sorte que chacun sache exactement de quoi il parle. De fait, il est très difficile de cerner l'informalité, mais une chose est sûre, l'économie informelle n'a rien à voir avec les activités criminelles ou illégales. L'économie informelle existe parce qu'elle ne peut pas ne pas exister; c'est un refuge, un moyen de survie dans beaucoup de pays en développement. Toutefois, les mauvaises conditions de travail qu'elle engendre est un problème auquel il faut s'attaquer. L'idée d'intégrer tous les travailleurs de l'économie informelle dans l'économie formelle est utopique. Le seul moyen réaliste de leur offrir une protection est donc de faire appel à l'Etat. Cependant, une protection stable (santé, éducation, aide aux micro-entreprises, pensions) suppose un relèvement des impôts. Parallèlement, dans certains pays, on observe des tendances qui contribuent au mouvement des travailleurs en direction du secteur informel, par exemple l'externalisation, la sous-traitance, le travail à domicile, la désyndicalisation et le travail des enfants. Il est nécessaire d'approfondir les recherches sur les tendances du marché du travail. Malheureusement, de sérieuses questions se posent sur la possibilité d'appliquer les normes internationales du travail à l'économie informelle, et en particulier le dialogue social dans les micro-entreprises familiales. La commission se heurte ici à un problème difficile et l'orateur a exhorté ses membres à faire preuve d'imagination pour trouver des solutions au problème de la protection des travailleurs de l'économie informelle.

**28.** Le membre gouvernemental du Kenya, s'exprimant au nom du groupe des pays d'Afrique, a noté que le BIT s'intéresse au sujet depuis trente ans, et il a fait remarquer que sa délégation ainsi que les membres du groupe sont d'avis qu'il est temps de cesser de parler de définition pour passer à l'action. Il a invité la commission à entrer dans le vif du sujet car ce sont des questions bien réelles dont elle est saisie, des questions qui concernent de vraies personnes dans des économies qui sont non moins réelles. L'orateur a signalé que la décision d'inscrire à l'ordre du jour de la 90<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail une question sur l'économie informelle s'inscrit tout à fait dans l'action du BIT en faveur du travail décent. Le groupe africain attache beaucoup d'importance au concept et aux activités de l'économie informelle, qui est omniprésente dans la plupart des pays en développement, notamment en Afrique. Il partage les sentiments exprimés au cours de la séance précédente, à savoir que la commission ne doit pas s'étendre trop longtemps sur la définition du concept, car celui-ci varie d'un pays à l'autre. Le groupe reconnaît l'importance vitale de l'économie informelle pour ce qui est de sa contribution au développement des économies africaines. Il est tout à fait pertinent de s'employer à étendre

---

à celle-ci le principe du travail décent, ce qui suppose une coopération étroite et l'appui du BIT dans le domaine des droits et de la protection des travailleurs.

- 29.** Parlant au nom du gouvernement du Kenya, l'orateur a ensuite brièvement présenté la situation des micro et petites entreprises dans son pays. Celles-ci n'ont cessé de croître depuis les années soixante-dix. Dans les années quatre-vingt-dix, le gouvernement et les institutions extérieures ont fait preuve d'un intérêt renouvelé pour le secteur, et se sont montrés désireux d'intervenir directement, après l'avoir relativement ignoré pendant un certain temps. L'orateur a insisté sur le rôle important que le secteur des petites entreprises joue dans la réduction de la pauvreté et la création d'emplois au Kenya. Ce secteur est en effet celui qui a le plus fort potentiel pour absorber une main-d'œuvre en expansion. Toutefois, différents obstacles continuent d'entraver le développement des micro et petites entreprises et pour les surmonter, le gouvernement s'attache à rationaliser les politiques appliquées en la matière, notamment dans le domaine de l'environnement légal et réglementaire, de l'accès à la terre et au crédit, des infrastructures, de la gestion et de la coordination sectorielles.
- 30.** Le membre gouvernemental de la République islamique d'Iran s'est félicité de voir le travail décent dans l'économie informelle inscrit à l'ordre du jour de la Conférence. Cela montre que l'Organisation est décidée à en finir avec les pires formes d'exploitation et les conditions de travail inhumaines que l'on rencontre dans l'économie informelle. La croissance rapide de cette dernière, où des millions de personnes vivent encore en dessous du seuil de pauvreté, montre que les politiques de l'emploi, au sens où l'entend la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, n'ont pas réussi à créer suffisamment d'emplois décents. Les jeunes demandeurs d'emploi membres de familles pauvres ne peuvent se permettre de rester longtemps au chômage et n'ont d'autre choix que d'entrer dans l'économie informelle. Pour s'attaquer au non-respect des principes et droits fondamentaux au travail dans cette économie et à l'écart croissant entre riches et pauvres, il faut établir des liens, dans l'équité et sans exploitation, entre les marchés formel et informel du travail, par les moyens suivants : mesures de lutte contre la pauvreté, gestion rationnelle de la mondialisation, révision du droit pour rendre les marchés clandestin et informel du travail moins attractifs, aides financières aux entrepreneurs et aux travailleurs indépendants, notamment lorsque ce sont des femmes, renforcement des politiques nationales de l'emploi, conformément au projet du travail décent et par le dialogue social, enfin, mesures d'intégration des coopératives à l'économie formelle.
- 31.** Le membre gouvernemental de la Chine a estimé qu'il est possible d'atteindre le triple objectif de l'emploi formel, décent et protégé si les parties en cause coopèrent activement. La Chine fait des efforts soutenus pour protéger ses travailleurs et offrir des possibilités d'emploi à ceux qui sont licenciés du fait des restructurations en cours. Le développement économique est essentiel pour résoudre les problèmes posés par le chômage. Son gouvernement continuera de suivre avec une grande attention l'évolution de l'économie informelle et prendra des mesures pour protéger tous ceux qui y travaillent.
- 32.** La membre gouvernementale de la Papouasie-Nouvelle-Guinée a apprécié le rapport du Bureau sur cette question complexe et importante au moment où la mondialisation affecte les possibilités d'emploi et le bien-être des travailleurs. Il faut promouvoir le travail décent dans les deux secteurs, formel et informel, et renforcer les droits des travailleurs. Le rapport permet de préciser quelle est la nature de l'économie informelle, quelles sont les raisons de sa croissance et quelles stratégies sont possibles pour promouvoir le travail décent sur tout le continuum qui va du formel à l'informel. Il est temps d'agir en tenant compte des situations locales et individuelles. Il faut réduire les inégalités de droits dans l'économie informelle, y promouvoir la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, renforcer les droits par l'action législative et la

---

création d'institutions à l'échelle locale et nationale. La Papouasie-Nouvelle-Guinée s'efforce de résoudre les problèmes posés par l'économie informelle dans un contexte de fort exode rural. Un projet de loi vise à promouvoir l'esprit d'entreprise et à supprimer les rigidités juridiques. Dans ce pays, le chômage des jeunes est un véritable défi pour le développement, le problème étant aggravé par l'arrivée de milliers de jeunes sortant de l'école chaque année. Enfin, son gouvernement encourage le développement des coopératives et les travaux d'infrastructures pour que les zones rurales conservent leurs moyens d'existence et que l'exode rural soit contenu.

- 33.** La membre gouvernementale de la Barbade a fait part du caractère vital de l'économie informelle pour la création d'emplois dans son pays. Les statistiques montrent que les activités informelles sont en expansion tandis que l'économie formelle se contracte. Son gouvernement s'efforce de conférer droits et autonomie aux petites entreprises et une loi relative au développement des petites entreprises a été promulguée. Les travailleurs indépendants ont droit à une protection sociale dans le cadre du régime national d'assurance, mais il existe des résistances aux conditions d'affiliations, pourtant limitées. De tels problèmes font qu'il est important que la commission se penche sur le rôle de l'OIT et des partenaires sociaux.
- 34.** Le membre gouvernemental de la Jamaïque a souligné que l'expansion de l'économie informelle dans son pays résulte des effets négatifs de la mondialisation sur l'emploi dans l'économie formelle. Il a reconnu qu'elle englobe des activités clairement illégales, un large éventail d'activités informelles, dont certaines cesseraient de l'être si elles respectaient les réglementations en vigueur, et d'autres qui peuvent être décrites comme des micro-entreprises et des petites entreprises, des personnes travaillant à leur compte, des travailleurs à domicile, ou encore des employés de maison et les vendeurs des rues. Les problèmes qu'ils rencontrent sont la conséquence de leur manque d'instruction, de leur accès limité au crédit et aux marchés, et du fait qu'ils ne bénéficient d'aucune protection sociale. Au moment où un nombre croissant de jeunes intègrent l'économie informelle, les technologies de l'information et de la communication promettent d'accroître les possibilités d'emplois. La diversité des activités de l'économie informelle appelle une approche multidimensionnelle du travail décent et de la protection sociale. Il est donc important de définir l'économie informelle et de faire la différence entre les stratégies visant à aider les entreprises à s'intégrer dans l'économie formelle, et les stratégies visant à élargir la protection sociale. Pour finir, l'orateur a évoqué deux questions qui sont à l'ordre du jour en Jamaïque: comment le secteur moderne envisage-t-il la formalisation et comment les contribuables réagissent-ils à l'attribution de prestations sociales aux non-contribuables de l'économie informelle?
- 35.** Le membre gouvernemental de la Pologne, bien que s'exprimant au nom de son gouvernement, a souhaité faire quelques remarques personnelles en sa qualité de professeur de droit du travail et de politique sociale. Il a observé que le rapport soumis à la commission est bien rédigé du point de vue scientifique, mais qu'il soumet un problème impossible à résoudre. Il a rappelé que la commission est réunie pour discuter du problème du travail décent et de l'économie informelle. Il a assuré la commission qu'une part, voire la plupart, du travail effectué dans le système organisé et reconnu de l'économie ne répond pas aux critères du travail décent, tel que défini par l'OIT. Il a noté l'importance pour la commission de décider si elle traite de l'économie informelle en tant que partie de l'économie régulière, ou bien si elle dérive vers une discussion sur la question du travail décent dans l'économie souterraine, illégale. Il a relevé le dilemme qui existe entre travail décent et travail illégal. On peut avancer que le travail illégal peut être effectué de façon décente. Toutefois, si la commission accepte l'idée que le travail décent doit nécessairement être légal, elle ne peut alors plus parler du travail décent et de l'économie informelle.

- 
- 36.** Une oratrice s'exprimant au nom de Social Alert a considéré que l'expansion de l'économie informelle est la conséquence de politiques et de pratiques qui font passer l'économie et le profit avant l'être humain. Les rapports de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations montrent une détérioration des conditions d'emploi dans le monde: flexibilisation, privatisations, licenciements sans concertation, sans reclassements et sans création de nouveaux emplois. Ce sont là les causes du développement de l'économie informelle ces dernières années. Celle-ci existe aussi dans les pays industrialisés où elle emploie des travailleurs marginalisés, surtout les migrants. Elle a considéré que la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, reste lettre morte. L'affaiblissement de l'emploi tient à sa précarité, à son insécurité et à l'absence de protection sociale. L'économie informelle se caractérise par la précarité et la pauvreté. Les autorités harcèlent des personnes qu'elles considèrent comme des délinquants alors qu'il s'agit de travailleurs qui ne cherchent qu'à faire vivre leur famille. L'OIT doit améliorer sa connaissance statistique de l'économie informelle sur tous les continents et sa connaissance des effets qualitatifs de la mondialisation et des accords commerciaux sur les travailleurs. Le système normatif, avec l'adoption, la ratification et le contrôle de l'application des normes, est fondamental pour rendre la mondialisation plus humaine. Il faut veiller au respect de tous les droits des travailleurs, en premier lieu des droits fondamentaux. Il faut créer des emplois décents qui permettent aux travailleurs de se réaliser en toute dignité et d'obtenir des conditions de vie plus dignes et plus justes.
- 37.** Une oratrice, s'exprimant au nom de la Fédération internationale des associations pour l'éducation des travailleurs (FIAET), a déclaré que les travailleurs de l'économie informelle ne sont pas différents des autres, hormis le fait qu'ils ne bénéficient ni de réglementation, ni de protection, ni d'organisations qui les représentent. Toutefois ils ont commencé à s'organiser au sein de diverses associations: syndicats de l'économie informelle, syndicats de l'économie formelle qui ont modifié leurs statuts afin de représenter aussi les travailleurs de l'économie informelle et coopérative. L'oratrice a souhaité que la commission s'engage en faveur de la liberté syndicale et de la représentation collective des travailleurs de l'économie informelle. La question de la législation du travail est également importante: celle-ci s'applique en général aux seuls «salariés» plutôt qu'aux «travailleurs», ce qui suppose l'existence de relations d'emploi formelles. Les gouvernements doivent accepter que le droit du travail s'applique à tous les travailleurs. Les travailleurs de l'économie informelle ne bénéficient guère de la protection sociale et des prestations des services sociaux, leur emploi n'est pas sûr et n'est pas protégé par la loi. La législation sur la sécurité sociale doit être étendue à tous les travailleurs de l'économie informelle. Leur reconnaissance juridique est essentielle: ils doivent avoir les mêmes droits que tout autre travailleur protégé par les normes de l'OIT, et si l'application de ces normes est bien plus difficile dans l'économie informelle, cela implique un effort supplémentaire de la part des gouvernements. Ces derniers doivent lever tous les obstacles juridiques à la libre syndicalisation des travailleurs de l'économie informelle. S'agissant des programmes et des politiques, les autorités nationales et locales doivent reconnaître l'existence des travailleurs de l'économie informelle, en particulier des femmes; ils doivent reconnaître également leur apport économique et social en prenant des mesures qui permettent à ces travailleurs d'améliorer leurs conditions de travail et qui garantissent leurs droits de travailleurs, y compris en matière de protection sociale et de représentation. Les politiques menées doivent aller de la reconnaissance institutionnelle à la protection des travailleurs contre le harcèlement par la police, les autorités locales, les employeurs et les donneurs d'ordre. Il est essentiel d'aider les travailleurs de l'économie informelle afin qu'ils puissent recourir effectivement à la loi. A plus long terme, les politiques de l'emploi doivent faire en sorte que ceux qui travaillent aujourd'hui dans l'économie informelle obtiennent, à l'avenir, un emploi décent dans le secteur formel. L'oratrice a insisté sur la question de la représentation, précisant que son organisation ne prône pas la représentation des travailleurs de l'économie informelle par des organisations

---

non gouvernementales, à quelque niveau que ce soit. Elle n'est pas en faveur de l'introduction d'un quatrième partenaire social, en l'occurrence les organisations non gouvernementales (ONG), dans la structure tripartite de l'OIT. Elle défend leur représentation, dans chaque pays, par des organisations indépendantes, démocratiques, représentatives et fondées sur l'affiliation des travailleurs de l'économie informelle. Il existe un besoin criant de lever tous les obstacles qui rendent cette représentation difficile, voire impossible.

- 38.** Une oratrice s'exprimant au nom de l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA) a noté que le rapport indique aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs quels sont leurs responsabilités et rôles respectifs. Elle a relevé la croissance phénoménale de l'économie informelle en Asie, qui est due aux effets accélérateurs de la mondialisation, avec des pertes massives d'emplois et des réductions de prestations sociales qui laissent des millions de travailleurs sans protection. Nombre d'entre eux ont été contraints de se tourner vers l'économie informelle et ce sont les femmes qui ont été les plus affectées par ce phénomène. Toutefois, les travailleurs de l'économie informelle commencent à s'organiser au sein de syndicats, de coopératives, d'organisations communautaires ou d'autres organismes, en particulier dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, ainsi que dans celui du travail domestique. L'oratrice a appelé à une meilleure coopération entre les syndicats et les ONG; elle presse les gouvernements de reconnaître la qualité de travailleur de tous, y compris dans l'économie informelle; elle a estimé qu'il faut plus de coopération entre les institutions des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les institutions gouvernementales. Tous les travailleurs doivent bénéficier de la liberté syndicale, du droit à la négociation collective et du droit d'organisation. Ils doivent aussi bénéficier d'une protection sociale, d'une représentation, de revenus convenables et d'un travail décent. Les gouvernements doivent prendre des mesures pour que les politiques de l'emploi soient actives et effectives.
- 39.** Une oratrice s'exprimant au nom de la Fédération des femmes diplômées des universités, de la Fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales et de Zonta International a souligné que les femmes participent depuis longtemps à l'économie informelle, et qu'elles fournissent une énorme contribution au bien-être social et économique des familles et de la société en général. Traditionnellement, le travail des femmes n'est ni visible, ni reconnu, ce qui explique pourquoi il ne bénéficie d'aucune protection sociale ou légale. Alors qu'elles sont actives sur le marché du travail mondial, les femmes restent très majoritairement confinées dans l'économie informelle. Elles continuent d'être exploitées, et ont rarement accès à la terre, à la propriété et au crédit. Il existe donc une féminisation de la pauvreté. L'oratrice a insisté sur la nécessité d'une approche éthique de l'économie informelle, qui soit humaine et qui tienne compte des spécificités des femmes. L'égalité entre les sexes est un objectif fondamental du développement. Les gouvernements et le secteur privé doivent s'attacher à améliorer les capacités des femmes, dans la perspective du cycle de la vie. Les politiques macroéconomiques et les politiques de l'emploi doivent reconnaître la contribution majeure des femmes au développement économique. Il faut aussi établir des incitations, telles que l'exonération pendant cinq ans du travail productif des femmes. Le rôle de mère doit être pleinement reconnu et soutenu par la mise en place de mesures et de services appropriés qui n'empêchent pas les femmes d'accéder à l'emploi, à une activité économique ou à la formation. L'oratrice a rappelé l'importance de données ventilées par sexe et par âge et la nécessité d'un véritable soutien institutionnel. Il faut éliminer les obstacles qui limitent l'accès des femmes à un travail décent et leur participation à l'économie formelle, notamment ceux qui tiennent à des coutumes et préjugés qui les enferment dans leur rôle traditionnel. Enfin, l'intervenante a déclaré que la nouvelle

---

économie représente une opportunité pour tous, sans considération du statut social, du sexe, de l'âge ou de la race, tout en soulignant la nécessité de concevoir un modèle susceptible de garantir l'émancipation des femmes et l'égalité avec les hommes.

40. S'exprimant au nom de la Jeunesse ouvrière chrétienne internationale et du Mouvement mondial des travailleurs chrétiens, un orateur a lancé un appel en faveur du travail décent et pour qu'il soit mis fin au processus d'informalisation du travail. Il a relevé que le manque de réglementation, associé aux politiques de désinvestissement et aux programmes d'ajustement structurel prônés par l'OMC, le FMI et la Banque mondiale, ont contribué à l'extension du travail informel, précaire, de l'exploitation, et à la déresponsabilisation des employeurs. Il a souligné que l'être humain doit être au centre des préoccupations économiques, politiques et sociales, et que le travail décent et le bien-être devrait exister pour tous dans l'économie informelle; il a ajouté que le concept de travail doit refléter ce que font les gens pour eux-mêmes et pour les autres, dans un contexte social, culturel et économique donné. Il a estimé qu'il faut promouvoir le travail en lui donnant un statut légal, en appliquant des mécanismes de protection, grâce à des politiques qui transforment le travail «informel» en travail «formel», et en défendant les droits des travailleurs par l'intermédiaire des syndicats et des associations à but social. Des règlements doivent protéger les travailleurs de l'économie informelle du harcèlement. Les organisations qui les représentent doivent être associées à la formulation des politiques et aux décisions. Il faut aussi mettre en œuvre des politiques d'assurance et des programmes de santé généraux qui leur garantissent une protection sociale. L'orateur a exhorté les institutions économiques et commerciales internationales à axer leurs politiques sur la participation et le développement social, en se servant des normes du travail comme d'indicateurs dans les négociations et les accords clés. Les entreprises en amont de la chaîne de production doivent veiller d'avantage à assurer la protection sociale des travailleurs qui contribuent à la fabrication de leurs produits. L'orateur a instamment invité les gouvernements à fournir des données sur la contribution de l'économie informelle au produit intérieur brut, à établir un salaire minimum pour tous les travailleurs (y compris ceux qui sont rémunérés à la tâche), et à mettre en place des centres de formation et de recyclage. En conclusion, il a lancé un appel aux dirigeants mondiaux pour les exhorter à ratifier les conventions de l'OIT, promouvoir le travail décent et les droits fondamentaux, et veiller à ce que l'être humain soit au cœur des politiques, des programmes et de l'économie.
41. Un représentant de la Banque mondiale a félicité le Secrétaire général et les auteurs du rapport de prendre l'initiative d'aborder ce sujet controversé, selon une démarche qui aura une influence durable. L'économie informelle est présente dans tous les systèmes économiques et concerne des millions de personnes, dans leur majorité vulnérables et parmi les plus pauvres. La communauté internationale a été optimiste de penser que le développement viendrait à bout de l'économie informelle, qu'il suffit de le décréter pour qu'elle disparaisse ou qu'on peut simplement l'ignorer. Que l'économie informelle fasse l'objet d'une discussion à la 90<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail est donc un pas important dans la bonne direction. L'orateur a cité deux dimensions déterminantes de l'économie informelle. La première comprend les questions de la propriété, de la sécurité et de l'égalité entre les sexes; la deuxième touche à la capacité d'agir, à la participation et au développement institutionnel au sens large. L'orateur a signalé qu'il existe une forte corrélation entre la possession de biens et l'accès aux opportunités, et qu'il est rare que les travailleurs de l'économie informelle aient la propriété ou le contrôle d'avoirs matériels et financiers. Puisque les femmes sont la majorité dans l'économie informelle, l'objet des interventions publiques et des actions collectives doit être de lutter contre la discrimination à leur égard, notamment en matière de scolarisation, de santé et de microcrédit. L'informalité expose aux risques liés aux aléas de l'économie, aux catastrophes naturelles, aux maladies, au handicap et à la violence individuelle. Les mesures de protection sociale doivent être adaptées aux besoins des

---

personnes qui ne font pas partie du secteur formel: régimes non contributifs de retraite pour les personnes âgées, formation professionnelle, éducation pour la sécurité et la santé au travail.

42. Il n'est pas de moyens d'existence durables sans autonomie. Le travail décent ne peut exister et perdurer que si chacun a le pouvoir d'exiger sa part des dividendes économiques résultant des réformes, afin d'exploiter les opportunités qui se présentent. L'orateur a fait valoir que l'émancipation est à considérer comme une richesse publique qui réduit la nécessité d'interventions ad hoc et de gestion des risques. La participation au processus de décision est nécessaire et les réseaux informels, souvent constitués de groupes professionnels, méritent d'être mieux reconnus. L'orateur a fait remarquer que les institutions du secteur informel sont beaucoup plus répandues et sont plus efficaces qu'on ne le pense souvent. Il a aussi admis que les données disponibles et les analyses économiques présentent de nombreuses lacunes, comme le mentionne le rapport soumis à la commission. L'OIT et la Banque mondiale collaborent déjà sur les questions concernant l'économie informelle, notamment l'extension de la protection sociale aux travailleurs du secteur informel qui opèrent dans les chaînes logistiques mondiales, la mise en place de l'assurance maladie et l'élimination du travail des enfants. Les enjeux sont énormes et requièrent une collaboration plus soutenue. Ignorer l'économie informelle ou l'affaiblir ne ferait qu'accroître la pauvreté, et considérer que l'économie formelle et l'économie informelle s'excluent mutuellement priverait davantage encore ceux qui sont dans le plus grand besoin.
43. En réponse aux observations du représentant de la Banque mondiale, la vice-présidente travailleur a fait remarquer que l'expérience des travailleurs est que l'émancipation véritable ne peut venir que de l'auto-organisation et de l'action collective.

### **Point 1. Adéquation du concept d'«économie informelle»**

44. Le premier point suggéré pour la discussion était le suivant: «La notion de "secteur informel" ou d'«économie informelle», telle qu'elle existe actuellement, constitue-t-elle une base appropriée pour protéger les travailleurs, pour répondre aux besoins des employeurs et d'autres acteurs exerçant une activité commerciale ou industrielle, ou pour créer de l'emploi?».
45. Le vice-président employeur a proposé sa conception de l'économie informelle. En premier lieu, l'expression est préférable à celle de «secteur informel» parce que les personnes et les activités désignées se répartissent dans divers secteurs économiques. En deuxième lieu, même s'il n'existe pas de définition unique qui rende compte convenablement de toutes les caractéristiques de cette forme d'économie, l'expression «économie informelle» est préférable aux autres possibilités, qui toutes sont inappropriées. En troisième lieu, le manque d'accès aux marchés, au capital et au crédit, dont il sera fait état ultérieurement, est la caractéristique essentielle des personnes et des travailleurs engagés dans cette forme d'économie. Il n'existe pas d'expression qui reflète convenablement cette caractéristique, mais c'est le mot «informel» qui en donne la meilleure approximation.
46. Le vice-président employeur a ajouté que, du point de vue des employeurs, l'emploi du mot «informel» ne fait pas obstacle au traitement des problèmes que rencontrent les personnes concernées, travailleurs, travailleurs indépendants et employeurs. Les obstacles se situent plutôt au niveau des raisons pour lesquelles des gens opèrent et travaillent dans l'économie informelle.

