

## ► Le rôle du dialogue social et des partenaires sociaux pour faire face aux répercussions de la COVID-19 sur l'économie informelle

Octobre 2020

### ► Question 1: Que disent les normes internationales du travail sur la représentation et la participation des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle au dialogue social?

- L'ensemble des travailleurs et des employeurs bénéficient du droit à la liberté syndicale et la négociation collective pour promouvoir et défendre leurs intérêts, comme prévu par la [Convention \(n° 87\) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948](#), et la [Convention \(n° 98\) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949](#). Cela s'applique également aux travailleurs et aux employeurs de l'économie informelle.<sup>1</sup>
- Ce droit est réaffirmé au sein de la [Recommandation \(n° 204\) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015](#), qui met en exergue le droit des personnes opérant dans l'économie informelle de constituer des organisations, fédérations et confédérations de leur choix et de s'y affilier.<sup>2</sup> La recommandation n° 204 prévoit également qu'un cadre de politiques intégrées visant à faciliter la transition vers l'économie formelle devrait inclure l'organisation et la représentation des employeurs et des travailleurs pour promouvoir le dialogue social.<sup>3</sup>
- Le dialogue social peut contribuer à garantir que les politiques traitent efficacement des questions liées à l'informalité, notamment pour permettre la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle vers l'économie formelle. Dans certains secteurs, il existe déjà des organisations (syndicats, associations de micro-entrepreneurs, coopératives et autres types d'organisations représentatives) chargées de représenter les intérêts des acteurs de l'économie informelle.<sup>4</sup> Lorsque ces organisations n'existent pas, la diversité des situations au sein de l'économie informelle oblige les organisations de travailleurs et d'employeurs à mettre en oeuvre différentes stratégies pour atteindre l'ensemble des travailleurs et des unités économiques et, le cas échéant, leur offrir la possibilité de s'affilier et d'accéder à leurs services.<sup>5</sup> Ce faisant, et conformément aux orientations fournies par la recommandation n° 204 et à la pratique nationale, ces organisations devraient compter dans leurs rangs les représentants d'organisations représentatives dont les membres sont des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle, mieux à même de comprendre les besoins et réalités de leurs pairs. En outre, la présence des organisations de travailleurs et d'employeurs au sein des organes de dialogue social leur permet de représenter et de défendre les intérêts de leurs membres opérant dans l'économie informelle.
- D'après le paragraphe 35 de la recommandation n° 204, les capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs et, lorsqu'elles existent, des organisations représentatives des personnes opérant dans l'économie informelle, à aider les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle, en vue de faciliter la transition vers l'économie formelle, devraient être renforcées. La recommandation indique également que les Etats Membres et les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent solliciter l'assistance du BIT à cet égard.

1 Voir: [Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations \(CEACR\), Donner un visage humain à la mondialisation](#), paragraphe 53..

