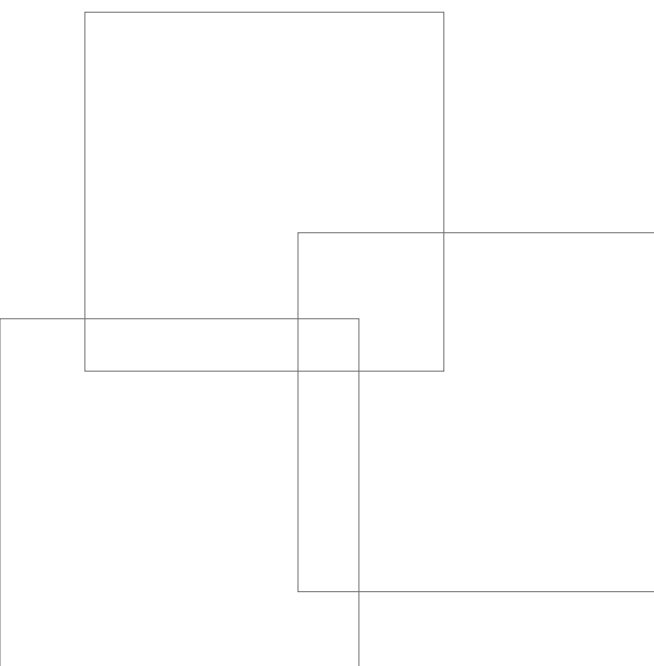




Bureau
international
du Travail
Genève



6

Les politiques nationales de l'emploi: un guide pour les organisations de travailleurs

Des politiques pour
l'économie informelle

Des politiques pour l'économie informelle



Copyright © Organisation internationale du Travail 2017

Première édition 2016

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

LES POLITIQUES NATIONALES DE L'EMPLOI - un guide pour les organisations de travailleurs

Bureau international du Travail . – Genève: BIT, 2017

ISBN: 978-92-2-231270-2 (print)

ISBN: 978-92-2-231271-9 (web pdf)

Bureau international du Travail

Politiques de l'emploi /rôle des syndicats/ promotion de l'emploi/ plan d'action /collecte des données /main-d'oeuvre /économie informelle /marché du travail

13.01.3

Disponible aussi en anglais: *National employment policies: A guide for workers' organizations* (ISBN 978-92-2-129343-9 (print) / 978-92-2-129344-6 (web pdf)), Genève, 2015, en arabe (ISBN 978-92-2-629343-4 (print) / 978-92-2-629344-1 (web pdf)), Genève, 2015, et en russe: *Национальная политика в сфере занятости: Руководство для представительных организаций работников* (ISBN 978-92-2-429343-6 (print) / 978-92-2-429344-3 (web pdf)), Moscou, 2015.

[ILO Cataloguing in Publication Data](#)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plates-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en passant commande auprès de ilo@turpin-distribution.com. Pour plus d'information, consultez notre site Web www.ilo.org/publns ou écrivez à l'adresse ilopubs@ilo.org.

Cette publication a été réalisée par le Service de production, impression et distribution des documents et publications (PRODOC) du BIT.
Création graphique, conception typographique, mise en pages, impression, édition électronique et distribution.
PRODOC veille à utiliser du papier provenant de forêts gérées d'une façon qui est respectueuse de l'environnement et socialement responsable.
Code: CMD - STA

Aperçu rapide

Maimouna vit à Ouagadougou au Burkina Faso. Elle vend des beignets et des jus qu'elle a préparés chez elle sur le trottoir à côté du supermarché. Elle exerce son activité sans permis, en dehors de tout cadre légal. Souvent, elle est accusée de concurrence déloyale par des commerçants. Elle s'inquiète des confrontations avec la police ou les autorités municipales et paie fréquemment des pots de vin pour éviter l'expulsion et la confiscation ou la destruction de ses affaires. Elle travaille beaucoup, sans sécurité sociale et en dehors de toute norme de santé et de sécurité, tout cela pour un revenu très variable. Il n'existe aucune organisation de vendeurs ambulants dans sa ville.

Bopha est une migrante partie de la campagne pour aller travailler en ville au Bangladesh. Elle occupe un emploi dans une usine de textile – son premier emploi rémunéré. Bopha n'a pas de contrat de travail. Elle ne reçoit pas de fiche de paie et n'a aucun statut d'employée permanente. Son travail consiste essentiellement à tisser, filer et suspendre des fibres textiles, tandis que la plupart des hommes sont affectés à des postes plus qualifiés de superviseurs de machines ou de teinturiers. Ses journées de travail sont très longues. Son salaire, qui est bas, n'est pas toujours payé à temps. Elle ne connaît pas la législation du travail et n'a pas droit à des prestations de protection sociale ou à des avantages sociaux. Chaque mois, Bopha envoie de l'argent à sa famille.

Maimouna et Bopha travaillent dans l'économie informelle. Selon la définition de l'OIT, l'économie informelle regroupe « toutes les activités économiques [...] qui – en droit ou en pratique – ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles » (OIT, 2002). Cette section explique ce qu'est l'informalité et la méthode utilisée pour la mesurer. Nous résumons ici les différents points de vue théoriques sur les raisons de son existence et nous examinons quelques actions politiques possibles pour traiter le problème en fonction du contexte et des causes de cette informalité.

Lorsque la majorité de la population active d'un pays travaille dans l'économie informelle, les responsables politiques doivent réfléchir aux conséquences de chaque décision politique pour ce secteur et ces travailleurs. C'est pourquoi, lors de l'élaboration d'une politique nationale de l'emploi, les syndicats doivent être prêts à participer à un débat sur l'incidence des choix politiques concernant l'économie informelle et être en mesure de faire des propositions. La question de l'informalité ne doit pas être abordée uniquement dans des politiques traitant spécifiquement du sujet, mais doit être intégrée dans toutes les politiques sociales et économiques.

Dans les économies en développement, les syndicats sont en train de chercher des réponses à la question de l'informalité et les travailleurs informels commencent à s'organiser. Dans cette section, nous présentons un certain nombre d'études de cas qui montrent comment des actions et des négociations collectives ont amélioré la situation des travailleurs dans l'économie informelle.



