



# ► Note de synthèse sur les politiques

14 Avril 2020

## Les conséquences du COVID-19 sur l'économie informelle en Afrique et les mesures prises pour y faire face <sup>1</sup>

### RESUME

La riposte de l'Afrique à la pandémie de COVID-19 commence tout juste à prendre forme. Si l'arrivée tardive du coronavirus sur le continent a donné à ce dernier un certain temps pour se préparer, les contextes économiques, sociaux et politiques y sont si divers que la région peine à tirer les riches enseignements des mesures déployées par la Chine, par exemple, ou les pays occidentaux. La présente note examine le contexte de l'informalité dans de nombreux pays africains. En particulier, elle propose un aperçu des premières réponses apportées au COVID-19 en Afrique, examine de quelles manières ces réponses pourraient entraver les efforts menés pour passer de l'économie informelle vers l'économie formelle et, enfin, recommande plusieurs mesures susceptibles de contribuer à atténuer les répercussions sociales et économiques de la pandémie de COVID-19 sur les personnes qui exercent leurs activités dans l'économie informelle, soit la majorité de la population.

### Une position de départ faible

La pandémie de COVID-19 frappe l'Afrique au moment où la région enregistre une croissance économique modeste. Dans ses *Perspectives économiques en Afrique 2020*, la Banque africaine de développement fait observer que la croissance économique de l'Afrique est restée stable à 3,4 pour cent en 2019 et qu'elle devrait s'accélérer pour atteindre 3,9 pour cent en 2020 et 4,1 pour cent en 2021 <sup>2</sup>. «Si elle est plus élevée que celle des autres pays émergents et en développement, il n'en demeure pas moins qu'elle reste insuffisante pour faire face aux défis

<sup>1</sup> Préparé par Annamarie K. Kiaga, spécialiste du BIT pour l'économie informelle au sein de l'ETD-Pretoria, basée au BP-Harare; Frederic Lapeyre, coordinateur principal pour la transition vers l'économie formelle au Service du développement et des investissements (DEVINVEST)/Département des politiques et de l'emploi, et Philippe Marcadent, chef du Service des marchés du travail inclusifs, des relations professionnelles et des conditions de travail (INWORK) et facilitateur de l'OIT pour les activités relatives à l'économie informelle.

<sup>2</sup> <https://www.afdb.org/fr/documents/perspectives-economiques-en-afrique-2020>

structurels que constituent les déficits courants et budgétaires persistants et la vulnérabilité de la dette», précise le même document. Des estimations préliminaires de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) de l'ONU prévoient déjà un ralentissement de la croissance à 1,8 pour cent, une hypothèse qui pourrait s'avérer optimiste au regard des incertitudes qui pèsent sur l'impact réel de la pandémie. Ajoutons que, si la pauvreté extrême a reculé, elle touche encore 35 pour cent de la population. Enfin, l'Afrique reste aux prises avec de multiples inégalités en matière d'accès au potentiel économique et social, en particulier pour les femmes et les jeunes et, parmi eux, les personnes handicapées et celles vivant avec le VIH. Selon *Perspectives économiques en Afrique 2020*, le défi est donc double: relever l'actuelle trajectoire de croissance et accroître l'efficacité de la croissance à générer des emplois. Face à une telle situation, il n'est donc pas étonnant que la principale crainte des gouvernements africains soit aujourd'hui que l'élan acquis se dissipe sous l'effet des mesures prises pour atténuer les répercussions de la pandémie de COVID-19.

Dans la Stratégie continentale commune pour l'Afrique en cas de pandémie de COVID-19<sup>3</sup>, les gouvernements indiquent clairement que le principal moyen de lutte contre le COVID-19 en Afrique consistera à limiter la transmission et à réduire les méfaits du virus. La priorité est accordée aux mesures visant à retarder et à aplanir les pics épidémiques afin d'aider les systèmes de santé à gérer l'afflux de patients et les communautés à s'adapter à la perturbation des activités sociales, culturelles et économiques. Toutefois, l'Afrique est considérée comme globalement démunie et vulnérable, «en raison de la relative fragilité de ses systèmes de santé, des épidémies concomitantes de maladies à prévention vaccinale et d'autres maladies infectieuses, de son infrastructure inadéquate en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène, de la mobilité de sa population et du risque accru de troubles sociaux et politiques en période de crise», indique la stratégie continentale. D'autres préoccupations concernent les moyens d'endiguer la propagation du virus et de faire respecter des mesures telles que la distanciation sociale et le lavage des mains sur le continent africain où beaucoup de gens vivent dans des zones d'habitat informel et des *townships*, et où la prévalence du VIH, de la tuberculose et des maladies chroniques est élevée.