- 
47. La vice-présidente travailleur a fait observer que les travailleurs décrivent souvent leur travail en nommant l'activité à laquelle ils se livrent, un métier ou une profession. Ils nomment aussi leur employeur ou la branche d'activité, mais ils ne le décrivent pas comme étant «informel» ou ayant des composantes informelles. Comme il n'existe pas d'accord général sur ce que l'«économie informelle» est censée être, il est important de s'attaquer aux problèmes conceptuels. Elle a reconnu qu'un certain nombre de membres de la commission préféreraient mettre l'accent sur des problèmes spécifiques et leurs solutions, plutôt que sur des définitions. Toutefois, un concept est un outil puissant qui modèle les perceptions, influence l'action et ainsi affecte la réalité. L'emploi du concept «informel» est considéré comme ayant une influence négative sur cette réalité parce qu'il brouille les solutions et qu'il facilite l'occultation des travailleurs les plus vulnérables et les plus marginalisés, ainsi que de leurs problèmes. L'oratrice a prévenu la commission qu'il s'agit là de questions importantes, qu'il ne se pose pas un seul problème, mais de nombreux problèmes.
48. La vice-présidente travailleur a souligné que l'économie informelle ne peut être abordée en termes de politique de l'emploi ou de développement. L'expression «économie informelle» reflète une approche «fourre-tout» qui fait qu'elle est utilisée de façon contradictoire. Reconnaissant qu'il existe des différences considérables entre pays, elle s'est néanmoins demandé quel langage commun peut exister au niveau international si l'on utilise des définitions nationales. Les définitions aident aussi à comprendre comment l'économie informelle se développe. Par exemple, des travailleurs employés par des micro-entreprises peuvent se voir exclus de toute protection parce que les entreprises en question sont trop petites pour être reconnues par le droit du travail. D'autres nuances doivent être prises en compte. Dans les anciennes économies dirigées, le «secteur informel» était assimilé au secteur privé, alors que dans d'autres pays il est assimilé aux activités illicites de l'«économie souterraine». En Inde, c'est la taille d'une entreprise qui décide de son enregistrement et de sa reconnaissance.
49. Lors de la 15<sup>e</sup> Conférence internationale des statisticiens du travail, ces derniers ont formulé une définition fondée sur l'entreprise. Toutefois, la vice-présidente travailleur a estimé qu'un concept fondé sur les travailleurs, considérés individuellement, et leurs problèmes serait plus approprié pour l'OIT. A cet égard, le groupe travailleur soutient qu'il faudrait considérer la situation des travailleurs en termes de déficits de travail décent. Elle a informé la commission que les syndicats font objection à l'emploi du mot «secteur» qui désigne un regroupement horizontal d'activités sans relations économiques. Un regroupement vertical, reflétant une organisation du travail traversant les secteurs économiques, serait plus utile, surtout dans la perspective d'intégrer les travailleurs marginalisés. Le concept de «secteur informel» masque l'absence de protection et de représentation des travailleurs dans toute une série de professions; mais celui d'«économie informelle» suggère l'existence d'un monde coupé en deux. Il minimise l'importance des relations entre le formel et l'informel, et ne rend pas convenablement compte de la zone grise qui existe entre ces deux mondes. Il est important que l'OIT se préoccupe des besoins des travailleurs non protégés ou peu protégés, en les considérant comme appartenant à un même monde et non à deux mondes différents. Elle a souligné que les travailleurs de l'économie informelle doivent bénéficier de la protection à laquelle ils ont pleinement droit.
50. Les caractéristiques du travail dans l'économie informelle avaient déjà été évoquées dans les interventions liminaires de plusieurs membres gouvernementaux, plusieurs autres de ces membres se sont encore exprimés sur la conceptualisation de l'économie informelle. Plusieurs d'entre eux ont insisté sur le fait qu'il n'est pas souhaitable de s'en tenir à une définition unique et commune de l'«économie informelle» car il est reconnu que le concept change d'un pays à l'autre. Ils ont donc préconisé que la commission ne se lance pas dans



---

une discussion approfondie sur les définitions mais consacre plutôt son temps à des questions qui débouchent sur l'action. Il est difficile de formuler des définitions précises du fait que les situations nationales diffèrent. Toutefois, l'expression «économie informelle» a été acceptée comme préférable à «secteur informel» parce que les personnes et les activités concernées se répartissent dans divers secteurs de l'économie.

51. Les travailleurs de l'économie informelle ont été définis de plusieurs manières différentes, ce qui reflète la diversité de leurs activités. Toutefois, une caractéristique leur est commune: la gravité des déficits de travail décent. Les faibles revenus, le manque d'organisation et de représentation, ainsi qu'une faible modernisation caractérisent aussi l'économie informelle. Les critères proposés pour formuler une définition peuvent se rapporter au type d'emploi (par exemple, personnes travaillant pour leur propre compte ou travailleurs de l'agriculture). La protection sociale peut être un autre critère selon que les groupes de travailleurs bénéficient ou non d'une protection pour la maladie, la vieillesse, etc. L'absence de protection dénote la situation d'informalité tandis que l'affiliation des travailleurs concernés aux régimes de protection sociale signale leur intégration progressive à l'économie formelle.
52. Certains membres gouvernementaux ont souligné qu'il est important d'éviter une approche dualiste. Les économies formelle et informelle sont en interrelations étroites qu'il s'agisse de production, de distribution, de sous-traitance, de fourniture de biens et services, etc. Il est important de garder à l'esprit la distinction entre «travail informel» et «travail illégal» lorsque l'on discute des solutions politiques aux déficits de travail décent dans l'économie informelle. Il a aussi été noté que, par sa méthodologie, le rapport tend à surestimer la taille de l'économie informelle en y incluant les salariés non déclarés des entreprises formelles et tous les travailleurs indépendants.

## **Point 2. Aspects positifs et aspects négatifs**

53. Le deuxième point suggéré pour la discussion était ainsi libellé: «Quels sont les principaux traits et caractéristiques distinctifs – tant positifs que négatifs – des situations des unités économiques et des travailleurs concernés?»
54. Le vice-président employeur a identifié les acteurs de l'économie informelle: les entrepreneurs (personnes travaillant à leur propre compte ou autre) et les travailleurs qui ne sont pas en mesure de trouver des possibilités de travail ou de revenu dans l'économie formelle; ceux qui considèrent que se conformer à la loi et à la réglementation applicables à l'activité économique dans le l'économie formelle est d'un coût prohibitif; ceux qui ont établi leurs propres normes et règles à la place de celles que les autorités n'ont pas établies ou de celles dont ils ne relèvent pas; ceux qui ne bénéficient pas des systèmes de protection ou de sécurité sociale. Il a souligné que l'économie comporte des traits positifs et des traits négatifs
55. Parmi les *traits positifs*, le vice-président employeur a relevé le fort potentiel d'entreprise. Il a souligné que dans certaines régions ceux qui travaillent dans le secteur informel ont un sens aigu des affaires et que, à condition que soient levés certains obstacles, les entreprises pouvaient y prospérer. Un autre trait positif réside dans la capacité de l'économie informelle d'absorber une main-d'œuvre (entrepreneurs, travailleurs à leur propre compte, travailleurs), qui sans cela n'aurait ni travail ni revenu. Enfin, elle fournit, à des prix très abordables, des biens et des services à des personnes relativement pauvres, ainsi qu'aux autres.

- 
56. Parmi les *traits négatifs* de l'économie informelle figure le fait que certaines opérations se font hors du cadre institutionnel et légal, sans respect notamment des obligations fiscales. Cette situation fait peser une charge indue sur les employeurs de l'économie formelle et sur les contribuables et se traduit pour l'Etat par une perte de recettes. Parmi les autres aspects négatifs, l'orateur a relevé le manque de protection sociale, des salaires médiocres, la faible productivité, l'instabilité de l'emploi, le harcèlement par des administrations pesantes, le travail des enfants et la vulnérabilité de certains groupes, en particulier les femmes. Enfin, l'orateur a souligné qu'il y a peu d'informations disponibles sur la taille et le poids réel de cette économie dans l'économie nationale, d'où une distorsion des données sur les marchés disponibles pour élaborer des politiques effectives.
57. La vice-présidente travailleur a déclaré, en ce qui concerne les *caractéristiques* des unités économiques et des travailleurs concernés, qu'ils sont des millions à travailler dans l'économie informelle. Elle a indiqué que beaucoup de gens croient que c'est là que sont créés les emplois. Or, de l'avis du groupe des travailleurs, l'économie informelle détruit l'emploi décent et rabaisse les normes. Son existence même et son expansion menacent les emplois décents qui existent déjà en suscitant une concurrence déloyale. L'oratrice a affirmé que la plupart de ceux qui travaillent dans l'économie informelle le font parce qu'ils n'ont pas d'autre possibilité. Ainsi, la majorité des vendeurs ambulants font ce métier non par choix mais parce qu'il ne demande guère de qualifications. Le groupe des travailleurs estime que l'économie informelle ne présente *aucun aspect positif*.
58. L'oratrice a énuméré les *caractéristiques négatives* du travail dans l'économie informelle: lieux de travail exigus ou indéfinis, manque de sécurité, fort taux d'analphabétisme, pas de possibilité de formation, revenus faibles, incertains, irréguliers ou inexistant, statut au regard de l'emploi ambigu ou déguisé. La situation des travailleurs de la construction aux Philippines et en Argentine, qui sont obligés de renoncer à l'emploi régulier et à accepter des travaux en sous-traitance parce que cela réduit les coûts pour l'employeur, illustre bien les mauvaises conditions qui caractérisent le travail dans l'économie informelle. Un autre exemple est celui de ressortissants francophones d'Afrique de l'Ouest, travaillant à New York comme livreurs dans des supermarchés, qui ont été illégalement traités comme des entrepreneurs indépendants et rémunérés à un taux non conforme à la loi sur le salaire minimum, jusqu'à ce que leur situation ait été dénoncée. Une autre caractéristique est l'extrême vulnérabilité des travailleurs, soumis au harcèlement sexuel et à d'autres formes de violence, notamment, lorsqu'il s'agit d'enfants, à de mauvais traitements. Il semblerait que cela n'intéresse personne et que personne n'en sache rien. Ces travailleurs se heurtent à des difficultés extrêmes pour s'organiser et, le plus souvent, ne sont pas représentés. Généralement, ils ne sont ni reconnus ni enregistrés, ils ne bénéficient d'aucune réglementation ou protection en vertu de la législation du travail ou des systèmes de sécurité sociale. La majorité sont des femmes, mais cette main-d'œuvre comprend aussi un fort pourcentage de jeunes, de migrants, de travailleurs saisonniers, de représentants des minorités ethniques, de réfugiés et de handicapés. Le statut des travailleurs à domicile au Royaume-Uni rend bien compte du sort réservé à la catégorie dite des «salariés occultes». Ils travaillent pour des entreprises à différents niveaux des chaînes de sous-traitance, mais sont dépourvus de la protection qui est automatique pour ceux qui ont un statut bien défini de salarié.
59. Les membres gouvernementaux qui sont intervenus à propos des *caractéristiques des travailleurs concernés* ont observé que rares sont les pauvres qui rejoignent l'économie informelle volontairement. Il peut arriver que certains gagnent plus qu'ils ne gagneraient dans le secteur formel, mais pourtant ils présentent tous les traits caractéristiques de la pauvreté: impuissance, exclusion, vulnérabilité. D'autres membres gouvernementaux ont brièvement décrit l'économie informelle dans un pays, indiquant qu'elle regroupe les travailleurs à leur compte et les travailleurs indépendants, qui ne relèvent pas d'une

---

structure légale ou d'un régime de propriété. Les travailleurs de l'économie informelle ne tiennent qu'une comptabilité très rudimentaire et ne sont généralement pas déclarés aux administrations des impôts et de la sécurité sociale. Rares sont ceux qui ont une formation professionnelle, technique ou universitaire, et beaucoup n'ont pas du tout été scolarisés.

60. A propos des *caractéristiques des unités économiques*, un membre gouvernemental a fait observer que, dans son pays, les entreprises familiales engagées dans des activités agricoles ou qui se consacrent entièrement à une production non marchande n'entrent pas dans la définition de l'économie informelle. Un autre membre gouvernemental a noté que l'économie informelle existe et qu'elle continuera de coexister avec le secteur formel; elle se compose essentiellement de travailleurs à leur compte, de micro et petites entreprises, qui recrutent ou non de la main-d'œuvre; l'investissement tout comme les revenus y sont limités.
61. Un membre gouvernemental a proposé les *caractéristiques générales* suivantes de l'économie informelle: des revenus faibles et irréguliers, de longues heures de travail, un milieu de travail insupportable, l'instabilité de l'emploi, l'exclusion des régimes de protection sociale, un grand nombre d'accidents et de maladies professionnelles, le manque de qualifications et la faible productivité, le harcèlement, l'absence de liberté syndicale et de tripartisme. Un autre membre gouvernemental a estimé que l'économie informelle est plus présente dans les pays en développement, tandis qu'un autre encore a noté qu'elle constitue un faible pourcentage de l'emploi total dans son pays et que c'est dans le secteur de la distribution, suivi de l'agriculture et des services généraux, qu'elle est le plus représentée.
62. A propos des *aspects positifs concernant les travailleurs*, un membre gouvernemental a indiqué que beaucoup, en particulier les travailleurs indépendants, ont des gains supérieurs à ceux des travailleurs non qualifiés ou peu qualifiés de l'économie formelle. D'autres aspects positifs ont été cités par certains membres gouvernementaux: source de revenus ainsi que de biens et services essentiels pour les pauvres; dans la plupart des pays en développement, un revenu quel qu'il soit vaut mieux que pas de revenu du tout.
63. En ce qui concerne les *aspects positifs concernant les unités économiques*, un membre gouvernemental a mentionné que les travailleurs indépendants et les travailleurs à leur compte qui exploitent des micro ou petites entreprises ont besoin de connaissances et de qualifications considérables, ce qui a été source d'innovation et de création de segments dynamiques orientés sur la croissance. Un autre membre gouvernemental a estimé qu'il est possible de rendre les entreprises informelles compétitives, de manière à ce qu'elles deviennent une grande source de création d'emplois. Il est facile d'établir ce genre d'entreprises, car elles fonctionnent en général en dehors de la réglementation commerciale et n'exigent pas beaucoup de facteurs de production (terre, capital, travail).
64. A propos des *aspects positifs d'une nature plus générale*, beaucoup de membres gouvernementaux ont mis en avant le potentiel de création d'emplois et d'acquisition des compétences qu'offre l'économie informelle. L'un d'entre eux a fait observer que les emplois qu'elle crée contribuent à accroître le PIB et le revenu des travailleurs et peut faciliter la prévention du crime, puisque qui a un revenu n'a pas à recourir à des activités illégales. Un autre membre gouvernemental a estimé que des millions de pauvres n'ont d'autre possibilité pour survivre que de se tourner vers l'économie informelle avec la forte capacité de création d'emplois et d'innovation, l'ingéniosité et la détermination qui la caractérise. Un membre gouvernemental a aussi mentionné l'emploi indépendant et la formation sur le tas, qui sont des facteurs importants dans la lutte globale contre la pauvreté. Par ailleurs, grâce à ses modes souples de fonctionnement, l'économie informelle présente l'avantage de répondre aux besoins des consommateurs, comme c'est le cas par

---

exemple des petits détaillants en milieu rural ou dans des lieux isolés. Un autre membre gouvernemental a indiqué qu'il considère l'économie informelle comme un terrain d'expérimentation du potentiel d'entreprise. Sa croissance stimule par conséquent la croissance économique en général. D'autres traits positifs ont été mentionnés: grande flexibilité, utile sur les marchés actuels du travail; champ ouvert à la créativité et à l'esprit d'entreprise; possibilité de création de revenus. Il a été dit que l'économie informelle offre souvent aux chômeurs un moyen de gagner leur vie, que c'est un tremplin provisoire pour accéder à l'économie formelle en acquérant des qualifications et qu'elle est capable d'absorber une main-d'œuvre déjà très nombreuse et qui ne cesse de croître.

- 65.** Considérant les *aspects négatifs pour les travailleurs*, un membre gouvernemental s'est demandé si ceux-là même qui cherchent à améliorer leur sort ne risquent pas au contraire de l'aggraver, de par certains effets de leurs actions pour formaliser l'économie informelle. Le BIT devrait donc mener des études d'impact dans la plupart des Etats Membres, sinon tous. Un autre a noté que, n'étant pas reconnus, ils n'ont rien sur quoi s'appuyer pour faire valoir leurs droits ou participer aux décisions qui les concernent. Un membre gouvernemental a souligné que 75 pour cent des pauvres dans les pays en développement vivent en milieu rural et exercent des activités qui dans leur majorité sont en marge de l'économie formelle organisée, qu'il s'agisse de l'agriculture ou d'activités rurales non agricoles, ainsi que le rapport l'indique. Par ailleurs, le travail des enfants s'observe presque exclusivement dans l'économie informelle. Un autre membre gouvernemental a suggéré que les travailleurs ne peuvent pas s'organiser pour améliorer certains aspects comme la production, le revenu, la sécurité sociale; les conditions de vie et de travail sont souvent médiocres dans l'économie informelle, les qualifications limitées et la qualité de la production laisse beaucoup à désirer; l'emploi contractuel et l'emploi occasionnel sont courants et il est rare que les travailleurs touchent des salaires réguliers.
- 66.** En ce qui concerne les *aspects négatifs des unités économiques*, un membre gouvernemental a considéré que l'économie informelle peut être à l'origine d'une concurrence déloyale en offrant des produits à des prix inférieurs, dans le cadre d'importations et d'exportations illégales, et en échappant à l'impôt (par exemple dans le secteur du commerce). Une autre préoccupation sérieuse est le nombre élevé d'accidents qui s'y produisent, du fait que le milieu de travail n'est pas protégé. L'économie informelle pose aussi un problème aux gouvernements en ce qu'elle introduit sur le marché du travail une dynamique imprévue à laquelle il faut trouver des réponses novatrices.
- 67.** Pour ce qui est des *aspects négatifs de nature plus générale*, un membre gouvernemental a fait valoir que les travailleurs de l'économie informelle utilisent des services et des infrastructures fournis par les pouvoirs publics, alors qu'ils ne contribuent pas directement au revenu national par l'intermédiaire de l'impôt. Il est possible de déguiser le travail des enfants en travail familial, d'où la difficulté ensuite de se faire une idée précise du problème. Beaucoup de personnes voient dans l'économie informelle une source de revenu secondaire qui n'est pas assujéti à l'impôt. Un membre gouvernemental a signalé que l'emploi précaire est synonyme de faibles revenus, d'où des distorsions dans la répartition du revenu; le manque d'accès au capital fait que les emplois ne se maintiennent pas ou ne créent pas d'autres emplois. Un autre membre gouvernemental a indiqué que l'exclusion de la législation du travail et de la protection sociale entraîne différents problèmes: absence de représentation auprès des pouvoirs publics et des employeurs; accès insuffisant à la formation professionnelle et à l'éducation; manque de choix, particulièrement grave lorsque ce sont des enfants qui sont astreints au travail, et incapacité des travailleurs de faire des plans pour l'avenir. C'est ce manque total de choix et de perspectives d'avenir qui distingue l'économie informelle dans les pays en développement par rapport à la situation dans les pays industrialisés.

---

**Point 3. Les causes et les raisons qui amènent à exercer des activités informelles; les obstacles à l'entrée dans les systèmes de protection économique et sociale «formels»**

68. Le troisième point pour la discussion était ainsi libellé: «Quelles sont les causes ou les raisons qui amènent à exercer ces activités ou à travailler dans ces situations? Quels sont les obstacles à l'entrée dans le système de protection économique et sociale général ou «formel»?»
69. Le vice-président employeur, rappelant ses précédents commentaires, a déclaré que la cause principale de l'existence de l'économie informelle est le manque de possibilités offertes par l'économie formelle. Lorsque l'économie informelle n'est pas en mesure de créer suffisamment d'emplois, il ne reste pas d'autre choix que celui de l'économie informelle. Il est donc très important de favoriser la création d'emplois dans l'économie formelle et de mettre en évidence les difficultés à y entrer.
70. L'orateur a évoqué les principales *causes* de l'économie informelle, à commencer par un climat peu propice à la création d'emplois dans l'économie formelle. Trop peu de politiques se fondent sur des consultations tripartites, et les institutions susceptibles de créer des emplois dans l'économie formelle pour les chômeurs et les nouveaux demandeurs d'emploi font défaut. Dans les pays en transition, les incitations propres à favoriser la création d'emplois manquent. L'éducation et la formation insuffisantes des travailleurs ne permettent ni le développement d'emploi qualifié dans l'économie formelle, ni la création de nouveaux emplois. Les institutions d'appui aux mécanismes du marché doivent être consolidées et adaptées à un environnement mondial. Les coûts de transactions élevés, particulièrement dans les pays en développement, associés aux règles complexes et contraignantes de gestion des activités économiques, découragent l'investissement. L'orateur a aussi mentionné les excès de réglementation, les systèmes administratifs sujets à la corruption et à l'inefficacité, la fiscalité complexe et dissuasive, l'absence de droits de propriété. La difficulté pour obtenir un crédit pousse les entreprises informelles à créer leur propre système de crédit ou à emprunter à des taux prohibitifs. Ces problèmes sont aggravés par le manque d'accès à la technologie et aux informations sur le marché de l'emploi, les rigidités du marché du travail, l'absence de système légal et judiciaire accessible et utile qui facilite les transactions économiques, l'exode vers les villes des populations rurales à la recherche d'emplois qui n'existent pas. A toutes ces causes, il faut ajouter le poids de la dette qui pèse sur de nombreux pays en développement et l'absence de politiques en faveur de l'intégration économique.
71. En conclusion, le vice-président employeur a mentionné les *obstacles* à l'affiliation aux régimes formels de protection sociale: difficultés de financement; coûts d'accès trop élevés; rigidité des systèmes de sécurité sociale pour les travailleurs indépendants; manque de services d'inspection du travail.
72. Le membre employeur des Etats-Unis a rappelé l'importance d'être précis quant aux *causes* de l'informalité, et de ne pas y inclure des pratiques et des tendances qui créent des emplois dans l'économie formelle. Elle a contesté l'affirmation du rapport selon laquelle une croissance à fort coefficient de capital est une «croissance sans emplois». Dans son propre pays, une telle croissance a induit une progression de l'emploi et de faibles taux de chômage. A mesure que les pays se développent, ils passent d'une croissance à fort coefficient de travail, caractérisée par la faiblesse des qualifications et des salaires, à une croissance à fort coefficient de capital, avec des emplois bien rémunérés. L'oratrice a souligné l'importance des programmes d'éducation et de formation, pour que les travailleurs profitent de la création d'emplois qualifiés précisant que les Etats-Unis

---

manquent encore de travailleurs qualifiés pour occuper les emplois vacants. Elle ne partage pas l'énoncé du rapport, selon lequel les politiques en faveur des investissements étrangers directs, les grandes entreprises et les industries manufacturières seraient responsables de l'existence de l'économie informelle; elle a reconnu l'importance du secteur agricole, entre autres, comme moteur de la croissance. Les politiques favorisant l'investissement devront jouer un rôle important pour créer des emplois dans l'économie formelle.

- 73.** La vice-présidente travailleur a énoncé une série de *causes* d'engagement dans les activités informelles, regroupées en trois grandes catégories. Le premier grand problème est celui des politiques économiques, plus particulièrement des programmes d'ajustement structurel qui n'ont pas tenu compte des besoins des populations. Par exemple, en Nouvelle-Zélande, les restructurations économiques ont causé des pertes d'emplois dans les zones tribales traditionnelles et contraint les travailleuses maories à aller chercher un emploi en ville. Alors qu'elles travaillaient dans l'économie formelle comme femmes de ménage dans des hôtels, elles ont été contraintes de travailler en sous-traitance dans l'économie informelle au détriment de leurs salaires, de leurs droits et leur dignité, tout en accomplissant les mêmes tâches que précédemment. L'oratrice a noté que les politiques publiques de l'emploi, souvent mal orientées, ont échoué à créer des emplois formels stables. Les politiques économiques favorisant l'investissement à tout prix ont conduit à l'abaissement des normes du travail et à des déficits du travail décent. Enfin, la politique de flexibilité du marché du travail menée par les gouvernements et les employeurs s'est traduite par des baisses de salaires, une moindre sécurité de l'emploi et, en général, une perte de protection sociale.
- 74.** La deuxième grande cause tient aux déficits juridiques. L'existence de cadres juridiques et administratifs inappropriés, qui ne garantissent pas la liberté syndicale, rend difficile l'organisation des travailleurs. Au Royaume-Uni, par exemple, la loi sur la reconnaissance des syndicats ne s'applique pas aux entreprises de moins de 20 salariés. La législation du travail ignore les réalités vécues par la main-d'œuvre d'aujourd'hui, laissant des millions de personnes sans protection. Les définitions étroites du salarié et du travailleur font qu'un nombre croissant de travailleurs ont des relations d'emploi ambiguës: souvent de prétendus «travailleurs indépendants» sont en fait des salariés «déguisés». L'oratrice a cité le cas des journaliers et des migrants aux Etats-Unis qui sont souvent soit exploités par des intermédiaires non soumis à réglementation, soit considérés comme travailleurs non réglementés ou encore comme indépendants. Il est courant que ces travailleurs ne soient pas payés, soient menacés d'expulsion ou de persécutions et exposés à des risques graves pour leur santé et leur sécurité. Dans l'économie formelle, les employeurs contournent souvent le droit du travail en maintenant ces travailleurs «hors effectifs déclarés». L'oratrice indique que la solution n'est pas de déréglementer plus encore mais de faire en sorte que les mêmes normes élémentaires de reconnaissance et de protection s'appliquent à tous les travailleurs. Un autre exemple est celui des aides-ménagères de l'Ontario au Canada où, pour être concurrentielles dans les appels d'offres publics, les entreprises ont transformé leurs salariés en travailleurs indépendants, ce qui a réduit leurs droits de se syndiquer tout en rendant difficile l'identification de leur employeur.
- 75.** Dans la troisième grande catégorie, on trouve d'autres facteurs économiques: absence ou faible niveau d'instruction et de qualifications, discriminations raciales et sexuelles, pauvreté qui élimine toute possibilité d'opter pour un travail décent et protégé et pousse les travailleurs dans l'économie informelle, faiblesse des salaires dans l'emploi formel qui contraint les travailleurs, surtout dans les pays en développement, à compléter leurs revenus en travaillant dans l'économie informelle, situation des femmes qui doivent s'acquitter des tâches domestiques et des soins aux personnes âgées et aux enfants tout en assurant la subsistance de leur famille. Enfin, dans les pays développés les autorités excluent délibérément de la protection du droit du travail et des dispositions sociales

---

certaines catégories de travailleuses pour faciliter le recours à une main-d'œuvre bon marché dans la prestation de certains services publics.

