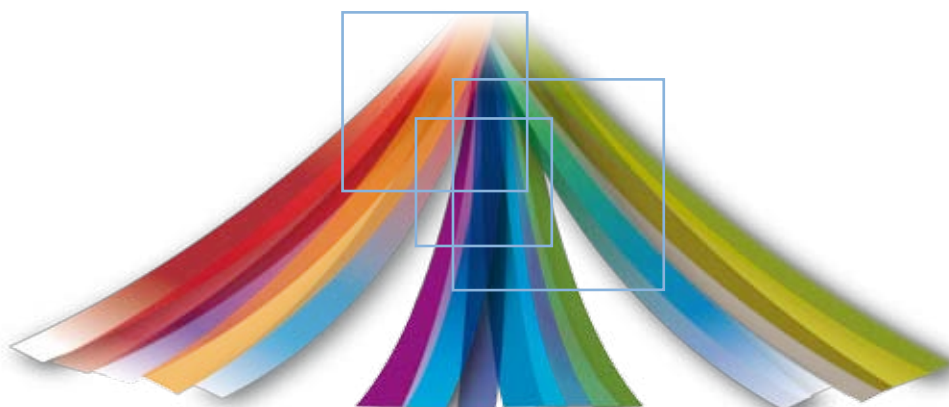


NOTES DE SYNTHÈSE DU PACTE MONDIAL POUR L'EMPLOI



Organisation
internationale
du Travail



INTÉGRATION DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS LES MESURES DE RELANCE

1. Résumé

Avant que la crise de 2008/2009 ne secoue l'économie mondiale, un pourcentage important de la main-d'œuvre mondiale travaillait dans « l'économie informelle »¹ et en tirait ses revenus. Ce pourcentage est supérieur dans les pays en développement, où il représente entre 35 et 90 % de l'emploi total, mais l'informalité est aussi source de préoccupation dans les économies développées vu l'augmentation de la main-d'œuvre précaire, sous-protégée et non déclarée. Une exposition au risque élevée combinée à une couverture sociale faible ou inexistante met les travailleurs de l'économie informelle dans une situation très vulnérable. Non seulement cela est préjudiciable au bien-être de ces travailleurs et de leurs familles, mais constitue aussi, selon l'éventail de données disponibles, un obstacle sévère qui empêche les ménages d'augmenter leur productivité, d'effectuer des activités plus spéculatives mais rentables, de réduire le travail des enfants et d'augmenter les investissements dans la santé et l'éducation des enfants ou de sortir de la pauvreté.

Au-delà de l'augmentation du taux de chômage, on pense que la crise mondiale a fait augmenter les effectifs des personnes travaillant dans l'informalité via divers vecteurs de transmission. La perte des emplois dans les industries formelles essentiellement tournées vers l'exportation a d'abord et surtout touché les employés précaires, intérimaires ou travaillant à temps partiel, qui ont été les premiers à perdre leur emploi². De surcroît, la contraction de la demande globale dans le monde et dans des secteurs clés, dans lesquels se concentre l'économie informelle, à savoir

la construction, le textile, le tourisme et les jouets³, a fait diminuer la demande de micro-entreprises informelles, de sous-traitance et de travailleurs journaliers. Tandis que les médias, les données officielles, les politiques et les plans de relance ciblent principalement les travailleurs et les employés réguliers, formels et protégés, le danger d'une augmentation de l'informalisation difficile à inverser est réel. Il est capital que les mesures pour une reprise durable incluent l'économie informelle, qu'elles empêchent toute augmentation future de l'informalisation et que l'impact de la crise sur le travail soit suivi selon une perspective globale.