## **L'essentiel de l'économie africaine est informelle**

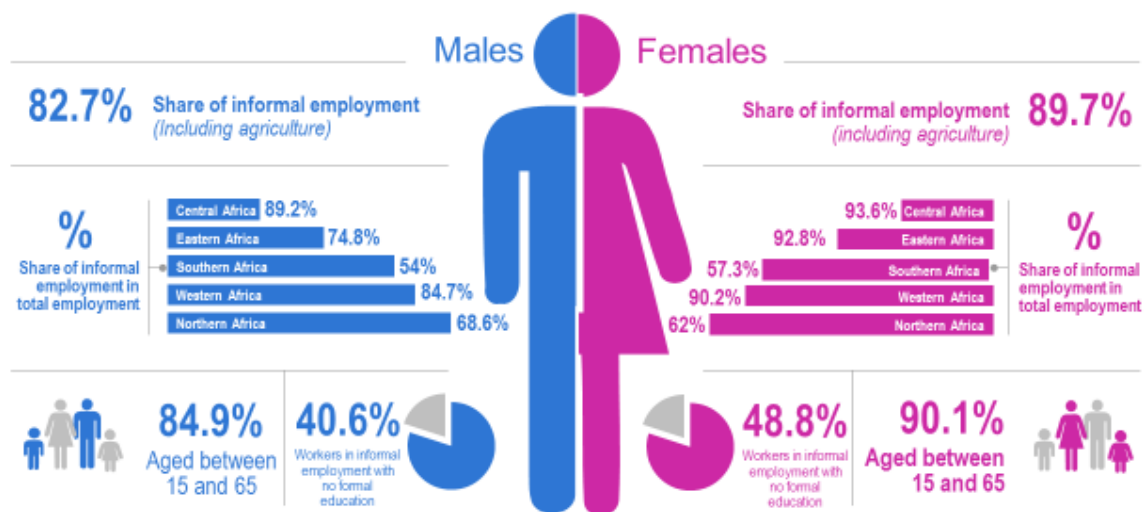
Les craintes des gouvernements de la région face à l'actuelle pandémie de COVID sont sans doute exacerbées par le fait que la croissance récente résulte de la hausse des ventes de marchandises, de services et de produits manufacturés, y compris les produits de l'exploitation minière et de l'agriculture, des secteurs qui relèvent en grande partie de l'économie informelle. L'économie informelle recouvre toutes les activités économiques des travailleurs et des unités économiques qui – en droit ou en pratique – ne sont pas couverts ou sont insuffisamment couverts par des dispositions formelles. Le rapport du BIT (2018)<sup>4</sup> indique que l'emploi informel est la principale source d'emploi en Afrique, y représentant 85,8 pour cent de l'emploi total. Autrement dit, loin de constituer un phénomène marginal, l'économie informelle procure des moyens de subsistance à une majorité de travailleurs et de travailleuses en Afrique. On relève néanmoins des disparités considérables au sein de la région selon le niveau de développement socio-économique et des différences dans les taux d'emploi informel. À titre d'exemple, le rapport indique que l'emploi informel représente 67,3 pour cent de l'emploi total en Afrique du Nord et 89,2 pour cent en Afrique subsaharienne. La figure ci-dessous met en avant certaines de ces différences.

---

<sup>3</sup> <https://au.int/en/documents/20200320/africa-joint-continental-strategy-covid-19-outbreak>

<sup>4</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_626831.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf)

## Key Indicators on the Size and Composition of informal employment in Africa (Percentages, 2016)



Source: By authors from data in ILO, 2018. Women and men in the informal economy: a statistical picture (third edition) / International Labour Office – Geneva.

### Traduction de la figure

**Titre: Indicateurs clés sur la taille et la composition de l'économie informelle en Afrique (en pourcentage, 2016)**

**Hommes Femmes**

**82,7% Part de l'emploi informel (y compris l'agriculture)**

**89,7% Part de l'emploi informel (y compris l'agriculture)**

**% Part de l'emploi informel dans l'emploi total**

**Afrique centrale 89,2% 93,6%**

**Afrique orientale 74,8% 92,8%**

**Afrique australe 54% 57,3%**

**Afrique occidentale 84,7% 90,2%**

**Afrique du Nord 68,6% 62%**

**84,9% âgés de 15 à 65 ans**

**40,6% Travailleurs de l'économie informelle n'ayant jamais fréquenté l'école**

**48,8% Travailleuses de l'économie informelle n'ayant jamais fréquenté l'école**

**90,1% âgées de 15 à 65 ans**

**Source: par les auteurs de BIT. 2018. Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique (troisième édition)/Genève, Bureau international du Travail.**

L'ampleur, les caractéristiques et la nature de l'économie informelle en Afrique détermineront l'aptitude des pays à atténuer de manière efficace les effets de la pandémie de COVID-19. La raison en est que l'économie informelle en Afrique résulte non seulement des caractéristiques individuelles des acteurs, travailleurs et unités économiques qui la composent, ou de leurs motivations, mais également de la présence ou de l'absence d'institutions robustes et efficaces à même de diriger les économies, en général, et les marchés du travail, en particulier. Dans la plupart des régions du continent, l'environnement économique et institutionnel souffre de l'absence d'un cadre réglementaire adéquat, de modalités défailtantes en matière d'application de la loi, d'un système d'exécution faible et d'un manque global de transparence et de redevabilité qui incitent davantage les acteurs économiques à contourner les institutions publiques qu'à passer par ces dernières.

Mais, si l'économie informelle préoccupe les gouvernements, c'est avant tout parce que les travailleurs qui la composent sont vulnérables face aux risques de paupérisation, de faim et de maladie, en l'absence de couverture sociale et de mécanismes de soutien les protégeant en cas de perte de leurs moyens de subsistance. Parmi ces travailleurs, on trouve notamment des recycleurs de déchets, des vendeurs ambulants, des travailleurs des transports, des travailleurs de la construction, des travailleurs domestiques et de nombreux autres, y compris des petits paysans des zones rurales ou périurbaines qui écoulent leur production sur les marchés urbains. S'y ajoutent des travailleurs migrants, nationaux ou étrangers, qui risquent de se retrouver sans «foyer» au moment du confinement, un autre facteur de vulnérabilité en sus de ceux communs à tous les travailleurs de l'économie informelle. La fermeture des établissements d'enseignement et de formation n'entraîne pas seulement une perte considérable d'investissements dans l'acquisition de compétences, mais désavantage également de nombreux apprenants de l'économie informelle, ces derniers risquant de ne pas pouvoir bénéficier d'un enseignement à distance ou en ligne faute de connectivité. Ainsi, les mesures indispensables pour ralentir la propagation du virus auront un coût direct pour plus des trois quarts de la population d'Afrique dont la subsistance dépend de l'économie informelle. Pour dire les choses plus simplement, être dépendant de l'économie informelle signifie que l'on ne peut pas se permettre d'être placé en quarantaine totale.

Des informations de plus en plus nombreuses font déjà état de pertes économiques pour les travailleurs de certaines professions affectées par une baisse de la demande, un manque d'accès aux marchés et une perte de mobilité des personnes et des marchandises. Ce constat soulève plusieurs questions quant aux effets des mesures prises sur l'économie informelle:

- La faisabilité/efficacité des mesures de confinement dans les grandes agglomérations urbaines où une part importante de la population tire ses moyens de subsistance et ses produits de consommation de l'économie informelle, en particulier les marchés situés dans des lieux publics. Se pose également la question de la faisabilité de mesures de distanciation sociale dans les quartiers/bidonvilles dont les habitants vivent/travaillent à proximité les uns des autres.
- Le coût du confinement en termes de privation de source de revenus pour les catégories de personnes à faible revenu et vulnérables. Une hausse des prix des denrées de base et une baisse et/ou une réorientation de la demande et de la consommation sont par ailleurs attendues. Cette situation, conjuguée à la difficulté pour les femmes de concilier leurs responsabilités familiales et leur activité professionnelle, exposera ces dernières à un risque accru et viendra renchérir les coûts de la pandémie.