76. S'agissant des *obstacles* à l'entrée dans l'emploi formel et protégé, la vice-présidente travailleur a maintenu que la plupart des causes déjà citées constituent aussi des obstacles. Les employeurs ont souvent une vision à très court terme lorsqu'ils recourent à l'emploi informel. Ils réalisent des gains à court terme, mais oublient que la productivité et la qualité de la main-d'œuvre en seront affectées à long terme. En outre, la plupart des travailleurs de l'économie informelle sont plus dépendants de leurs employeurs et des intermédiaires que ceux de l'économie formelle car ils ne peuvent se permettre de perdre l'emploi qui leur permet de survivre.
77. Quatre membres travailleurs ont donné des exemples illustrant les points développés par la vice-présidente travailleur. Un membre travailleur de la Zambie a fait remarquer que les discriminations dans l'exercice des droits de propriété empêchent nombre de petits vendeurs d'intégrer l'économie formelle; il en est de même des lois restrictives en matière de déclaration et des taxes trop élevées. Une membre travailleur du Royaume-Uni a donné l'exemple d'une femme travaillant dans une petite entreprise. Son employeur avait accepté de lui verser le salaire minimum mais, par la suite, il a décidé de la rémunérer à la pièce et qu'elle travaillerait sept jours sur sept, ce qui entraînait une perte de rémunération sans possibilité de recours. Une membre travailleur de la Thaïlande a expliqué que les travailleurs à domicile doivent souvent signer des contrats qui les empêchent d'être considérés comme salariés, les privant ainsi du droit au salaire minimum, de la sécurité sociale, de se syndiquer et de la protection que confère la législation du travail. Enfin, un membre travailleur du Mexique a ajouté que, parmi les obstacles à l'entrée dans l'économie formelle, figurent les taxes élevées, l'impossibilité pour les personnes vivant dans la pauvreté d'achever leur instruction et l'absence de protection contre le chômage.
78. Plusieurs membres gouvernementaux des pays d'Afrique ont fait remarquer que l'économie informelle fournit les moyens de subsistance d'une majorité de la population en Afrique; son importance est donc évidente pour ce continent. La plupart des pays d'Afrique ne disposent pas de systèmes de sécurité sociale très développés, qu'il s'agisse des pensions, du chômage ou de la protection contre des risques tels que le VIH/SIDA. Le groupe des pays d'Afrique est d'accord sur le fait que la cause fondamentale de l'existence de l'économie informelle est la pauvreté, due aux faibles niveaux de croissance économique de ces pays. Les orateurs ont énuméré un certain nombre d'autres causes qui constituent également des obstacles: réduction des possibilités offertes par le secteur formel; incapacité de faire face aux besoins en matière d'instruction et de qualifications; coût élevé de l'établissement d'unités économiques formelles, auquel s'ajoutent les obligations légales et réglementaires en matière de déclaration; manque d'accès au crédit; crainte de la fiscalité. Ils ont reconnu la nécessité de revoir les politiques publiques relatives à l'économie informelle afin d'établir un environnement plus propice aux activités économiques et qui réponde mieux aux besoins de celles-ci. Il est également important de faciliter la légalisation de ces activités.
79. Les obstacles à l'entrée dans le système de protection économique et sociale «formel» comprennent: le manque d'organisation des unités de production, l'absence de systèmes de protection sociale dans l'économie informelle, le fait que les revenus sont faibles ou irréguliers ce qui ne permet pas de s'acquitter de cotisations mensuelles, la fréquence des entrées et sorties dans l'économie informelle, le médiocre fonctionnement des marchés financiers qui alimentent l'économie informelle. Les orateurs ont souligné que faute de politiques pertinentes l'économie informelle prospère, mais dans des conditions très difficiles; l'adoption de politiques appropriées lui permettrait d'être plus florissante. Il a appelé l'OIT à promouvoir les principes et droits fondamentaux au travail sans

---

compromettre l'apport de l'économie informelle en matière d'emploi. Ce partenariat avec l'OIT sera nécessaire pour que les gouvernements africains atteignent les objectifs sur lesquels ils se sont accordés dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

80. Les membres gouvernementaux se sont généralement accordés sur le fait que *les causes et les raisons de l'entrée dans l'économie informelle* ont de multiples aspects impliquant une combinaison de facteurs économiques, politiques, institutionnels et sociologiques.
81. La pauvreté est considérée comme une raison majeure de l'engagement des travailleurs dans l'économie informelle, soit afin d'obtenir un salaire permettant de survivre, soit afin de compléter les faibles salaires perçus dans l'économie formelle. L'impératif de subsistance est considéré comme le plus important. On relève des inégalités entre pays et au sein des pays entre régions et communautés ou entre femmes et hommes, les groupes les plus défavorisés étant les plus susceptibles de travailler dans l'économie informelle.
82. Divers facteurs économiques entrent en jeu lorsque des personnes décident d'entrer dans l'économie informelle. Les évolutions sur le marché du travail et, selon certains membres gouvernementaux, les risques inhérents à l'économie de marché qui rendent l'économie formelle incapable d'offrir des possibilités d'emploi à tous les travailleurs, ce qui pousse nombre d'entre eux vers les activités informelles, parmi ceux-ci se trouvent ceux qui ont été licenciés de leurs emplois formels du fait des nouvelles technologies ou des restructurations d'entreprises. Certains pays, en transition notamment, ont subi une baisse des investissements étrangers et un ralentissement de leur croissance économique débouchant sur des fermetures d'entreprises et l'expansion de l'économie informelle comme soupape de sécurité face au chômage. L'insécurité de l'emploi, ainsi que les tendances à l'externalisation et à la sous-traitance accroissent également le nombre des travailleurs qui se retrouvent dans des situations informelles d'emploi.
83. Dans certains pays, la privatisation des entreprises publiques a également contraint certains travailleurs licenciés à rejoindre l'économie informelle, même si à long terme ces restructurations peuvent conduire à une nouvelle croissance de l'emploi. Il est certain que la privatisation, la modernisation et l'introduction de nouvelles technologies ont causé des pertes d'emplois, et poussé certains travailleurs vers l'emploi informel, alors même que l'attrait des zones urbaines en croissance fait que les travailleurs des zones rurales pauvres se tournent vers l'économie informelle urbaine.
84. Certains membres gouvernementaux ont fait référence au rôle de la mondialisation et du commerce international comme facteurs de la multiplication des relations d'emploi atypiques, de la précarisation des conditions de travail et de l'informalité. L'accroissement des importations oblige les entreprises à devenir plus compétitives en accroissant leur productivité, mais ces gains de productivité sont obtenus par des réductions de salaires, par le recours à la sous-traitance ou au licenciement, ce qui contraint les travailleurs les moins productifs à se tourner vers l'économie informelle. L'ouverture des marchés mondiaux provoque des licenciements dans les entreprises locales des pays en développement, incapables d'entrer en concurrence avec les entreprises multinationales. Un membre gouvernemental a fait état des effets du protectionnisme et des subventions dans les pays développés sur l'expansion de l'économie informelle dans les pays en développement; il a notamment fait référence aux subventions et obstacles aux produits agricoles mis en place par les pays développés qui sont dix fois supérieures au montant de leur aide au développement et atteignent 1 milliard de dollars par jour, soit la moitié du volume de tous les échanges agricoles. Il est nécessaire de mener des recherches plus approfondies sur l'ampleur et les conséquences de ces évolutions ainsi que de disposer d'une meilleure information sur les marchés du travail.



- 
- 85.** Un autre facteur a été signalé: la faiblesse, voire la chute, du niveau d'instruction dans certains pays qui sont dans l'incapacité de donner une formation et des qualifications aux personnes qui entrent dans la vie active. En particulier, les nouveaux arrivants dans l'économie informelle urbaine manquent souvent des qualifications qui leur permettraient de trouver des emplois dans l'économie formelle aggravant ainsi les problèmes sociaux dans les villes.
- 86.** Enfin, dans de nombreux pays, le désir de rester indépendants et libres face aux autorités et la méfiance à l'encontre des règlements excessifs et de l'administration conduit les entrepreneurs à rester dans une situation informelle. Par exemple, certains entrepreneurs opérant à petite échelle préfèrent rester isolés, croyant sans doute que leurs activités sont trop insignifiantes ou éphémères pour justifier le paiement de droits d'enregistrement ou d'impôts sur les entreprises, ou encore parce qu'ils ne voient que les coûts et non les avantages d'appartenir au segment formel, déclaré et reconnu de l'économie.
- 87.** *Les obstacles à l'entrée dans le système de protection économique et sociale «formel»* ont également été abordés par de nombreux membres gouvernementaux. Bien que les économies formelle et informelle soient considérées comme inextricablement liées, d'énormes obstacles – financiers, institutionnels, juridiques, technologiques, professionnels, sociaux et culturels – empêchent les entreprises et les travailleurs de l'économie informelle de s'intégrer aux systèmes formels de protection économique et sociale.
- 88.** S'agissant du cadre juridique, l'excès de législation empêche les entreprises informelles de devenir formelles. Un membre gouvernemental a considéré que la législation du travail est inadaptée aux dispositifs atypiques d'emploi dans les pays développés. Un autre a fait état d'études concluant que les coûts associés à l'observation stricte des réglementations en vigueur ne permettraient pas à un entrepreneur de rester dans une situation viable.
- 89.** Si le défaut d'instruction et de qualifications professionnelles a été mentionné parmi les raisons obligeant de nombreuses personnes à chercher du travail dans l'économie informelle, ce défaut constitue aussi un obstacle à l'entrée dans la main-d'œuvre formelle. En particulier, le fait d'avoir des enfants et des responsabilités domestiques empêche souvent les femmes de bénéficier d'une formation tout au long de leur vie et entrave l'évolution de leur carrière.
- 90.** De nombreux membres gouvernementaux ont fait état des obstacles institutionnels. Parmi ceux-ci figurent le manque d'investissements dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre (agriculture, construction) ainsi que la rigidité et l'excès de réglementation des systèmes administratifs. Des facteurs institutionnels – bureaucratie excessive, droit du travail inadapté, taxes exagérées, réglementations inadaptées des affaires et du marché du travail, manque d'accès au crédit – sont considérés comme responsables du maintien dans l'économie informelle d'entrepreneurs opérant à petite échelle, même s'ils sont productifs. Le coût de la protection sociale, s'il est considéré comme excessif par les micro et petites entreprises, peut dissuader les opérateurs d'intégrer l'économie formelle.
- 91.** Le vice-président employeur a relevé que les politiques économiques impliquent partout des ajustements structurels. Si certains pays gèrent seuls ces ajustements, d'autres ont besoin d'assistance pour les mener à bien; une partie d'entre eux ont réussi mais la plupart échouent, en raison semble-t-il de problèmes de gouvernance. Bien que ces politiques soient élaborées en coopération avec les institutions multilatérales, chaque pays reste le seul responsable de leur mise en œuvre. Au départ, ces programmes étaient censés être temporaires. L'orateur a réfuté que les personnes travaillant pour leur propre compte sont des travailleurs déguisés, et exprime son désaccord avec l'idée que ce sont les entreprises

---

en tête des filières qui sont responsables des droits et de la protection de tous les travailleurs de la filière. Quant aux pertes d'emplois qui découlent de la privatisation d'entreprises publiques défailtantes, elles auraient été inévitables sur le long terme. Dans le secteur des télécommunications, les privatisations ont favorisé le développement de nouvelles technologies et la création d'emplois.

92. La vice-présidente travailleur a noté que l'une des causes de la croissance de l'économie informelle est le manque de volonté politique, aux niveaux international et national. Les gouvernements ne doivent pas avoir pour stratégie économique et sociale de favoriser la création de travail indécents; trop souvent, leurs stratégies ignorent les besoins des travailleurs. L'application de politiques inappropriées a provoqué des pertes d'emploi massives dans le secteur public, sans création d'emplois dans le secteur privé, ce qui a contraint les travailleurs à entrer en nombre dans l'économie informelle. L'oratrice a souligné que, depuis la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel, dans les années soixante-dix, on constate une contraction continue de l'emploi formel et l'expansion de l'économie informelle. Les droits des travailleurs et leurs conditions de travail se détériorent. Des politiques de privatisation et de transition mal avisées ont été menées sans souci de la protection des travailleurs. L'OIT doit remplir son mandat: promouvoir le travail décent à tous les niveaux et influencer sur les organisations qui pilotent l'économie mondiale – OMC et institutions de Bretton Woods – pour que l'on adopte une approche du développement économique centrée sur l'être humain et que les droits des travailleurs, comme les autres droits de l'homme, soient au cœur de la politique économique mondiale. Le but de l'OIT est qu'il existe un seul monde du travail, et du travail décent, et non deux, l'un formel, l'autre informel.
93. La membre gouvernementale de l'Inde a demandé que figure au rapport la forte objection de son gouvernement à l'établissement de tout lien entre l'OMC et la question du travail décent, la commission n'étant pas le lieu approprié pour traiter ce sujet.

#### **Point 4. S'attaquer aux causes de l'économie informelle; lever les obstacles à l'entrée dans les systèmes formels**

94. Le quatrième point suggéré pour la discussion était: «Quels sont les meilleurs moyens (politiques, institutions, processus) pour s'attaquer à ces situations? Comment peut-on lever ces obstacles à l'entrée tout en continuant à créer de l'emploi?»
95. Le vice-président employeur a, pour commencer, fait deux commentaires d'ordre général: tout d'abord, les politiques et les programmes destinés à l'économie informelle doivent être élaborés en consultant les partenaires sociaux; ensuite, ces politiques ne peuvent pas être identiques partout car les situations nationales sont trop différentes. Il est nécessaire de créer un environnement macroéconomique favorable et d'investir dans la mise en valeur des ressources humaines, notamment dans l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire et la formation, pour s'adapter à l'évolution des besoins du marché du travail. Il a préconisé des stratégies de développement des exportations, de stimulation de l'investissement et l'essor des petites entreprises, des politiques actives du marché du travail, ainsi que l'accroissement des dépenses publiques dans les infrastructures, le développement humain, la santé, l'éducation et la formation.
96. L'orateur a prôné le développement de politiques, de procédures et d'institutions efficaces et souligné l'importance de l'accès à l'information sur les marchés et la technologie. Les coûts de transaction et les asymétries d'information sur les marchés doivent être réduits; il faut promouvoir l'établissement ou l'amélioration des canaux d'information. Il est

---

essentiel d'améliorer les cadres juridiques en sorte de garantir les droits de propriété et de faciliter la résolution des conflits, pour établir un environnement favorable à l'activité économique. L'orateur s'est déclaré favorable à un environnement compétitif qui permette d'améliorer la productivité, de favoriser la croissance des investissements productifs et d'ouvrir l'accès à de nouveaux marchés. Il a souhaité la simplification des réglementations, la réforme de la fiscalité, des systèmes administratifs et des institutions du marché, ainsi que l'introduction d'incitations financières qui compensent les coûts engendrés par la formalisation des activités. Il faut établir un système de droits de propriété qui rende le capital et le crédit accessibles aux entreprises du secteur informel et mettre en place une protection sociale abordable et concrète. Le vice-président employeur a conclu en soulignant qu'étendre la portée de la loi ne résoudra pas nécessairement le problème des déficits de travail décent, car les raisons motivant l'entrée des travailleurs dans l'économie informelle n'en seront pas pour autant supprimées.

- 97.** La vice-présidente travailleur a appuyé le commentaire initial formulé par le vice-président employeur, déclarant que les pouvoirs publics doivent mieux exercer leurs responsabilités et cela en associant les partenaires sociaux. Elle a souligné que la représentation légitime et authentique des travailleurs doit être considérée comme une priorité, ce qui signifie qu'il faut éliminer tous les obstacles à la liberté syndicale et à la négociation collective. La lutte en faveur de l'organisation et la lutte pour la réforme de la législation et la protection sont étroitement liées. Grâce aux syndicats, les travailleurs ont conquis une protection accrue dans tous les domaines, ils ont consolidé leurs droits et ont engagé le dialogue avec les gouvernements, les employeurs et autres acteurs de la société.
- 98.** L'oratrice a souligné que les normes fondamentales du travail s'appliquent à *tous* les travailleurs, y compris ceux de l'économie informelle. Il faut œuvrer plus activement pour étendre l'application de ces normes aux travailleurs exclus et marginalisés et veiller à ce qu'elles soient appliquées; le cas échéant, gouvernements et partenaires sociaux devront concevoir des mécanismes et des structures à cet effet.
- 99.** La vice-présidente travailleur a déclaré qu'il faut moderniser la législation du travail, y inclure des définitions plus larges qui couvre tous les travailleurs dépendants. Citant l'exemple de l'Afrique du Sud et des Pays Bas, où c'est désormais à l'employeur qu'il incombe de prouver qu'il y a ou non relation d'emploi – les travailleurs occultes et les travailleurs dits, à tort, «indépendants» peuvent entrer dans le champ d'application de la législation du travail et donc bénéficier d'une protection.
- 100.** L'oratrice a souligné que la protection en vertu de la législation du travail et la couverture sociale – notamment contre les risques liés à la vieillesse, à la maladie, à la maternité – sont une priorité fondamentale pour tous les travailleurs. Les régimes actuels peuvent être élargis ou de nouveaux régimes peuvent être conçus pour répondre aux besoins spécifiques des travailleurs pauvres qui n'ont plus de revenus ou qui ont des revenus irréguliers. Les politiques doivent tenir compte des spécificités des hommes et des femmes, et notamment des responsabilités domestiques qui incombent aux femmes ainsi que des besoins de protection liés à la maternité et aux enfants. En fait, la difficulté de concilier travail et responsabilités familiales dans l'économie formelle contribuent à enfermer les femmes dans les activités informelles, de sorte que des incitations – aménagement des heures de travail par exemple – faciliteraient beaucoup leur intégration dans l'économie formelle. Les programmes d'éradication de la pauvreté axés sur la formation qualifiante, les programmes de travaux publics, l'éducation et l'accès au crédit et à la protection sociale aideraient ces travailleuses à s'assurer un emploi sûr et des revenus plus importants. L'oratrice a indiqué qu'il serait bon d'améliorer les statistiques et d'intensifier les recherches afin de préciser la taille et la nature de l'emploi dépendant dans l'économie informelle.

- 
- 101.** La vice-présidente travailleur a souligné pour conclure que le travail décent repose sur la législation et la bonne gouvernance. Dans les pays où l'économie informelle est omniprésente, la mauvaise gestion des pouvoirs publics est le principal problème. En effet, s'il y a abus, c'est parce que les travailleurs ne peuvent ni exercer leurs droits, ni les défendre s'il y a lieu. Il faut étendre la totalité des droits à tous les travailleurs, en particulier à ceux de l'économie informelle, qui sont engagés dans des activités de subsistance ou de survie. Les travailleurs, notamment ceux qui sont au bas de l'échelle économique, savent qu'ils ont plus à attendre de société qui respecte la loi, car ils seront préservés des aspects les plus perniciose de l'arbitraire et de la cupidité. Les normes fondamentales du travail sont des droits fondamentaux, elles s'appliquent à tous les travailleurs, quel que soit le stade de développement de leur pays. La répression, la servitude, le travail des enfants et la discrimination sont des choix à ne pas faire; les gouvernements doivent prendre des mesures fortes pour les combattre, favoriser un environnement où les travailleurs aient le droit de s'organiser et de se représenter eux-mêmes. Il incombe aux Etats Membres de l'OIT de défendre les principes consacrés par la Constitution de l'OIT, qui énonce ces droits fondamentaux.
- 102.** Les membres gouvernementaux ont suggéré toute une série de *mesures* susceptibles d'aider les travailleurs et les entrepreneurs de l'économie informelle à s'orienter vers l'économie formelle: appliquer pleinement les lois et faire respecter les principes et droits fondamentaux au travail; donner la priorité aux politiques visant à promouvoir l'emploi et qui se rapportent aux nouvelles modalités du travail; stimuler la productivité et la croissance de l'activité par l'amélioration des infrastructures; faciliter l'accès au crédit, au conseil juridique et aux marchés des micro et petites entreprises; lever les obstacles juridiques, administratifs et financiers à la création d'activités légales; simplifier les procédures de déclaration et d'obtention des licences aux niveaux national et local, et garantir leur respect; susciter un état d'esprit respectueux des droits de propriété; faciliter l'accès aux services bancaires; dispenser l'instruction et la formation nécessaires pour améliorer l'employabilité des travailleurs et leur permettre d'entrer dans l'économie formelle; prêter une attention particulière aux femmes et aux jeunes; et étendre la protection sociale.
- 103.** Plusieurs membres gouvernementaux du groupe des pays d'Afrique ont estimé que les *obstacles* pouvaient être levés moyennant l'établissement d'un cadre politique et institutionnel approprié. Ils ont recommandé plusieurs axes d'action: intégration économique et création d'un environnement propice à l'activité économique, mise en valeur des ressources humaines et extension de la protection sociale, avec pour corollaire l'adaptation de ses orientations et de son organisation. Il est essentiel d'obtenir des données statistiques sur l'économie informelle pour mettre au point les cadres politiques et institutionnels. De nombreux pays d'Afrique ont besoin de soutien et d'assistance technique pour élaborer et mettre en œuvre leur stratégie et leurs actions en faveur des micro et petites entreprises, notamment dans les domaines suivants: questions juridiques et commerciales, législation et normes du travail, niveaux de salaire, termes et conditions d'emploi, normes et prestations en matière de santé et de sécurité.
- 104.** S'agissant des moyens d'aborder la question de l'économie informelle, les *aspects juridiques* ont été considérés comme de première importance par de nombreux membres gouvernementaux qui ont évoqué la nécessité d'établir un cadre juridique et institutionnel favorable à son développement social, financier et technologique. Il faut revoir et améliorer la législation du travail, créer des services de prévention et de résolution des conflits et informer les travailleurs et les entrepreneurs de l'économie informelle de leurs droits en matière de travail. Les autorités locales doivent travailler en étroite collaboration avec les gouvernements pour réformer et renforcer les dispositifs de contrôle de l'application des lois. Les réformes de la législation devraient avoir pour but de lever les

---

obstacles que rencontrent les travailleurs et les employeurs pour entrer dans l'économie formelle et de permettre aux travailleurs et unités économiques de l'économie informelle de constituer les organisations de leur choix et d'y adhérer sans subir de mesures d'intimidation. Une membre gouvernementale a souligné que l'économie formelle étant incapable de suivre le rythme de croissance de la population active dans les grands pays, il ne faut pas restreindre les possibilités d'emploi dans l'économie informelle. Toutefois, du fait que peu d'entreprises informelles souhaitent le rester, il faut les aider dans leur démarche en apportant les changements appropriés au cadre juridique. L'oratrice a énuméré les éléments qu'une stratégie multidimensionnelle doit comporter pour améliorer la situation de certaines catégories professionnelles et souligné la nécessité d'augmenter les investissements dans les secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre, comme l'agriculture, les petites et moyennes entreprises et la construction. Un autre membre gouvernemental a suggéré diverses mesures en matière d'*administration* et d'*inspection du travail* pour améliorer la mobilité et les conditions de travail dans l'économie informelle.