Table des matières

Des politiques pour l'économie informelle

Aperçu rapide	v
6.1. Définition de l'économie informelle : le secteur informel et l'emploi informel	
La superposition entre emploi informel et secteur informel	2
6.2. Mesurer l'informalité	
Collecter des données sur divers aspects de l'informalité	3
Quelle est l'ampleur de l'informalité ?	5
6.3. Les raisons de l'informalité	
L'informalité subie	7
L'informalité choisie	7
L'informalité motivée par la concurrence	8
L'informalité est-elle une force dynamique ou contribue-t-elle à une faible productivité ?	8
Une informalité à deux niveaux	8
6.4. Quelles politiques pour l'économie informelle ?	
Remédier à l'informalité subie	9
Remédier à l'informalité choisie	9
6.5. Que font les syndicats concernant l'économie informelle ?	
Des stratégies inclusives	11
Des syndicats spécialisés	12
Exemples d'accords collectifs qui étendent la protection et les prestations de sécurité sociale aux travailleurs informels	14
6.6. Informalité et négociations collectives	
6.7. Avancer vers la formalité : un ensemble intégré de mesures	
Références	17
Ressources et outils	19

6.1. Définition de l'économie informelle : le secteur informel et l'emploi informel

Selon la définition de l'OIT, l'**économie informelle** regroupe « toutes les activités économiques [...] qui – en droit ou en pratique – ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles » (OIT, 2002). L'informalité ainsi définie englobe à la fois :



- L'entreprise pour laquelle une personne travaille (travaillant dans le secteur informel) ; et,
- Les caractéristiques informelles de l'emploi occupé (emploi informel).

Le **secteur informel** est constitué d'entreprises privées non constituées en sociétés, de petite taille et non enregistrées, qui participent, au moins partiellement, à la production de biens et de services pour le marché.



- ✓ Une entreprise est **non enregistrée** lorsqu'elle n'est pas enregistrée conformément à la législation nationale – actes de commerce, législation fiscale ou loi de sécurité sociale, actes réglementaires des associations professionnelles.
- ✓ Une entreprise est considérée de **petite taille** lorsqu'elle a moins d'un certain nombre d'employés permanents (cinq par exemple). Ce nombre est défini au niveau national.
- ✓ Une entreprise est **non constituée en société** si elle n'est pas une personne morale établie de manière séparée de ses propriétaires. Cela signifie généralement qu'aucune comptabilité complète n'est tenue.
- ✓ Des personnes qui produisent des biens ou des services pour la seule consommation de leur ménage (alimentation, garde des enfants, etc.) ne sont pas considérées comme exerçant une activité du secteur informel.

L'**emploi informel** fait référence à des emplois dépourvus de protection sociale et juridique ou d'avantages sociaux élémentaires. Parmi ces protections figurent le préavis de licenciement, les indemnités de licenciement, les congés payés annuels et les congés de maladie.

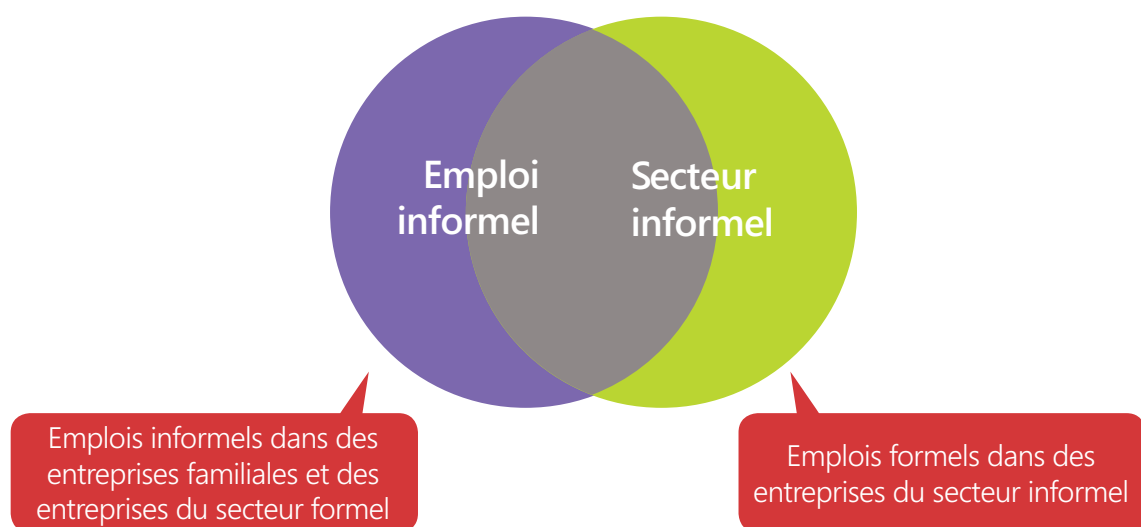


Comme exemple d'emploi informel, on peut citer les travailleurs journaliers occasionnels qui perçoivent des salaires sans avoir d'employeur fixe. Cette situation est fréquente dans l'agriculture et la construction.

L'emploi informel inclut également les personnes exerçant toutes sortes d'activités indépendantes ou pour leur propre compte (travailleurs indépendants sans employés). On peut citer comme exemple les personnes qui travaillent chez elles avec leur propre matériel, sans supervision directe, et qui sont rémunérées à la pièce. Les **travailleurs familiaux** – membres de la famille qui collaborent à l'entreprise familiale sans rémunération, ni statut d'emploi formel – peuvent également être inclus dans cette catégorie. Il en va de même des personnes embauchées indirectement par l'intermédiaire d'une agence d'intérim.

La superposition entre emploi informel et secteur informel

Bien qu'une grande partie des emplois informels se rencontrent naturellement dans le secteur informel, les deux notions ne sont pas parfaitement superposables. En effet, une personne peut travailler de manière informelle pour une entreprise qui opère dans l'économie formelle (p. ex. un travailleur journalier occasionnel pour une grande entreprise de construction). À l'inverse, un employé qui travaille pour une entreprise du secteur informel peut occuper un emploi formel. Ce serait par exemple le cas d'un travailleur salarié possédant un contrat de travail ordinaire, employé par une petite entreprise non constituée en société.



L'économie informelle du Salvador est un bon exemple de ce chevauchement entre secteur formel et emploi informel. Les données disponibles portant sur ces dernières années montrent que l'emploi informel dans l'économie formelle représente 14,8 pour cent du total des emplois (hors agriculture) dans ce pays. L'emploi informel représente 53,4 pour cent des emplois dans le secteur informel (BIT, 2012a). Cela signifie qu'un total de 68 pour cent de la population active du pays travaille dans l'économie informelle. Lorsque la majorité de la population active d'un pays travaille dans l'économie informelle, les responsables politiques doivent réfléchir aux conséquences de chaque décision pour cette partie de la population active.