- Le coût du confinement pour les consommateurs urbains pauvres dû à l'absence ou au manque d'accès aux marchés de l'économie informelle et la hausse concomitante des prix des biens de consommation de base.
- Le coût lié à la perte de revenu en l'absence de source de revenu de substitution entraînera une migration des zones urbaines vers les zones rurales, qui contribuera à la propagation du COVID-19 dans les zones rurales. Cette situation devrait affecter les petits agriculteurs, les vendeurs ambulants, les petits commerçants de l'alimentation, les travailleurs des transports, les travailleurs domestiques et de nombreux autres (comme, par exemple, les employés des salons de beauté et de coiffure, de l'artisanat et des petites et microentreprises de mécanique) et les petites unités de transformation des aliments, lorsqu'ils n'auront plus accès aux marchés urbains.
- La baisse des prix des biens de consommation de base payés aux producteurs des zones rurales faute d'accès aux marchés urbains et la hausse des prix de ces biens dans les zones urbaines du fait de leur raréfaction stimuleront la commercialisation et les échanges informels de ces biens entre les zones rurales et urbaines, ce qui pourrait contribuer à la propagation du virus.
- Le manque d'infrastructures sanitaires de base dans les grands marchés urbains, en particulier celles permettant aux clients et aux travailleurs de se laver régulièrement les mains, est un facteur de propagation du virus.
- Dans la mesure où l'économie informelle emploie une majorité de femmes et de jeunes filles, les disparités entre les hommes et les femmes sur la base de normes sociales et de stéréotypes sexistes devraient s'accroître. Certaines catégories de travailleurs (travailleurs domestiques, travailleurs migrants et travailleurs handicapés) devraient également être exposés à un risque accru de violence et de harcèlement au travail et de stigmatisation.
- La difficulté de sensibiliser davantage aux risques posés par le COVID-19 dans les lieux de vie caractérisés par la pauvreté, la promiscuité et le manque de sécurité, où habitent de nombreux travailleurs de l'économie informelle parmi les plus vulnérables. Il s'agit notamment de logements dans lesquels des familles nombreuses partagent un espace commun et où d'autres facteurs rendent quasi impossibles le confinement et la distanciation sociale.
- Si de nombreuses informations circulent sur la pandémie dans les médias sociaux et traditionnels, rares sont les campagnes de sensibilisation qui visent à renseigner les pauvres et les travailleurs informels sur les faits concernant le virus, sa gravité, les mythes qui l'entourent et, surtout, ses moyens de prévention.

Les effets du COVID-19 sur le commerce transfrontalier touchent également l'économie informelle en Afrique. Le commerce transfrontalier informel constitue un volet important de l'activité informelle dans la plupart des pays africains (FAO, 2017)<sup>5</sup>. Dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), par exemple, on estime qu'il représente entre 30 et 40 pour cent du commerce intracommunautaire total, pour une valeur estimée de 17,6 milliards de dollars des États-Unis (dollars É.-U.). Plus de 70 pour cent des travailleurs dans le commerce transfrontalier informel sont des femmes qui vendent des marchandises brutes ou semi-transformées, y compris des produits de luxe, fabriqués dans d'autres pays. De plus, l'économie informelle n'est pas totalement isolée des chaînes de valeur mondiales. Ainsi, un grand nombre

---

<sup>5</sup> <http://www.fao.org/3/a-i7101e.pdf>

d'opérateurs de l'économie informelle se rendent fréquemment en Chine pour y acheter des produits électroniques, des cosmétiques et des produits de coiffure et de beauté. La suspension des voyages internationaux a eu des effets catastrophiques sur ces marchands de l'économie informelle. Bien qu'il soit sans doute trop tôt pour estimer l'impact global de la fermeture des frontières sur les économies africaines, on s'attend à ce que l'interruption des chaînes d'approvisionnement entraîne une baisse des revenus non seulement pour les détaillants, mais aussi pour les changeurs de devises, les transporteurs et d'autres opérateurs intervenant à différents niveaux de ces chaînes.

À de nombreux égards, la pandémie de COVID-19 offre l'occasion de réfléchir sur les principes fondamentaux de la justice sociale, et notamment au fait que la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous <sup>6</sup>. Notre sécurité à tous dépend donc de celle des plus vulnérables <sup>7</sup>. En d'autres termes, ceux d'entre nous qui ne sont pas en mesure de se mettre en quarantaine ou de se faire soigner mettent leur vie et la vie des autres en danger. Si un pays ne parvient pas à contenir le virus, d'autres pays sont condamnés à être infectés, voire réinfectés. La prise en compte des acteurs de l'économie informelle dans les mesures nationales destinées à lutter contre le COVID-19 n'est donc pas seulement une question de protection des citoyens des pays concernés mais une nécessité pour tous les pays du monde.

## **La plupart des réponses proposées à ce jour ne concernent pas l'économie informelle**

La priorité consistant à limiter la transmission, la plupart des gouvernements africains ont introduit de vastes mesures visant à endiguer la propagation du coronavirus <sup>8</sup>. Ces mesures consistent notamment à interdire aux voyageurs en provenance de pays à haut risque, puis de tous les pays, d'entrer sur leur territoire, à fermer les frontières (aux personnes, mais non pas aux biens essentiels), à annuler les rassemblements ou à inciter à pratiquer la distanciation sociale ou le confinement total pour une période déterminée. La plupart des mesures de confinement récentes incluent la fermeture des écoles, des universités, des restaurants et des magasins, et l'annulation de manifestations publiques et privées. Dans de nombreux pays, les marchés urbains sont fermés, la population est confinée chez elle, les systèmes de transport sont à l'arrêt et de nombreuses personnes ne peuvent plus pratiquer leur activité rémunératrice ni se procurer de biens de consommation de base.