- 105.** Un membre gouvernemental a fait état d'une expérience d'allègement des contrôles, d'assouplissement de la législation et de privatisation des systèmes de sécurité sociale, dont les résultats ne sont pas encourageants, car elle a entraîné une augmentation importante du chômage et de la précarité; la déréglementation produit donc des effets pervers. L'orateur en a appelé à l'application de sanctions dans les cas de violation du droit du travail. Il a signalé aussi que l'élimination des subventions et des obstacles au commerce international des produits agricoles qui sont imposés par les pays développés améliorerait sensiblement la situation des pays en développement, en contribuant à combler le déficit de travail décent. Une autre membre gouvernementale a reconnu qu'étendre à tous les travailleurs la protection des normes fondamentales du travail est un objectif louable à long terme, mais elle a souligné qu'il faut d'abord que le travail existe pour pouvoir en faire du travail décent. Réaliser l'objectif du travail décent dépend pour beaucoup de l'état de l'économie. Son gouvernement appuie pleinement l'idée de faire passer progressivement les travailleurs de l'économie informelle à l'économie formelle, dans la mesure des ressources disponibles. De même, un autre membre gouvernemental a estimé qu'il est nécessaire de formuler des lois du travail spécifiquement adaptées aux besoins des travailleurs de l'économie informelle, toutefois un système à deux étages (pour les économies formelle et informelle) n'est acceptable que transitoirement.
- 106.** Un membre gouvernemental a souligné que la *législation nationale* et les *conventions collectives* ne peuvent ni ne doivent voir leur application limitée à l'économie formelle. Il a suggéré que l'économie illégale (qui produit des biens et services illicites) doit être distinguée de l'économie informelle (qui produit des biens et services qui ne sont pas interdits, mais où la législation du travail, les obligations fiscales ou autres ne sont pas respectées). S'agissant de l'économie illégale, la seule solution est l'interdiction effective. Certaines unités de production de l'économie informelle ne sont pas suffisamment productives et rentables pour se mettre en conformité avec la législation en vigueur dans l'économie formelle, tandis que d'autres ne respectent pas cette dernière dans le seul but de réduire leurs coûts et de porter leurs profits au maximum. Ceux qui font le choix de ne pas se conformer aux lois en vigueur doivent être contraints de le faire (au moyen de systèmes fiscaux et répressifs efficaces), mais ceux qui n'ont pas le choix devraient bénéficier d'un allègement de leurs obligations, fiscales ou autres, afin de pouvoir s'orienter progressivement vers l'économie formelle.
- 107.** De nombreux membres gouvernementaux ont fait référence à la nécessité d'étendre la *protection sociale* aux travailleurs et unités économiques de l'économie informelle, ou de créer des régimes complémentaires spécialement conçus pour eux. Il est important de prendre des mesures pour améliorer la sécurité sociale en adaptant et en étendant l'assurance sociale, en reconnaissant les dispositifs informels de protection sociale et en

---

améliorant les prestations financées par l'impôt. Dans certains pays, les entrepreneurs et les travailleurs de l'économie informelle peuvent cotiser volontairement à des fonds de prévoyance des salariés. Un niveau minimal d'assurance et de sécurité sociale permettrait de répondre aux besoins élémentaires des travailleurs de l'économie informelle qui sont mal rémunérés et sans protection. Les gouvernements, les employeurs et les travailleurs doivent conjuguer leurs efforts pour mettre sur pied un modèle spécifique de protection sociale qui réponde aux besoins de l'économie informelle. Un membre gouvernemental a suggéré de mettre en place un système d'incitations approprié pour étendre la couverture sociale au secteur informel.

- 108.** De nombreux membres gouvernementaux ont souligné la nécessité de mettre plus l'accent sur la *formation* et l'*éducation* en général, précisant que cet investissement doit être orienté de préférence vers les qualifications que le marché demande. Il faut disposer d'informations et d'analyses sur le marché du travail pour identifier les qualifications demandées, et dispenser l'instruction et les formations dont ont besoin les travailleurs de l'économie informelle. L'évaluation et la validation des compétences de ces travailleurs peuvent améliorer leur employabilité, et par là même leurs chances de s'engager dans des activités plus productives. Les gouvernements doivent encourager la diversification des programmes de formation pour qu'ils bénéficient à différentes catégories de travailleurs. Les programmes d'éducation et de formation sont essentiels pour résoudre les problèmes de l'économie informelle et faciliter l'accès à l'économie formelle. Les initiatives visant à apprendre aux immigrants la langue du pays d'accueil et à les informer de la législation et de la pratique nationales en matière de travail atténueront leur vulnérabilité sur le marché du travail.
- 109.** Plusieurs membres gouvernementaux ont déclaré qu'il est important de *promouvoir l'organisation, la représentation et la participation au dialogue social* des groupes les plus vulnérables de l'économie informelle. Cela est essentiel pour qu'ils participent et s'impliquent plus. De même que pour les autres questions relevant de l'économie et du travail, le partenariat entre les gouvernements, les entrepreneurs, les organisations de travailleurs et les associations communautaires est un bon moyen d'appréhender les besoins spécifiques de l'économie informelle.
- 110.** De nombreux membres gouvernementaux ont suggéré que des mesures soient prises pour que l'*environnement économique et réglementaire* soit propice à la création d'emplois décents. Certains membres gouvernementaux ont préconisé le paiement d'un *salairé minimum* aux travailleurs de l'économie informelle. Un membre gouvernemental a souligné l'importance de l'accès des entreprises aux services financiers pour les aider à s'orienter vers l'économie formelle. L'exploitation des plus petites entreprises et des ménages serait moindre si de nouvelles institutions financières, ou celles qui existent, leur accordaient des crédits. Il est nécessaire d'en finir avec les rigidités des mécanismes d'approbation, de réglementation et de recouvrement des prêts afin que ceux-ci soient plus abordables pour les investisseurs. De nombreux membres gouvernementaux ont souligné l'intérêt des dispositifs de *microcrédit* pour les travailleurs dont les revenus sont faibles. Des dispositifs novateurs et viables en matière de garanties, de taux d'intérêt et de remboursement peuvent aussi stimuler fortement l'activité des micro et petites entreprises. Un membre gouvernemental a proposé plusieurs autres mesures, dont l'octroi de prêts pour le logement des travailleurs de l'économie informelle.
- 111.** Certains membres gouvernementaux ont souligné que l'*accès aux marchés* est plus facile si la croissance économique est confortée. Ils ont mentionné d'autres critères: accès plus aisé aux appels d'offres publics, plus grande sécurité juridique pour les plus petits éléments, particulièrement vulnérables, de la filière de production et identification des synergies dans les filières de production et sur le marché. Plusieurs membres

---

gouvernementaux ont préconisé une action internationale pour supprimer les subventions et lever les barrières au commerce international, surtout dans l'agriculture, car il s'agit là de graves entraves exportations des pays en développement, que ces dernières proviennent de l'économie formelle ou informelle.

112. La *décentralisation* des systèmes administratifs peut donner un plus grand rôle aux autorités locales et leur permettre de mettre au point, au niveau local, des plans d'action globaux et adaptés à l'économie informelle, cohérents avec leurs politiques de l'emploi, leurs programmes de lutte contre la pauvreté et leurs initiatives pour freiner l'exode rural.
113. Plusieurs orateurs ont affirmé qu'il faut garantir l'*égalité entre hommes et femmes* et travailler à l'élimination du *travail des enfants*. Etant donné que de nombreux travailleurs de l'économie informelle sont des femmes, il faut s'efforcer de mettre à leur disposition des modes de garde des enfants. Les orateurs ont aussi insisté sur l'égalité de rémunération, à travail égal, entre hommes et femmes dans l'économie informelle et dans l'économie formelle.
114. Certains membres gouvernementaux ont considéré que la création de *coopératives* est un moyen d'intégrer les travailleurs de l'économie informelle à l'économie formelle, de les aider à accéder à la propriété et de vendre des produits à des prix équitables. Les coopératives peuvent aider les entreprises et les travailleurs de l'économie informelle à commercialiser leurs produits. Des groupements d'achat peuvent également leur permettre de s'approvisionner à de meilleurs prix.
115. Le vice-président employeur s'est déclaré d'accord avec certaines des interventions de la vice-présidente travailleur quant aux solutions à long terme pour réaliser l'objectif du travail décent dans l'économie informelle. Les gouvernements devraient faciliter la création d'emplois décents dans l'économie formelle en établissant, après consultation des partenaires sociaux, un environnement favorable à l'esprit d'entreprise. Le groupe des employeurs approuve les interventions de certains membres gouvernementaux selon lesquels il faut encourager et stimuler l'esprit d'entreprise. Toutefois, le groupe des employeurs s'inquiète de ce qu'une approche exclusivement fondée sur les droits ne produise des effets contraires à ses objectifs.

## **Point 5. Rôles des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs**

116. Le cinquième point suggéré pour la discussion était ainsi libellé: «Quels sont les rôles respectifs des pouvoirs nationaux et locaux ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs, s'agissant de s'attaquer à ces situations? Quels sont les défis à relever pour répondre aux besoins de représentation des travailleurs, des employeurs et des autres personnes qui exercent des activités économiques, et comment peut-on y contribuer?»
117. La vice-présidente travailleur a déclaré que les déficits de travail décent sont le résultat d'un déficit de gouvernance. Il importe de trouver la bonne méthode pour élargir le cadre international de droits qui existe déjà; quelle que soit l'approche retenue, il faut que droits et protections s'appliquent. En ce qui concerne les gouvernements, les mécanismes et structures de gouvernance sont en place, mais en l'absence de stratégies pour assurer la bonne gestion des affaires publiques, le problème des travailleurs vulnérables et non protégés ne sera pas réglé. Tous les pays, et pas seulement les pays en développement, accusent un déficit de travail décent.

- 
- 118.** Il faut mettre d'abord l'accent sur l'examen et la réforme de la législation régissant la négociation collective et les relations d'emploi. Les travailleurs dépendants et les travailleurs en sous-traitance doivent bénéficier d'une protection; la liberté syndicale doit être garantie à tous et les normes fondamentales du travail ainsi que les conventions spécialement pertinentes – convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, convention (n° 177) sur le travail à domicile, 1996, convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, doivent s'appliquer uniformément à toutes les catégories de travailleurs. Il faut étendre la sécurité sociale et la protection sociale à tous les travailleurs, par le biais de prestations transférables ou au prorata. Les partenaires sociaux doivent poursuivre leurs efforts pour que tous les travailleurs entre dans le champ de la législation relative au salaire minimum, lequel doit être revalorisé en fonction du développement national. La vice-présidente travailleur a insisté sur la nécessité d'améliorer les systèmes d'inspection du travail, de sorte qu'ils couvrent les entreprises de l'économie informelle, de faciliter l'accès aux tribunaux du travail et aux tribunaux, d'adopter des programmes souples d'éducation et de formation qui renforcent l'employabilité et encouragent l'activité d'entreprise. Elle a exhorté les gouvernements à mettre en œuvre des politiques dynamiques d'emploi qui stimulent la création de travail décent dans le milieu informel. A cet effet, il faudra reconnaître les travailleurs occultes et la contribution qu'ils apportent à l'économie nationale. L'oratrice a aussi évoqué la nécessité de réformer la législation commerciale pour qu'elle s'étende à toutes les catégories d'entreprises, de réduire les coûts de transaction par des mesures concrètes, et elle a souligné l'importance des incitations, des subventions et des services financiers pour les micro et petites entreprises.
- 119.** Elle a souligné que les *gouvernements* doivent aborder de front le problème du travail illégal et des activités criminelles qui relèvent à juste titre du droit pénal mais qu'il ne faut pas oublier que les travailleurs, même lorsqu'ils sont impliqués dans ce type d'activités, sont souvent des victimes. Cela s'applique souvent à des situations où leur rémunération n'est pas déclarée. En consultation avec les partenaires sociaux, les gouvernements devraient déterminer les causes du non-respect de la loi, de sorte que les unités économiques de l'économie informelle qui opèrent légitimement puissent officialiser leur situation.
- 120.** Les autorités locales ont aussi un rôle important à jouer, celui de revoir et de réformer le cadre réglementaire en vigueur, de veiller à ce que les travailleurs ne subissent pas de harcèlement ni ne soient assujettis à des taxes locales ou redevances de licence trop élevées, et de faciliter l'accès aux systèmes locaux de décision, aux tribunaux du travail et aux tribunaux. Le dialogue social à tous les niveaux est capital pour mener des politiques durables.
- 121.** La vice-présidente travailleur s'est ensuite référée au rôle important des *employeurs* dans l'application concrète des lois du travail et des conventions collectives, la promotion de pratiques socialement responsables et l'extension des normes du travail à tous les travailleurs. Elle a indiqué que son groupe appuie l'organisation d'entreprises informelles et a estimé que les organisations d'employeurs peuvent offrir des services de formation et de commercialisation. Elle a souligné que son groupe est disposé à coopérer avec les organisations d'employeurs afin d'établir avec celles-ci des programmes conjoints de formation qualifiante et d'éducation à l'intention des travailleurs de l'économie informelle.
- 122.** La vice-présidente travailleur a insisté sur le rôle capital des *organisations de travailleurs*. Il n'y a pas de distinction entre les notions de «représentation» et de «voix». Ceux qui ne sont pas représentés ne peuvent faire entendre leur voix. Seules les organisations représentatives sont à même d'exprimer cette voix. Il faut encourager et aider les travailleurs à constituer, développer et diriger leurs propres organisations démocratiques.



---

L'organisation autonome est le seul moyen qui leur permette avec certitude de revendiquer et d'exercer leurs droits. Les travailleurs de l'économie informelle peuvent choisir d'adhérer aux syndicats existants ou constituer leurs propres syndicats – ce qui est vital, c'est que la représentation soit fondée sur l'affiliation des intéressés. Il existe des stratégies spécifiques: promouvoir la participation des femmes qui travaillent dans l'économie informelle ainsi que leur représentation dans les syndicats en créant des structures leur permettant de concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles; mettre en œuvre des projets d'éducation pour sensibiliser les travailleurs à leurs droits; formuler des stratégies positives contre les pratiques discriminatoires. Différents services peuvent aussi être fournis: assistance juridique, assurance, crédit, soins de santé. L'oratrice a cité, à titre d'exemple, des stratégies novatrices visant à aider les travailleurs de l'économie informelle à s'organiser et à améliorer leur sort, notamment les travailleurs agricoles communautaires du Ghana, les chauffeurs de taxi au Bénin et en Afrique du Sud, les travailleurs à domicile en Colombie et aux Pays-Bas et les travailleurs de la construction aux Philippines.

- 123.** S'exprimant à propos du rôle des *administrations* nationales et locales, le vice-président employeur a déclaré que les déficits de bonne gouvernance sont un des principaux facteurs responsables de la perpétuation de l'économie informelle. Il a fait valoir qu'il faut créer certaines conditions si l'on veut encourager l'accession à l'économie formelle et améliorer la situation de ceux qui demeurent dans l'économie informelle. Les gouvernements doivent adapter leurs rôles et leurs politiques aux besoins d'une économie de marché, y compris les partenaires sociaux. Plus précisément, l'orateur a demandé aux gouvernements de s'employer à améliorer le milieu des affaires pour les chefs d'entreprise de l'économie informelle en renforçant les institutions d'appui au marché; en éliminant les coûts de transaction excessifs et en simplifiant la réglementation; en renforçant les droits de propriété pour que le capital puisse devenir productif et que les travailleurs aient accès au crédit; en établissant des incitations ou des exonérations pour favoriser la «formalisation». Une réforme du système fiscal s'impose, et des systèmes administratifs efficaces libres de toute corruption doivent être mis en place. L'orateur a souligné la nécessité de favoriser l'accès rapide aux systèmes juridiques et de faire respecter les contrats, d'établir des systèmes de sécurité sociale adaptés à l'économie informelle et de veiller à ce que les autorités nationales et locales coordonnent leur action pour créer un milieu plus propice aux affaires et assurer l'application des normes fondamentales relatives à la santé et à la sécurité.
- 124.** Il importe de formuler un programme global en faveur de l'emploi qui exploite les avantages à attendre de l'échange et de l'investissement. Les politiques nationales doivent promouvoir la formation de la main-d'œuvre en encourageant l'alphabetisation universelle et un enseignement général et professionnel qui soit adapté aux besoins de qualifications de l'économie formelle. Politiques et institutions doivent mettre l'accent sur la création de micro, petites et moyennes entreprises; les institutions doivent viser à répondre aux besoins de formation des travailleurs de l'économie informelle et, même grâce à un système de validation nationale, reconnaître les qualifications que ceux-ci ont acquises dans l'économie informelle.
- 125.** En ce qui concerne les *organisations d'employeurs*, l'orateur a suggéré qu'elles peuvent faire pression pour attirer l'attention sur les problèmes d'ordre politique, juridique et institutionnel qui font obstacle à l'accession des employeurs de l'économie informelle à l'économie formelle. Cette intégration permettrait d'élargir l'assiette de l'impôt et donc d'accroître les recettes publiques et de mieux répartir la charge fiscale. L'orateur a ajouté que les organisations d'employeurs, en collaboration avec d'autres institutions ou par leur intermédiaire, doivent faire pression en faveur d'institutions transparentes et aider les associations intermédiaires chargées de fournir des services à l'économie informelle et d'établir des liens entre ces services. Les organisations d'employeurs peuvent aussi aider

---

les entreprises de l'économie informelle en leur fournissant des informations sur les opportunités commerciales et les réglementations publiques, ainsi que des services de base dans différents domaines: gestion du personnel, amélioration de la productivité, gestion, comptabilité, développement de l'activité d'entreprise. Elles peuvent en outre faciliter l'accès aux ressources dont ces entreprises ont cruellement besoin ainsi qu'aux pouvoirs publics. Enfin, les organisations d'employeurs peuvent servir de relais pour l'établissement de liens avec les entreprises plus établies et lancer divers projets – gestion des déchets, sécurité et santé, coopération entre les travailleurs et la direction.

- 126.** De nombreux membres gouvernementaux ont exprimé leur point de vue sur le rôle des divers acteurs en cause. Il existe une volonté générale de coopérer et de partager les informations pour faire en sorte que les personnes engagées dans l'économie informelle aient un travail décent. Plusieurs orateurs ont fait référence aux principes et droits fondamentaux au travail comme base de l'action des autorités nationales et locales ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs. Le tripartisme peut garantir que les souhaits, les problèmes et les intérêts de toutes les parties seront pris en compte. Les gouvernements et les partenaires sociaux doivent mettre informations, éducation et services à la disposition des employeurs et des opérateurs de l'économie informelle, ils doivent aussi mettre en commun leurs connaissances et leurs compétences.
- 127.** Toutefois, certains membres gouvernementaux des pays en développement considèrent qu'il existe des limites à l'action des gouvernements et des partenaires sociaux à l'échelle nationale. Le membre gouvernemental d'un pays d'Amérique latine a attiré l'attention sur les puissantes forces politiques qui échappent au contrôle des gouvernements. Protectionnisme, mouvements transfrontaliers de capitaux et migrations internationales affectent les marchés locaux du travail et élèvent le degré d'informalité. La bonne gouvernance est essentielle, au niveau international aussi bien que local, et les politiques économiques à l'échelle mondiale doivent prendre en compte les aspects sociaux du travail dans l'économie informelle.
- 128.** S'agissant du rôle des *gouvernements*, la collecte et la diffusion d'informations sur l'économie informelle est considérée comme une condition préalable à la mise au point des mesures d'aide aux travailleurs et aux entrepreneurs de l'économie informelle. Par exemple, les programmes d'échange d'informations sur les marchés du travail, conçus pour mettre en relation les demandeurs d'emploi et les postes disponibles, devraient être ouverts aux travailleurs et aux employeurs de l'économie informelle.
- 129.** Plusieurs membres gouvernementaux se sont accordés sur le fait que les travailleurs de l'économie informelle ne doivent pas être laissés sans protection et que les travailleurs marginalisés devraient être, dans toute la mesure du possible, intégrés à l'emploi formel. Le rôle des gouvernements est d'établir, en consultant toutes les parties prenantes, un cadre stratégique avec ses mécanismes de mise en œuvre. La bonne gouvernance est essentielle pour garantir la promotion et l'application des normes du travail et des principes et droits fondamentaux au travail. Il est aussi essentiel de lutter contre la corruption. Selon un sentiment général, l'existence d'un cadre juridique et institutionnel approprié devrait faciliter le développement social, financier et technologique de l'économie informelle. Dans chaque pays, toutes ces considérations valent pour tous les niveaux de l'autorité publique.
- 130.** Il a été jugé inacceptable que les changements dus à la mondialisation et aux nouvelles technologies continuent de produire des emplois précaires et des relations d'emploi informelles. L'économie informelle n'est pas une solution mais plutôt un problème qui doit être résolu. Pour les gouvernements, le défi est de concevoir et de mettre en œuvre des mesures qui atténuent les effets négatifs de ces phénomènes sur le marché du travail et

---

préparent les travailleurs à affronter les difficultés qui en découlent. Les politiques publiques doivent être axées sur la création d'emplois et de revenus tout en garantissant la protection sociale des travailleurs. Seules, les politiques nationales ne peuvent suffire, il est essentiel que des politiques effectives de soutien soient mises en œuvre à l'échelle internationale.

- 131.** Il a été reconnu qu'accroître les possibilités d'emplois et les moyens d'existence dans le secteur formel, ainsi que rendre la formalisation possible, prendra du temps dans de nombreux pays. De ce fait, les gouvernements ont la responsabilité morale de: garantir les droits fondamentaux et le travail décent pour les personnes qui travaillent actuellement dans l'économie informelle, instituer des régimes contributifs de sécurité sociale à l'intention des travailleurs de l'économie informelle, réviser la législation du travail afin de permettre à tous ces travailleurs d'avoir recours à des procédures de conciliation et d'arbitrage, établir de nouveaux systèmes de déclaration et d'attribution des licences pour l'économie informelle. Il appartient aux gouvernements d'éliminer toute discrimination contre les femmes et les catégories défavorisées, ce qui suppose de faire preuve de vigilance et d'intervenir dans l'économie informelle aussi bien que formelle.
- 132.** S'agissant du rôle des *organisations de travailleurs*, de nombreux membres gouvernementaux ont considéré que l'action de celles-ci pourrait déboucher sur la création de nouveaux mécanismes, plus larges, de représentation des travailleurs et entrepreneurs de l'économie informelle afin qu'ils puissent faire entendre leur voix. Les syndicats doivent chercher à étendre leur recrutement au-delà de l'économie formelle et prendre des mesures novatrices pour entrer en contact avec les travailleurs de l'économie informelle, notamment les femmes. Un puissant mouvement social existe déjà dans certains pays grâce aux structures qui organisent les femmes au sein des syndicats.
- 133.** Un autre rôle des organisations de travailleurs est d'encourager ceux de l'économie informelle à s'organiser. Des programmes d'éducation et d'information doivent les sensibiliser à l'importance de faire entendre collectivement leur voix et de défendre les principes et droits fondamentaux au travail. Plusieurs membres gouvernementaux ont également reconnu les initiatives novatrices des organisations de travailleurs, au niveau local et international, pour que les travailleurs de l'économie informelle participent au dialogue social. Des faits montrent que les syndicats soutiennent ces travailleurs et les aident, soit à constituer des organisations démocratiques qui leur sont propres, soit à les intégrer au syndicalisme existant.
- 134.** L'approche participative impliquant les coopératives, les groupes d'entraide, les associations communautaires et de femmes, s'est souvent révélée efficace. Toutefois, si les travailleurs de l'économie informelle ne peuvent s'organiser, il appartient aux gouvernements d'intervenir et de les protéger par la voie législative.
- 135.** Plusieurs gouvernements ont considéré que les *organisations d'employeurs* doivent soutenir les initiatives gouvernementales visant à satisfaire les besoins de l'économie informelle en matière de représentation. Elles peuvent jouer un rôle significatif pour garantir que le projet du travail décent est accepté, adopté et mis en pratique dans toute l'économie. Elles doivent contribuer à établir un environnement favorable à la croissance économique et aider les associations de l'économie informelle à planifier leurs actions de sensibilisation, à offrir une assistance aux entreprises et à leur proposer des services qui favorisent les liens entre les activités formelles et informelles. Les associations d'employeurs et du secteur privé peuvent également être encouragées à accueillir dans leurs rangs les entrepreneurs de l'économie informelle, étant donné les nouvelles synergies qui se font jour dans le monde entier tout au long des filières de production et d'échanges.

- 
- 136.** Le membre gouvernemental d'un pays industrialisé à économie de marché s'est félicité de la multiplication des initiatives en matière de responsabilité sociale des entreprises. Les entreprises internationales prennent des mesures pour garantir le respect des normes fondamentales du travail, non seulement en leur sein mais également en aval, dans les filières d'approvisionnement. Ces mesures comprennent des procédures fiables d'évaluation, de vérification et de compte-rendu. Dans son pays, l'association des entreprises, des syndicats et des ONG au sein de l'Ethical Trading Initiative fournit un exemple de ce type de partenariat.
- 137.** Un autre membre gouvernemental a signalé que, dans son pays, il n'existe pas de structure ou d'organisation qui représente les travailleurs de l'économie informelle, que ce soit à l'échelle nationale ou internationale. Toutefois, toutes les parties prenantes ont le devoir de les reconnaître et de leur garantir un traitement égal à celui des travailleurs de l'économie formelle. Pour améliorer leur situation, les démarches de terrain ont fait leurs preuves, notamment en matière de micro-crédit. Cependant, il n'existe pas d'autre possibilité que de concevoir et d'appliquer des mesures qui, tout en laissant de l'espace à l'économie formelle, permettent à l'économie informelle de se développer, tout en faisant reculer le harcèlement dont sont victimes les travailleurs de cette dernière.
- 138.** Enfin, les gouvernements et les organisations de travailleurs et d'employeurs ont été instamment appelés à coopérer, ainsi qu'à partager informations et relevés de bonnes pratiques sur la façon de réaliser l'objectif du travail décent, seul moyen durable de protéger les plus vulnérables et de briser le cercle vicieux de la pauvreté. Les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent proposer directement leurs services aux intéressés en lançant des programmes spécifiques de sensibilisation. Etant donné la grande dispersion géographique de l'économie informelle et des petites unités économiques, il s'agit là d'un défi tout particulier.
- 139.** Résumant le point de vue de son groupe sur le point 5, la vice-présidente travailleur a fait remarquer que, même si l'intérêt croissant pour la responsabilité sociale des entreprises peut être une évolution positive lorsque l'engagement est sincère, cette responsabilité sociale des entreprises ne saurait se substituer à l'application effective d'une bonne législation du travail ou au respect de la liberté syndicale et du droit à la négociation collective. Elle a souligné que certaines entreprises qui affichent activement leur responsabilité ne cherchent qu'à éviter la constitution de syndicats, ou à les ignorer. En outre, la valeur des prétendues évaluations sociales n'a pas été démontrée. Elle a conclu en exprimant sa satisfaction quant aux propos relatifs à la responsabilité des entreprises tout au long des filières d'approvisionnement, propos qui font écho aux dispositions de la Déclaration tripartite de principes sur les entreprises multinationales et la politique sociale de 1977. De même, elle s'est réjouie que l'on reconnaisse l'esprit novateur des syndicats pour s'engager auprès des travailleurs de l'économie informelle.