6.2. Mesurer l'informalité

En 2003, la 17e Conférence internationale des statisticiens du travail a adopté des directives concernant une définition statistique internationale de l'emploi informel. Il est difficile de mesurer précisément l'informalité, et ce pour deux raisons. Tout d'abord, l'économie informelle regroupe des personnes qui travaillent dans des secteurs tellement divers et dans des conditions si différentes, qu'il est difficile de trouver une méthode pour les recenser. Ensuite, de nombreuses formes d'informalité sont invisibles :

- Les acteurs concernés peuvent ne pas figurer dans les registres officiels.
- Leur travail peut être occasionnel ou artisanal et non déclaré.
- Ils peuvent dissimuler leurs activités informelles.
- Il peut s'avérer très difficile pour un enquêteur de repérer des petites entreprises non enregistrées. Même s'il les trouve, celles-ci pourront se montrer réticentes à l'idée de répondre à des questions si elles opèrent dans l'illégalité.
- Les travailleurs migrants ont souvent un statut vulnérable et il est moins probable qu'ils soient déclarés.

Collecter des données sur divers aspects de l'informalité

Une méthode pour collecter des données sur l'informalité consiste à réaliser des enquêtes nationales auprès des ménages et des entreprises. Dans une enquête auprès des entreprises, on pourra demander directement si l'entreprise est enregistrée officiellement. Dans une enquête sur la population active, on pourra demander aux personnes interrogées si elles sont enregistrées auprès de l'administration de la sécurité sociale.

Il est également possible de recueillir des données indirectement en utilisant des indicateurs indirects de l'emploi informel. Un indicateur indirect est un indicateur pour lequel il est plus facile de recueillir des données et qui a toutes les chances de vous fournir les renseignements que vous recherchez. Par exemple, un indicateur indirect de l'emploi informel couramment utilisé est l'emploi indépendant. Même si l'emploi indépendant inclut certains travailleurs formels et exclut certains travailleurs informels, il existe une forte corrélation entre activité indépendante et emploi informel. Un autre indicateur indirect et mesurable à l'aide de données administratives, est la différence entre l'emploi total et l'emploi enregistré.

Le tableau suivant définit les caractéristiques ou les indicateurs de l'informalité, explique comment les chercheurs peuvent utiliser les données collectées et expose les limites de ces indicateurs.



Définition	Application et limites de la recherche
Définitions basées sur l'entreprise	
État des enregistrements des entreprises	Vise à cerner les entreprises qui opèrent en dehors de toute reconnaissance ou réglementation gouvernementale, à la fois dans les faits et en droit. Utilisé pour évaluer le manque d'accès aux services de l'État et l'absence de réglementation. Limites : l'enregistrement officiel d'une entreprise auprès des autorités publiques ne signifie pas nécessairement que celle-ci opère de manière formelle.
Taille de l'entreprise	Souvent utilisé comme un indicateur indirect de l'informalité des entreprises. Potentiellement utile pour étudier les aspects économiques des petites entreprises. Limites : la taille est un indicateur indirect imparfait pour d'autres aspects de l'informalité. Elle n'est souvent définie que par rapport au nombre d'employés rémunérés.
Évasion et fraude fiscales	Utilisées dans des études sur le coût et les avantages de l'informalité. Peut servir d'indicateur indirect pour d'autres types de fraudes ou d'évasions réglementaires. Limites : la fraude ou l'évasion fiscale peuvent aussi être très répandues dans des entreprises qui auraient pu être considérées comme formelles. L'indicateur ne saisira pas nécessairement la vulnérabilité du marché du travail et le manque de protection sociale . Il prend rarement en compte les impôts payés par les entreprises informelles.
Non-versement des cotisations patronales aux régimes de sécurité sociale	Indicateur semblable au précédent, mais plus centré sur la protection sociale. Limites : les systèmes de sécurité sociale sont très différents d'un pays à l'autre. L'indicateur pourra ne pas saisir de manière adéquate la vulnérabilité du marché du travail et le manque de protection sociale. Il pourra ne pas être pertinent s'agissant d'entreprises sans employés rémunérés.
Absence de distinction entre les finances de l'entreprise et celles du ménage	Saisit de nombreux facteurs généralement associés à des entreprises informelles (petite taille, absence d'organisation formelle, lien étroit avec les moyens de subsistance du ménage). Limites : les données sont rarement disponibles, ce qui rend l'utilisation de cet indicateur difficile.
Définitions basées sur l'emploi	
Existence de protections sociales associées à l'emploi	Vise à cerner les formes d'emploi précaires, vulnérables et sans protection. Limites : ne s'applique souvent qu'aux salariés. Des critères différents sont nécessaires pour les travailleurs indépendants. La nature de la protection sociale varie selon les pays.
Pratiques de travail illégales	Vise à mesurer le degré de violation du droit du travail par les employeurs. Limites : les pratiques de travail illégales sont sous-estimées dans les sources statistiques. Certaines formes d'emploi peuvent être précaires et manquer de protections tout en étant légales. Le droit du travail est différent d'un pays à l'autre.
Activités souterraines	
Commerce et production de marchandises et de services illicites	Le but principal est d'étudier les aspects illégaux de l'économie. Limites : les données sur ces activités sont très limitées. Elles pourront être sans grand rapport avec les autres approches visant à définir l'informalité.
Activités économiques non mesurées et non consignées	Le but principal est de décrire des activités économiques qui ne sont ni mesurées, ni comptabilisées dans les statistiques officielles – informel équivaut à dissimulé ou souterrain. Limites : vu que ces activités ne sont pas documentées, les chercheurs doivent recourir à des mesures indirectes et émettre un grand nombre d'hypothèses.

Source : Heintz, 2012

Quelle est l'ampleur de l'informalité?

Globalement, les estimations indiquent que plus de la moitié des emplois dans le secteur non agricole sont informels, particulièrement dans les pays à revenu faible ou intermédiaire.