Conscients des répercussions économiques, sociales et politiques du COVID-19, les gouvernements ont également adopté plusieurs mesures visant non seulement à protéger les moyens d'existence de la population, mais aussi à faciliter la continuité de l'activité et à soutenir l'économie. Le tableau ci-dessous récapitule les mesures les plus élaborées prises en toute logique dans les économies à revenu intermédiaire de la tranche supérieure où des mesures fiscales, monétaires et financières spécifiques ont été adoptées en faveur du travail et de l'emploi. On relèvera que de nombreux pays africains n'ont pas encore formulé de réponse face à ce défi.

---

<sup>6</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:62:0::NO:62:P62\\_LIST\\_ENTRIE\\_ID:2453907:NO#declaration](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO#declaration)

<sup>7</sup> <https://www.socialeurope.eu/social-protection-pays-off>

<sup>8</sup> Le FMI dispose de l'un des outils de suivi des politiques («policy tracker») les plus complets. Il recense les principales mesures économiques prises à la fin mars 2020 par les gouvernements pour limiter l'impact humain et économique de la pandémie de COVID-19. Cet outil est consultable à l'adresse suivante: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.

En examinant de près ces premières mesures, on constate qu'elles concernent essentiellement l'économie formelle de l'Afrique: pertes subies par les compagnies aériennes, commerce, infrastructures, énergie, assurances, entreprises formelles, etc.<sup>9</sup>. Parmi ces exemples provenant de différents pays, on recense plusieurs mesures susceptibles de bénéficier à une partie des travailleurs ou des unités économiques de l'économie informelle. En Algérie, par exemple, les mesures prises ne profiteront pas aux acteurs de l'économie informelle et il n'est pas certain que les «plans de relance» annoncés par l'Égypte s'appliquent aux opérateurs de l'économie informelle. En revanche, certaines mesures prises par l'Afrique du Sud, le Maroc ou Maurice pourraient présenter un intérêt pour l'économie informelle. Il s'agit essentiellement de mesures visant à renforcer le système de santé publique (hausse des dépenses générales en faveur de la santé publique à Maurice et modernisation des établissements médicaux au Maroc). Il importera également de soutenir les plus vulnérables au cours des quatre prochains mois par le versement de prestations en espèces selon des critères de ciblage appropriés (ce qui est possible en Afrique du Sud mais probablement impossible dans la plupart des autres pays).

Il conviendrait de veiller à ce que ces mesures d'atténuation ciblent les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle pour protéger la majorité de la population africaine.

---

<sup>9</sup> <https://www.jesuits.africa/2019-01-10-07-39-58/news-and-events/1141-the-african-economy-is-infected-the-economic-impact-of-covid-19-is-worsening-poverty-in-africa>

**Afrique du Sud**

- Le gouvernement aidera les entreprises en détresse par l'entremise du Fonds d'assurance-chômage et de programmes spéciaux de la Société pour le développement industriel. Dans les limites du budget, les travailleurs dont le revenu se situe en deçà d'un certain seuil toucheront une petite allocation mensuelle au cours des quatre mois à venir. Des financements seront dégagés pour aider les PME en difficulté, surtout dans les secteurs du tourisme et de l'hôtellerie. Un fonds de solidarité créé à l'aide de contributions privées sera alimenté par des crédits destinés à lutter contre la propagation du virus. Sur le plan fiscal, l'administration des recettes publiques accélérera les remboursements et les crédits d'impôt et autorisera les PME à reporter certaines échéances fiscales. Les autorités ont rendu publiques des estimations partielles du coût de ces mesures, chiffrées pour l'heure à 12 milliards de rand sud-africain (0,2 pour cent du PIB). Le gouvernement planche actuellement sur d'autres mesures de soutien qui seront soumises au Parlement.

**Algérie**

- Une loi de finances supplémentaire prévoyant des mesures d'indemnisation pour les pertes encourues par les entreprises est en cours de préparation.
- La déclaration et le paiement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et des petites et moyennes entreprises, sont reportés.
- La Banque d'Algérie a abaissé le taux de réserves obligatoires de 10 à 8 pour cent et son taux directeur principal de 25 points de base pour le porter à 3,25 pour cent.

**Égypte**

- Le gouvernement a annoncé la mise en place de politiques de relance dans le cadre du programme de 6,4 milliards de dollars É.-U. (100 milliards de livres égyptiennes, 2 pour cent du PIB) visant à atténuer les conséquences économiques du COVID-19.
- Les retraites ont été revalorisées de 14 pour cent. Les coûts énergétiques ont été abaissés pour tout le secteur industriel; les secteurs de l'industrie et du tourisme bénéficient d'un allègement des impôts fonciers; les subventions à l'exportation ont été revues à la hausse. Dans le cadre du plan de relance de 100 milliards de livres égyptiennes, une enveloppe de 50 milliards sera consacrée au secteur du tourisme qui, en 2019, représentait près de 12 pour cent du PIB de l'Égypte, 10 pour cent de l'emploi et près de 4 pour cent du PIB en termes de recettes. Le moratoire sur la loi fiscale relative aux terres agricoles a été prolongé de deux ans. Le droit de timbre sur les transactions et l'impôt sur les dividendes ont été réduits. L'impôt sur les plus-values a été suspendu jusqu'à nouvel ordre.
- La banque centrale a abaissé son taux directeur de 300 points de base. Le taux d'intérêt préférentiel applicable aux prêts accordés aux PME, à l'industrie, au tourisme et au secteur du logement, destiné aux familles à faible revenu et des classes moyennes, a été réduit de 10 à 8 pour cent. Le plafond des paiements électroniques par téléphone portable a été relevé à 30 000 livres égyptiennes par jour et à 100 000 livres égyptiennes par mois pour les particuliers et à 40 000 livres égyptiennes par jour et 200 000 livres égyptiennes par semaine pour les entreprises. Une nouvelle initiative d'allègement de la dette pour les particuliers qui risquent le défaut de paiement a été annoncée; elle prévoit le non-recouvrement du taux d'intérêt marginal sur les prêts de moins d'un million de livres égyptiennes si les titulaires des prêts remboursent 50 pour cent du montant emprunté.