## **Point 6. Priorités pour l'action de l'OIT**

- 140.** Le sixième point suggéré pour la discussion était le suivant: «Quelles doivent être les priorités en ce qui concerne la politique, la recherche et le travail d'assistance technique de l'OIT pour ces travailleurs et ces employeurs, le but étant de contribuer à l'objectif global du travail décent?»
- 141.** Le vice-président employeur a estimé que l'action menée par l'OIT – élaboration des politiques, activités de recherche, coopération technique – pour promouvoir une approche intégrée du travail décent dans l'économie informelle, appelle un certain nombre d'initiatives prioritaires qui peuvent dépasser le mandat ou le domaine de compétence de

---

l'OIT. Celle-ci doit donc mener, en collaboration avec les institutions appropriées, des activités comme la création ou le renforcement des dispositifs de soutien au marché. L'OIT doit travailler en étroite collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, les gouvernements, les décideurs, ainsi que toutes les institutions appropriées.

- 142.** Il a souligné la nécessité, pour l'OIT, d'élaborer des politiques socio-économiques intégrées visant à: i) identifier les causes principales de l'existence de l'économie informelle et aider les pays à s'attaquer aux plus profondes d'entre elles, sachant qu'elles peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre; ii) promouvoir et faciliter la création d'entreprises, l'activité économique et le développement de l'emploi dans l'économie formelle afin de réduire la taille de l'économie informelle; iii) concevoir des politiques et des systèmes de protection sociale adaptés aux réalités de l'économie informelle et aux spécificités de chaque pays, en prenant garde d'éviter toute prescription universelle.
- 143.** En matière stratégique, il a insisté pour que l'OIT s'assure que les mesures proposées n'aient pas d'effets pervers qui tarissent les sources de revenu de ceux qui n'en ont pas d'autres, ce qui pourrait avoir de graves conséquences sociales et économiques. L'objectif est bien le progrès, non la destruction. Pour être efficace, chaque programme mis en œuvre dans l'économie informelle doit donc être bien défini, qu'il s'agisse du niveau d'intervention ou des personnes à atteindre.
- 144.** En ce qui concerne la recherche, le vice-président employeur a estimé que l'OIT doit orienter en priorité et ses ressources vers: la consolidation et la mise à jour de ses bases de données sur l'économie informelle, l'aide aux pays pour élaborer des politiques appropriées et réalisables, l'identification et le recensement des bonnes pratiques sur la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle à l'économie formelle, la mise en œuvre de projets de coopération technique susceptibles de contribuer à cette transition. En règle générale, les recherches de l'OIT doivent être axées sur les résultats, afin de déboucher sur la formulation de politiques et la mise en œuvre de programmes concrets et ciblés.
- 145.** Pour le groupe des employeurs, les activités de coopération technique de l'OIT doivent s'attacher à trouver des solutions qui prennent en compte la complexité de l'économie informelle, et ce avec la participation des mandants tripartites de l'OIT. L'objectif est d'élever les compétences et la productivité des travailleurs, grâce à des améliorations appropriées et réalisables en matière de conditions de travail, de santé et de sécurité et de protection sociale. Le projet pilote, mené dans certains pays africains, sur le VIH/SIDA sur le lieu du travail peut être utile à cet égard.
- 146.** La promotion de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi doit rester une priorité pour l'OIT, dans sa recherche de voies et de moyens pour que les opérateurs de l'économie informelle soient représentés. Le vice-président employeur a souligné que la pauvreté est la cause majeure de l'informalité, et qu'elle découle principalement du manque de possibilités de créer des activités et des emplois dans l'économie formelle. L'OIT doit donc mobiliser plus de ressources financières et humaines pour aider les pays à concevoir et mettre en œuvre leurs politiques, et à consolider les institutions favorisant la création d'emplois et d'entreprises dans l'économie formelle.
- 147.** La vice-présidente travailleur a rappelé sa position antérieure sur les définitions et sur l'approche, fondée sur les droits, de l'économie informelle. Elle a déclaré que l'OIT a un rôle important à jouer pour réduire les déficits de travail décent, étant donné le contexte international dans lequel elle opère, en tant que seule institution spécialisée des Nations Unies, dotée d'une structure tripartite et chargée du monde du travail. L'OIT doit

---

jouer un rôle plus actif, remplir son mandat de promouvoir le travail décent à tous les niveaux et s'efforcer d'influer sur l'OMC et les institutions de Bretton Woods pour que soit adoptée une approche du développement économique centrée sur l'être humain et mettant les droits des travailleurs, comme tous les autres droits de l'homme, en tête de l'ordre du jour économique et politique mondial. Le but premier de l'OIT est qu'il existe un seul monde du travail, et du travail décent, non deux mondes du travail, l'un formel, l'autre informel. L'OIT doit jouer un rôle directeur dans la constitution, au plus haut niveau, d'un réseau avec les Nations Unies, la Banque mondiale et le FMI pour traiter des déficits de travail décent ainsi que des droits et des besoins de ceux qui travaillent dans l'économie informelle. Elle doit aussi s'attacher à intégrer l'objectif de formalisation de l'économie informelle aux stratégies de lutte contre la pauvreté, et à renforcer le dialogue et les échanges politiques entre organisations inter-gouvernementales. Le groupe des travailleurs se félicite de la constitution de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation ainsi que du Réseau pour l'emploi des jeunes, en tant qu'initiatives intergouvernementales et interinstitutions pour s'attaquer aux problèmes de déficit de travail décent.

- 148.** L'OIT devrait intégrer à tous les niveaux de son travail la lutte contre les déficits de travail décent des plus vulnérables. Elle doit se concentrer sur l'intégration sociale et économique des travailleurs marginalisés et vulnérables, au moyen de programmes d'éducation, de formation et de microfinance conçus à cet effet.
- 149.** Le groupe des travailleurs réaffirme que l'approche du développement et des déficits de travail décent doit être fondée sur les droits. La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi engage tous les Etats Membres à promouvoir les principes de liberté d'association, d'élimination du travail forcé, d'abolition du travail des enfants et d'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Le travail promotionnel en vertu de la Déclaration doit être poursuivi et amplifié et les principes que celle-ci consacre doivent s'appliquer aux travailleurs de l'économie informelle. L'oratrice a appelé l'OIT à entreprendre un examen détaillé du respect effectif des droits à la liberté syndicale et à la négociation collective de tous les travailleurs. Les résultats de cet examen faciliteront les discussions à venir sur le respect effectif de ces droits pour tous les travailleurs, y compris ceux de l'économie informelle.
- 150.** Des programmes de coopération technique, impliquant la consultation des partenaires sociaux de l'OIT, doivent également être mis sur pied pour appuyer l'établissement et l'extension des ces droits. A cet égard, l'OIT doit utiliser sa capacité technique dans le domaine de la législation du travail pour assister les Etats Membres. Des examens et des aides techniques similaires devraient également être prévus pour prévenir le travail forcé et les discriminations dans l'économie informelle. L'OIT doit promouvoir, notamment par le moyen de l'assistance technique, les conventions en vigueur particulièrement pertinentes pour les travailleurs de l'économie informelle, afin de garantir qu'elles s'appliquent effectivement à tous les travailleurs. Il s'agit notamment de la convention (n° 177) sur le travail à domicile, 1996, de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, de la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, de la convention (n° 141) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975, de la convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001, de la convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981, et de la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000. L'OIT devrait également se concentrer sur les moyens d'appliquer la Déclaration tripartite de principes sur les entreprises multinationales et la politique sociale de 1977 tout au long des filières de production des entreprises multinationales, y compris dans l'économie informelle.

- 
- 151.** Le rôle essentiel que joue l'OIT dans l'adoption des normes et le contrôle de leur application doit être l'élément central de toute stratégie relative à la situation des travailleurs de l'économie informelle pour les aider à s'intégrer à l'économie formelle. Dans certains cas il sera nécessaire de mettre au point de nouveaux instruments pour conseiller les Etats Membres qui modernisent leur législation du travail afin que tous les travailleurs en situation de dépendance soient couverts. De même, de nouveaux instruments pourraient aider à adapter les systèmes de sécurité sociale pour qu'ils protègent les travailleurs qui ont des emplois occasionnels ou irréguliers et, le cas échéant, à créer des régimes novateurs pour faire appliquer les droits et répondre aux besoins essentiels de tous les travailleurs, sans considération de leur situation au regard de l'emploi, y compris les travailleurs considérés comme relevant de l'économie informelle.
- 152.** L'OIT doit utiliser sa compétence technique pour aider les gouvernements à réexaminer et réformer la législation en vigueur et formuler de nouvelles lois, bien structurées et adaptées, pour protéger les travailleurs et assister les entreprises sans être trop paralysantes. L'OIT doit les assister dans cette démarche en formulant des directives et en relevant les bonnes pratiques sur la façon de mettre en application les normes internationales du travail et autres normes minimales du travail dans les diverses circonstances de l'économie informelle. Il faut également s'attacher à renforcer les mécanismes de contrôle du respect des normes, comme l'inspection du travail, ainsi qu'à mettre au point de dispositifs spécifiques adaptés aux particularités et aux problèmes de l'économie informelle. En outre, on pourrait explorer, en coopération très étroite avec les partenaires sociaux de l'OIT, les moyens de faire en sorte que les entreprises assument leurs responsabilités tout au long des filières d'approvisionnement.
- 153.** Le groupe des travailleurs a recommandé que l'on approfondisse le travail de l'OIT pour que les Etats Membres organisent le dialogue social, en sorte que tous les travailleurs y soient représentés. A cet effet, il est crucial de supprimer les obstacles à la liberté syndicale et de créer des organisations représentatives ou de renforcer celles qui existent déjà. L'OIT doit aussi continuer de promouvoir des systèmes de protection sociale équitables et universels pour réduire les inégalités de revenus et garantir une protection à tous les travailleurs.
- 154.** Satisfaire l'énorme demande de nouveaux emplois à l'échelle mondiale est indissociable d'une bonne protection des travailleurs. Dans l'élaboration des stratégies de promotion de l'emploi, de l'employabilité et de l'esprit d'entreprise, l'OIT doit envisager un large éventail de mesures et d'initiatives; elle doit aussi favoriser un environnement macro-économique qui stimule la création d'un grand nombre d'emplois, durables et décents. Le rôle de l'OIT en matière de programmes d'infrastructures à forte intensité de main-d'œuvre prend une importance particulière parce que ceux-ci intègrent la promotion de l'emploi et celle des normes du travail. Favoriser le développement du capital humain en améliorant l'éducation et la formation; investir dans les qualifications, le savoir et l'employabilité par des mesures promotionnelles qui répondent aux besoins spécifiques des travailleurs de l'économie informelle; multiplier les activités de microcrédit; encourager les petites et moyennes entreprises: tous ces programmes doivent être associés à une promotion efficace et cohérente des normes internationales du travail. Une formation sur la législation du travail en vigueur devrait être incluse dans toutes les activités de l'OIT en faveur des petites et moyennes entreprises, pour mettre l'accent sur l'amélioration des conditions de travail et le respect des normes du travail dans l'économie informelle.
- 155.** Chacun des quatre objectifs stratégiques de l'OIT est essentiel pour traiter des problèmes de l'économie informelle. Ainsi, dans la conception des programmes relatifs aux déficits de travail décent, il est nécessaire d'adopter une approche holiste impliquant les quatre

---

programmes techniques de l'OIT, à savoir les secteurs des normes et principes et droits fondamentaux au travail, de l'emploi, de la protection sociale et du dialogue social.

**156.** Plusieurs membres gouvernementaux du groupe de l'Afrique ont fait observer que, grâce aux travaux pionniers entrepris par le BIT il y a déjà trente ans, l'attention publique a été attirée sur l'économie informelle et qu'il y a lieu maintenant d'exploiter toutes les recherches universitaires qui en ont résulté. Les gouvernements soucieux d'améliorer le cadre macroéconomique dans lequel opèrent les travailleurs de l'économie informelle ont besoin de l'assistance du BIT pour formuler, analyser, mettre en œuvre et coordonner les politiques en la matière. Pour pouvoir offrir des emplois de qualité et du travail décent, il est de la plus haute priorité que le BIT s'attache à concevoir et appliquer des programmes visant à développer l'économie informelle et à accroître sa productivité. Il serait particulièrement utile que le BIT diffuse des exemples de pratiques exemplaires dans le domaine de la productivité et des cadres institutionnels. Les gouvernements ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs ont besoin du BIT pour consolider leur capacité institutionnelle, collecter des données sur les besoins réels des travailleurs de l'économie informelle et mettre en place des régimes abordables de sécurité sociale. Le groupe de l'Afrique a instamment demandé que le BIT donne à la lutte contre la pauvreté la priorité qu'elle mérite dans l'allocation de ses ressources.

**157.** Un membre gouvernemental du groupe de l'Afrique a déclaré que les efforts doivent viser à étendre les régimes de sécurité aux travailleurs dénués de toute protection, tenir compte des activités de l'OIT à l'appui du développement et du travail décent, et doivent associer les institutions financières internationales, les bénéficiaires et les communautés visés. L'oratrice a indiqué que le régime de pension en vigueur dans son pays pourrait servir de modèle à d'autres pays en développement, et elle a souligné que la couverture sociale est un pas décisif en vue de l'intégration dans l'économie formelle. A cet égard, elle s'est félicitée des efforts déployés par le BIT pour déterminer la faisabilité d'un fonds mondial de solidarité sociale, conçu avant tout pour les travailleurs de l'économie informelle. Elle a fait état du besoin de recherches et d'assistance technique dans les domaines de l'égalité entre hommes et femmes, de la sécurité et de la santé au travail, du VIH/SIDA et de l'élimination du travail des enfants. Sur ce dernier thème, les études doivent montrer comment le revenu perçu par les enfants pourra être remplacé si le travail des enfants vient à être aboli. D'autres domaines méritent des recherches approfondies: travail décent et travailleurs familiaux; interface entre l'économie formelle et l'économie informelle; rôle des partenaires sociaux dans l'établissement et la promotion du dialogue social. Il faut établir des statistiques de base sur l'économie informelle et créer des bases de données. Lorsque l'information est déjà disponible, le BIT pourrait appuyer des études plus détaillées sur certains domaines spécifiques. Un autre membre gouvernemental du groupe de l'Afrique a suggéré que la commission se penche sur les moyens de tirer parti du programme de l'OIT à l'appui du travail décent pour améliorer les conditions de travail des opérateurs et des travailleurs de l'économie informelle, et concevoir pour eux des régimes adaptés de protection sociale. L'oratrice a exhorté le BIT à travailler en collaboration avec les Etats Membres pour établir le contact entre les travailleurs qui ont besoin de protection et les organisations, y compris les ONG, qui sont compétentes en la matière.

**158.** Plusieurs membres gouvernementaux du groupe des pays industriels à économie de marché (PIEM) ont considéré que le BIT devrait donner la priorité à la promotion des principes et droits fondamentaux au travail, car il s'agit des droits fondamentaux de tous les travailleurs, sans considération de l'endroit où ils travaillent. Le BIT pourrait sensibiliser les partenaires tripartites à la situation des travailleurs de l'économie informelle et à leurs droits fondamentaux. Il pourrait favoriser la mise en œuvre de programmes d'éducation et de formation qualifiante propres à encourager l'accès à un travail formel, à donner de l'autonomie à ces travailleurs et à les aider à s'organiser et à assurer leur représentation. Le



---

BIT devrait continuer d'améliorer ses activités de collecte, d'analyse et de diffusion de statistiques sur l'économie informelle, et notamment approfondir ses études sur le rôle des femmes. Il devrait identifier et diffuser de bonnes pratiques sur les façons de garantir les droits de propriété et de réduire les obstacles administratifs et financiers. Ces activités doivent être intégrées dans la structure existante, tout en faisant partie d'un programme de travail cohérent sur l'économie informelle. Le BIT devrait collaborer étroitement avec les institutions financières internationales ainsi qu'avec d'autres institutions spécialisées des Nations Unies, pour tirer parti des complémentarités. Toutes les parties devraient collaborer car le travail décent est la seule façon durable de protéger les plus vulnérables et de rompre le cercle vicieux de la pauvreté.

- 159.** Un membre gouvernemental du groupe des PIEM a réitéré l'importance que son groupe accorde à l'idée d'un programme cohérent de travail sur l'économie informelle qui exploiterait tous les services spécialisés des unités compétentes du BIT. Celui-ci ne doit pas ménager ses efforts pour remédier aux obstacles à la protection, à l'organisation et à la représentation des travailleurs de l'économie informelle; encourager la création d'entreprises légitimes et faciliter la transition vers l'économie formelle. A cet égard, il semble qu'un consensus soit en train de se former, à savoir qu'il n'y a pas lieu de créer une nouvelle structure sur l'économie informelle au BIT, étant donné qu'il n'existe pas un seul aspect de son travail qui ne touche aux travailleurs et aux employeurs de l'économie informelle. En revanche, il y a lieu d'intégrer les questions et préoccupations relatives à l'économie informelle dans toutes les politiques et tous les programmes de l'OIT. Un autre membre gouvernemental du groupe des PIEM a indiqué que l'enjeu pour le BIT est de trouver les moyens d'assister les Etats Membres à maintenir la croissance et le dynamisme associés à l'économie informelle, en faisant en sorte que travailleurs, employeurs et gouvernements touchent leur part des fruits de la croissance que l'économie informelle s'intègre de plus en plus dans l'économie informelle et que cette approche trouve son juste équilibre. Un autre membre gouvernemental du groupe des PIEM a indiqué qu'il y a lieu de mettre davantage l'accent sur les questions de gouvernance, d'infrastructure et d'éducation et d'approfondir les études sur ces sujets. Il a suggéré que le BIT entreprenne des études spécifiques sur l'expansion des nouvelles formes de relations d'emploi dans le monde – notamment sur l'aptitude des travailleurs à s'organiser et à défendre leurs droits et sur l'établissement d'un cadre pour l'allocation des responsabilités relative à l'emploi. Les recherches dans ce domaine sont particulièrement importantes pour les pays industrialisés et serviront de complément à la discussion sur les relations d'emploi qui se tiendra en 2003, à la 91<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail. L'orateur a demandé au BIT de créer une base de données communes sur l'assistance technique à l'économie informelle, base qui comprendrait des informations sur les partenaires tripartites, sur ce que chacun fait dans ce domaine, de sorte que les donateurs puissent mieux coordonner leurs activités. Cela faciliterait aussi la tâche de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation. La diffusion de données sur les bonnes pratiques serait utile, en particulier lorsqu'il s'agit de cas associant les partenaires tripartites.
- 160.** Plusieurs membres gouvernementaux de pays anglophones des Caraïbes ont suggéré que l'assistance du BIT soit allouée par ordre de priorité aux domaines suivants: mesure de l'économie informelle; amélioration des informations sur les marchés du travail; recherche et développement sur les systèmes d'assurance chômage; offre de formation stratégique de reconversion en faveur des travailleurs licenciés. Il faut aussi concevoir des programmes d'étude de développement de l'activité d'entreprise, programmes qui soient adaptés aux besoins du marché du travail. Il y a lieu à cette fin de collecter des données sur les meilleures pratiques et de les diffuser. Ces membres gouvernementaux ont appelé de leurs vœux des campagnes de promotion en faveur des droits fondamentaux associés au travail décent ainsi que du développement de la petite et de la micro-entreprise. Ils ont observé

---

que leurs pays entretiennent une relation de travail étroite avec le BIT et ont insisté sur la richesse d'informations que représentent les réunions internationales du type de la présente réunion.

- 161.** Un membre gouvernemental d'un pays anglophone des Caraïbes a ajouté que le BIT devrait renforcer son assistance dans les domaines suivants: développement des qualifications professionnelles; renforcement des administrations du travail grâce à la formation à l'orientation et au conseil professionnels; promotion du dialogue social, du règlement des différends et du tripartisme au niveau de l'entreprise, y compris les travailleurs et les employeurs de l'économie informelle; donner confiance en eux aux opérateurs de l'économie informelle en les sensibilisant au rôle important qu'ils jouent dans le développement économique. Cela pourrait les aider à intégrer progressivement l'économie formelle. L'oratrice a proposé que le BIT offre une assistance à la conception et à la mise en œuvre de projets communautaires ciblés sur l'économie informelle. Plusieurs membres gouvernementaux de la région ont indiqué qu'ils se féliciteraient de voir le BIT entreprendre et diriger une enquête sur l'économie informelle.
- 162.** Plusieurs membres gouvernementaux ont exhorté le BIT à formuler une norme et une définition internationalement acceptée de l'économie informelle et de ses activités, de sorte qu'il soit possible d'établir des comparaisons entre les pays. Un membre gouvernemental a indiqué que le concept de travail décent doit s'inscrire dans le contexte actuel de l'emploi et du chômage et ne peut être appliqué de la même manière aux pays développés et aux pays en développement. Il a souligné qu'il importe que le BIT reconnaisse ces différences et qu'il module ses prescriptions en conséquence. Il a prôné des mesures visant à faciliter l'accès aux marchés internationaux, ce qui permettrait d'accroître la valeur des produits de l'économie informelle, d'optimiser le potentiel d'emploi et de faciliter l'entrée dans l'économie formelle. Le BIT pourrait appuyer et diffuser des recherches et de la documentation sur les approches et initiatives novatrices, à l'intention des gouvernements, des partenaires sociaux et des ONG.
- 163.** Plusieurs membres gouvernementaux ont indiqué qu'il faut approfondir les recherches, la collecte et l'analyse de données afin de déterminer les causes et les effets des activités de l'économie informelle, et que le BIT devrait diffuser les résultats de ce travail. Un membre gouvernemental a proposé que le BIT entreprenne d'autres études pour évaluer l'incidence de l'extension de la législation du travail à différentes catégories de travailleurs de l'économie informelle. Un autre membre gouvernemental a fait remarquer que l'accès à des données statistiques fiables par région et par niveau de développement permettrait d'entreprendre des études bien documentées sur la situation des travailleurs et des employeurs de l'économie informelle. Une assistance technique pourrait être fournie aux pays pour qu'ils formulent et mettent en œuvre un plan d'action global pour la formation de politiques d'emploi propres à promouvoir le travail décent, conformément à la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, lutter contre la pauvreté et étendre la couverture sociale dans l'économie informelle. Quelle que soit la qualité des plans et politiques d'actions qui auront été formulés, sans bonne gouvernance, c'est-à-dire sans gestion honnête et compétente des affaires publiques, elles ne réussiront pas. Améliorer les connaissances, l'éducation et la formation donnera aux acteurs de l'économie informelle la possibilité de mieux faire entendre leur voix et leur facilitera l'accès à l'économie formelle.
- 164.** Concluant le point 6, le vice-président employeur a déclaré que les employeurs ne sont pas insensibles aux conditions de vie et de travail dans l'économie informelle. Ils sont soucieux de témoigner de leur conscience sociale et ont déjà reconnu l'importance de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Toutefois, ils ne peuvent accepter que toutes les conventions internationales du travail soient susceptibles d'être étendues à l'économie informelle. Cela n'améliorerait pas les

---

choses mais détruirait l'économie et contribuerait à aggraver la pauvreté. Le groupe des employeurs souhaite ne pas être tenu responsable de cela.