2 OIT, [recommandation n° 204](#), paragraphe 31.

3 OIT, [recommandation n° 204](#), paragraphe 11, e).

4 Voir: [CEACR, Promouvoir l'emploi et le travail décent dans un monde en mutation](#), paragraphes 430-435

5 OIT, [recommandation n° 204](#), paragraphe 33.

- Les gouvernements devraient promouvoir la participation active des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives<sup>6</sup> pour déterminer la nature et l'étendue de l'économie informelle,<sup>7</sup> ainsi que lorsqu'ils élaborent, mettent en œuvre et évaluent des politiques et des programmes concernant l'économie informelle.<sup>8</sup> Dans certains cas, les organisations de travailleurs et d'employeurs de l'économie informelle sont considérées comme les organisations les plus représentatives.<sup>9</sup>
- La [Recommandation \(n° 202\) sur les socles de protection sociale, 2012](#), constitue également un instrument pertinent dans la situation de crise actuelle pour soutenir la transition de l'emploi informel vers l'emploi formel. Cette recommandation appelle les Etats Membres à établir, en priorité, des socles de protection sociale pour tous ceux qui en ont besoin, et à assurer progressivement des niveaux plus élevés de sécurité sociale au plus grand nombre de personnes possible, dès que possible.<sup>10</sup> La recommandation n° 204 appelle, quant à elle, les Etats Membres à étendre progressivement, dans le cadre de la transition vers l'économie formelle, la sécurité sociale et l'assurance sociale à tous les travailleurs opérant dans l'économie informelle. La recommandation n° 202 insiste également sur le rôle indispensable d'un dialogue social étendu et effectif dans l'établissement de systèmes de sécurité sociale complets, y compris de socles de protection sociale. Bien que la recommandation reconnaisse que la responsabilité générale de sa mise en œuvre incombe à l'Etat, elle encourage la participation des représentants des travailleurs et des employeurs, ainsi que la consultation d'autres organisations pertinentes et représentatives de personnes concernées.<sup>11</sup> Il peut s'agir ici notamment de travailleurs de l'économie informelle.
- La [Recommandation \(n° 205\) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017](#), reconnaît le rôle essentiel des organisations d'employeurs et de travailleurs pour répondre aux situations de crise. Elle souligne, qu'en cas de crise, il est nécessaire d'élaborer, par le biais du dialogue social, des stratégies de réponse cohérentes et globales, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et, selon qu'il convient, en tenant compte des opinions exprimées par les organisations appropriées de la société civile.<sup>12</sup>
- Les réponses apportées à la crise de la COVID-19 pour les femmes et les hommes opérant dans l'économie informelle devraient être élaborées par le biais du dialogue social. Conformément au paragraphe 34 de la recommandation n° 204, lorsqu'ils élaborent, mettent en œuvre et évaluent des politiques et des programmes concernant l'économie informelle, et notamment sa formalisation, les Etats Membres devraient consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et promouvoir la participation active de ces organisations qui devraient compter dans leurs rangs, conformément à la pratique nationale, les représentants d'organisations représentatives dont les membres sont des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle.

## ► **Question 2: Quel type de soutien les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent-elles apporter aux personnes opérant dans l'économie informelle pendant la crise de la COVID-19 et pendant la phase de reprise?**

- La recommandation n° 204 reconnaît que les organisations d'employeurs et de travailleurs jouent un rôle important et actif pour faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.<sup>13</sup> En effet, depuis de nombreuses années, ces organisations se sont mobilisées de différentes manières pour aider les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle à réduire leurs déficits de travail décent et encourager leur transition vers la formalité.<sup>14</sup>

6 Tel que précisé par la CEACR, la détermination de l'organisation la plus représentative devrait respecter certaines conditions. Tout d'abord, elle devrait se faire d'après des critères objectifs, préétablis et précis, de façon à éviter toute possibilité de partialité ou d'abus. Par ailleurs, la distinction devrait généralement se limiter à la reconnaissance de certains droits préférentiels, par exemple à des fins de négociation collective, de consultation par les autorités ou de désignation de délégués auprès d'organismes internationaux. Le concept d'organisations «les plus représentatives» est mentionné à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT. Voir CEACR, [Etude d'ensemble sur la liberté syndicale et la négociation collective](#), 1994, paragraphe 97.

7 OIT, [recommandation n° 204](#), paragraphe 6.

8 OIT, [recommandation n° 204](#), paragraphes 34 et 38.

9 Par exemple, en Argentine, l'organisation [Unión Personal Auxiliar de Casas Particulares \(UPACP\)](#) comptait près de 50 000 membres, en 2014, la majorité étant issue de l'économie informelle. L'UPACP est le syndicat le plus représentatif dans ce secteur. En outre, la SEWA (Association des femmes indépendantes) est un syndicat enregistré de travailleuses indépendantes en Inde. La plupart de ses membres sont des femmes travaillant dans l'économie informelle.

10 OIT, [recommandation n° 202](#), paragraphe 1.

11 OIT, [recommandation n° 202](#), paragraph 3, r).

12 OIT, [recommandation n° 205](#), paragraphes 7, k); 8, d); et 25.

13 OIT, [recommandation n° 204](#), Préambule.

14 BIT, [Relations entre organisations de travailleurs et travailleurs de l'économie informelle - Recueil de pratiques](#) (2019); et BIT: [Organiser les travailleurs de l'économie informelle en syndicats - Guide à l'intention des organisations syndicales](#) (2019).