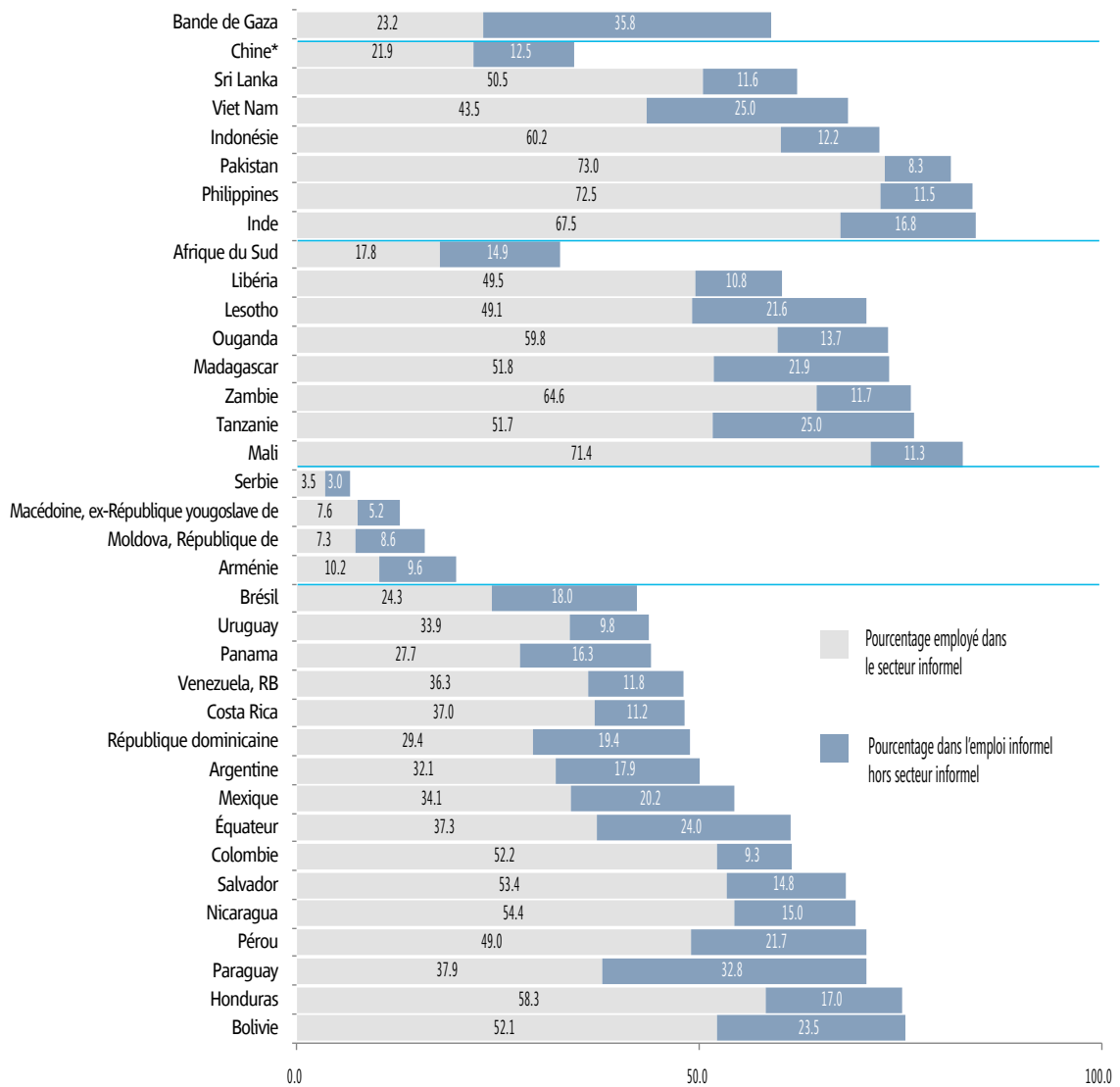
Les pays ne collectant que rarement des données sur l'informalité de leur secteur agricole, les données de l'OIT ne concernent que les emplois non agricoles. Dans les pays en développement, où l'agriculture de subsistance est encore importante, les chiffres de l'emploi informel augmenteraient considérablement si ces données étaient prises en compte.



Le **PIB par habitant** mesure la production totale d'un pays ramenée au nombre d'habitants. On l'obtient en divisant le produit intérieur brut (PIB) par la population du pays. La part de l'emploi informel diminue lorsque le PIB par habitant augmente. Elle augmente lorsque la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté augmente.

En 2012, le Bureau international du Travail a publié des données statistiques sur les dimensions de l'emploi informel pour 47 pays appartenant à différentes régions (OIT, 2012b). La figure 1 montre la répartition des personnes occupées entre secteur informel et emploi informel dans 33 pays.

Figure 1 : Part (%) des personnes travaillant dans l'économie informelle en pourcentage de l'emploi non agricole, dernières données disponibles



Source : BIT, 2013b.

Remarques : les lignes horizontales séparent des régions géographiques. Pour chaque région, les pays sont classés par ordre croissant de la proportion d'emplois dans l'économie informelle.

*Les données pour la Chine proviennent de six villes : Fuzhou, Guangzhou, Shanghai, Shenyang, Wuhan et Xi'an.

6.3. Les raisons de l'informalité

Pourquoi des entreprises et des travailleurs exercent-ils leur activité dans l'économie informelle ? Les points de vue sur la question sont divers. Nous les résumons ci-dessous.

L'informalité subie

Selon certains, bien que les travailleurs et les entreprises souhaitent exercer leurs activités dans l'économie formelle, ils n'ont pas la possibilité de le faire et restent dans l'économie informelle pour gagner leur vie. Le nombre d'emplois disponibles dans le secteur formel étant tout simplement insuffisant, les gens se tournent vers ce qui est disponible – des emplois dans des entreprises non enregistrées – ou tentent de survivre en exerçant une activité indépendante. Les petites entreprises aux marges limitées pourront chercher à échapper à l'impôt et à la réglementation – notamment à la réglementation du travail – qui renchérissent les coûts de leurs activités (Heintz, 2012 ; Tonin, 2013).

D'autres facteurs comme la pauvreté ou le manque d'instruction expliquent également le fait que certaines personnes ne peuvent choisir librement entre diverses possibilités économiques. Il existe également des obstacles liés au genre. Ces obstacles sont notamment les suivants : les responsabilités plus grandes qui incombent aux femmes pour ce qui est des tâches liées au foyer ; la manière dont la société perçoit les rôles dévolus aux femmes et aux hommes ; le contrôle limité exercé par les femmes sur les ressources financières ; les disparités dans les investissements consacrés à l'éducation des filles et des garçons.