## Maroc

- Un fonds spécial dédié à la gestion de la pandémie a été créé. Il est doté d'une enveloppe d'environ 1 milliard de dollars É.-U. financée par le gouvernement et par des contributions volontaires d'entités publiques et privées qui seront fiscalement déductibles. Ce fonds couvrira les coûts de modernisation d'établissements médicaux et le soutien apporté aux entreprises et aux ménages touchés par la pandémie.
- Les employés qui ont perdu leur emploi et qui sont affiliés à la caisse de retraite toucheront 2 000 dirhams par mois et pourront différer le remboursement de leurs dettes jusqu'au 30 juin.
- La banque centrale a abaissé le taux directeur de 25 points de base à 2 pour cent le 19 mars. Pour appuyer les entreprises, le remboursement des emprunts contractés par les petites et moyennes entreprises et les travailleurs indépendants est suspendu jusqu'au 30 juin, et une nouvelle ligne de crédit bancaire, garantie par le Fonds central de garantie, a été créée pour financer les frais de fonctionnement des entreprises.

## Maurice

- Les autorités ont annoncé des plans visant à augmenter de 208 millions de roupies mauriciennes (0,04 pour cent du PIB) les dépenses générales consacrées à la santé publique. La moitié de ces crédits ont déjà été débloqués. Parmi les autres mesures budgétaires de soutien figure la hausse supplémentaire des dépenses/financements de 4 milliards de roupies (0,8 pour cent du PIB). La State Investment Corporation investira 2,7 milliards de roupies (0,5 pour cent du PIB) dans le rachat de titres d'entreprises en difficulté. Des financements seront mis à la disposition des PME. La banque de développement de Maurice accordera 200 millions de roupies (0,04 pour cent du PIB) de crédits aux entreprises à court de liquidités. Les entreprises concernées bénéficieront de déductions fiscales supplémentaires.
- Tous les contrats de travail devant parvenir à échéance cette année sont prolongés jusqu'au 3 décembre 2020. Le gouvernement introduira également un dispositif de soutien aux salaires afin de limiter les conséquences socio-économiques du COVID-19 en apportant une aide financière aux employés mis en chômage technique.
- Le 23 mars, la Banque centrale mauricienne (BOM) a annoncé de nouvelles mesures de soutien:
  - i) aide aux ménages – moratoire de six mois sur les prêts accordés aux ménages par les banques commerciales; la BOM prendra en charge le paiement des intérêts dus par les ménages aux revenus les plus modestes;
  - ii) ligne spéciale de crédit en devises étrangères (dollars des États-Unis) (300 millions de dollars É.-U.) – destinée aux opérateurs ayant des recettes en devises étrangères, y compris les PME;
  - iii) accord d'échange de créances pour appuyer les entreprises importatrices (montant initial: 100 millions de dollars É.-U.); et
  - iv) systèmes partagés de guichets automatiques – annulation des frais de retrait aux guichets automatiques pendant la période de confinement national.

Source: IMF COVID-19 Policy tracker, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.

## Propositions de mesures ciblées sur l'économie informelle

Depuis plus de cent ans, l'Organisation internationale du Travail (OIT) défend la justice sociale et promeut l'emploi décent pour tous, y compris les personnes travaillant dans le secteur informel. Elle établit des normes internationales du travail en faveur du travail productif et convenablement rémunéré. En outre, le travail décent offre la sécurité sur le lieu de travail et la protection sociale pour les familles, de meilleures perspectives de développement et d'insertion

sociale, la liberté pour les individus d'exprimer leurs revendications, de s'organiser et de participer aux décisions qui affectent leurs vies, et l'égalité de chances et de traitement pour tous, hommes et femmes.

En période de crise, les normes internationales du travail constituent une base solide pour élaborer des réponses stratégiques essentielles axées sur le travail décent en vue d'une reprise équitable. Ces normes, adoptées par des représentants des gouvernements et des organisations de travailleurs et d'employeurs, favorisent une approche de la croissance et du développement centrée sur l'humain, notamment en actionnant des leviers politiques qui stimulent la demande tout en protégeant les travailleurs et les entreprises (BIT, 2020) <sup>10</sup>.

## Réponses immédiates

Du point de vue de l'OIT, les réponses immédiates et les stratégies cohérentes à mettre en œuvre pour promouvoir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle devraient consister à:

- recenser les groupes vulnérables dans l'économie informelle qui seront durement touchés par le COVID-19 (et en particulier tous les opérateurs et les clients fréquentant les marchés) et définir des mesures tenant compte des considérations de genre et non discriminatoires pour lutter contre le COVID-19 en dépit des difficultés rencontrées pour identifier les personnes concernées dans l'économie informelle et entrer en contact avec elles;
- s'appuyer sur des mécanismes de dialogue social avec les autorités publiques et la participation des organisations de travailleurs et d'employeurs qui opèrent au sein de l'économie informelle. Il faudra inclure les femmes et les groupes vulnérables (personnes handicapées et vivant avec le VIH), ce qui n'est pas souvent le cas. Cette démarche devrait faciliter:
  - i) l'élaboration de mesures tenant compte des considérations de genre et non discriminatoires pour atténuer l'impact de l'épidémie sur les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle, telles que l'adoption de mesures préventives comme la mise en place d'infrastructures sanitaires pour permettre aux travailleurs et aux consommateurs de se laver régulièrement les mains et la fourniture de trousseaux sanitaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19; des campagnes de sensibilisation et le renforcement des capacités des intéressés à concevoir des mesures de réduction des risques adaptées aux secteurs, et
  - ii) la recherche de solutions appropriées pour mettre en œuvre des mesures de soutien aux salaires/aux revenus pour les travailleurs de l'économie informelle et l'adoption de mesures spéciales soit sous la forme de dispositions spécifiques aux personnes opérant dans l'économie informelle qui perdront leur source de revenus, soit sous celle d'une allocation temporaire universelle permettant d'éviter la difficulté du ciblage.