- Les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle ont néanmoins tendance à être exclus du champ d'application des nombreuses mesures mises en œuvre pour répondre à la crise engendrée par la COVID-19, principalement en raison du fait qu'ils ne sont pas immatriculés et qu'il est donc difficile pour les pouvoirs publics de les identifier. Cette situation est exacerbée par la méfiance et la crainte souvent suscitées par les pouvoirs publics. En outre, en raison de l'hétérogénéité de l'économie informelle, pour être efficaces, les politiques doivent être rigoureusement ciblées et adaptées à des groupes spécifiques.<sup>15</sup>
- Au cours de la crise de la COVID-19, de nombreuses organisations d'employeurs et de travailleurs se sont spécifiquement efforcées à aider les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle afin de leur permettre d'affronter les circonstances extrêmement difficiles auxquelles ils se trouvent confrontés. Les organisations qui avaient déjà établi une coopération avec des acteurs de l'économie informelle avant le début de la crise ont été les mieux placées pour aider efficacement leurs homologues. La plupart des travailleurs de l'économie informelle ne peuvent pas compter sur un revenu de remplacement (tel que, par exemple, un dispositif de partage du travail), ni sur une quelconque épargne et doivent donc continuer à gagner de l'argent pour pouvoir se nourrir et nourrir leur famille.<sup>16</sup>
- Quelques exemples de cas concrets issus de différents pays du monde sont présentés ci-après afin d'illustrer la manière dont les organisations d'employeurs et de travailleurs ont, au cours de la pandémie, permis aux personnes opérant dans l'économie informelle de bénéficier de leurs services. Cela pourrait constituer un point d'entrée pour ces organisations en leur permettant de développer davantage et de renforcer leur gamme de services et leur représentation après la crise.
- A Guadalajara (**Mexique**) le Conseil des chambres de l'industrie de l'Etat de Jalisco (Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco - CCIJ) et l'Université de Guadalajara (Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas - CUCEA) ont élaboré et mis en œuvre, avec l'appui du BIT, un «hôpital» pour les petites et moyennes entreprises (PME) touchées par la COVID-19.<sup>17</sup> Près du tiers des entreprises qui ont demandé à bénéficier d'une aide n'ont pas fourni de numéro d'identification fiscale ou de documents fiscaux, et sont donc considérées comme étant informelles. Le «Pyme Hospital» offre des services gratuits pour répondre aux besoins urgents des micro-entreprises et des PME dans les domaines de la finance, du marketing, de la gestion du capital humain, de la planification stratégique, de la reconfiguration d'entreprise, et des questions juridiques, fiscales et en matière de sécurité sociale. Cet «hôpital» offre un service d'accompagnement pour faire face aux défis rencontrés par les entreprises suite à la crise de la COVID-19.
- Au mois de juin 2020, la Confédération des syndicats de **Géorgie** (GTUC) a lancé une campagne de sensibilisation et d'information pour aider des milliers de travailleurs informels dans le secteur du commerce de détail à bénéficier du soutien de l'Etat afin d'atténuer les répercussions de la pandémie de la COVID-19, notamment grâce au versement d'une somme forfaitaire de 300 GEL (environ 100 USD) à chaque travailleur. A cette fin, la campagne menée a permis d'aider les vendeurs de marché à satisfaire aux critères d'éligibilité fixés par le décret gouvernemental. La principale difficulté a résidé dans le fait de convaincre les propriétaires de marchés de fournir aux vendeurs une attestation écrite certifiant que ces derniers avaient travaillé et/ou mené une activité économique sur les marchés alimentaires au cours des deux mois précédant le début de la pandémie. La GTUC a étendu le bénéfice de ses services juridiques et de négociation à quelque 200 vendeurs de marché afin de les aider à obtenir les documents nécessaires pour bénéficier de l'aide publique.<sup>18</sup>
- Au **Togo**, une commission permanente de consultation bipartite, composée d'organisations de travailleurs et d'employeurs, a été établie suite à la crise. L'un de ses objectifs est d'entamer un dialogue avec les acteurs de l'économie informelle en vue d'encourager leur formalisation.
- Dans le secteur du travail domestique, majoritairement informel dans la plupart des pays, les organisations de travailleuses et travailleurs domestiques ont joué un rôle essentiel en apportant une aide d'urgence à leurs membres. Dans différents pays, notamment en **République dominicaine**, au **Togo** et en **Malaisie**, ces organisations ont livré nourriture et eau au domicile des travailleuses et travailleurs domestiques, fabriqué et distribué des masques, et offert un abri à celles et ceux qui avaient perdu leur emploi. De nombreuses organisations de travailleuses et travailleurs domestiques ont également élaboré et distribué un document de recommandations et offert une formation sur le retour au travail en toute sécurité. En **Argentine**, des informations sur la sécurité et la santé au travail (SST) ont été ajoutées à une application de téléphonie mobile développée par le principal syndicat de