L'informalité choisie

Il existe une autre opinion selon laquelle la décision de travailler de manière informelle résulte d'un choix opéré par les individus parmi des différentes options d'emplois (Maloney, 2004, p. 1159 à 1178 ; Loayza et Rigolini, 2006). Selon ce point de vue, les travailleurs pèsent le pour et le contre d'un emploi formel et d'un emploi informel, puis choisissent la forme d'emploi dont le bénéfice net est le plus élevé.

Cela ne veut pas dire que les travailleurs sont forcément à l'aise financièrement ou satisfaits de leur situation. Ils peuvent tout à fait vivre dans la pauvreté tout en occupant un emploi informel. Ils estiment cependant que, compte tenu de leurs compétences et des conditions régnant sur le marché du travail, leur situation ne serait pas meilleure s'ils occupaient un emploi formel pour lequel ils possèdent les qualifications requises.

Certains théoriciens pensent que les entreprises informelles auraient le potentiel pour se développer dans le secteur formel. Selon eux, l'évasion réglementaire est la principale raison d'un maintien dans le secteur informel. Ils considèrent ces entreprises comme des « parasites » et réclament une application stricte de la réglementation. D'autres voient dans le secteur informel un moyen d'éviter des coûts d'accès au marché élevés, laissant entendre qu'une application stricte de la réglementation pourrait nuire au dynamisme de l'économie.

L'informalité motivée par la concurrence

Selon d'autres théoriciens, le choix de l'informalité est dicté par la nécessité de réduire les coûts de main-d'œuvre et de préserver la rentabilité des entreprises dans une économie mondiale concurrentielle (Portes et al., dir. pub., 1989). Par exemple, des personnes travaillant à leur compte dans le secteur informel peuvent être incorporées dans des réseaux mondiaux de production comme une source de main-d'œuvre bon marché. De même, le démantèlement des protections sociales face aux pressions de la concurrence entraîne une informalité accrue. Dans ces schémas, le moteur est la demande de main-d'œuvre informelle, plus que l'absence de demande sur les marchés du travail formels.

L'informalité est-elle une force dynamique ou contribue-t-elle à une faible productivité ?

Faut-il voir l'économie informelle comme un ensemble dynamique d'activités procurant des moyens de subsistance dans des pays en développement où l'économie formelle échoue à en faire autant ? Ou faut-il la considérer comme une source d'emplois faiblement productifs assurant la subsistance de ceux qui n'ont pas de meilleures perspectives d'emplois ?

Le choix entre ces deux points de vue a des conséquences importantes sur la façon dont l'emploi informel s'inscrit dans les stratégies nationales de développement. Le but des politiques doit-il être de soutenir l'emploi informel et d'améliorer les revenus et les conditions de travail, afin de favoriser un développement économique diversifié ? Ou l'objectif à long terme doit-il être de sortir les travailleurs de l'emploi informel pour les faire entrer dans l'emploi salarié formel, en favorisant des économies d'échelle et des activités à forte valeur ajoutée dans le secteur formel ?

Bien que contradictoires, ces deux stratégies ne s'excluent pas nécessairement l'une et l'autre. Un soutien à l'économie informelle pourrait favoriser un changement structurel à long terme. En revanche, une informalité généralisée pourrait entretenir de faibles niveaux de productivité, freiner la croissance et empêcher des améliorations à long terme de la qualité des emplois. Les syndicats de chaque pays doivent évaluer la situation et arriver à leurs propres conclusions.

Une informalité à deux niveaux

Récemment, certains ont tenté de concilier ces arguments dans une approche unique (Fields, 1990 ; Perry et al., 2007). Dans ces schémas, le marché du travail informel est notamment constitué d'un segment « haut de gamme » et d'un segment « bas de gamme ». Le premier correspond à des travailleurs qui choisissent volontairement des activités relativement productives. Le second correspond à cette partie de la population active qui n'a d'autre choix que d'exercer une activité marginale, du fait des obstacles rencontrés pour accéder à des emplois informels haut de gamme.

6.4. Quelles politiques pour l'économie informelle ?

Il n'existe aucune politique « clés en main » qui serait valable dans tous les pays ou même pour l'ensemble de l'économie informelle d'un même pays. Les interventions politiques dépendent de la compréhension que l'on a des raisons pour lesquelles des individus et des entreprises travaillent de manière informelle dans un contexte donné. La question de savoir si l'informalité est choisie ou subie est particulièrement importante.

Remédier à l'informalité subie

Lorsque l'informalité est due à une exclusion de l'économie formelle, la réponse politique généralement proposée est un mélange d'interventions visant à :


- **Accroître la productivité** des entreprises informelles
- **Améliorer l'employabilité** des travailleurs informels
- **Introduire des mesures pour réduire la pauvreté**, tels que des programmes de protection sociale non contributifs (p. ex. la *Bolsa Família* au Brésil)
- Augmenter la demande globale de manière à **favoriser de nouvelles possibilités d'emploi formel**.

Remédier à l'informalité choisie

La réponse politique habituellement proposée lorsque des individus et des entreprises choisissent de travailler de manière informelle est une combinaison de « carotte » et de « bâton » (un vieil adage sur la manière de faire avancer les animaux en associant récompenses et punitions).

Augmenter les avantages d'un statut formel est une incitation pour les entreprises et les travailleurs à s'enregistrer (la carotte). Cela peut se faire en facilitant l'accès au crédit ou à des marchés pour ces entreprises, ou en faisant en sorte que les travailleurs informels bénéficient d'une assurance maladie.

Le renforcement du pouvoir des autorités publiques à faire respecter la réglementation est le « bâton ». Si les systèmes d'inspection sont solides et fiables, les autorités peuvent contenir le non-respect de la législation du travail, du droit civil, commercial, administratif et fiscal, et des règles de sécurité sociale.



Certains pays, comme le Chili, ont mis en place des sanctions variables, avec des amendes qui augmentent en fonction du nombre de travailleurs concernés. Cependant, les amendes peuvent être remplacées par une formation destinée aux entreprises comptant moins de neuf employés. D'autres pays ont augmenté le nombre d'inspecteurs du travail. Leur nombre a ainsi été doublé au Guatemala et au Salvador, et triplé en République dominicaine et au Honduras (BIT, 2013a, p 40).