¹ Les conclusions de la discussion générale sur l'économie informelle qui s'est tenue lors de la Conférence internationale du Travail de 2002 indiquent que le terme « économie informelle » fait référence à toutes les activités des travailleurs et des unités économiques qui ne sont pas couverts - légalement ou en pratique - ou sont insuffisamment couverts par des accords formels. Leurs activités ne sont pas citées dans la législation, ce qui signifie qu'elles se déroulent hors du champ d'application de la loi ou qu'elles ne sont pas couvertes dans la pratique, ce qui signifie que même si elles se déroulent dans le champ d'application de la loi, celle-ci n'est pas appliquée ou alors elle décourage la mise en conformité, car elle est inadéquate, lourde ou impose des coûts excessifs (paragraphe 3).

² BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98e session, Genève, 2009, p5

³ BIT: Politiques de l'emploi pour la justice sociale et une mondialisation équitable: Élément de discussion récurrent sur l'emploi, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99e session, Genève, 2010, p131



2. Description des enjeux politiques

Réduction de la demande globale

- Les entreprises et les travailleurs informels qui font partie des chaînes mondiales de création de valeur sont malmenés par la réduction de la demande globale et l'effondrement des prix des matières premières.
- La demande locale et le pouvoir d'achat des consommateurs locaux qui forment la base des consommateurs pour de nombreux travailleurs informels, en particulier les vendeurs ambulants et les producteurs familiaux, ont diminué.
- La réduction de la consommation et de la demande dans les marchés locaux et les marchés d'exportation a entraîné une diminution des revenus des entreprises informelles.

Perte d'emplois et transition vers l'informalité

- Les travailleurs qualifiés du secteur formel se tournent vers des activités provisoires informelles et sont soumis à des conditions de travail plus difficiles.⁴
- Les travailleurs informels employés dans des établissements formels perdent leur emploi et leurs contrats de travail deviennent plus informels.
- Les entreprises informelles sont confrontées à une augmentation de la concurrence des nouveaux arrivants dans le secteur informel (provenant du secteur formel).

Baisse des revenus

- Une économie informelle plus vaste génère une pression significative à la baisse des revenus de l'économie informelle.
- La majorité des employés sont déjà sous-employés. De ce fait, une baisse du salaire horaire peut pousser les employés informels à cumuler deux emplois informels ou plus ou à augmenter leurs heures de travail (s'ils sont indépendants).

Retour des migrants et diminution des envois de fonds

- La crise a provoqué le retour d'un nombre élevé de migrants qui réintègrent le marché du travail.
- Les migrants de retour influencent l'évolution de l'économie informelle des pays d'origine du fait de la baisse des envois de fonds.
- De par leurs effets directs et multiplicateurs, les envois de fonds soutiennent la demande et stimulent donc l'activité économique et génèrent des emplois. Le taux de croissance des envois de fonds ainsi que leur volume absolu a diminué dans certains pays.⁵
- Dans certains pays, de nombreux migrants urbains récents sont retournés, du moins temporairement, vers les zones rurales et font augmenter les charges pesant sur les membres de la famille et leurs moyens de subsistance limités.

Pressions sur la protection sociale

- Seul un tiers des pays en développement est doté de dispositions relatives aux travailleurs du secteur informel ou aux travailleurs indépendants, mais la couverture sociale réelle est encore plus faible.
- Étant donné le nombre si élevé de travailleurs dépourvus d'une protection adéquate et des pertes d'emplois sévères provoquées par la crise actuelle, une pression accrue pèse sur le système de protection sociale.

⁴ BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi : Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98e session, Genève, 2009, p7

⁵ Awad, I. (2009) The global economic crisis and migrant workers: Impact and response. (Organisation internationale du Travail, Genève) p31



Stratégies pour faire face aux difficultés et risque d'une informalisation irréversible