## Réponses à moyen et à long terme

Ces réponses devraient s'appuyer sur le travail accompli par l'OIT et ses mandants, ainsi que d'autres acteurs, pour organiser les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle, pour réduire les déficits de travail décent dans l'économie informelle et faciliter la

---

<sup>10</sup> BIT. 2020. Le COVID-19 et le monde du travail: Répercussions et réponses, Note du BIT, 18 mars 2020, Genève, Suisse.

transition vers la formalité. La recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015 <sup>11</sup>, de l'OIT dresse une liste exhaustive d'interventions stratégiques sur lesquelles fonder une réponse robuste. On trouvera ci-dessous plusieurs propositions de mesures visant à protéger les travailleurs sur le lieu de travail, à stimuler l'économie et la demande de main-d'œuvre et à soutenir l'emploi et les revenus.

<b>Protéger la santé des travailleurs</b>	
<b>Prémisse/Préoccupations</b>	<b>Mesures recommandées</b>
<p>La vulnérabilité face au COVID-19 ne tient pas seulement aux mauvaises conditions de travail, mais également aux mauvaises conditions de vie des travailleurs. Le travail dans l'économie informelle se caractérise par une forte exposition aux microbes, des risques sanitaires et environnementaux et une forte promiscuité. Parmi les risques liés à l'exercice d'une activité informelle figurent le logement précaire, la mauvaise alimentation, le manque d'accès à l'eau potable et aux installations sanitaires, y compris pour l'évacuation des déchets, et le manque d'accès aux services de santé de base. Ces risques sont exacerbés lorsque le domicile et le lieu de travail ne font qu'un.</p> <p>Le défi à relever pour améliorer la sécurité et la santé au travail dans l'économie informelle ne consiste pas tant à tenter de faire respecter la réglementation qu'à fournir aux chefs d'entreprise et aux travailleurs du secteur informel des informations et des conseils sur les mesures souvent simples et peu onéreuses qui peuvent être prises pour réduire les risques.</p> <p>La vulnérabilité des personnes qui opèrent dans l'économie informelle tient également au fait qu'une fois infectées elles ne sont plus en mesure de travailler et infectent d'autres membres de leur foyer. Il faut donc qu'elles aient accès aux soins. Se pose alors la question de la protection sociale.</p> <p>Les mesures adoptées doivent prêter une attention particulière aux groupes les plus vulnérables tels que les personnes vivant avec</p>	<p>Organisation de campagnes de sensibilisation et adoption de mesures adaptées en faveur de la sécurité et de la santé au travail pour éviter la propagation du virus parmi les travailleurs mais aussi les consommateurs. Ces mesures consistent notamment à renforcer les capacités des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle à instaurer des mesures de santé et de sécurité visant à éviter la propagation du COVID-19 et à leur permettre de jouer un rôle clé dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes d'aide à ceux qui ont perdu leur activité rémunératrice en raison du COVID-19 et des mesures prises contre ce dernier. Les campagnes de sensibilisation à la violence et au harcèlement sur le lieu de travail et à la stigmatisation doivent également prendre en considération les communautés défavorisées des zones rurales comme des zones urbaines. En cas de confinement total, les informations pertinentes doivent être diffusées à la radio et via le téléphone portable. Il convient également d'élaborer des outils de plaidoyer ciblés, y compris sur l'intégration du principe d'égalité entre les sexes, pour les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle.</p> <p>L'accès effectif au dépistage et à la prise en charge du COVID-19 (gratuits ou, au minimum, abordables) et d'autres problèmes de santé doit être facilité, y compris par la mise en place de cliniques mobiles équipées.</p> <p>La sécurité et la santé au travail doivent faire partie intégrante des efforts d'amélioration de la qualité des emplois et de la qualité de la vie au foyer et dans les communautés locales, dans la perspective du travail décent. L'une des mesures immédiates devrait consister à fournir des équipements de protection individuelle aux opérateurs de l'économie informelle, dont le lieu de travail est souvent un point de contact pour un grand nombre de clients. Faciliter l'accès à des masques de protection et du gel hydroalcoolique à un prix abordable, et à un approvisionnement en eau régulier, en particulier</p>

<sup>11</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R204](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204)

<p>le VIH/sida et les personnes handicapées et doivent systématiquement tenir compte des considérations de genre.</p>	<p>dans les marchés ouverts au grand public... Encourager leur production au niveau national, si possible.</p> <p>Une composante importante de toute stratégie couronnée de succès est la sensibilisation des responsables de l'élaboration des politiques, des autorités municipales et de l'inspection du travail au droit fondamental des travailleurs du secteur informel à des conditions de travail décentes. Le COVID-19 démontre que des conditions de travail décentes pour les opérateurs de l'économie informelle sont un bien public.</p>
---	---

**Assurer la continuité de l'activité et stimuler la demande**

<b>Prémisse/Préoccupations</b>	<b>Mesures recommandées</b>
<p>Comme indiqué à juste titre, les employeurs du secteur informel ne paient quasiment pas d'impôts, à l'exception de taxes locales/d'étalage dans les marchés et de pots-de-vin. Que se passe-t-il lorsque les villes sont placées en confinement? Lorsque les activités sont interdites sur les marchés? Quel est l'impact de telles mesures sur l'économie informelle?</p> <p>Les chefs de microentreprises de l'économie informelle considèrent le besoin de financement comme une de leurs priorités absolues. La question n'est pas de savoir si l'accès au crédit existe mais bien à quelles conditions, et si ces conditions sont à la portée des microentrepreneurs et des candidats chefs d'entreprise.</p> <p>La baisse de la demande pousse certaines entreprises à la faillite. L'accès aux intrants peut être entravé, ce qui freine la production.</p> <p>Les organisations de l'économie sociale et solidaire (ESS) peuvent jouer un rôle en fournissant des services à la collectivité et en aidant les membres de la population à gagner leur vie.</p>	<p>En sus d'octroyer un soutien financier, les gouvernements peuvent suspendre la collecte des impôts pendant la crise. Les acteurs de l'économie informelle paient souvent des impôts sous forme de taxes journalières d'étalage versées aux autorités locales (conseils municipaux), qu'ils soient ou non enregistrés.</p> <p>Les finances peuvent aussi être un puissant outil pour lancer et renforcer l'auto-organisation parmi les personnes de l'économie informelle. Ce sont souvent les transactions monétaires qui déclenchent la constitution de groupes de responsabilité conjointe et de solidarité, dont certains finissent par se transformer en organisations d'entraide poursuivant des fins multiples.</p> <p>Encourager le développement de liens commerciaux incitant de grandes sociétés de l'économie formelle à utiliser de petites entreprises de l'économie informelle comme points de vente = créer un réseau de grossistes et de détaillants. Il s'agirait notamment d'aider les travailleurs de l'économie numérique à effectuer la livraison de biens essentiels sur le pas de la porte des consommateurs et de mettre en place les protocoles sanitaires nécessaires pour veiller à l'absence de contamination des biens et des colis par le virus. Au moment où les rassemblements sont interdits, ceci facilitera la continuité de l'activité en encourageant le commerce local.</p> <p>Dès la fin de la crise, les gouvernements devront veiller à mettre en place des mesures de relance économique en faveur des opérateurs de l'économie informelle qui représentent une part importante du PIB national. Il serait utile d'intensifier les efforts visant à accroître l'accès aux services d'appui aux entreprises et les liens avec la finance et les marchés pour veiller au relèvement rapide</p>