6.5. Que font les syndicats concernant l'économie informelle ?

Les travailleurs informels font face à toutes sortes d'obstacles juridiques et pratiques dans l'exercice de leurs droits syndicaux :

- La protection de ces droits peut dépendre du fait d'être défini comme un employé. (Certains travailleurs sont parfois définis comme des « travailleurs autonomes » ou engagés comme apprentis ou stagiaires pour éviter une syndicalisation.)
- La nature temporaire des emplois implique que les contrats de ces travailleurs peuvent être résiliés avant que ceux-ci n'aient pu former un syndicat ou entamer des négociations. Dans de nombreux pays, les travailleurs temporaires sont licenciés lorsqu'ils atteignent le seuil de jours travaillés, qui leur donnerait droit à un emploi permanent avec tous les avantages des travailleurs syndiqués.
- Il est possible qu'ils aient une relation de travail indirecte et qu'ils ne puissent donc pas négocier directement avec l'employeur principal. On parle alors de fragmentation de l'unité de négociation.
- Le plus souvent, les travailleurs informels sont des travailleurs indépendants – vendeurs ambulants, chauffeurs de taxi, etc. – sans employeurs directs avec lesquels négocier. Dans ce cas, des négociations peuvent être organisées avec les autorités locales pour faciliter les activités commerciales ou éviter le harcèlement. Les syndicats peuvent faciliter ces négociations et permettre un accès à des services d'appui – crédit et épargne, assurance maladie, formation.
- Les travailleurs informels sont plus difficiles à organiser que des employés permanents. Cela est dû à l'instabilité de leur emploi et de leurs revenus, et dans le cas de certains travailleurs comme les travailleurs à domicile, à la grande dispersion des lieux de travail.

Les personnes qui travaillent dans l'économie informelle ont besoin de syndicats et d'une représentation pour défendre leurs intérêts en matière d'emploi. Elles ont également besoin de moyens d'expression pour influencer les décideurs sur des questions comme l'accès au financement, les droits de propriété, la fiscalité et la sécurité sociale. Nous abordons ici les stratégies utilisées par les travailleurs informels et les syndicalistes pour développer cette représentation.



Des stratégies inclusives

L'affiliation à des organisations syndicales tend à diminuer, tandis que l'emploi informel se développe. De ce fait, de nombreux syndicats ont décidé de se concentrer davantage sur les travailleurs nécessitant une protection et une représentation, plutôt que sur la seule relation de travail. Ci-dessous figurent quelques exemples :



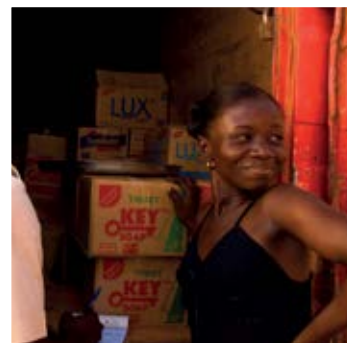
Confédération syndicale des Pays-Bas (FNV) : Cette confédération a vu une augmentation spectaculaire du nombre de syndicats affiliés visant à organiser les travailleurs indépendants, domestiques et intérimaires.

Congrès des syndicats du Ghana : Le congrès a encouragé ses organisations affiliées à modifier leurs statuts de manière à pouvoir accueillir des organisations de travailleurs informels. Le recrutement et la collecte des cotisations ont été simplifiés et un plan a été proposé pour l'inter-financement des adhésions. Dans les négociations relatives à la Loi sur la réglementation du travail de 2003, le congrès a proposé que cette loi couvre l'ensemble des travailleurs et pas uniquement les salariés, étendant ainsi les protections prévues.

Syndicat des travailleurs municipaux d'Afrique du Sud : Le syndicat recrute de plus en plus de travailleurs informels ou occupant un emploi atypique. Il a récemment lancé une procédure judiciaire pour que soient examinés des contrats attribués à des entrepreneurs des autorités locales en violation de la loi sur les municipalités, qui exige que le syndicat soit consulté et que les entrepreneurs respectent les négociations collectives.

Conseil central des syndicats indiens : Cette centrale syndicale reconnue s'occupe des travailleurs contractuels et des stagiaires dans le Tamil Nadu, en particulier dans la région de Sriperumbudur, où sont implantées des sociétés multinationales, comme Nokia ou Hyundai, ainsi que des entreprises satellites, comme Foxconn ou Hwasin.

Centre syndical indien : Cette fédération indienne regroupe 200 000 membres répartis dans 14 États. Elle vise principalement les travailleurs non syndiqués. Près des trois quarts de ses membres travaillent dans le secteur informel. Les travailleurs contractuels représentent entre 25 et 30 pour cent de ses effectifs. La fédération poursuit deux objectifs : « lutter contre la politique visant à promouvoir le système du travail sous contrat et le travail occasionnel au nom de la 'flexibilité' » et « lutter pour l'éradication de toutes les relations du travail injustes, telles que le travail occasionnel ou le système du travail sous contrat, en particulier lorsque l'activité est pérenne » (TUCI, 2008).



Des syndicats spécialisés

Des organisations spécialisées dans les travailleurs informels sont en train d'apparaître et forment des alliances avec des syndicats classiques :



Association des travailleurs informels du secteur de la construction en Tanzanie : Il s'agit d'une organisation faitière de travailleurs indépendants. Elle met des fonds à la disposition de ses membres en cas de maladie ou de décès. Elle a également fait pression sur le gouvernement pour réserver une part des contrats aux travailleurs informels et a fait campagne pour l'adoption de technologies à forte intensité de main-d'œuvre.

Association des travailleurs à domicile en Bulgarie : Association affiliée à la Confédération des syndicats indépendants.

Centre de coordination des syndicats en Inde: Reconnue par le Conseil central des syndicats indiens, cette organisation comptait plus de 600 000 membres vérifiés en 2002, la plupart issus du secteur informel. Implantée à Bangalore, elle a concentré son action sur la syndicalisation des travailleurs occasionnels et contractuels, et des femmes, dans le secteur de l'habillement. L'organisation a syndiqué des travailleurs contractuels dans des entreprises bien connues dans l'État, comme MICO, BHEL, Escorts, Bosch, Toyota Kirloskar Motors ou ABB Private Ltd., ainsi que des travailleurs de l'industrie hôtelière et des ministères.