<sup>15</sup> BIT, [La crise du COVID-19 et l'économie informelle: réponses immédiates et défis à relever](#), mai 2020.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Pour plus d'informations, voir (en espagnol uniquement): <http://hospitalpyme.cucea.udg.mx/como-funciona/>.

<sup>18</sup> Voir: <http://gtuc.ge/en/negotiations-were-held-between-the-trade-unions-and-the-administration-of-the-agrarian-market/> et <https://1tv.ge/video/shekhvedra-dezertirebis-bazarshi/>.

travailleuses et travailleurs domestiques. En outre, les organisations d'employeurs et de travailleurs d'**Argentine** ont réussi à faire pression sur le gouvernement pour que les mesures d'urgence d'aide au revenu (cumulables avec l'allocation universelle pour enfant) soient étendues au secteur du travail

domestique.<sup>19</sup> Cette mesure a principalement bénéficié aux travailleuses informelles, le travail domestique étant la profession la plus répandue parmi les femmes occupant un emploi informel dans le pays.<sup>20</sup>

### ► **Question 3: De quelle manière les intérêts et les préoccupations des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle sont-ils représentés et pris en considération dans les mécanismes de dialogue social tripartite dans le contexte de la COVID-19?**

- De nombreux pays à travers le monde ont élaboré, au moins en partie, les réponses apportées à la crise de la COVID-19 et les mesures de soutien correspondantes en ayant recours au dialogue social tripartite entre gouvernements et organisations d'employeurs et de travailleurs.<sup>21</sup> La capacité des partenaires sociaux à protéger efficacement les intérêts et les besoins des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle en temps de crise dépend, en partie, de la mesure dans laquelle ils ont été capables d'établir, au préalable, des relations constructives directement avec eux ou avec leurs organisations représentatives. Certaines des mesures liées à la COVID-19 visent spécifiquement la situation et les besoins particuliers des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle, qui, autrement, en auraient été exclus. Les exemples ci-dessous illustrent la manière dont les institutions de dialogue social ont contribué à l'élaboration de mesures ciblées spécifiquement pour, ou incluant, celles et ceux opérant dans l'économie informelle.
- En **Tunisie**, les partenaires sociaux ont négocié un accord avec le ministère du Travail afin de soutenir les entreprises, garantir les revenus et protéger l'emploi dans le secteur privé. Suite à cet accord, les salaires d'environ 1,5 millions de travailleurs ont été versés pendant les fermetures liées à la COVID-19 au mois d'avril 2020. Le gouvernement a versé une aide exceptionnelle de 200 DT (environ 70 USD) par travailleur tandis que les employeurs ont, quant à eux, versé le reste du salaire. Pour pouvoir bénéficier de cette aide, les entreprises devaient être affiliées à la Caisse nationale de sécurité sociale, et disposaient d'un délai maximum de 30 jours pour déclarer leurs salariés, sans aucune pénalité. Ce dispositif devrait avoir eu un impact positif sur la transition vers l'économie formelle dans le pays.<sup>22</sup>
- En **Afrique du Sud**, le Conseil national du développement économique et du travail (NEDLAC) comprend des représentants de l'économie informelle dans son groupe communautaire, qui est une entité distincte des groupes représentant le gouvernement, les entreprises et la main d'œuvre.<sup>23</sup> Dans une réunion virtuelle avec le Président de l'Afrique du Sud, M. Cyril Ramaphosa, en avril 2020, le NEDLAC a discuté des moyens de renforcer le soutien apporté aux citoyens et aux communautés vulnérables.<sup>24</sup> L'une des mesures prévues dans le programme de soutien économique du gouvernement qui s'élève à 500 milliards de rands est une subvention spéciale COVID-19 d'assistance sociale à la détresse d'un montant de 350 rands par mois pour les millions de Sud-Africains opérant dans l'économie informelle qui se trouvent actuellement sans emploi, et qui ne peuvent bénéficier d'aucune autre mesure d'assistance sociale. L'ensemble des mesures mises en oeuvre par le gouvernement prévoit également de soutenir les PME, les commerçants informels ainsi que d'autres entreprises informelles en leur permettant de bénéficier de prêts, de subventions ou d'un réajustement de leurs dettes.<sup>25</sup>

19 ONU Femmes, OIT et CEPALC: [Les travailleuses domestiques rémunérées en Amérique latine et dans les Caraïbes face à la crise de la COVID-19](#), Brief, 12.06.2020.