Il existe une idée fausse courante et dangereuse qui stipule que l'économie informelle peut agir en tant que « amortisseur naturel » pendant les crises économiques. La vérité est que l'économie informelle était déjà en crise avant que ne survienne la crise économique mondiale.⁶ Ceci est reflété par plusieurs indicateurs, tels que l'accès aux produits alimentaires et aux services publics, les bas salaires, les conditions de travail précaires et la croissance soutenue et persistante de l'informalité avant la crise.⁷ Suite à la crise économique mondiale, l'emploi informel a encore augmenté dans de nombreuses parties du monde.⁸ Par conséquent, même si l'économie absorbe bien des travailleurs du secteur formel ou les travailleurs migrants de retour, il est essentiel de souligner que les entreprises et les travailleurs informels sont actuellement plus malmenés, car ils ne disposent d'aucun type de protection sociale et n'ont donc pas d'autre solution que de poursuivre leur activité ou continuer à travailler dans des conditions de plus en plus difficiles. De

plus, les crises antérieures ont montré non seulement que l'informalité a tendance à augmenter immédiatement après la crise, mais aussi que lorsque les travailleurs sont passés au travail informel, il est difficile pour eux de reprendre un emploi régulier. Dans certains pays, l'informalité revient à son niveau d'avant-crise après deux ou trois années, tandis que dans d'autres pays les niveaux d'informalité supérieurs persistent même cinq ans après. Il est donc erroné de considérer l'économie informelle comme une économie « résiliente » et « flexible » face aux chocs. En fait, l'économie informelle est particulièrement vulnérable aux crises et doit être une cible spécifique des politiques de relance.

⁶ BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, p9

⁷ Ibid., p19

⁸ BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, p19

3. Options politiques pour relever ces défis

Le Pacte mondial pour l'emploi 2009 réclame le traitement de l'impact de la crise sur l'économie informelle. Dans le Pacte mondial pour l'emploi «...l'amélioration du soutien apporté aux hommes et femmes vulnérables touchés par la crise y compris les jeunes à risque, l'économie informelle aux salaires bas, les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs migrants»⁹ est définie comme l'un des principes majeurs de la promotion de la reprise et du développement. Le risque d'un chômage de longue durée et d'une informalité accrue est mis en lumière en tant que répercussion importante de la crise. Par conséquent, le Pacte mondial pour l'emploi souligne le besoin d'inclure l'économie informelle dans les programmes ciblés en faveur de l'emploi et d'autres mesures pour aider les personnes à la recherche d'un emploi et éventuellement «...traiter l'informalité pour obtenir une transition vers un emploi formel».¹⁰

À la lumière de la crise économique, les politiques et les programmes devraient se donner trois grands objectifs:

- Empêcher la poursuite de l'informalisation: un objectif central doit viser à prévenir l'extension et la déqualification, en particulier des emplois temporaires, à temps partiel et précaires dans des établissements formels, et les inclure dans des plans de relance et d'atténuation.
- Atténuer les coûts à court terme en généralisant les filets de sécurité, les transferts sociaux et les programmes de développement de la communauté qui ont prouvé leur efficacité dans les environnements informels ruraux et urbains.
- Accélérer la reprise en stimulant la demande et en incluant l'économie informelle dans les domaines des plans de relance budgétaire et les programmes de reprise.

⁹ BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, p6

¹⁰ BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, p6



Les programmes et les politiques suivants, inclus dans le Pacte mondial pour l'emploi et mis en œuvre dans plusieurs pays, visent à atteindre les trois objectifs cités ci-dessus :

Programmes d'investissement à forte intensité d'emploi

- Les programmes d'investissement à forte intensité d'emploi génèrent des emplois, améliorent les perspectives de croissance à long terme et accélèrent donc la reprise économique.
- Même si ces programmes représentent un volet important de la majeure partie des plans de relance, il est important d'inclure spécifiquement l'économie informelle en impliquant les petites et moyennes entreprises (PME) dans ces programmes.
- Les investissements publics décentralisés comportant des appels d'offres à petite échelle et concernant des petites entreprises et les économies locales (atténuant les coûts de la crise pour les PME) ont été plus rapides à réaliser et ont stimulé la création d'emplois.¹¹

Amplification de la protection sociale

- Les systèmes de protection sociale des pays en développement ne couvrent généralement que les salariés du secteur formel; des mesures supplémentaires sont nécessaires pour apporter un soutien aux revenus et une protection sociale pour les travailleurs et les familles ne pouvant pas prétendre à des prestations de sécurité sociale.¹² La protection sociale peut aider les travailleurs de l'économie informelle à faire face à la récession, en particulier lorsque les systèmes déjà en place sont susceptibles d'être rapidement étendus.
- Une augmentation des dépenses et l'adoption d'un socle social universel peuvent représenter une grande force de prévention contre l'informalisation.