- 165.** La vice-présidente travailleur est convenue qu'il est nécessaire de mieux cibler la collecte et l'analyse des données. Au lieu de consacrer des ressources limitées à définir l'économie informelle et à évaluer le nombre de travailleurs qui correspondent à la définition qui aura été établie, l'OIT devrait encourager des études pour identifier et quantifier des déficits spécifiques de travail décent ainsi que leur incidence sur les travailleurs et les entreprises, en vue de résultats pratiques. Ainsi par exemple, les travailleuses à domicile ont des besoins qui ne ressemblent en rien à ceux des travailleurs de la construction employés à la journée, et les interventions en leur faveur devront donc être fort différentes. L'oratrice a souligné qu'il ne faut pas que la collecte de données retarde la mise en œuvre de programmes pratiques visant à améliorer la vie quotidienne de ces travailleurs. Se référant à la participation des banques régionales de développement aux stratégies de réduction de la pauvreté, elle a suggéré que le BIT mène un dialogue avec ces institutions financières régionales, de même qu'avec la Banque mondiale et le FMI, pour remédier au déficit de travail décent.
- 166.** A propos de la formation et de la mise en valeur des ressources humaines, l'oratrice a fait sienne une conclusion adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2000, à sa 88<sup>e</sup> session; cette conclusion souligne l'intérêt qu'il y a à établir des liens entre politique fiscale et formation, fourniture de crédit et protection sociale accrue afin de promouvoir les entreprises et les travailleurs et de transformer les activités de survie en travail décent productif. Elle a fait valoir que la notion d'autonomisation, ou d'émancipation, empowerment en anglais, généralement employée dans le contexte des ressources humaines, est souvent utilisée pour créer une illusion de pouvoir. Elle a estimé que c'est en comptant sur leurs organisations et force collective que les travailleurs peuvent véritablement s'émanciper.
- 167.** Approfondissant son analyse de ce qu'elle entend par la modernisation des normes du travail, la vice-présidente travailleur a réaffirmé le rôle qui est celui de l'OIT de guider les Etats Membres sur l'application des normes fondamentales dans les relations atypiques d'emploi et les modalités informelles de travail; sur les façons de préciser la notion de relation d'emploi; sur l'élaboration d'une législation du travail qui s'applique à tous les travailleurs en situation de dépendance, sans exclure les plus vulnérables. Pour illustrer cette modernisation, elle s'est référée à la législation des Pays-Bas et de l'Afrique du Sud, en vertu de laquelle c'est désormais à l'employeur, et non plus au travailleur, de prouver qu'il existe ou non une relation d'emploi. Pour que la législation du travail, qu'elle soit nationale ou internationale, soit un instrument effectif de protection, il faut qu'elle soit ciblée et intégratrice. L'heure n'est plus à déterminer si tel ou tel travailleur est un salarié ou un travailleur indépendant. L'oratrice a signalé l'inconvénient que présente les définitions actuelles qui, de plus en plus, en viennent à exclure les travailleurs les plus vulnérables et dépendants, que la loi est pourtant toujours censée couvrir. Le besoin n'est pas d'adopter de nouvelles lois mais de s'assurer que la loi s'applique bien à ceux qu'elle est censée viser. Enfin, l'oratrice a interpellé le vice-président employeur à propos des observations qu'il a faites au sujet du champ d'application des normes internationales du travail et de leurs effets. Les conventions fondamentales énoncées dans la Déclaration n'ont pas à être étendues à l'économie informelle, puisqu'en effet, elles couvrent déjà tous les travailleurs ce qu'il faut, c'est qu'elles leur soient appliquées plus efficacement.

---

## Discussion du projet de conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle

**168.** Le président a ouvert la séance en félicitant le groupe de rédaction de l'excellent travail qu'il a réalisé. La représentante du Secrétaire général a fait remarquer que le texte est l'aboutissement d'un consensus tripartite entre représentants de différentes régions. Certes, il y a eu des moments difficiles, mais le groupe a su les surmonter grâce à sa détermination affirmée et collective de traduire les principaux messages issus de la discussion générale et d'aider les Etats Membres et les partenaires sociaux à remédier plus efficacement aux déficits de travail décent dans l'économie informelle. Le Bureau se félicite de la perspective de donner suite aux directives spécifiques et pratiques contenues dans les conclusions, qui sont l'œuvre principale de la commission. Le président a fait remarquer que 140 amendements sont présentés et que, par conséquent, les membres de la commission devront avancer rapidement, dans un esprit d'ouverture et d'efficacité afin d'accélérer l'examen des conclusions. La commission considérera les amendements, l'un après l'autre, dans l'ordre proposé par le président. Le projet de résolution sur l'économie informelle et les obstacles et subventions au commerce international, en particulier des produits agricoles, sera examiné à l'issue de l'adoption des conclusions telles qu'amendées. Quatre séances seront consacrées à l'examen des amendements dans le but de parvenir à un consensus qui reflète précisément les préoccupations des trois parties. Etant donné le nombre d'amendements et le fait que beaucoup ont trait à des questions de rédaction ou de traduction, le rapport sur leur discussion traitera principalement des changements de fond ayant un impact sur les versions anglaise, espagnole ou française.

### **Paragraphe 1**

**169.** Le vice-président employeur a présenté un amendement à la dernière phrase du paragraphe 1 visant à insérer le mot «souvent» après les mots «d'entreprises qui», étant donné que la situation décrite ne s'applique pas à toutes les situations ni à tous les travailleurs. La proposition a été appuyée par le groupe des travailleurs. L'amendement a été adopté. Un autre changement rédactionnel a été apporté à la troisième phrase dans la version anglaise uniquement. Le paragraphe 1, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 2**

**170.** Le membre gouvernemental de la Belgique a présenté un amendement à la dernière phrase du paragraphe visant, après le mot «informelle», à ajouter les mots «pour la plupart» et à remplacer les mots «travail décent» par les mots «autre travail», cela pour préciser le sens de la phrase. Le vice-président employeur a appuyé cet amendement, proposant de le sous-amender en plaçant «pour la plupart» avant «il leur est impossible». Les auteurs ont accepté le sous-amendement. La vice-présidente travailleur s'y est opposée, soulignant que «pour la plupart» est redondant puisqu'il s'agit déjà de «la majorité» et qu'elle souhaite conserver le qualificatif «décent» lorsque l'on parle du travail des travailleurs de l'économie informelle qui ne peuvent trouver d'emplois dans l'économie formelle. La majorité a appuyé le sous-amendement. Le paragraphe 2, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 3**

**171.** Une modification a été apportée au libellé du texte espagnol. Le paragraphe 3, tel qu'amendé dans la version espagnole uniquement, a été adopté.

---

## **Paragraphe 4**

**172.** Les membres travailleurs ont présenté un amendement relatif aux personnes travaillant pour leur propre compte, qui ne sont mentionnées nulle part ailleurs. Il vise à ajouter, après le paragraphe 3, le nouveau paragraphe suivant: «Les travailleurs de l'économie informelle comptent des salariés et des personnes travaillant pour leur propre compte. La plupart des travailleurs à leur compte sont aussi vulnérables et manquent autant de sécurité que les salariés et passent d'un statut à l'autre. Faute de protection, de droits et de représentation, il est rare que ces travailleurs arrivent à se libérer du piège de la pauvreté.» La vice-présidente travailleur a souligné le caractère particulier des travailleurs à leur compte, dont les besoins doivent être pris en compte, bien que l'expression ne soit pas familière à tous les gouvernements ni reconnue par aucun régime juridique. Ces travailleurs ont aussi besoin de protection et doivent être intégrés. Le vice-président employeur s'est opposé à l'amendement. Il a été soutenu par le membre gouvernemental des Etats-Unis, qui a rappelé à la commission que cette question a été examinée de façon approfondie au sein du groupe de rédaction et que le libellé consensuel qui en est résulté doit être respecté. L'orateur a ajouté que la question sera traitée en 2003 par la Conférence internationale du Travail, à sa 91<sup>e</sup> session. Plusieurs membres gouvernementaux ont soutenu l'amendement, au motif que les «travailleurs à leur propre compte» sont une catégorie reconnue, clairement définie dans les statistiques du travail, et que la majorité d'entre eux sont dans l'économie informelle. Le vice-président employeur a proposé un sous-amendement visant à remplacer les mots «à leur propre compte» par le mot «indépendants», lequel a été rejeté par la vice-présidente travailleur et par les membres gouvernementaux. L'amendement des membres travailleurs visant à ajouter un nouveau paragraphe a été accepté par les membres gouvernementaux. Le nouveau paragraphe, qui s'insère entre les paragraphes 3 et 4, a été adopté.

## **Paragraphe 5**

**173.** Le vice-président employeur a présenté un amendement visant, à la deuxième phrase, à remplacer le mot «d'autres» par «certains autres», étant donné que la phrase ne s'applique pas à tous les pays. Le groupe des travailleurs ne s'est pas opposé à la proposition. L'amendement a été adopté. Un autre amendement présenté par le membre gouvernemental du Chili et sous-amendé par la vice-présidente travailleur a été adopté. Il a consisté à ajouter «, ou bien lorsqu'il existe, dans les entreprises formelles, des catégories de travailleurs dont les conditions de travail ou de rémunération relèvent de l'informalité» avant la dernière phrase du texte original, en remplacement de la dernière phrase. Le paragraphe 5, tel qu'amendé, a été adopté.

## **Paragraphe 6**

**174.** La membre gouvernementale du Lesotho a présenté un amendement visant à ajouter, à la fin de la première phrase, le membre de phrase suivant: «, notamment ceux où des travailleurs ont été licenciés à la suite de l'application de programmes d'ajustement structurel». Elle a souligné que, dans la plupart des pays en développement, ces programmes ont contribué au taux élevé de chômage, et que les travailleurs licenciés à la suite d'un ajustement structurel se retrouvent souvent dans l'économie informelle. Le vice-président employeur s'est opposé à l'amendement, au motif que les conséquences de tels programmes sont trop vastes pour être examinées au sein de la commission et qu'il y a lieu de considérer les problèmes soulevés par les politiques actuelles, l'application de ces programmes et la gouvernance. En revanche, la vice-présidente travailleur et le membre gouvernemental du Kenya ont appuyé l'amendement. Pour ce dernier, ces programmes sont en partie responsables du fort chômage dans son pays, tant dans le secteur public que

---

dans le secteur privé. Créer des micro ou des petites entreprises qui confèrent de l'autonomie aux travailleurs et génèrent des emplois plus durables est une solution plus viable aux problèmes économiques. Le vice-président employeur a présenté un sous-amendement visant à remplacer les mots «notamment ceux» par les mots «par exemple ceux». La vice-présidente travailleur et la membre gouvernementale de Trinité-et-Tobago ont appuyé le sous-amendement. L'amendement, tel que sous-amendé, a été adopté. Plusieurs autres amendements et sous-amendements aux deux dernières phrases du paragraphe ont été examinés avant que la commission ne décide de conserver le libellé initial. Le paragraphe 6, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 7**

**175.** La vice-présidente travailleur a présenté un amendement visant à ajouter, à la fin du paragraphe, le membre de phrase suivant: «si des stratégies efficaces sont mises en place». Elle a expliqué que les faits montrent que la transition de l'économie informelle à l'économie formelle n'a rien d'automatique, comme le montrent les recherches menées par le BIT depuis 10 ans. Antérieurement, un certain optimisme se dégageait des discussions sur ce sujet, mais l'expérience des dix dernières années montre qu'il n'y a pas de transition sans stratégies efficaces. Le vice-président employeur a accepté cet amendement, qui a été adopté. Le paragraphe 7 a été adopté tel qu'amendé.

### **Paragraphe 8**

**176.** Le vice-président employeur a présenté un amendement à la première phrase du paragraphe 8, visant à remplacer le mot «industrialisés» par les mots «tant en développement qu'industrialisés». La vice-présidente travailleur a appuyé cet amendement, car les problèmes dont il est question dans le paragraphe peuvent avoir des effets sur l'économie informelle des pays en développement. L'amendement a été adopté.

**177.** Le vice-président employeur a présenté un amendement visant à supprimer la référence à l'externalisation et à la sous-traitance car le paragraphe 8 traite des liens entre l'économie informelle et l'économie formelle. La vice-présidente travailleur s'est opposée à l'amendement parce qu'il est important de mentionner ces tendances qui existent dans les pays développés et dans les pays en développement. C'est le seul paragraphe qui fait référence à «d'informalisation» des pays industrialisés. Des changements dans l'organisation du travail, comme le travail en réseau ou la constitution de filières économiques, contribuent à l'extension de l'économie informelle car les plus petites unités économiques, qui se situent au bas de la filière de production, sont souvent non déclarées ou informelles. L'externalisation et la sous-traitance, qui visent à réduire les coûts et à améliorer la compétitivité, induisent une dérive des relations d'emploi régulières vers l'emploi atypique et occasionnel, ou le travail à domicile, avec une dispersion et une différenciation des postes de travail. Le processus «d'informalisation» ne doit pas être considéré comme une forme anodine de création d'emplois, mais comme une perte d'emplois «formels». Le groupe des travailleurs préfère le texte original car il tient compte de ces changements dans l'organisation du travail, c'est pourquoi il s'oppose à l'amendement. Le vice-président employeur a justifié l'amendement par le fait que l'externalisation est un phénomène qui se produit dans l'économie formelle, qui ne contribue pas à la croissance de l'économie informelle et qui doit faire l'objet d'une discussion lors de la 91<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, en 2003. Le membre gouvernemental du Kenya s'est opposé à l'amendement car la sous-traitance et l'externalisation sont des sujets dont la Commission de l'économie informelle doit traiter et qui ne doivent pas être renvoyés à la prochaine Conférence. L'amendement a été rejeté.

---

**178.** Le membre gouvernemental du Canada, parlant au nom de plusieurs membres gouvernementaux de pays industrialisés à économie de marché (PIEM), a présenté un amendement à la deuxième phrase du paragraphe 8 visant à supprimer les mots «de l'économie informelle» et à remplacer les mots «on les trouve souvent» par les mots «certaines se trouvent», afin que la phrase s'applique aussi à l'économie formelle. Les vice-présidents employeur et travailleur ont approuvé l'amendement qui a été adopté. La vice-présidente travailleur a proposé un nouvel amendement visant à apporter des changements mineurs à la rédaction du texte pour indiquer que son objet ne s'applique pas à tous les pays, amendement qui n'a pas été adopté. Le paragraphe 8 a été adopté tel qu'amendé.

### **Paragraphe 9**

**179.** Les membres gouvernementaux du Kenya et du Lesotho ont souhaité, par amendement, voir supprimer le membre de phrase «par exemple, quand leur statut au regard de l'emploi est ambigu». La vice-présidente travailleur et la majorité des membres gouvernementaux ont rejeté l'amendement, tandis que le vice-président employeur l'a appuyé. L'amendement a été rejeté. Le membre gouvernemental de l'Argentine a suggéré de remplacer le mot «dépendance» par le mot «vulnérabilité», plus significatif lorsque l'on parle de la sous-traitance. La vice-présidente travailleur a préféré que l'on conserve le mot «dépendance» par référence à la protection que confère la législation du travail. Le vice-président employeur a donné son accord pour le mot «vulnérabilité» qui décrit mieux la situation des travailleurs de l'économie informelle. Le membre gouvernemental des Pays-Bas a proposé un sous-amendement visant à ajouter les mots «et de vulnérabilité» après le mot «dépendance», ce qui a été accepté. Le paragraphe 9 a été adopté tel qu'amendé.

### **Paragraphe 10**

**180.** Le paragraphe 10 a été adopté en l'état.

### **Paragraphe 11**

**181.** Plusieurs membres gouvernementaux des pays industrialisés à économie de marché ont souhaité voir remplacer, au début de la deuxième phrase, le mot «Ils» par les mots «Pour la plupart, ils» considérant que le texte proposé est trop général. Les vice-présidents employeur et travailleur ont appuyé l'amendement qui a été adopté. Après plusieurs amendements et sous-amendements, il a été accepté de supprimer, dans la dernière phrase, le mot «licenciés» dont la signification n'est pas claire, surtout si l'on considère les trois langues de travail. Le paragraphe 11 a été adopté tel qu'amendé.

### **Paragraphe 12**

**182.** Les membres gouvernementaux du Nigéria et de l'Afrique du Sud, avec l'appui du membre gouvernemental de la Namibie, ont proposé, à la fin de la première phrase, de supprimer le membre de phrase «, faisant ainsi une concurrence déloyale aux autres entreprises» qui s'applique aux entreprises non enregistrées et non réglementées qui ne s'acquittent pas de leurs obligations fiscales. L'affirmation est injuste si on l'applique aux opérateurs de l'économie informelle, marginalisés et défavorisés, qui, pour beaucoup, payent des taxes indirectes ou des impôts directs. Les vice-présidents employeur et travailleur se sont opposés à l'amendement au motif qu'une partie, sinon la totalité, des opérateurs et entrepreneurs de l'économie informelle ne paie pas les taxes, ce qui constitue une concurrence déloyale à l'encontre de ceux qui le font. Le membre gouvernemental de

---

l'Inde a fait remarquer que les entreprises de l'économie informelle constituent une clientèle pour l'économie formelle, mais les marchés et les clients de cette dernière sont différents de ceux de l'économie informelle, il est donc difficile de considérer qu'il y a une concurrence déloyale. L'amendement n'a pas été adopté. Le membre gouvernemental de la République démocratique du Congo a proposé un amendement visant à ajouter, à la fin du paragraphe, le texte suivant: «Toutefois, un grand nombre d'entrepreneurs de l'économie informelle versent une part importante de leurs revenus sous forme de taxes directes. Par ailleurs, ces petites entreprises sont aussi soumises à une taxation indirecte. N'ayant pas droit à des réductions spéciales de droits de douane sur le matériel et les fournitures importés, la plupart d'entre elles doivent s'approvisionner auprès des détaillants locaux et subissent de ce fait le coût de la fiscalité sur leurs achats, notamment le carburant et les importations.» Il a souligné que les micro et les petites entreprises de l'économie informelle sont assujetties à des impôts directs et des taxes indirectes. En Afrique, beaucoup de municipalités dépendent de la perception de taxes sur les activités de l'économie informelle. Les membres gouvernementaux ont appuyé le texte original, de même que les vice-présidents employeur et travailleur. Le paragraphe 12 a été adopté en l'état.

### **Paragraphe 13**

**183.** Le membre gouvernemental du Chili a proposé, dans la première phrase, de supprimer les mots «les aspects négatifs de», car les aspects négatifs de l'informalité ont déjà été définis. Les vice-présidents employeur et travailleur s'y sont opposés, au motif qu'il ne s'agit pas d'éliminer l'informalité mais simplement ses aspects négatifs. L'amendement n'a pas été adopté. Les membres gouvernementaux de l'Argentine, du Brésil et du Guatemala ont souhaité, dans l'avant-dernière phrase, voir remplacer les mots «en général» («mainstream economy» dans le texte en anglais) par le mot «formel» («formal economy»). Il a été convenu de conserver «mainstream economy» dans tout le texte en anglais et de modifier si nécessaire les textes en espagnol et en français. Les mêmes membres gouvernementaux ont proposé de remplacer la dernière phrase par la phrase suivante: «Il ne pourra y avoir de progrès durable vers le travail décent, reconnu et protégé que si l'on s'attaque aux causes profondes de l'activité informelle.», car ce libellé reprend le texte du rapport du Bureau et, s'il est accepté, il soulignera la volonté de la commission de s'attaquer aux causes de l'informalité. Le vice-président employeur a proposé un sous-amendement visant à ce que la phrase soit ainsi libellée: «Il ne pourra y avoir de progrès durable vers le travail décent, reconnu et protégé que si l'on agit, après les avoir identifiés, sur les causes profondes de l'activité informelle et sur les obstacles à l'intégration dans le système économique et social formel.» Le sous-amendement a été accepté par la vice-présidente travailleur et a été adopté. Le paragraphe 13 a été adopté tel qu'amendé.

### **Paragraphe 14**

**184.** Plusieurs membres gouvernementaux des pays d'Afrique ont souhaité voir remplacer les mots «avant tout» par le mot «principalement» dans la première phrase. Les vice-présidents employeur et travailleur ont appuyé cet amendement qui a été adopté. Plusieurs membres gouvernementaux des pays industrialisés à économie de marché (PIEM) ont proposé un amendement à l'avant-dernière phrase, consistant à remplacer le membre de phrase «et de réduire ainsi la taille de l'économie informelle.» par le membre de phrase «et de faciliter la transition de l'économie informelle à l'économie formelle.» Les vice-présidents employeur et travailleur ont approuvé cet amendement qui a été adopté. Le paragraphe 14 a été adopté tel qu'amendé.



---

## **Paragraphe 15**

**185.** Un amendement proposé par les membres travailleurs visait à supprimer la première phrase, qui faisait référence au lien entre la mondialisation et l'extension de l'économie informelle. Les membres employeurs ont proposé un amendement visant à remplacer, dans la deuxième phrase, les mots «dans la plupart des cas,» par les mots «lorsque les circonstances sont favorables,», ce qui a été approuvé par les membres travailleurs. Dans la même phrase, le vice-président employeur a présenté un amendement visant à ajouter après «développement», les mots: «et aux pays en transition». Il a reçu l'appui de la vice-présidente travailleur. Les trois amendements ont été adoptés. Les membres gouvernementaux de l'Argentine, du Brésil et du Guatemala ont proposé de remplacer la dernière phrase par la phrase suivante: «Le libre-échange, sans subventions aux exportations qui faussent le marché, ni pratiques déloyales, ni application de méthodes unilatérales, permettra d'élever le niveau de vie, d'améliorer les conditions de travail des pays en développement et de réduire le déficit de travail décent. Les pays industrialisés devraient permettre le libre accès de tous les biens et matières premières produits par les pays en développement, et notamment libéraliser davantage le commerce des produits agricoles.» Ce changement refléterait ce qui a déjà été dit tant à la Conférence que dans le rapport du Bureau. La vice-présidente travailleur a souhaité que l'on supprime la deuxième phrase du texte de l'amendement et que l'on ajoute, à la fin de sa première phrase, les mots «dans l'économie informelle.» Le vice-président employeur a appuyé ce sous-amendement. Le paragraphe 15 a été adopté tel qu'amendé.

## **Paragraphe 16**

**186.** Quelques modifications à la rédaction des textes anglais et espagnol ont été acceptées. Le paragraphe 16 a été adopté tel qu'amendé.

## **Paragraphe 17**

**187.** Le paragraphe 17 a été adopté sans amendement.

## **Paragraphe 18**

**188.** Les vice-présidents employeur et travailleur se sont accordés pour ajouter les mots «et des prélèvements fiscaux exagérés» après le mot «inadaptées», dans la première phrase. Le membre gouvernemental de l'Inde a exprimé sa préoccupation concernant les références, injustifiées selon son gouvernement, à «des administrations inefficaces ou corrompues», et a estimé qu'il est inopportun d'en faire le reproche à l'un seulement des partenaires sociaux. Quelques modifications de rédaction ont été suggérées par plusieurs membres gouvernementaux des pays industrialisés à économie de marché (PIEM). Le paragraphe 18 a été adopté tel qu'amendé.

## **Paragraphe 19**

**189.** La vice-présidente travailleur a présenté un amendement visant, à la troisième phrase, à insérer les mots «et, souvent, l'absence de politiques publiques», pour que soit indiqué que les gouvernements ont un rôle à jouer, celui d'adopter des politiques en faveur de l'éducation et de la formation qualifiante. Le vice-président employeur a accepté avec satisfaction l'amendement, qui a été adopté. Le membre gouvernemental du Brésil a présenté un amendement visant à insérer, avant la dernière phrase, la phrase suivante: «Les hauts niveaux de subventions aux exportations et les tarifs douaniers et non douaniers

---

appliqués au commerce des produits agricoles et autres produits, imposés par les pays développés, sont des facteurs qui contribuent à accroître la pauvreté en milieu rural dans les pays en développement.» L'orateur a fait remarquer qu'il existe en milieu rural une pénurie de possibilités d'emploi qui contribue à l'exode en ville de travailleurs non qualifiés, lesquels finissent par entrer dans l'économie informelle. Constatant l'hésitation du vice-président employeur et de la vice-présidente travailleur à accepter la proposition, le membre gouvernemental du Brésil l'a retirée. Le paragraphe 19, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 20**

**190.** Le vice-président employeur a retiré un amendement visant à supprimer les mots «la féminisation de la pauvreté», à la suite de l'explication fournie par la représentante du Secrétaire général. Celle-ci a indiqué que cette expression évoque le fait que les femmes constituent un pourcentage grandissant des pauvres dans le monde et qu'elles sont de plus en plus nombreuses dans l'économie informelle. Le paragraphe 20 a été adopté, tel qu'amendé pour tenir compte d'une modification rédactionnelle mineure.

### **Paragraphe 21**

**191.** Le paragraphe 21, tel qu'amendé pour tenir compte de modifications mineures, a été adopté.

### **Paragraphe 22**

**192.** La vice-présidente travailleur a retiré un amendement visant à remplacer, dans l'avant-dernière phrase, les mots «l'évolution des relations d'emploi,» par les mots «comment ont évolué les relations d'emploi avec les formes atypiques et flexibles de travail,», ainsi que les mots «les travailleurs.» par les mots «ceux qui sont engagés dans des relations d'emploi en situation de dépendance, parfois déguisée.». Le paragraphe 22 a été adopté sans amendement.

### **Paragraphe 23**

**193.** La vice-présidente travailleur a présenté un amendement visant à insérer un nouveau paragraphe qui aborde la question du travail des enfants dans l'économie informelle. A la suite des deux sous-amendements présentés respectivement par le vice-président employeur et par le membre gouvernemental de l'Egypte, la vice-présidente travailleur a approuvé ledit amendement et effectué une autre modification. Le nouveau paragraphe, après le paragraphe 22, a été adopté.

### **Paragraphe 24**

**194.** Le vice-président employeur a présenté un amendement à la troisième phrase visant à insérer les termes «accessibles, transparentes, responsables», qui qualifient les organisations d'employeurs et de travailleurs dans l'économie informelle; la vice-présidente travailleur a sous-amendé un amendement présenté par plusieurs membres gouvernementaux du groupe des PIEM, en vue de qualifier l'expulsion par les mots «injustifiée ou discriminatoire». Les deux propositions ont été adoptées, et le paragraphe 24, tel qu'amendé, a été adopté.

---

### **Paragraphe 25**

195. Le paragraphe 25, tel qu'amendé pour tenir compte de modifications rédactionnelles dans la version espagnole, a été adopté.

### **Paragraphe 26**

196. Le vice-président employeur a présenté un amendement, à la troisième phrase, visant à remplacer «bien-être» par «sécurité». Il a été adopté, de même qu'un autre amendement présenté par le membre gouvernemental des Philippines visant à renforcer le libellé de l'avant-dernière phrase en remplaçant «mettre l'accent sur» par «améliorer et renforcer». Le paragraphe 26, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 27**

197. Le vice-président employeur a présenté un amendement visant à ajouter une nouvelle et troisième phrase ainsi libellée: «En outre, de telles mesures préviennent le transfert d'activités de l'économie formelle à l'économie informelle», qui a été adopté. Le paragraphe 27, tel qu'amendé et comportant une modification de forme dans la version espagnole seulement, a été adopté.

