



GLOBAL DEAL

ENSEMBLE POUR LE TRAVAIL DÉCENT
ET LA CROISSANCE INCLUSIVE

LE DIALOGUE SOCIAL
POUR LA **TRANSITION** DE
L'ÉCONOMIE INFORMELLE VERS
L'ÉCONOMIE FORMELLE



REMERCIEMENTS

Le Bureau international du Travail (BIT) a rédigé cette note thématique grâce au soutien du gouvernement de la Suède, dans le cadre de l'initiative Global Deal pour le travail décent et la croissance inclusive.

De nombreux services et départements du BIT ont participé à l'élaboration de cette note: l'Unité du dialogue social et du tripartisme a assumé la responsabilité de sa rédaction (Caroline O'Reilly et Youcef Ghellab); le Bureau des activités pour les employeurs (Samuel Asfaha) a fourni contributions et commentaires, ainsi que le Bureau des activités pour les travailleurs (Rafael Peels), le Service des marchés du travail inclusifs, relations professionnelles et conditions de travail (Florence Bonnet, Philippe Marcadent, Andrea Marinucci, John Ritchotte et Verena Schmidt), le Service du développement et des investissements (Frédéric Lapeyre) et l'Unité du droit du travail et de la réforme (Pablo Arellano). Susan Hayter (Bureau de la Directrice générale adjointe pour les politiques) et James Howard (CABINET) ont supervisé les travaux.

Les études de cas sont fondées sur des recherches qui ont été commandées à deux sources: premièrement, WIEGO (Femmes dans l'Emploi Informel: Globalisation et Organisation) – et plus précisément, Jane Barrett (qui a été coordinatrice à WIEGO) pour les études de cas numéros un, trois, cinq, six et sept, et Marlese von Broembsen pour l'étude de cas numéro quatre; et deuxièmement, Gustavo Rinaldi de l'Université de Turin, Italie, pour les études de cas numéros huit, neuf, dix et onze. Nous les remercions tous vivement de leurs contributions.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), y compris le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELSAC), le gouvernement suédois et le Groupe de conseillers de haut niveau du Global Deal ont apporté leurs commentaires sur la note thématique.

Le BIT assume l'entière responsabilité de cette note thématique.

Première publication en février 2020.

Révisée en juin 2020.

CLAUSE DE RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE

Ce document et toute donnée ou carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

PARTIE I. CONTEXTE, CONCEPTS ET QUESTIONS

Le dialogue social a un rôle essentiel à jouer pour soutenir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle. Cette transition est une question politique clé dont il faut s'occuper de toute urgence pour donner corps à cet avenir meilleur que la Commission mondiale sur l'avenir du travail de l'Organisation internationale du Travail (OIT) appelait de tous ses vœux en 2019.¹

S'inspirant d'études de cas réalisées en divers endroits du monde, cette note thématique illustre bien la manière dont le dialogue social, qui rassemble les gouvernements et les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, a contribué de diverses manières et à divers niveaux à la transition vers la formalité et la réduction des déficits de travail décent dans l'économie informelle.²

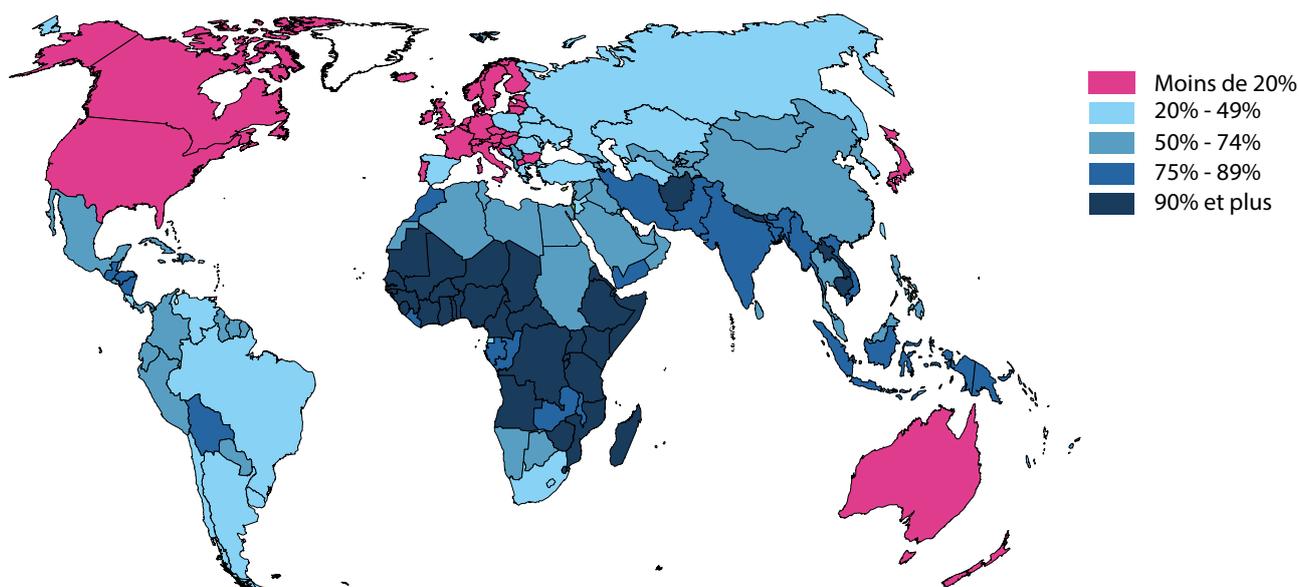
La présente note vise à faire mieux comprendre à tous les partenaires concernés le rôle du dialogue social dans la conception et la mise en œuvre de stratégies de formalisation efficaces, dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des normes internationales du travail pertinentes.³