Le syndicat s'est battu avec succès pour la régularisation de travailleurs contractuels, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Méfiant à l'égard des tribunaux et dans un souci de rapidité, il ne recourt pas à des actions en justice. « D'ici à ce que le tribunal rende son verdict (dans 5 ou 6 ans minimum), le travailleur occasionnel et contractuel aura perdu son emploi », explique un représentant syndical. Au lieu de cela, le centre recueille des informations auprès d'organismes publics.

Il se renseigne, par exemple, sur les licences qui ont été accordées par le ministère du travail à des entreprises comme Toyota en échange d'emplois pérennes. Il compare les statistiques officielles et réelles sur les travailleurs, puis dépose une plainte auprès des organismes publics qui ont accordé des licences à des entreprises qui ont recours au travail informel. Il organise des *morchas* (processions) et des *dharnas* (manifestations) dans des usines et des lieux publics – devant les bureaux du ministère du travail par exemple – et cherche à faire couvrir ces événements par les médias.



Syndicat du Malawi pour le secteur informel :

Ce syndicat créé en 2000 a été enregistré officiellement en 2004. En 2012, il comptait environ 14 550 membres. Ce sont des travailleurs du secteur informel : travailleurs à domicile, vendeurs ambulants, ramasseurs de déchets, ouvriers de la construction, travailleurs domestiques et petits planteurs de thé.

Ce syndicat est le syndicat national affilié à StreetNet International au Malawi. Également partenaire de War on Want, il est affilié au centre national du travail du Congrès des syndicats du Malawi et à WIEGO (Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation). Le but du syndicat est d'aider, de représenter et d'éduquer ses membres afin d'améliorer leurs entreprises. Ses objectifs sont de protéger les droits et les intérêts de ses membres, d'encourager leur totale participation aux activités syndicales, de promouvoir une législation qui leur soit favorable et de s'associer avec des organisations locales et internationales partageant des objectifs similaires.



Exemples d'accords collectifs qui étendent la protection et les prestations de sécurité sociale aux travailleurs informels

Conventions collectives nationales

- Les accords collectifs nationaux sur les travailleurs intérimaires en Espagne (2007)
- Déclaration commune concernant les travailleurs intérimaires (2008) du gouvernement du Royaume-Uni, de la Confédération de l'industrie britannique et du Conseil syndical. Cette déclaration garantit une égalité de traitement au bout de 12 semaines de travail.

Accords collectifs sectoriels

- En 2010, le Syndicat des ouvriers de la construction d'Argentine et la Chambre de la construction d'Argentine ont convenu, d'une part, de garantir des prix et des salaires suffisants, et d'autre part, de promouvoir l'emploi enregistré et le respect de la réglementation.
- En 2009, le Syndicat national des métallurgistes d'Afrique du Sud et l'Organisation des employeurs des constructeurs automobiles ont convenu d'étendre les dispositions des entreprises concernant la retraite, le décès, l'invalidité et l'aide médicale aux travailleurs sous contrat à durée déterminée.

Négociations avec des entreprises recourant à des travailleurs informels

- En septembre 2009, le Syndicat des ouvriers du secteur des produits laitiers a présenté deux demandes importantes à Glaxo Smith Kline en Inde : la révision des salaires et l'embauche définitive des travailleurs occasionnels. Après de fortes tensions entre le syndicat et la direction, un accord collectif a été signé le 28 mai 2010. Les 443 travailleurs occasionnels temporaires seraient embauchés de manière permanente par étapes. La direction a en outre augmenté le salaire journalier des travailleurs occasionnels et temporaires, fixé à 300 roupies à compter du 1er mai 2010.
- En 2009, South African Airways et le Syndicat des transports et des travailleurs assimilés d'Afrique du Sud ont trouvé un accord concernant l'embauche des travailleurs intérimaires.
- En 2008, la Neyveli Lignite Corporation, d'une part, et le Congrès indien des syndicats, le Centre syndical indien, le Front de libération des travailleurs, le Congrès des syndicats unis et le Front syndical progressiste, d'autre part, ont trouvé un accord sur la régularisation des travailleurs contractuels.
- En 2009, Nokia Inde et la Fédération syndicale progressiste, ainsi que deux agences de travail temporaire (CEVA Freight et M/S Adecco Flexicone Workforce Solutions) ont signé un accord.

6.6. Informalité et négociations collectives

Ce tableau expose les trois grands thèmes en rapport avec l'informalité, qui sont traités typiquement dans le cadre d'accords collectifs, ainsi que les types de clauses dans lesquelles ils apparaissent. Il contient quelques exemples d'accords collectifs qui se sont penchés sur ces questions.

Thème	Types de clauses	Exemples
Réglementation des contrats commerciaux	Tous les entrepreneurs sont enregistrés et respectent les accords collectifs, les normes du travail et la réglementation en vigueur sur les salaires et la protection sociale	Conseil de négociation du secteur du bâtiment, Afrique du Sud Accord national pour la promotion du dialogue social dans le secteur de la construction (2010), Argentine
Sécurité de l'emploi	Options : Limitation de l'externalisation (stratégie visant à protéger le statut professionnel des employés permanents) Régularisation de l'emploi (approche pragmatique et mise en œuvre par étapes) Continuité de l'emploi pour les travailleurs temporaires	Association des autorités locales sud-africaines, Syndicat des travailleurs municipaux d'Afrique du Sud (2008) : consultation des syndicats par les autorités locales avant d'accorder des contrats ; extension des avantages sociaux identiques pour les travailleurs intérimaires (y compris en matière de salaires) Tamil Nadu Electricity Board & syndicat TNEB (2007) : passage du statut de travailleur intérimaire à celui d'employé permanent pour 6000 travailleurs et absorption progressive des 21 600 travailleurs restants Jawaharlar Nehru Port Trust & Nava Sheva Bundar Kamgar Sanghatana (2006) : continuité de l'emploi pour les travailleurs intérimaires affiliés au syndicat, égalité des rémunérations
Amélioration des salaires et des avantages sociaux	Congés, salaire égal à travail égal, rémunération égale pour travail de valeur égale, sécurité sociale	Autorités portuaires et Fédération des syndicats de dockers maritimes d'Argentine (2005, 2006) : égalité salariale et temps de travail. Hindustan Unilever Limited & Sarva Shramik Sanghatna (2008) : forte augmentation des salaires des travailleurs temporaires