	<p>des entreprises. Les associations de l'économie informelle et les organisations représentatives doivent jouer un rôle prépondérant dans l'élaboration et le déploiement de stratégies adaptées.</p> <p>Les plans de relance économique pourraient également servir à améliorer les lieux et les infrastructures de travail de l'économie informelle tels que les marchés et les ateliers communaux afin d'encourager la distanciation sociale. L'octroi de subventions (conditionnelles) (et de prêts à taux préférentiel) pourrait être nécessaire pour reconstituer le capital, les avoirs et les autres ressources des entreprises.</p> <p>Les gouvernements et les organisations d'employeurs peuvent renforcer les services d'appui aux entreprises pour permettre aux opérateurs du secteur informel de consolider leurs entreprises et de réorienter leurs activités commerciales vers d'autres secteurs ou de produire des biens et services pour lesquels il existe une demande, pour saisir les nouvelles opportunités qui pourraient naître de la crise. Cela nécessitera peut-être le perfectionnement et la reconversion de personnel, y compris à distance et en ligne, l'accès au savoir et à la technologie et la promotion de liens commerciaux entre de grandes entreprises de l'économie formelle et des entreprises de l'économie informelle.</p>
--	--

## Soutenir l'emploi et les revenus

<b>Prémisse/Préoccupations</b>	<b>Mesures recommandées</b>
<p><i>Outre le manque d'infrastructures et de capacités institutionnelles, l'économie informelle souffre d'un déficit de protection non seulement dans le domaine de la santé, mais aussi dans le domaine financier. L'économie informelle se caractérise par un manque de protection sociale et de l'emploi, c'est-à-dire par l'absence de source de revenu de substitution en cas de perte ou de réduction de l'activité économique.</i></p> <p><i>Les travailleurs de l'économie informelle et leurs foyers</i></p> <p>De manière générale, les travailleurs de l'économie informelle ne sont pas protégés par des filets de sécurité adéquats. Ils manquent de liquidités et ne parviennent pas à constituer des réserves de nourriture. Ils doivent disposer d'un revenu stable pour satisfaire leurs besoins de base.</p>	<p><i>Mesures de remplacement du revenu</i></p> <p>Prévoir un revenu de remplacement pour les personnes malades ou en quarantaine. Les mesures prises doivent tenir compte de l'hétérogénéité des personnes opérant dans l'économie informelle. Les pays doivent connaître la composition de leur économie informelle et tenir compte de sa diversité en adoptant des approches adaptées et sensibles aux considérations de genre.</p> <p>Introduire ou étendre l'aide sociale lorsqu'une grande partie des opérateurs de l'économie informelle sont des travailleurs indépendants, des non-salariés dépendants et des travailleurs familiaux contribuant à l'entreprise familiale, qu'ils travaillent dans des unités économiques de l'économie formelle ou de l'économie informelle. Compte tenu de la nature de la pandémie de COVID-19, envisager de verser une allocation universelle à de vastes secteurs de la population (dans les cas où l'économie</p>

	<p>formelle regroupe la majeure partie de la population, le ciblage est complexe et a un impact limité sur les coûts).</p> <p>Envisager d'étendre la couverture de l'assurance sociale aux personnes opérant dans l'économie informelle et, si nécessaire, adapter les procédures administratives, les prestations et les contributions en tenant compte de la capacité contributive de ces personnes. La situation actuelle offre l'occasion de mettre en place de tels régimes d'assurance sociale lorsqu'ils n'existent pas, en particulier les prestations de courte durée telles que les indemnités de maladie et de maternité, ou les prestations de chômage.</p>
<p><i>Les unités économiques de l'économie informelle et les foyers</i></p> <p>La baisse de la demande de biens et services et les perturbations provoquées dans les chaînes d'approvisionnement entraîneront une perte d'emplois et de revenus, temporairement ou à plus long terme.</p>	<p>Pour les salariés ayant des emplois informels au sein des entreprises formelles ou des unités économiques de l'économie informelle, ou travaillant pour elles, notamment dans le cadre de la sous-traitance et des chaînes d'approvisionnement, ou en tant que travailleurs employés par des ménages, de telles mesures pourraient comprendre des accords de protection de l'emploi prévoyant également un accès effectif à l'assurance sociale.</p> <p>Les unités économiques touchées par le recul de l'activité pourraient être indemnisées. Parmi les autres mesures possibles figurent les exonérations fiscales temporaires, les remises, les abattements, les reports de paiements, les remboursements anticipés ou accélérés, un amortissement accéléré, etc.</p> <p>Soutenir les unités économiques de l'économie informelle intervenant dans la production d'outils et de matériels utilisés dans l'atténuation de l'impact du COVID-19 tels que les produits de lavage des mains ou les masques.</p> <p>Les préoccupations soulevées par le ciblage peuvent trouver réponse grâce aux moyens technologiques suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• porte-monnaie mobiles: la plupart des gens, qu'ils travaillent dans l'économie formelle ou l'économie informelle, possèdent un téléphone portable. Un prestataire de service de porte-monnaie électronique pourrait être utilisé (en tirant parti du développement des nouvelles technologies financières déjà disponibles);</li> <li>• système de transfert conditionnel en espèces, le cas échéant, pour les personnes éligibles qui travaillent dans l'économie informelle;</li> <li>• cartes de débit distribuées aux ménages par les gouvernements: prépayées ou paiement mensuel.</li> </ul>