1. INTRODUCTION

Deux milliards de femmes et d'hommes – ou plus de 61 pour cent de la population active dans le monde – gagnent leur vie dans l'économie informelle. Pour la majorité d'entre eux, il ne s'agit pas d'un libre choix, mais plutôt de la conséquence de la pénurie d'opportunités d'emploi formel ou d'autres possibilités de subsistance. La proportion de l'emploi informel varie selon les régions, allant de 25 pour cent du total de l'emploi en Europe et en Asie centrale à près de 86 pour cent en Afrique. Quatre-vingts pour cent de l'emploi rural est informel comparé à 43,7 pour cent dans les zones urbaines.⁴

L'économie informelle désigne toutes les activités économiques des travailleurs et des unités économiques qui – en droit ou en pratique – ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles.⁵ Les taux de pauvreté les plus élevés sont ceux des travailleurs et des ménages qui sont dans l'emploi informel. Pour les gouvernements, l'informalité signifie la perte de revenus fiscaux et de cotisations de sécurité sociale et elle sape l'État de droit; pour les travailleurs, elle est en général synonyme d'absence de protection sociale, de droits au travail et de conditions de travail décentes;⁶ et pour les entreprises, elle

Figure 1: Part de l'emploi informel dans l'emploi total, y compris l'agriculture (pourcentages, 2016)



Source: BIT, 2020. *Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique. Troisième édition. Figure 5.*

engendre une faible productivité, l'accès réduit aux financements et autres ressources, et la concurrence déloyale. Les grandes entreprises, y compris les entreprises multinationales, mettent leur réputation en péril lorsqu'elles traitent avec des sous-traitants ou des chaînes d'approvisionnement qui comptent des travailleurs informels non protégés parmi leurs employés. Par conséquent, gouvernements et partenaires sociaux (organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs) ont un intérêt commun à lutter contre l'informalité. Cette démarche doit être intégrée dans leurs efforts pour assurer un travail décent à travers une économie durable et profitable à tous.

La recommandation (no. 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015⁷ identifie trois objectifs liés entre eux concernant les politiques à appliquer: premièrement, faciliter la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle vers l'économie formelle; deuxièmement, promouvoir la création d'entreprises et d'emplois décents dans l'économie formelle; et troisièmement, prévenir l'informalisation des emplois de l'économie formelle. La recommandation propose un large éventail de mesures de politique générale que les États Membres pourraient adopter et adapter. La progression vers la formalité dépend du contexte, et le type et le dosage des politiques appliquées doivent être déterminés en fonction des circonstances et priorités nationales. Le rôle du dialogue social est essentiel pour garantir que les représentants des personnes les plus directement concernées participent au processus d'élaboration des politiques.

La recommandation no. 204 souligne l'importance de la liberté d'association, du dialogue social et des organisations d'employeurs et de travailleurs pour rendre possible et appuyer la transition vers l'économie formelle. La Conférence internationale du Travail (CIT), lorsqu'elle a débattu du dialogue social et du tripartisme en 2018, a lancé un nouvel appel à ses États Membres pour qu'ils créent un environnement propice à l'exercice par les employeurs et les travailleurs de leurs droits d'organisation, de négociation collective et de participation au dialogue social, dans le cadre de la transition vers l'économie formelle.