Sources : Hayter, 2011 ; Ebisui, 2012

6.7. Avancer vers la formalité : un ensemble intégré de mesures

Ci-dessous sont précisés sept principaux chemins menant à une formalisation, qui requièrent une **cohérence des politiques** :

TRANSITION VERS LA FORMALITÉ	→	Stratégies de croissance et création d'emplois de qualité	STRATÉGIES INTÉGRÉES
	→	Environnement de réglementation, y compris la mise en application des normes internationales du travail et des droits fondamentaux	
	→	Organisation, représentation et dialogue social	
	→	Égalité : genre, statut sérologique vis-à-vis du VIH, ethnicité, race, caste, handicap, âge	
	→	Entrepreneuriat, compétences, finance, gestion, accès aux marchés	
	→	Extension de la protection sociale, socles de protection sociale et systèmes de sécurité sociale	
	→	Stratégies de développement local (rural et urbain)	



Un exemple au Brésil

Le Brésil offre l'exemple d'un pays où l'économie se formalise rapidement et qui a adopté un ensemble intégré de mesures (BIT, 2013a). Au cours des dix dernières années, la création d'emplois dans l'économie formelle a été trois fois plus rapide que dans l'économie informelle. Les politiques qui ont contribué à cette réussite sont les suivantes :

- Des programmes de protection sociale non contributifs, comme la *Bolsa Família*
- Une simplification des règles fiscales pour les petites entreprises
- De plus fortes incitations pour les entreprises à formaliser leurs travailleurs
- Une meilleure application de la réglementation fiscale du travail.

Références



Ebisui, M. 2012. « Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining ». Document de travail n° 36, Département des relations professionnelles et des relations d'emploi (Genève, BIT).

Fields, Gary S. 1990. « Labor market modelling and the urban informal sector: Theory and evidence » in Turnham, D., Salomé, B. et Schwarz, A. (dir. pub.). 1990. *The informal sector revisited* (Paris, OCDE, p. 49 à 69).

Hayter, S. 2011. *Collective bargaining and informal economy*. Présentation effectuée dans le cadre du séminaire de partage des connaissances du Département des politiques de l'emploi, intitulé « Pro-employment macroeconomic frameworks, sectoral strategies for employment creation and the informal economy » (Genève, BIT).

Heintz, J. 2012. *Informality, inclusiveness, and economic growth: An overview of key issues*. Document de travail du programme SIG 2012/2 (Ottawa, Centre de recherches pour le développement international).

Organisation internationale du Travail (OIT). 2002. *Résolution et conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle*. Conférence internationale du Travail, 90e session (Genève). Disponible à l'adresse suivante : <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>.

—. 2012a. *Statistical update on employment in the informal economy*, juin 2012 (Genève). Disponible à l'adresse suivante : http://laborsta.ilo.org/applv8/data/INFORMAL_ECONOMY/2012-06-Statistical%20update%20-%20v2.pdf

—. 2012b. *Économie informelle et travail décent : Guide de ressources sur les politiques soutenir les transitions vers la formalité* (Genève, Département des politiques de l'emploi). Disponible en ligne sur : http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_229834/lang--fr/index.htm.

—. 2013a. *La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle*. Rapport V(1), Conférence internationale du Travail, 103e session, 2014 (Genève).

—. 2013b. *Women and men in the informal economy: A statistical picture (seconde édition)* (Genève). Basée pour la première fois sur des estimations directes, cette nouvelle compilation statistique marque une évolution importante par rapport à la précédente publication du BIT de 2002, qui reposait sur des mesures résiduelles et indirectes de l'informalité.

Loayza, Norman V. et Rigolini, Jamele. 2006. « Informality trends and cycles », Document de travail de recherche stratégique 4078, (Washington, Banque mondiale).

Maloney, William F. 2004. « Informality Revisited », dans *World Development, Elsevier*, vol. 32(7).

Perry, G., Arias, O., Fajnzylber, P., Maloney, W., Mason, A. et Saavedra, J. 2007. *Informality: Exit and exclusion* (Washington, Banque mondiale).

Portes, A., Castells, M. et Benton, L. (dir. pub.). 1989. *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries* (Baltimore, The Johns Hopkins University Press).

Tonin, M. 2012. « Informality », in Cazes, S. et S. Verick (dir. pub.), *Perspectives on Labour Economics for Development* (Genève, BIT).

Centre syndical indien (TUCI). 2008. *Programme & constitution of the Trade Union Centre of India* (Mumbai, TUCI).

Ressources et outils



BIT. 2012. Mesurer l'informalité : Manuel statistique sur le secteur informel et l'emploi (Genève). Disponible sur : http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_222982/lang--fr/index.htm.

Diapositives didactiques. Disponibles sur : http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/WCMS_210973/lang--fr/index.htm.

Quiz. Disponible sur : http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/WCMS_210978/lang--fr/index.htm.

BIT. 2012. Les travailleurs domestiques dans le monde : statistiques mondiales et régionales et étendue de la protection juridique (Genève). Cette publication présente des statistiques nationales et de nouvelles estimations mondiales et régionales du nombre de travailleurs domestiques. Elle révèle l'ampleur du travail domestique, un secteur souvent dissimulé derrière les portes de foyers ordinaires et non protégé par la législation nationale. Elle apporte également de nouvelles informations sur l'étendue des protections juridiques, donnant ainsi une indication de certains aspects de l'informalité dans le secteur du travail domestique. Résumé en français et rapport intégral en anglais disponibles sur : http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_173363/lang--en/index.htm.

Pour en savoir plus sur l'organisation des travailleurs de l'économie informelle au Malawi :
<http://wiego.org/wiego/malawi-union-informal-sector-mufis>
<http://www.waronwant.org/overseas-work/informal-economy/informal-workers-in-malawi>



**Bureau des Activités pour les
Travailleurs (ACTRAV)**

Bureau international du Travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

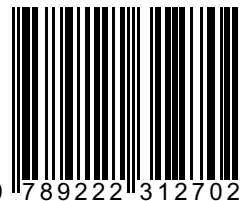
www.ilo.org/actrav
actrav@ilo.org

**Département des politiques
de l'emploi (EMPLOYMENT)**

Bureau international du Travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

www.ilo.org/employment
emp_cep@ilo.org

ISBN: 978-92-2-231270-2



9 789222 312702