## Le dialogue social comme moyen d'action nécessaire

L'expérience de l'OIT montre que, dans une période telle que celle-ci, le dialogue social est plus important que jamais. Le dialogue social désigne tous les types de négociation, de consultation ou d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs (dialogue tripartite), ou entre les employeurs et les travailleurs (dialogue bipartite) sur des thèmes d'intérêt commun. «Par voie de conséquence, les travailleurs de l'économie informelle ont le droit de se syndiquer et ont le droit de négocier collectivement (dans le cas où ils ont un employeur). Ils peuvent constituer librement des syndicats de leur choix et ils peuvent s'affilier librement à de tels syndicats pour la défense de leurs intérêts professionnels. Ils sont libres d'exercer leurs activités syndicales (élections, gestion, élaboration de leur pouvoir d'action) sans intervention des autorités publiques et, le plus important, ils ont le droit de représenter leurs membres dans les divers organes tripartites et structures de dialogue social.» (BIT, 2010) <sup>12</sup>.

La «régulation concertée» au moyen de systèmes tripartites de consultation et de négociation au niveau national ou sectoriel est de plus en plus reconnue comme un moyen dynamique et efficace de promouvoir l'efficacité et d'aborder les questions d'équité et de distribution dans l'économie tant formelle qu'informelle <sup>13</sup>. Pourtant, malgré leur nombre croissant, les personnes qui font partie de l'économie informelle sont exclues des institutions et des processus du dialogue social ou y sont sous-représentées. La pandémie de COVID-19 offre donc une nouvelle occasion de renforcer les partenariats avec les organisations de travailleurs et d'employeurs et de veiller à l'organisation représentative de ceux qui font partie de l'économie informelle. Le renforcement de la participation des femmes est également une nécessité et une chance de faire en sorte que les contraintes particulières auxquelles elles se heurtent dans l'économie informelle soient prises en compte dans les mesures adoptées.

Surtout, elle offre aux organisations de travailleurs et d'employeurs la possibilité de démontrer que les associations de l'économie informelle, en particulier les associations de vendeurs de rue, les coopératives de ramasseurs de déchets, les syndicats de travailleurs domestiques et les réseaux de travailleurs à domicile sont des partenaires essentiels pour le développement, de même que les associations locales qui œuvrent aux côtés des populations urbaines de travailleurs pauvres <sup>14</sup>. Il importe également de reconnaître la diversité des groupes, des mouvements et des organisations non gouvernementales (ONG) au sein de la société civile qui semblent conférer une visibilité à l'économie informelle et assurer la défense et la promotion des questions qui l'intéressent, sans toutefois représenter ceux qui en font partie puisque, souvent, ils ne sont pas fondés sur l'affiliation et ne possèdent pas de structure démocratique. Les acteurs de l'économie informelle doivent figurer au cœur de toutes les réponses qui les concernent face au COVID-19, et le dialogue social peut être le vecteur clé de leur participation.

Il incombe à la fois aux gouvernements et aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs de veiller à ce que les représentants des catégories les plus vulnérables et marginalisées de la population active soient associés aussi étroitement que possible à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures dont ils devraient être les principaux bénéficiaires.

---

<sup>12</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_559300.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_559300.pdf)

<sup>13</sup> G. Standing, *Global labour flexibility: Seeking distributive justice* (Basingstoke: Macmillan, 1999).

<sup>14</sup> <https://www.wiego.org/covid19crisis>

## Perspectives au sortir de la tourmente

Les effets conjugués de la pauvreté persistante, d'une croissance économique modeste couplée à des niveaux d'informalité sans précédent et de la relative faiblesse des systèmes de santé placent la région africaine au cœur de la tourmente provoquée par la pandémie de COVID-19. Cependant, la nécessité de combler les déficits de travail décent dans l'économie informelle existait déjà avant la crise actuelle. Il importe donc de tirer parti du regain d'attention accordée à l'économie informelle pour réitérer les conseils stratégiques fournis à cet égard.

La recommandation n° 204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle est un instrument important dont peuvent se servir les pays pour comprendre comment remédier aux déficits de travail décent – déni des droits au travail, insuffisance des possibilités d'emploi de qualité, protection sociale inadéquate et absence de dialogue social – qui sont légion dans l'économie informelle. Elle réaffirme que la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle est essentielle pour réaliser un développement inclusif et un travail décent pour tous, et fournit des orientations aux États Membres de l'OIT en vue de:

- a) faciliter la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle vers l'économie formelle, tout en respectant les droits fondamentaux des travailleurs et en offrant des possibilités de sécurité du revenu, de subsistance et d'entrepreneuriat;
- b) promouvoir la création d'entreprises et d'emplois décents, leur préservation et leur pérennité dans l'économie formelle, ainsi que la cohérence entre les politiques macroéconomiques, d'emploi, de protection sociale et les autres politiques sociales; et
- c) prévenir l'informalisation des emplois de l'économie formelle.

En Afrique, la Commission de l'Union africaine, en collaboration avec l'OIT, a élaboré un cadre conjoint visant à favoriser la mise en œuvre de la recommandation n° 204 dans la région. Le soutien fourni aux États Membres conformément au programme conjoint de la Commission de l'Union africaine et de l'OIT conservera toute son importance lorsque les pays se relèveront de la pandémie de COVID-19.

### **Pour tout complément d'information de l'OIT, consulter les notes de synthèse suivantes**

Aider les travailleurs pauvres dans les pays à faible revenu à faire face au COVID-19 pour leur éviter de subir une double peine

Normes de l'OIT et COVID-19 (coronavirus)

Mesures de protection sociale visant à faire face à la crise du COVID-19: réponses apportées par les pays et considérations politiques

### **Pour les organisations de travailleurs**

COVID-19: quel rôle pour les organisations de travailleurs?

### **Pour les organisations d'employeurs**

Gestion des lieux de travail en période de COVID-19: guide de l'employeur