Le gouvernement doit également jouer un rôle essentiel pour favoriser la transition vers l'économie formelle. Il est responsable au premier chef de la mise en place d'un environnement propice aux politiques publiques et d'un cadre juridique national solide, et il doit veiller à ce qu'ils soient respectés, y compris par l'imposition de sanctions dissuasives en cas de violations.⁸ La coopération est indispensable entre les divers secteurs gouvernementaux concernés, tels que les autorités fiscales, les institutions de sécurité sociale, l'inspection du travail, les institutions de formation et les services publics de l'emploi. Enfin et surtout, c'est au gouvernement qu'il incombe d'organiser le dialogue social avec les partenaires sociaux concernant toutes ces questions.

L'action en matière de lutte contre l'informalité et la promotion de la transition vers l'économie formelle fait partie intégrante du Programme pour le développement durable à l'horizon 2030. L'Objectif 8 cible tout particulièrement l'intégration dans le secteur formel et la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises.⁹ Cette lutte s'inscrit aussi dans l'Objectif 1, qui vise l'éradication de la pauvreté, ainsi que dans l'Objectif 5 qui porte sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, et dans l'Objectif 10, sur la réduction des inégalités. Enfin, l'engagement

Extrait de la recommandation (no. 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle

VII Liberté d'association, dialogue social et rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs

31. Les Membres devraient s'assurer que les personnes opérant dans l'économie informelle jouissent de la liberté d'association et du droit de négociation collective, y compris le droit de constituer des organisations, fédérations et confédérations de leur choix et de s'y affilier, sous réserve des statuts de l'organisation concernée.

32. Les Membres devraient créer un cadre favorable à l'exercice par les employeurs et les travailleurs de leur droit d'organisation et de négociation collective et à leur participation au dialogue social dans la transition vers l'économie formelle.

33. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient, s'il y a lieu, étendre aux travailleurs et aux unités économiques de l'économie informelle la possibilité de s'affilier et d'accéder à leurs services.

34. Lorsqu'ils élaborent, mettent en œuvre et évaluent des politiques et des programmes concernant l'économie informelle, et notamment sa formalisation, les 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.

35. Les Membres et les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent solliciter l'assistance du Bureau international du Travail afin de renforcer les capacités des organisations représentatives 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.

des acteurs de l'économie informelle à l'égard du dialogue social sert l'Objectif 16, qui vise la promotion d'institutions efficaces, responsables et inclusives.

2. QUI TRAVAILLE DANS L'ÉCONOMIE INFORMELLE? UNE PERSPECTIVE PAR LE PRISME DU GENRE

L'économie informelle est vaste et hétérogène. Les concepts de «secteur informel» et celui d'«économie informelle» sont différents. Le secteur informel est un concept fondé sur l'entreprise, et qui se réfère à toutes les unités économiques opérant en dehors du droit du travail; il inclut à la fois les travailleurs à leur propre compte ainsi que les entrepreneurs et les entreprises qui ont des salariés. L'économie informelle relève d'un concept élargi, fondé sur l'emploi, qui comprend tous les emplois du secteur informel ainsi que les emplois informels dans le secteur formel et au sein des ménages privés.

Au niveau mondial, et contrairement à ce que l'on croit, les hommes sont plus nombreux que les femmes à occuper des emplois informels (63 pour cent contre 58,1 per cent). Cependant l'inverse est vrai dans les pays émergents et en développement, où les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans l'emploi informel.¹⁰

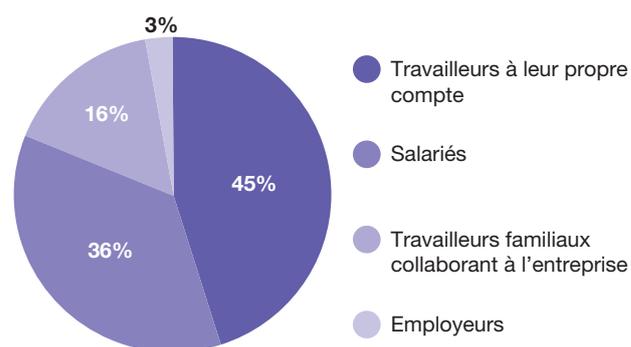
Les travailleurs à leur propre compte représentent presque la moitié des personnes dans l'emploi informel (soit 45,0 pour cent, voir figure 2), tandis que la vaste majorité des travailleurs à leur propre compte (86,1 pour cent) travaillent d'une manière informelle. Dans la plupart des pays émergents et en développement, la part des hommes travaillant à leur compte dans l'informalité est beaucoup plus importante que celle des femmes. L'Afrique sub-saharienne constitue une exception en la matière, car la part des femmes et celle des hommes y est égale (soit 52 pour cent des personnes dans l'emploi informel).¹¹