### **Paragraphe 28**

198. Le paragraphe 28 a été adopté sans amendement.

### **Paragraphe 29**

199. Le paragraphe 29 a été adopté sans amendement.

### **Paragraphe 30**

200. Le paragraphe 30 a été adopté sans amendement.

### **Paragraphe 31**

201. Les membres employeurs ont présenté plusieurs amendements visant à préciser le libellé. A la dernière phrase, notamment, ont été ajoutés les termes «accessibles, transparentes et responsables,» pour mieux décrire des organisations représentatives, gérées démocratiquement et fondées sur l'affiliation. Ces amendements, appuyés par les membres travailleurs, ont été adoptés. Le paragraphe 31, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 32**

202. Un amendement visant à éclairer le sens de la première phrase, qui a été proposé par plusieurs membres gouvernementaux du groupe des PIEM, a été accepté. Le vice-président employeur a présenté un amendement consistant à supprimer, à la deuxième phrase, les termes «associations et» et «intermédiaires», faisant valoir qu'il n'incombe pas aux pouvoirs publics de mettre en place ce type d'association. Cette proposition, soutenue par la vice-présidente travailleur, a été adoptée. Le paragraphe 32, tel qu'amendé, a été adopté.

---

### **Paragraphe 33**

203. A la première phrase, le mot «travailleurs» a été remplacé par «unités économiques de l'économie informelle», avec l'approbation des membres employeurs et des membres travailleurs. Un amendement à la version espagnole a été adopté. Une suggestion émanant de plusieurs membres gouvernementaux du groupe des PIEM et tendant à remplacer, à l'avant-dernière phrase, les mots «plus établies» par le mot «formelles», a été soutenue par le vice-président employeur et la vice-présidente travailleur. Elle a été adoptée. Le paragraphe 33, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 34**

204. La membre gouvernementale des Philippines a souhaité insérer, à la première phrase, les mots «et les autres organisations de travailleurs» après le mot «syndicats», pour souligner que, dans l'économie informelle, la sensibilisation des travailleurs par l'éducation et des programmes de vulgarisation ne se limite pas seulement aux syndicats. L'oratrice a souhaité faire ressortir le rôle des autres organisations de travailleurs dans la représentation collective. Elle a été soutenue par le membre gouvernemental du Kenya. Le vice-président employeur et la vice-présidente travailleur se sont élevés contre l'amendement, qui n'a pas été adopté. Le paragraphe 34 a été adopté en l'état.

### **Paragraphe 35**

205. Un amendement consistant à remplacer les termes «la sécurité et la protection sociales» par «la protection sociale» a été adopté. La vice-présidente travailleur a présenté un sous-amendement visant à insérer l'alinéa a) de l'ancien paragraphe 35 à la fin du nouveau paragraphe 35 [ancien paragraphe 33], dont le texte est ainsi libellé: «L'OIT devrait tenir compte des difficultés conceptuelles découlant de l'extrême diversité de l'économie informelle»; ce sous-amendement a été adopté. Un changement de forme à la version espagnole a été approuvé. Les membres gouvernementaux de l'Argentine et du Chili, soutenus par d'autres membres gouvernementaux, ont proposé d'insérer les mots «à la mondialisation,» après le mot «liés», par souci de cohérence avec le paragraphe 14. Il est essentiel que l'OIT assiste les Etats Membres dans l'examen des causes profondes de la mondialisation. Le vice-président employeur a désapprouvé l'amendement, rappelant qu'il avait déclaré que la mondialisation n'est pas responsable de l'expansion de l'économie informelle. La vice-présidente travailleur a contesté cette affirmation au motif qu'un débat sur les causes profondes ne doit pas privilégier une cause particulière. Tout en comprenant la position des auteurs, elle a fait valoir que ce n'est pas dans ce paragraphe qu'il faut mentionner la mondialisation. Le membre gouvernemental de l'Argentine s'est inquiété de nouveau du fait qu'aucun lien n'est établi entre les problèmes liés à la mondialisation et le travail décent. L'amendement a été rejeté par un vote à main levée. D'autres modifications du libellé concernant la gouvernance et l'économie mondiale, proposées par plusieurs membres gouvernementaux, ont été examinées, mais n'ont pas été adoptées. Le paragraphe 35, tel qu'amendé, a été adopté.

### **Paragraphe 36**

206. Le membre gouvernemental de l'Argentine a présenté un amendement en vue d'ajouter un nouvel alinéa au début du paragraphe pour souligner les efforts incombant au Bureau, faisant valoir que ce dernier doit aider les Etats Membres à formuler et mettre en œuvre une politique nationale visant à intégrer les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle dans l'économie formelle. Cet amendement, tel que sous-amendé par la vice-présidente travailleur et appuyé par le membre gouvernemental de l'Argentine,

---

a été adopté, mais a été déplacé au paragraphe 37, en tête de l'énumération des domaines prioritaires spécifiques du programme de travail et de l'assistance technique de l'OIT. Un amendement, présenté par le membre gouvernemental du Kenya, visait à mieux préciser que les efforts de l'OIT dans le domaine de l'économie informelle doivent être associés aux grands objectifs stratégiques et programmes focaux de l'Organisation, ainsi qu'aux principales initiatives à l'échelon international, et doivent aussi promouvoir les objectifs de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la lutte contre la pauvreté. Plusieurs amendements et sous-amendements relatifs aux différentes activités de l'OIT et initiatives d'autres organisations ont été adoptés. Ainsi, la vice-présidente travailleur a présenté un sous-amendement visant à supprimer de l'énumération la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, car ses conclusions ne sont pas encore connues. Le membre gouvernemental de l'Argentine a présenté un amendement visant à ajouter plusieurs autres domaines techniques, à savoir l'éradication des pires formes de travail des enfants, les aspects sociaux de la mondialisation et l'inspection du travail; l'amendement a été adopté. Plusieurs membres gouvernementaux de l'Afrique ont proposé une adjonction analogue, en l'espèce le développement de la micro et petite entreprise, du fait que ce développement est particulièrement important dans l'économie informelle; cet amendement a été adopté.

207. La vice-présidente travailleur a présenté un nouvel alinéa visant à souligner que le programme de travail de l'OIT dans le domaine de l'économie informelle doit être prioritaire et financé par des ressources budgétaires et extrabudgétaires suffisantes. Cet amendement a été appuyé par le groupe des employeurs. Le paragraphe 36, tel qu'amendé avec quelques modifications rédactionnelles mineures, a été adopté.

### **Paragraphe 37**

208. La vice-présidente travailleur a présenté un amendement visant à cibler les domaines de l'économie informelle où l'on trouve beaucoup d'enfants astreints au travail et à prendre des mesures pour éradiquer le travail des enfants. Cet amendement a été adopté. La membre gouvernementale du Royaume-Uni, soutenue par le membre gouvernemental des Pays-Bas, a présenté un amendement visant à mettre l'accent sur les moyens d'améliorer et d'étendre la protection sociale, en particulier pour les travailleurs de l'économie informelle, en concevant et en mettant en pratique des idées novatrices, telles que le Fonds mondial de solidarité sociale. Elle a indiqué que ce fonds devait être alimenté par les contributions volontaires de particuliers des pays riches, lesquelles seraient investies dans des programmes d'établissement de filets de sécurité sociale dans les pays en développement. La vice-présidente travailleur a rappelé la nécessité de stratégies novatrices et a expliqué que les contributions versées au fonds seront investies dans des caisses de sécurité sociale pendant une période initiale déterminée, jusqu'à ce qu'elles deviennent autonomes. L'amendement a été adopté par un vote à main levée. Le membre gouvernemental de l'Inde a exprimé les réserves de son gouvernement concernant la référence, à l'alinéa r), aux institutions de Bretton Woods. Un autre amendement a été adopté qui vise à ajouter un nouvel alinéa initial concernant l'action prioritaire de l'OIT. Cet alinéa expose qu'il faut aider les Etats Membres à formuler et à mettre en œuvre des politiques nationales visant à assurer la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle à l'économie formelle. Le paragraphe 37, tel qu'amendé et avec quelques modifications rédactionnelles, a été adopté.

209. Le projet de conclusions, qui comprend 37 paragraphes, a été adopté tel qu'amendé.

---

## Discussion du projet de résolution sur l'économie informelle et les obstacles et subventions au commerce international, en particulier les produits agricoles

- 210.** A sa première séance, la commission a pris connaissance d'un projet de résolution soumis à la Conférence par le membre gouvernemental de l'Argentine et transmis à la Commission de l'économie informelle par la Commission de proposition de la Conférence.
- 211.** Le membre gouvernemental de l'Argentine a présenté le projet de résolution lors de la douzième séance de la commission, s'exprimant également au nom des membres du MERCOSUR représentés à la commission. Il a fait observer que l'intégration de certains éléments du projet de résolution a été proposée, sous forme d'amendements au projet de conclusions de la commission, mais peu de ces éléments ont été acceptés. Il a déclaré que, conformément aux dispositions de la Déclaration de Philadelphie, l'OIT doit faire sienne toute mesure économique et sociale susceptible de promouvoir le travail décent dans l'économie informelle. Il a fait référence aux nombreuses études menées par diverses institutions internationales, dont l'OIT, sur l'importance du commerce international pour améliorer les conditions de vie et de travail. Il a cité des recherches montrant combien il serait important que les pays industrialisés ouvrent leurs marchés aux biens et aux produits des pays en développement. L'orateur a ajouté que l'Argentine elle-même a été pénalisée par les obstacles à ses exportations, notamment agricoles. Selon lui, la commission ne s'est guère intéressée à la question bien qu'elle soit très importante pour une grande majorité de pays en développement.
- 212.** Le vice-président employeur a reconnu l'importance du projet de résolution pour les pays en développement. Il a estimé qu'une partie de son contenu a déjà été prise en compte par les amendements retenus au projet de conclusions. En revanche, ce projet, considéré dans sa totalité, va au-delà du mandat et du domaine de compétence de l'OIT; le groupe des employeurs ne peut donc l'accepter comme élément légitime du travail de la commission.
- 213.** La vice-présidente travailleur s'est référée à plusieurs points du chapitre 2 du [rapport VI](#). Il y apparaît que l'une des explications de l'extension de l'économie informelle est d'ordre démographique. Le rapport signale également que l'importance des subventions agricoles dans les pays développés peut aggraver la pauvreté dans les zones rurales des pays en développement. S'agissant de la mondialisation, le rapport indique que: «Là où l'économie informelle est liée à la mondialisation, c'est souvent parce qu'un pays en développement a été exclu de l'intégration dans l'économie mondiale.» Selon elle, libéralisation et intégration ne sont pas identiques. Le groupe des travailleurs considère qu'il y a une relation entre, d'un côté, les échanges et, de l'autre, la croissance économique, la pauvreté, les conditions de travail et le respect des normes du travail. Le projet de résolution ne met l'accent que sur un seul de ces aspects. La levée des obstacles aux exportations des produits agricoles serait bénéfique à de nombreux pays en développement, mais ce n'est qu'un moyen parmi d'autres. De nombreux syndicats ont plaidé pour que la libéralisation des échanges soit associée au respect des normes fondamentales du travail. Même si le projet de résolution soulève des questions importantes, il ne fait pas suffisamment référence à cette association, son contenu n'est donc pas pleinement satisfaisant pour le groupe des travailleurs.
- 214.** Le membre gouvernemental du Brésil a apporté son soutien au projet de résolution qui doit être considéré du point de vue du travail plutôt que des échanges. Pour plusieurs pays d'Amérique latine, cette question est l'une des plus importantes sur la scène internationale. Il a ajouté que l'OIT a raté de nombreuses occasions de s'exprimer sur des sujets controversés et que la situation présente ne fait pas exception. Ce projet de résolution aura attiré l'attention de la Conférence internationale du Travail sur cette question qui doit de

---

plus en plus être posée, même devant les assemblées dont les décisions ne sont pas exécutoires.

- 215.** En réponse aux réactions au projet de résolution, le membre gouvernemental de l'Argentine a estimé que le contenu du paragraphe 15 du projet de conclusions représente un progrès. Le projet de résolution aurait pu être amélioré s'il avait été discuté de manière plus approfondie par la commission. Il n'est pas convaincu que la mondialisation échappe au domaine de compétence de l'OIT, étant donné son importance pour les travailleurs de l'économie informelle. Il a retiré le projet de résolution, tout en soulignant que les problèmes qu'il soulève restent posés.

## **Examen et adoption du rapport**

### ***Examen du rapport***

- 216.** La commission a examiné son projet de rapport à sa treizième séance. Dans sa présentation, le rapporteur a remercié M. Ndimbo de la façon avisée dont il a dirigé les débats, avec la précieuse assistance des vice-présidents employeur et travailleur. Elle a félicité le secrétariat de l'excellent rapport thématique qu'il a préparé, suivant les six grands points qui étaient proposés. Ce rapport établit une synthèse intéressante et pertinente des débats, qui ont été riches et instructifs. L'examen des amendements au projet de conclusions s'est déroulé dans une atmosphère propice au consensus. En dépit des nombreux sujets difficiles et ambitieux qu'elle a abordés, la commission, dans l'esprit constructif du tripartisme, a réussi à produire des conclusions partagées qui, elle l'espère, permettront de mettre un terme aux fléaux de l'économie informelle, notamment la pauvreté et le travail des enfants.

- 217.** Divers membres ont proposé des corrections à certains paragraphes du rapport.

### ***Adoption du rapport***

- 218.** Lors de sa treizième séance, la commission a adopté à l'unanimité le rapport tel qu'amendé.
- 219.** Le Secrétaire général, M. Juan Somavia, a souligné l'importance de l'économie informelle, compte tenu en particulier du programme de l'OIT à l'appui du travail décent qui vise *tous* les travailleurs. Il a déclaré que c'est un document essentiel qui a été élaboré, et il a exprimé sa satisfaction de voir que les conclusions se réfèrent aux déficits de travail décent en tant qu'outil opérationnel. Les quatre objectifs stratégiques de l'OIT s'adaptent à tous les pays et à toutes les situations, y compris l'économie informelle. Une mission impérieuse est confiée à l'Organisation, celle d'adopter une démarche globale qui suscite des questions dans la communauté multilatérale, dans une perspective transversale propice à l'intégration des politiques. En particulier, le tripartisme cohésif permettra de donner des orientations à des institutions et à des projets qui débouchent sur des actions en faveur des travailleurs de l'économie informelle.

---

**220.** Le bureau de la commission a remercié les membres de la commission de leur excellent travail et a exprimé l'espoir que celui-ci marque le début d'une nouvelle dimension de l'action que l'OIT entreprendra dans tous les pays et toutes les régions, pour donner aux travailleurs de l'économie informelle les moyens d'accéder progressivement à l'économie formelle. Les membres gouvernementaux du Royaume-Uni et du Kenya ont fait écho à ces propos, et ce dernier, parlant au nom du groupe des pays d'Afrique, a noté que le travail que vient d'accomplir la commission jette les bases d'un programme prometteur pour l'OIT.

Genève, le 18 juin 2002.

*(Signé)* E.K. Ndimbo,  
Président.

V. Harrigin,  
Rapporteur.



---

## Résolution concernant le travail décent et l'économie informelle

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie en sa 90<sup>e</sup> session (2002),

Ayant tenu une discussion générale en se fondant sur le [rapport VI](#) intitulé *Travail décent et économie informelle*,

1. Adopte les conclusions suivantes;

2. Invite le Conseil d'administration à en tenir dûment compte dans la planification des activités futures pour réduire les déficits de travail décent dans l'économie informelle, et à prier le Directeur général de les prendre en considération aussi bien lors de l'élaboration du programme et budget pour l'exercice 2004-05 que pour l'affectation des ressources disponibles au cours de l'exercice 2002-03.

---

## Conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle

1. Reconnaissant l'engagement de l'OIT et de ses mandants de faire du travail décent une réalité pour tous les travailleurs et les employeurs, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a invité la Conférence internationale du Travail à examiner la question de l'économie informelle. L'engagement en faveur du travail décent est ancré dans la Déclaration de Philadelphie qui consacre le droit de chacun à vivre dans «la liberté, la dignité, la sécurité économique et avec des chances égales». Il nous faut maintenant considérer cette multitude de travailleurs et d'entreprises qui souvent ne sont ni reconnus ni protégés par un cadre légal ou réglementaire et qui se caractérisent par une grande vulnérabilité et une grande pauvreté, et combler ces déficits de travail décent.
2. Promouvoir le travail décent pour tous les travailleurs, femmes et hommes, sans considération de l'endroit où ils travaillent exige une stratégie d'ampleur: réaliser les principes et droits fondamentaux au travail; créer de nouvelles et meilleures possibilités d'emploi et de revenu; étendre la protection sociale; favoriser le dialogue social. Ces dimensions du travail décent se renforcent mutuellement et comprennent une stratégie intégrée de lutte contre la pauvreté. Réduire les déficits de travail décent constitue un défi d'autant plus grand que le travail est exécuté en dehors des cadres légaux et institutionnels, qu'il s'agisse du champ ou des moyens d'application. Dans le monde d'aujourd'hui, la majorité des gens travaillent dans l'économie informelle parce que, pour la plupart, il leur est impossible de trouver un autre travail ou de monter une entreprise dans l'économie formelle.
3. Il n'existe pas de description ou de définition universellement acceptée ou considérée comme exacte de «l'économie informelle». Cependant, on s'accorde à reconnaître que cette expression recouvre une diversité considérable de travailleurs, d'entreprises et d'entrepreneurs qui sont dotés de caractéristiques identifiables et connaissent des désavantages et des problèmes dont l'intensité varie suivant le contexte, national, urbain ou rural. L'expression «économie informelle» est préférable à celle de «secteur informel» parce que les travailleurs et les entreprises dont il est question ne relèvent pas d'un secteur unique d'activité économique mais de plusieurs. En revanche, elle tend à minimiser l'importance des liens, des zones grises et des interdépendances qui existent entre activités formelles et activités informelles. L'expression «économie informelle» fait référence à toutes les activités économiques de travailleurs et d'unités économiques qui ne sont pas couverts – en vertu de la législation ou de la pratique – par des dispositions formelles. Ces activités n'entrent pas dans le champ d'application de la loi, ce qui signifie que ces travailleurs et unités opèrent en marge de la loi; ou bien ils ne sont pas couverts dans la pratique, ce qui signifie que la loi ne leur est pas appliquée alors même qu'ils opèrent dans le cadre de la loi; ou bien encore la loi n'est pas respectée parce qu'elle est inadaptée, contraignante ou qu'elle impose des charges excessives. Le BIT doit tenir compte dans ses travaux des difficultés conceptuelles liées à cette immense diversité.
4. Les travailleurs de l'économie informelle comptent des salariés et des personnes travaillant pour leur propre compte. La plupart des travailleurs à leur compte sont aussi vulnérables et manquent autant de sécurité que les salariés et passent d'un statut à l'autre. Faute de protection, de droits et de représentation, il est rare que ces travailleurs arrivent à se libérer du piège de la pauvreté.
5. Dans certains pays, l'expression «économie informelle» désigne le secteur privé. Dans certains autres pays, on considère qu'elle est synonyme d'«économie souterraine» ou «parallèle». Or la majorité des travailleurs et des entreprises de l'économie informelle

---

produisent des biens et des services légaux, même s'il arrive qu'ils ne soient pas conformes aux procédures légales – comme c'est le cas par exemple lorsque les formalités relatives à l'enregistrement ou à l'immigration ne sont pas remplies. Il faut distinguer ces activités des activités criminelles ou illégales – telles que la production et le trafic de drogues – qui relèvent du droit pénal et ne sauraient faire l'objet d'une réglementation ni bénéficier d'une protection au titre de la législation du travail ou des réglementations commerciales. Il peut aussi exister des zones grises où l'activité économique associe des caractéristiques de l'économie formelle et de l'économie informelle, par exemple lorsque des travailleurs, dans l'économie formelle, perçoivent des rémunérations non déclarées, ou bien lorsqu'il existe, dans les entreprises formelles, des catégories de travailleurs dont les conditions de travail ou de rémunération relèvent de l'informalité.

6. L'économie informelle absorbe les travailleurs qui sinon n'auraient ni travail ni revenu, en particulier dans les pays en développement caractérisés par une main-d'œuvre nombreuse et en expansion rapide, par exemple ceux où des travailleurs ont été licenciés à la suite de l'application de programmes d'ajustement structurel. La plupart de ceux qui entrent dans l'économie informelle ne le font pas par choix mais par nécessité absolue. Notamment dans les situations de fort chômage, de sous-emploi et de pauvreté, l'économie informelle est une source potentielle non négligeable de création d'emplois et de revenus, du fait qu'il est relativement facile d'y accéder, même sans beaucoup d'instruction ou de qualifications, ni de gros moyens techniques ou financiers. Toutefois, il est rare que les emplois ainsi créés répondent aux critères du travail décent. L'économie informelle permet aussi de satisfaire les besoins des consommateurs pauvres en offrant des biens et des services accessibles à bas prix.
7. Les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle peuvent être une bonne source potentielle de création d'entreprises. Ces travailleurs constituent aussi une réserve de qualifications. Beaucoup de ceux qui travaillent dans l'économie informelle ont un sens aigu des affaires, l'esprit créatif, du dynamisme et une capacité d'innovation, potentiel qui peut prospérer si on arrive à éliminer certains obstacles. L'économie informelle peut aussi servir de pépinière d'entreprises et être l'occasion d'acquérir des qualifications sur le tas. A cet égard, elle peut être un tremplin d'accès graduel à l'économie formelle, si des stratégies efficaces sont mises en œuvre.
8. Dans beaucoup de pays tant en développement qu'industrialisés, il existe des liens entre l'évolution de l'organisation du travail et la croissance de l'économie informelle. Les travailleurs et les unités économiques opèrent de plus en plus souvent selon des modalités de travail flexibles, dont l'externalisation et la sous-traitance; certains se trouvent à la périphérie d'entreprises principales ou au bas des filières de production, où ils sont victimes de déficits de travail décent.
9. Les déficits de travail décent sont plus marqués dans l'économie informelle, qui, du point de vue des travailleurs non protégés, présente beaucoup plus d'aspects négatifs que d'aspects positifs. Les travailleurs de l'économie informelle ne sont ni reconnus, ni déclarés, ils ne bénéficient ni de la législation du travail ni de la protection sociale, par exemple quand leur statut au regard de l'emploi est ambigu, de sorte qu'il leur est impossible de jouir de leurs droits fondamentaux, de les exercer ou de les défendre. N'étant généralement pas organisés, ils ne sont pas, ou quasiment pas, représentés collectivement auprès des employeurs ou des autorités publiques. L'économie informelle se caractérise souvent par des lieux de travail exigus ou indéfinis, des conditions de travail qui ne garantissent ni la santé ni la sécurité, de faibles niveaux de qualification et de productivité, des revenus médiocres et irréguliers, de longues heures de travail et un manque d'accès à l'information, aux marchés, au financement, à la formation et à la

---

technologie. Les travailleurs de l'économie informelle peuvent se caractériser par des degrés divers de dépendance et de vulnérabilité.

- 10.** Bien qu'ils soient très exposés aux risques et qu'ils aient donc particulièrement besoin de protection sociale, la plupart des travailleurs de l'économie informelle en sont quasiment, voire totalement, dépourvus, et les prestations de sécurité sociale qu'ils perçoivent de l'employeur ou de l'Etat sont très limitées ou inexistantes. Au-delà de la couverture sociale au sens traditionnel, ces travailleurs sont dépourvus de toute protection dans des domaines tels que l'éducation, l'acquisition des compétences, la formation, les soins de santé et les soins aux enfants, pourtant particulièrement importants pour les travailleuses. Le défaut de protection sociale est un aspect critique de l'exclusion dont ils sont victimes.
- 11.** Même si certains gagnent plus dans l'économie informelle que ne gagnent les travailleurs dans l'économie formelle, les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle se caractérisent par la pauvreté, synonyme d'impuissance, d'exclusion, de vulnérabilité. Pour la plupart, ils ne jouissent pas de la sécurité de leurs droits de propriété, ce qui les empêche d'accéder au capital et au crédit. Il leur est difficile de faire appel au système judiciaire pour faire respecter les contrats, et ils n'ont pas, ou quasiment pas, accès aux infrastructures et prestations publiques. Ils sont exposés au harcèlement, notamment sexuel, et autres formes d'exploitation et abus, y compris l'extorsion et la corruption. Les femmes, les jeunes, les migrants et les travailleurs âgés sont les premières victimes des déficits de travail décent les plus criants de l'économie informelle. C'est, caractéristiquement, dans l'économie informelle que l'on trouve des enfants astreints au travail et des travailleurs sous contrainte pour dettes.
- 12.** Il arrive souvent que les entreprises non déclarées et non réglementées ne s'acquittent ni de leurs obligations fiscales, ni de leurs obligations sociales vis-à-vis des travailleurs, faisant ainsi une concurrence déloyale aux autres entreprises. Par ailleurs, les travailleurs et unités économiques de l'économie informelle ne s'acquittent pas toujours de leurs obligations fiscales, certes dans bien des cas en raison de leur pauvreté. L'Etat se trouve de ce fait privé de ressources fiscales, ce qui limite sa capacité d'étendre les services sociaux.
- 13.** Pour promouvoir le travail décent, il faut éliminer les aspects négatifs de l'informalité tout en veillant à ne pas détruire des sources de revenu et l'esprit d'entreprise et à favoriser la protection et l'intégration des travailleurs et unités économiques de l'économie informelle dans l'économie formelle. Il ne pourra y avoir de progrès durable vers le travail décent, reconnu et protégé que si l'on agit, après les avoir identifiés, sur les causes profondes de l'activité informelle et sur les obstacles à l'intégration dans le système économique et social formel.
- 14.** L'informalité est principalement une question de gouvernance. L'expansion de l'économie informelle peut souvent être imputée aux politiques macroéconomiques et sociales inappropriées, inefficaces, mal avisées ou mal mises en œuvre qui ont dans bien des cas été formulées sans consultation tripartite, et à l'absence de cadre légaux et institutionnels incitatifs et de bonne gouvernance permettant d'appliquer de façon pertinente et effective les politiques et les lois. Des politiques macroéconomiques, y compris les politiques d'ajustement structurel, de restructuration économique et de privatisation, qui n'étaient pas suffisamment axées sur l'emploi, ont détruit des emplois ou n'ont pas créé suffisamment de nouveaux emplois dans l'économie formelle. Sans croissance économique forte et soutenue, les gouvernements sont dans l'impossibilité de créer des emplois dans l'économie formelle et de faciliter la transition de l'économie informelle à l'économie formelle. Beaucoup de pays n'ont pas de politique explicite de création d'emplois et d'entreprises; ils traitent la question de la quantité et de la qualité des emplois comme un facteur résiduel plutôt que comme un facteur nécessaire du développement économique.