20 BIT, [Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique](#), 3ème édition (Genève, BIT, 2019).

21 [Peak-level social dialogue as a governance tool during the COVID-19 pandemic: Global and regional trends and policy issues](#), note de recherche du BIT (anglais uniquement); et [Le rôle central du dialogue social pour faire face à la crise du COVID-19](#), note d'orientation du BIT, mai 2020.

22 BIT, Aide au revenu négociée et sécurité de l'emploi en Tunisie, note d'information (publication à venir). [Texte de l'accord](#) (en arabe uniquement).

23 Le groupe communautaire est représenté au sein du Conseil exécutif et de l'une des quatre chambres du NEDLAC (la chambre du développement); les trois autres chambres (finances publiques et politique monétaire, commerce et industrie, et marché du travail) sont dotées d'une composition tripartite avec des représentants du gouvernement, des entreprises et des travailleurs.

24 Monsieur le Président Cyril Ramaphosa a présidé la réunion spéciale du NEDLAC sur la pandémie du coronavirus: [Déclaration](#) (en anglais uniquement).

25 Voir: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang-fr/index.htm>

► **Questions - Réponses:** Le rôle du dialogue social et des partenaires sociaux pour faire face aux répercussions de la COVID-19 sur l'économie informelle

- Le Haut Conseil du dialogue social (HCDS) au **Sénégal** s'est penché sur les répercussions de la pandémie sur les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle. Les personnes opérant dans l'économie informelle sont représentées au sein du HCDS à travers l'Union Nationale des commerçants et industriels du Sénégal (UNACOIS) et d'autres syndicats et organisations d'employeurs. Le HCDS a continuellement attiré l'attention au plus haut niveau sur la situation préoccupante dans laquelle se trouvent les personnes opérant dans l'économie informelle. Il a activement participé au comité de pilotage pour une évaluation rapide du BIT sur l'impact de la crise de la COVID-19 sur l'économie informelle, en contribuant à la sélection des secteurs, en fournissant des contacts et en révisant le projet de rapport. Par la recherche d'un consensus tripartite, il prévoit de préconiser l'incorporation des conclusions et recommandations de l'étude dans la mesure du possible au sein du plan national de relance suite à la COVID-19.
- Au **Pérou**, l'*Acuerdo Nacional* (accord national) regroupe l'ensemble des politiques publiques qui sont élaborées et adoptées sur la base d'un large dialogue et consensus civil. Les mesures annoncées au mois de juin 2020 pour relancer l'économie et protéger la santé publique ont reconnu la nécessité de s'assurer que les travailleurs de l'économie informelle respectent les normes de sécurité (utilisation de masques, distanciation sociale et normes en matière d'hygiène).<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Voir (en espagnol uniquement) <http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2020/06/MEDIDAS-INMEDIATAS-PARA-REACTIVAR-LA-ECONOM%C3%8DA-Y-PRESERVAR-LA-SALUD-4.6.2020.pdf>.

*Ce document a été préparé par Verena Schmidt, Service des marchés du travail inclusifs, des relations professionnelles et des conditions de travail; Caroline O'Reilly, Unité du dialogue social et tripartisme; et Maria Marta Travieso, Département des normes internationales du travail; avec les contributions du Bureau des activités pour les employeurs et du Bureau des activités pour les travailleurs.*

## Contact

Service des marchés du travail inclusifs,  
des relations professionnelles et des  
conditions de travail (inwork@ilo.org)  
Département des normes internationales  
du travail (normes@ilo.org)

Unité du dialogue social et  
tripartisme (dialogue@ilo.org)  
[www.ilo.org/informaleconomy](http://www.ilo.org/informaleconomy)