Programmes ciblés en faveur de l'emploi : extension des programmes de transferts monétaires

- L'extension des programmes de transferts monétaires peut, à court terme, améliorer la condition de ceux qui participent à l'économie informelle et qui souffrent de la crise. La Bolsa Família au Brésil est un exemple de programme qui réduit la pauvreté à court terme par des

transferts monétaires directs et qui lutte contre la pauvreté et l'informalité à long terme en augmentant le capital humain pour les pauvres via des transferts conditionnels en espèces. Pendant la crise, les dépenses affectées à la Bolsa Família ont été étendues pour permettre à 1,3 million de familles supplémentaires de recevoir des transferts monétaires.

Programmes ciblés en faveur de l'emploi : programmes de garantie de l'emploi

- Des programmes de garantie de l'emploi ciblés et bien conçus peuvent être efficaces pour atténuer la crise pour les chômeurs et empêcher une transition vers l'informalité.
- Le Mexique a étendu son programme temporaire en faveur de l'emploi suite à la crise, ce qui a permis la création de plus d'un demi-million d'emplois entre janvier et juillet 2009.

Soutien aux PME

- Les micro et petites entreprises informelles sont particulièrement vulnérables à la perte d'actifs et d'accès au marché pendant la crise. La majorité des plans de relance incluent des mesures spécifiques pour les PME, par exemple l'amélioration de l'accès aux financements, des avantages fiscaux, des incitations à l'emploi, de l'entrepreneuriat et de l'accès aux opportunités de marché.¹³ Ces mesures sont indispensables pour garder les PME à flot pendant la crise et faciliter la transition vers la formalisation après la reprise.
- Il est également capital d'acheminer des investissements adéquats vers ces secteurs de l'économie qui améliorent la productivité dans l'économie informelle rurale et urbaine.

¹¹ BIT: Surmonter la crise: un Pacte mondial pour l'emploi, Genève, 2009, p7

¹² BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, p19

¹³ BIT: Faire face à la crise mondiale de l'emploi: Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, p8



Cette section a mis en lumière ci-dessus des domaines politiques majeurs pour surmonter l'impact de la crise sur l'économie informelle. Cependant, ce ne sont pas les seuls :

- Les normes internationales du travail forment une base internationale solide pour étendre les droits au travail dans l'économie informelle. En particulier, l'application à l'économie informelle de la Déclaration sur les principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT devrait être encouragée sans délai et avec tous les moyens possibles. Souvent, les activités de l'économie informelle se trouvent dans le champ d'application des lois du travail, mais en pratique, les travailleurs ne sont pas couverts du fait que ces lois ne sont pas appliquées. Une raison importante pour expliquer cet état de fait est la faible capacité de l'administration du travail et, en particulier, de

l'inspection du travail dans de nombreux pays. Cependant, les approches traditionnelles de l'inspection du travail ont peut-être besoin d'être adaptées aux circonstances particulières de l'économie informelle. Il est recommandé de mettre en place des approches de l'inspection du travail qui combinent des services de conseil et d'information, des interventions publiques et privées et des incitations avec des procédures de prévention et d'application pour améliorer la mise en conformité.

- Le renforcement de l'organisation et de la représentation des travailleurs et des entrepreneurs dans l'économie informelle est un élément capital pour une stratégie en faveur de la formalisation, ainsi que la passerelle permettant la réalisation des droits et l'accès aux ressources.