- 
15. Lorsque les circonstances sont favorables, les échanges, les investissements et la technologie peuvent offrir aux pays en développement et aux pays en transition la possibilité de réduire l'écart qui les sépare des pays industrialisés avancés, et créer des emplois de qualité. Toutefois, le problème est que le processus actuel de mondialisation n'est pas suffisamment intégrateur ni équitable; il ne compte pas assez de bénéficiaires, notamment parmi les plus nécessiteux. La mondialisation met à nu la mauvaise gouvernance. Le commerce international sans subventions aux exportations qui faussent le marché, ni pratiques déloyales, ni application de mesures unilatérales, permettra d'élever le niveau de vie, d'améliorer les conditions de travail des pays en développement et de réduire le déficit de travail décent dans l'économie informelle.
  16. Les travailleurs et les entreprises de l'économie informelle se caractérisent par le fait qu'ils ne sont souvent ni reconnus, ni réglementés, ni protégés par la loi, d'où l'importance capitale des cadres juridiques et institutionnels. La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, ainsi que les normes fondamentales du travail doivent s'appliquer à l'économie informelle tout autant qu'à l'économie formelle. Mais certains travailleurs sont dans l'économie informelle parce qu'ils n'entrent pas suffisamment dans le champ de la législation nationale du travail ou que celle-ci n'est pas effectivement appliquée, notamment en raison des difficultés pratiques auxquelles se heurte l'inspection du travail. Il arrive souvent que la législation du travail ne tienne pas compte de l'organisation moderne du travail. Une définition incorrecte du salarié ou du travailleur peut avoir pour effet qu'il soit assimilé à un travailleur indépendant et donc exclu de la protection de la législation du travail.
  17. Des cadres juridiques et administratifs inappropriés qui ne garantissent ni ne protègent la liberté syndicale rendent difficile l'organisation des travailleurs et des employeurs. Il arrive que des organisations de salariés, de personnes travaillant pour leur propre compte, de travailleurs indépendants ou d'employeurs de l'économie informelle, qui sont démocratiques, indépendantes et fondées sur l'affiliation des intéressés, parfois ne soient pas autorisées à fonctionner en vertu de la législation nationale ou locale et, souvent, qu'elles ne soient pas reconnues et soient exclues des institutions et processus du dialogue social ou y soient sous-représentées. Ni organisés, ni représentés, les travailleurs de l'économie informelle sont généralement privés de toute une série d'autres droits. Ils ne peuvent défendre leurs intérêts en matière d'emploi par la négociation collective, ni faire pression auprès des décideurs sur des sujets tels que l'accès aux infrastructures, les droits de propriété, la fiscalité ou la sécurité sociale. Ceux qui sont le plus privés de représentation et de moyens de faire entendre leur voix sont les femmes et les jeunes, qui composent le gros de la main-d'œuvre dans l'économie informelle.
  18. Les unités économiques qui opèrent dans l'économie informelle le font principalement en raison des réglementations inadaptées et des prélèvements fiscaux exagérés qui alourdissent excessivement le coût de la «formalisation», dont par ailleurs elles ne peuvent tirer avantage parce qu'elles n'arrivent pas à accéder aux marchés et aux informations sur ces marchés, aux services publics, à l'assurance, à la technologie et à la formation. Des coûts élevés de transaction et de mise en conformité leur sont imposés par des lois et des réglementations qui sont excessivement contraignantes ou les obligent à traiter avec des administrations inefficaces ou corrompues. L'absence de système de droits et de titres de propriété adapté à la situation des pauvres empêche la constitution du capital productif nécessaire à l'essor de l'activité.
  19. L'informalité s'explique aussi par un certain nombre d'autres facteurs socio-économiques. La pauvreté limite les possibilités et exclut tout choix réel en faveur du travail décent et protégé. Des revenus médiocres et irréguliers et, souvent, l'absence de politiques publiques empêchent l'individu de s'investir dans son éducation et d'acquérir les qualifications qui

---

lui permettraient d'améliorer son employabilité et sa productivité et de cotiser durablement à un régime de sécurité sociale. Le manque d'instruction (primaire et secondaire), qui permet d'être efficace dans l'économie formelle, et la non-reconnaissance des qualifications acquises dans l'économie informelle constituent des obstacles supplémentaires à l'entrée dans l'économie formelle. La pénurie d'activités rémunératrices en milieu rural pousse les populations à émigrer en ville ou à l'étranger et à rejoindre l'économie informelle. La pandémie du VIH/SIDA – du fait de la maladie, de la discrimination ou du décès du soutien de famille – accule des familles et des communautés à la misère et les contraint à s'engager dans des activités informelles pour survivre.

- 20.** La féminisation de la pauvreté et la discrimination fondée sur le sexe, l'âge, l'appartenance ethnique ou le handicap signifient aussi que les groupes les plus vulnérables et marginalisés sont plus susceptibles de se retrouver dans l'économie informelle. En général, les femmes doivent concilier de multiples responsabilités – assurer la subsistance de la famille, s'acquitter des tâches domestiques et s'occuper des personnes âgées et des enfants; elles se heurtent en outre à une discrimination en matière d'accès à l'éducation et à la formation ainsi qu'à d'autres ressources économiques. Elles risquent donc, plus que les hommes, de rejoindre l'économie informelle.
- 21.** Les déficits de travail décent sont souvent imputables à des déficits de bonne gouvernance, et le gouvernement a donc un rôle primordial à jouer. La volonté politique, l'engagement, et des structures et mécanismes propres à assurer une bonne gouvernance sont essentiels. Les lois, politiques et programmes spécifiquement conçus pour remédier aux causes de l'informalité, étendre la protection à tous les travailleurs et lever les obstacles à l'entrée dans l'économie formelle varieront selon les pays et les circonstances. Les partenaires sociaux et les bénéficiaires visés dans l'économie informelle devront être associés à leur formulation et à leur mise en œuvre. En particulier dans les pays en proie à la misère dont la population active est nombreuse et en expansion rapide, les mesures prises ne doivent pas restreindre les possibilités de ceux qui n'ont pas d'autres moyens d'existence. Il ne s'agit pas cependant de prôner un emploi à n'importe quel prix et dans n'importe quelles conditions.
- 22.** La législation est cruciale pour ce qui est de la question, capitale, de la reconnaissance et de la protection des travailleurs et des employeurs de l'économie informelle. Tous les travailleurs, quel que soit leur statut au regard de l'emploi ou leur lieu de travail, doivent pouvoir jouir de leurs droits, tels qu'énoncés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et les normes fondamentales du travail, les exercer et les défendre. Pour garantir que la législation du travail offre une protection appropriée à tous les travailleurs, les gouvernements doivent être encouragés à examiner l'évolution des relations d'emploi, à identifier et à protéger comme il convient tous les travailleurs. Éliminer le travail des enfants et la servitude pour dettes doit être un objectif prioritaire.
- 23.** L'économie informelle offre un environnement qui pousse à l'essor du travail des enfants. Le travail des enfants, composante fondamentale de l'économie informelle, sape les stratégies de création d'emplois et de réduction de la pauvreté, les programmes d'éducation et de formation et les perspectives de développement des pays. Le travail des enfants existe aussi dans les pays industrialisés. L'éradication de ce fléau requiert de lutter contre la pauvreté, d'assurer une bonne gouvernance, un contrôle effectif et un accès amélioré à l'éducation universelle et à la protection sociale. Il faut aussi que les partenaires sociaux s'engagent et coopèrent dans le cadre de la promotion des droits fondamentaux et du programme visant à l'intégration des travaux informels dans l'économie formelle. Pour réussir à abolir le travail des enfants, il est capital de créer plus d'emplois de qualité pour les adultes.

- 
- 24.** Il appartient aux gouvernements d'établir aux niveaux national et local un cadre qui permette l'exercice des droits de représentation. La législation nationale doit garantir et défendre la liberté de tous les travailleurs et employeurs, quels que soient le lieu et les modalités de leur travail, de constituer les organisations de leur choix et d'y adhérer, sans crainte de représailles ou d'intimidations. Il faut lever les obstacles à la reconnaissance des organisations légitimes, démocratiques, accessibles, transparentes, responsables et fondées sur l'affiliation des travailleurs et des employeurs de l'économie informelle, afin qu'ils puissent participer aux structures et processus du dialogue social. Les autorités devraient associer ces organisations aux débats publics et leur donner accès aux services et infrastructures dont ils ont besoin pour opérer de façon effective et efficiente, et les protéger contre le harcèlement ou l'expulsion injustifiée ou discriminatoire.
- 25.** Les politiques et programmes doivent être axés sur l'intégration dans le système économique et social formel des unités économiques et des travailleurs marginalisés, pour lutter contre la vulnérabilité et l'exclusion. Cela implique que les programmes relatifs à l'économie informelle, qu'il s'agisse par exemple d'éducation, de formation ou de microfinance, doivent être conçus et mis en œuvre avec comme principal objectif d'intégrer les travailleurs et unités économiques de l'économie informelle dans l'économie formelle, de sorte qu'ils entrent dans le champ d'application du cadre juridique et institutionnel. Les recherches, notamment statistiques, doivent être bien ciblées et conçues pour appuyer effectivement ces politiques et programmes.
- 26.** Les gouvernements doivent mettre en place des cadres macroéconomiques, sociaux, juridiques et politiques propices à la création à grande échelle d'emplois décents et d'entreprises durables. Les gouvernements devraient adopter une démarche dynamique pour mettre l'emploi décent au centre des politiques de développement économique et social et favoriser le bon fonctionnement du marché du travail et de ses institutions, y compris les systèmes d'information sur le marché du travail et les organismes de crédit. Pour multiplier les emplois et améliorer leur qualité, il faudrait mettre l'accent sur l'investissement humain, surtout au bénéfice des personnes les plus vulnérables – éducation, formation qualifiante, apprentissage tout au long de la vie, santé, sécurité – et encourager l'esprit d'entreprise. Les stratégies de lutte contre la pauvreté, notamment les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), doivent s'attaquer spécifiquement aux problèmes de l'économie informelle. C'est au nombre d'emplois décents créés que se mesurera la réussite de ces stratégies. Il y a lieu, dans beaucoup de pays en développement, d'améliorer et de renforcer les politiques agricoles et les politiques de développement rural, y compris l'établissement de cadres juridiques en faveur des coopératives. Il faut veiller à tenir tout spécialement compte des responsabilités familiales qu'assument les travailleuses de l'économie informelle afin de leur faciliter l'accès à un emploi formel.
- 27.** Un environnement politique et juridique favorable abaisse les coûts de création et d'exploitation des entreprises: procédures simplifiées de déclaration et d'obtention des licences, réglementation appropriée, imposition raisonnable et équitable. Il multiplie aussi les avantages de la légalisation: accès facilité à la clientèle commerciale, conditions de crédit plus avantageuses, protection juridique, respect des contrats, accès à la technologie, aux subventions, aux devises et aux marchés locaux et internationaux. En outre, de telles mesures préviennent le transfert d'activités de l'économie formelle à l'économie informelle. Cela facilite le démarrage des nouvelles entreprises et aide les petites entreprises à entrer dans l'économie formelle et à créer des emplois sans abaissement des normes du travail. Cela permet aussi d'accroître les recettes publiques.
- 28.** Une autre grande priorité est l'établissement d'un cadre légal, judiciaire et financier cohérent qui garantisse les droits de propriété et permette aux propriétaires d'un bien de le

---

vendre, de le louer ou de l'utiliser comme garantie de manière qu'il devienne un capital productif. La réforme du droit de la propriété doit tenir tout particulièrement compte des inégalités entre hommes et femmes en la matière.

- 29.** Pour répondre aux besoins des travailleurs pauvres et vulnérables de l'économie informelle, les conclusions relatives à la sécurité sociale adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 89<sup>e</sup> session doivent être appuyées et mises en œuvre. C'est aux gouvernements qu'il incombe au premier chef d'étendre la sécurité sociale, notamment aux groupes de l'économie informelle qui aujourd'hui en sont exclus. La micro-assurance et autres dispositifs communautaires sont importants mais ils doivent être conçus de manière compatible avec les projets d'extension des régimes nationaux de sécurité sociale. Les politiques et initiatives en matière d'extension de la protection doivent s'inscrire dans une stratégie nationale intégrée de sécurité sociale.
- 30.** Pour appuyer l'application et le contrôle des droits et protections, il faudrait améliorer les services d'inspection du travail, faciliter et accélérer l'accès à l'assistance juridique et au système judiciaire. Il faudrait aussi des dispositions prévoyant des modalités économiques et efficaces de règlement des conflits et d'exécution des contrats. Les administrations nationales et locales devraient veiller à promouvoir l'efficacité de services où ni la corruption ni le harcèlement ne sauraient avoir cours, la transparence et la cohérence dans l'application des réglementations, protéger et garantir le respect des obligations contractuelles, ainsi que celui des droits des travailleurs et des employeurs.
- 31.** Un objectif important des organisations tant d'employeurs que de travailleurs est d'améliorer la représentation dans l'économie informelle. Les travailleurs et les employeurs de l'économie informelle peuvent adhérer aux syndicats et organisations d'employeurs existantes ou préférer créer leurs propres organisations. Dans l'un et l'autre cas, ces organisations jouent un rôle capital: accroître le nombre de leurs membres et étendre leurs services aux employeurs et aux travailleurs de l'économie informelle, et encourager et appuyer la création et le développement de nouvelles organisations représentatives, accessibles, transparentes et responsables, gérées démocratiquement et fondées sur l'affiliation, notamment en les associant au dialogue social.
- 32.** Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont un rôle important à jouer en attirant l'attention des partenaires tripartites sur la nécessité de remédier aux causes sous-jacentes de l'informalité et d'éliminer les obstacles à l'entrée dans les activités économiques et sociales de l'économie formelle et en les incitant à agir à cette fin. Elles peuvent aussi intervenir auprès des autorités pour qu'elles créent des institutions transparentes ainsi que des mécanismes qui offrent des services à l'économie informelle et établissent des liens entre ces services. Les stratégies novatrices et efficaces et les bonnes pratiques que les organisations d'employeurs et les syndicats partout dans le monde ont appliquées pour entrer en contact avec les travailleurs et entreprises de l'économie informelle, les inciter à s'affilier ou à s'organiser et leur prêter assistance devraient faire l'objet d'une plus large diffusion, et cette expérience devrait être partagée.
- 33.** En collaboration avec d'autres organisations ou institutions compétentes, ou par leur intermédiaire, les organisations d'employeurs pourraient aider les unités économiques de l'économie informelle de multiples façons, notamment en leur donnant accès à des informations qu'elles ont généralement du mal à obtenir, par exemple sur les réglementations publiques ou les créneaux commerciaux, ainsi qu'au financement, à l'assurance, à la technologie et autres ressources. Elles pourraient offrir des services de base et des services d'appui pour promouvoir la productivité, l'esprit d'entreprise, la gestion du personnel, la comptabilité, etc. Elles pourraient planifier des interventions conçues spécialement pour répondre aux besoins des micro et des petites entreprises. Plus



---

important encore, les organisations d'employeurs pourraient servir de relais pour l'établissement de liens entre les entreprises informelles et les entreprises formelles, la mondialisation ayant multiplié ce genre d'opportunités. Elles pourraient aussi lancer des activités adaptées aux besoins de l'économie informelle qui peuvent déboucher sur des avantages importants: amélioration de la sécurité et de la santé, renforcement de la coopération entre les travailleurs et la direction, accroissement de la productivité.

- 34.** Les syndicats peuvent, au moyen de programmes d'éducation et de vulgarisation, sensibiliser les travailleurs de l'économie informelle à la nécessité d'être représentés collectivement. Ils peuvent aussi s'attacher à faire entrer ces travailleurs de l'économie informelle dans le champ des conventions collectives. La main-d'œuvre féminine étant majoritaire dans l'économie informelle, les syndicats devraient adapter leurs structures internes ou créer des structures propres à encourager la participation et la représentation des femmes en tenant compte de leurs besoins spécifiques. Les syndicats peuvent fournir divers services spécialisés aux travailleurs de l'économie informelle: informations sur leurs droits, projets d'éducation et de promotion, assistance juridique, assurance médicale, plans d'épargne et de crédit, établissement de coopératives. Il ne faut pas toutefois considérer que ces services peuvent se substituer à la négociation collective ou décharger les gouvernements de leurs responsabilités. Il faut aussi concevoir et promouvoir des stratégies positives de lutte contre la discrimination sous toutes ses formes, car les travailleurs de l'économie informelle y sont particulièrement exposés.
- 35.** L'OIT devrait s'appuyer sur son mandat, sa structure tripartite et sa compétence technique pour traiter les problèmes associés à l'économie informelle. L'approche fondée sur les déficits de travail décent est extrêmement valable et devrait être poursuivie. Cette approche devrait refléter la diversité des situations de l'économie informelle et leurs causes sous-jacentes. Elle doit être globale et porter sur la promotion des droits, l'emploi décent, la protection sociale ainsi que le dialogue social. Elle doit avant tout viser à aider les Etats Membres à régler les problèmes liés à la gouvernance, à la création d'emplois et à la lutte contre la pauvreté. L'OIT devrait tenir compte des difficultés conceptuelles découlant de l'extrême diversité de l'économie informelle.
- 36.** Le Bureau devrait s'efforcer:
- a) de mieux répondre aux besoins des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle, et cela à travers toute l'Organisation, y compris en tirant parti des politiques et programmes existants;
  - b) de renforcer son approche tripartite de toutes les activités dans ce domaine, et notamment veiller à ce que le Bureau pour les activités des travailleurs et le Bureau pour les activités des employeurs soient étroitement consultés et activement associés à tous les aspects du programme de travail, en particulier à leur conception;
  - c) de prévoir un programme bien identifiable et d'une grande visibilité qui soit doté de ressources propres et puisse exploiter tous les services compétents, y compris ceux des experts des activités pour les travailleurs et pour les employeurs;
  - d) d'établir un lien logique et intégral avec les grands objectifs stratégiques et programmes focaux de l'OIT, notamment le programme à l'appui du travail décent, la promotion de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, l'Agenda global pour l'emploi, et de maintenir les objectifs d'égalité entre femmes et hommes et de réduction de la pauvreté; et de s'employer à tirer parti de la somme d'expertise et d'expérience multidisciplinaire des quatre secteurs techniques en opérant effectivement dans tous les secteurs et bureaux

---

extérieurs; d'établir des liens avec les grandes initiatives internationales que sont les Objectifs du Millénaire pour le développement et le Réseau pour l'emploi des jeunes;

- e) d'organiser son travail dans ce domaine de façon novatrice et efficace en recourant aux services particuliers ou combinés de spécialistes de la législation du travail, de l'éradication des pires formes de travail des enfants, de l'égalité des chances, des aspects sociaux de la mondialisation, de l'inspection du travail, du dialogue social, du développement des micro et petites entreprises et des politiques de l'emploi, ainsi que de spécialistes des activités pour les travailleurs et pour les employeurs, afin d'établir des stratégies spécialement conçues pour remédier aux causes et conséquences identifiées des déficits de travail décent et ainsi contribuer à faire reculer la pauvreté;
- f) de veiller à ce que les activités d'assistance technique cherchent à intégrer dans l'économie formelle les travailleurs et unités économiques de l'économie informelle et soient conçues précisément à cet effet;
- g) de refléter son travail dans le programme et le budget ordinaire et dans les priorités en matière d'assistance technique, et de prévoir des ressources budgétaires et extrabudgétaires suffisantes à cet effet.

**37.** Priorité devrait être spécifiquement donnée dans le programme de travail et l'assistance technique de l'OIT aux aspects suivants:

- a) aider les Etats Membres à formuler et mettre en œuvre, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, des politiques nationales visant à assurer la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle à l'économie formelle;
- b) viser en particulier à éliminer les obstacles à la réalisation de tous les principes et droits fondamentaux au travail, y compris les obstacles liés au cadre légal et institutionnel;
- c) identifier les obstacles à l'application des normes du travail les plus pertinentes pour les travailleurs de l'économie informelle et aider les mandants tripartites à établir les lois, politiques et institutions donnant effet à ces normes;
- d) identifier les obstacles juridiques et pratiques à la formation d'organisations de travailleurs et d'employeurs dans l'économie informelle et aider ces derniers à s'organiser;
- e) collecter et diffuser des exemples et modèles exemplaires de stratégies efficaces et novatrices utilisées par les organisations d'employeurs et les syndicats pour établir le contact avec les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle, les inciter à s'affilier et les organiser;
- f) mettre en œuvre des programmes et des politiques visant à créer des emplois décents et à offrir des possibilités d'instruction, d'acquisition de qualifications et de formation aux travailleurs et aux employeurs de l'économie informelle pour les aider à entrer dans l'économie formelle;
- g) cibler les domaines de l'économie informelle où l'on trouve beaucoup d'enfants astreints au travail, en vue d'aider les Etats Membres à concevoir et appliquer des politiques et programmes d'éradication du travail des enfants;

- 
- h)* appliquer les politiques et programmes conçus par le BIT pour promouvoir l'employabilité, les qualifications et la formation, la productivité et l'esprit d'entreprise, afin de contribuer à satisfaire la demande considérable d'emplois et de moyens d'existence de façon conforme aux normes du travail et propice à l'intégration économique et sociale;
  - i)* aider les Etats Membres à établir des cadres légaux et réglementaires adaptés qui garantissent les droits et titres de propriété, encouragent et soutiennent le démarrage et la croissance durable des entreprises, ainsi que leur intégration progressive dans l'économie formelle;
  - j)* intégrer les problèmes que pose souvent l'économie informelle et leurs solutions dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, notamment les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP);
  - k)* promouvoir la nouvelle campagne, approuvée par la Conférence internationale du Travail en 2001, visant à améliorer la couverture de la sécurité sociale et à l'étendre à tous ceux qui ont besoin d'une protection sociale, en particulier dans l'économie informelle, notamment en concevant et en mettant en pratique des idées novatrices, telles que le Fonds mondial de solidarité sociale;
  - l)* s'attaquer aux discriminations dans l'économie informelle et veiller à cibler les politiques et les programmes spécifiquement sur les plus vulnérables, en particulier les femmes, les jeunes à la recherche d'un premier emploi, les travailleurs âgés licenciés, les migrants et les personnes affectées par le VIH/SIDA, directement ou indirectement;
  - m)* améliorer la compréhension de la relation entre l'économie informelle et la féminisation du travail, et déterminer puis mettre en œuvre des stratégies qui visent à donner aux femmes des chances égales d'obtenir un travail décent et d'en tirer satisfaction;
  - n)* aider les Etats Membres à rassembler, analyser et diffuser des statistiques cohérentes et détaillées sur la taille, la composition et l'apport de l'économie informelle, en vue de faciliter l'identification de groupes spécifiques de travailleurs et d'unités économiques de l'économie informelle et de cerner leurs problèmes, et de formuler des politiques et des programmes appropriés;
  - o)* étoffer la base de connaissances sur les questions de gouvernance dans l'économie informelle ainsi que sur les solutions et bonnes pratiques en la matière;
  - p)* collecter et diffuser des informations sur la façon dont s'effectue le passage dans l'économie formelle, les moyens de le faciliter et les principaux facteurs de réussite;
  - q)* jouer un rôle moteur dans la collaboration avec d'autres institutions ayant une compétence technique qui pourrait compléter celle du BIT en matière d'économie informelle;
  - r)* collaborer avec d'autres organisations internationales, dont celles des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods, en favorisant le dialogue pour éviter que des travaux fassent double emploi, identifier les compétences et les partager, l'OIT jouant le rôle de chef de file.

---

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
<i>Sixième question à l'ordre du jour: L'économie informelle (discussion générale)</i>	
Rapport de la Commission de l'économie informelle.....	1
Résolution concernant le travail décent et l'économie informelle .....	57
Conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle.....	58