Le groupe suivant est celui des salariés (36,2 pour cent de l'emploi informel), comprenant salariés à plein temps, à temps partiel ou temporaires, journaliers occasionnels et contractuels, salariés non déclarés, travailleurs à domicile¹² et d'autres encore. Pour les travailleurs temporaires ou à temps partiel, il est beaucoup plus fréquent d'être dans l'informalité que pour les travailleurs à plein temps ou permanents. Au niveau mondial, les hommes sont plus nombreux que les femmes à avoir un emploi à temps partiel ou temporaire. Toutefois dans les pays en développement, c'est le contraire qui est observé. Par exemple, si l'on y considère les travailleurs à temps partiel, on constate que 85,8 pour cent des femmes de ce groupe occupent un emploi informel comparé à 79,6 pour cent des hommes; à comparer avec les taux d'informalité de 43,3 pour cent des femmes et de 41,9 pour cent des hommes dans les emplois permanents et à plein temps.¹³

Le troisième groupe comprend les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise.¹⁴ Ils représentent 16,1 pour cent des personnes dans l'emploi informel. Les données montrent systématiquement une proportion beaucoup plus élevée de femmes que d'hommes parmi ces travailleurs dans les pays émergents et en développement de toutes les régions du monde.¹⁵

En dépit de la faible proportion des employeurs dans l'emploi informel total (2,7 pour cent), leur nombre, 54 millions¹⁶, demeure important. Parmi les femmes dans l'emploi informel, la proportion d'employeurs est plus faible que parmi les hommes et se situe approximativement à 1 pour cent.¹⁷ Toutefois sous un autre angle, on constate que la moitié de tous les employeurs dans le monde sont informels, et l'éventail va de 31 pour cent des employeurs dans les Amériques à 78 pour cent en Afrique.¹⁸ Par conséquent, l'informalité représente un défi majeur pour les employeurs dans tous les pays quelque soit leur niveau de développement.

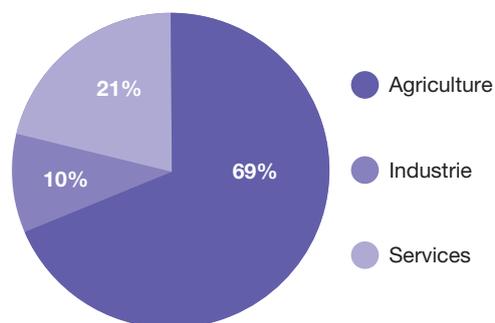
Figure 2: Composition de l'emploi informel (pourcentages, 2016)



Source: BIT, 2020. [Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique](#). Troisième édition. p.24

Au niveau mondial, le secteur des services représente la plus grande part de l'emploi informel (44 pour cent), tandis que dans les pays en développement, c'est dans l'agriculture que l'on trouve le plus d'emploi informel (69 pour cent). Les femmes sont prédominantes dans les secteurs les plus enclins à l'informalité, tel le travail domestique.¹⁹ L'économie des plateformes numériques constitue une nouvelle source d'emplois informels qui prends de l'ampleur, mais demeure encore relativement peu importante.

Figure 3: Répartition de l'emploi informel par secteur dans les pays en développement (pourcentages, 2016)



Source: Florence Bonnet, Joann Vanek and Martha Chen: *Women and Men in the Informal Economy – A Statistical Brief* (Manchester, UK: WIEGO, 2019).

Le taux d'informalité le plus élevé, par région et par secteur, se trouve en Afrique, où 97,9 pour cent de l'emploi agricole est informel, tandis que le taux le plus faible se trouve dans l'industrie en Europe (11,5 pour cent).²⁰ Par conséquent, bien que l'informalité affecte les pays de toutes les régions et de tous les niveaux de revenus, sa prévalence demeure beaucoup plus importante dans les pays en développement et les pays émergents que dans les pays développés.