4. Conclusions et recommandations

Directions politiques vers une reprise durable

Si la reprise économique n'est pas accompagnée d'une évolution vers de meilleures opportunités de travail ou une amélioration des conditions de travail dans les activités informelles, alors l'impact de la croissance sur la pauvreté sera minime. Cette question est essentielle pour parvenir à un travail décent en tant qu'objectif global pour tous les travailleurs et pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et encourager une mondialisation juste. C'est dans ce contexte que le débat sur l'économie informelle et les stratégies possibles vers la formalisation gagnent du terrain à tous les niveaux et dans toutes les régions du monde.

À long terme, la mise en place d'une reprise durable qui inclut l'économie informelle et qui s'adapte aux climats économiques en évolution exige une stratégie globale, intégrée et bien informée.

Stratégie globale et intégrée en faveur du travail décent

La stratégie globale et intégrée doit inclure un éventail de politiques qui supprime les aspects négatifs de

l'informalité, tout en préservant le potentiel significatif de création d'emplois et de génération de revenus de l'économie informelle, et qui encourage la protection et l'intégration des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle dans l'économie générale.¹⁴ Ce cadre intégré, tel qu'illustré par la figure ci-dessous, peut faire office d'outil de diagnostic pour analyser et suivre les processus et les déterminants de l'informalisation/formalisation, encourager un dialogue tripartite à grande échelle pour évaluer l'impact des politiques et engager le dialogue et des partenariats avec d'autres acteurs mondiaux et institutions internationales.¹⁵

¹⁴ BIT: Politiques de l'emploi pour la justice sociale et une mondialisation équitable: Élément de discussion récurrent sur l'emploi, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, p133

¹⁵ BIT: Politiques de l'emploi pour la justice sociale et une mondialisation équitable: Élément de discussion récurrent sur l'emploi, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, p134



STRATÉGIES EN FAVEUR DU TRAVAIL DÉCENT DANS L'ÉCONOMIE INFORMELLE



Recherche et données

Les interventions dans les domaines politiques soulignés dans la figure ci-dessus ne peuvent être mises en place que si les responsables politiques disposent des informations nécessaires sur l'économie informelle qu'ils cherchent à cibler et à intégrer. Comme l'a souligné une fois de plus la crise récente, il est nécessaire de recueillir des données fiables, régulières et opportunes incluant l'économie informelle pour faire un suivi des situations du marché du travail en rapide

mutation et pour accélérer le processus de reprise durable.¹⁶ En attendant, il faut soutenir l'utilisation approfondie des données et des informations existantes ainsi que des initiatives qui suivent l'évolution de l'emploi formel et informel sur la voie de la reprise.

¹⁶ ODI, 2009, *The global financial crisis: Poverty and social protection, Evidence from 10 country case studies*. (Londres: Overseas Development Institute, document d'information 51, p4)



5. Lectures et ressources complémentaires

- BIT (2010) *Decent work and the informal economy: A resource guide*, document sur le Web, à paraître.
- BIT (2010) *Work in the informal economy and policies to facilitate transition to formality* dans le chapitre 7 de *Employment Policies for Social Justice and Fair Globalization*: Élément de discussion récurrent sur l'emploi, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève
- BIT, (2009) Faire face à la crise mondiale de l'emploi : Une reprise centrée sur le travail décent. Rapport du Directeur-général, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève
- BIT et OMC (2009) *Globalization and Informal Jobs in Developing Countries*, Genève
- BIT (2009) *The informal economy in Africa: Promoting transition to formality: Challenges and strategies*, Genève
- BIT (2008) *Interregional Symposium on the Informal Economy - Enabling transition to formalization*, documents de travail et rapport du colloque disponible sur le site Web : http://webdev.ilo.org/emppolicy/what/events/lang--en/WCMS_125488/index.htm
- Baker, Judy (2009) *Responses to the Crisis: An Urban Perspective*, Washington: Banque mondiale
- Horn, Zoe (2009) *No Cushion to Fall Back On: The Global Economic Crisis and Informal Workers*, Inclusive Cities