3. LE DIALOGUE SOCIAL, L'ÉCONOMIE INFORMELLE ET LA TRANSITION VERS L'ÉCONOMIE FORMELLE: QUESTIONS ET DÉFIS CLÉS

Le dialogue social englobe toutes formes de négociation, de consultation ou d'échange d'informations entre représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur des questions d'intérêt commun liées à la politique économique et sociale.²¹ Le dialogue social tripartite réunit les représentants des gouvernements et des partenaires sociaux, tandis que le dialogue bipartite ne met en présence que les organisations d'employeurs et de travailleurs (même si le gouvernement fait parfois office de facilitateur), et il comprend la négociation collective concernant les conditions d'emploi et d'autres questions liées au lieu de travail. Le dialogue social intervient à divers niveaux, depuis celui de l'entreprise jusqu'aux niveaux sectoriel, national, transnational et mondial. Le but ultime du dialogue social tripartite est de dégager un consensus en matière de politiques économiques, sociales et du travail.

S'agissant de la transition vers l'économie formelle, le dialogue social soulève un certain nombre de questions qui souvent ne se posent pas en relation

avec d'autres domaines de la politique économique et sociale. La réalité complexe de l'économie informelle lance certains défis concernant la représentation et l'engagement de ses employeurs et de ses travailleurs en matière de dialogue social, comme l'illustrent bien les études de cas exposées dans la partie II de cette note.

i. Le droit de s'organiser, de négocier collectivement et de participer au dialogue social dans la transition vers l'économie formelle

Selon le droit international du travail, tous les travailleurs, y compris ceux de l'économie informelle, devrait jouir de la liberté d'association et du droit de négociation collective, comme le prévoient les conventions de l'OIT sur ces sujets.²² Cependant en pratique, ils doivent affronter divers obstacles et relever certains défis s'ils souhaitent exercer pleinement leurs droits.

Nous avons déjà vu que près de la moitié des personnes occupées dans l'économie informelle travaillent à leur propre compte, et parmi elles se trouvent les personnes correspondant au statut de non-salarié dépendant.²³ Certes, ces personnes ne sont pas dans une relation d'emploi, cependant elles doivent négocier avec diverses entités concernant un certain nombre de points. Ces négociations peuvent parfois être plus efficaces lorsqu'elles sont entreprises collectivement par un groupe que lorsqu'elles sont menées sur le plan individuel. Ainsi, les vendeurs de rue doivent parfois négocier avec les autorités municipales leur accès à l'espace commercial, ou avec leurs contreparties du secteur formel pour trouver des moyens opérationnels complémentaires. Les non-salariés dépendants doivent parfois négocier le coût des matières premières ou des produits avec le propriétaire de l'entreprise dont ils dépendent.

Il arrive que le droit antitrust ou un autre droit de la concurrence soit invoqué à l'encontre de travailleurs indépendants qui souhaitent s'organiser et négocier avec des entreprises contractantes ou des clients concernant les termes de leurs contrats. Si l'on part du principe que chaque travailleur indépendant est supposé constituer une "entreprise", leur rassemblement en vue de fixer collectivement leur prix ou d'autres conditions de travail pourrait être considéré comme un comportement anticoncurrentiel ou relevant d'une entente sur les prix.²⁴ En outre, dans certains pays, les travailleurs indépendants ou les non-salariés dépendants qui veulent mettre en place une organisation représentative sont confrontés à une interdiction lorsqu'ils souhaitent l'enregistrer comme syndicat, car ils ne peuvent prouver l'existence d'une relation d'emploi.²⁵

Pour les salariés dans l'informalité, l'exercice des droits à la liberté syndicale et à la négociation collective n'est pas sans difficulté. Beaucoup de salariés du secteur informel travaillent dans des microentreprises et des

petites entreprises. Dans ces unités, les seuils légaux minima imposés lors de la création d'un syndicat limitent en pratique leur capacité de s'organiser. En outre, les conditions de la négociation collective avec leurs employeurs existent rarement en pratique.²⁶ Pour les travailleurs salariés et non-déclarés dans les entreprises du secteur formel, des obstacles réels existent à la syndicalisation, comme la peur d'être licencié ou d'autres représailles (telle que la dénonciation par l'employeur aux autorités dans le cas des travailleurs migrants en situation irrégulière). Enfin, l'affiliation des travailleurs indépendants ou des micro-entrepreneurs informels à une organisation d'employeurs peut être problématique, car elle peut requérir qu'ils emploient un nombre minimum de travailleurs ou dépendre de leur volonté et de leur capacité de déclarer leur entreprise et de respecter leurs obligations légales.

Parmi les autres obstacles pratiques à l'organisation dans l'économie informelle, on peut citer la grande dispersion géographique des travailleurs et des unités économiques, l'isolement physique des travailleurs domestiques dans les domiciles privés, l'extrême diversité des circonstances et des priorités, qui rend plus compliquée l'identification d'une base commune et solide pour l'organisation; les faibles revenus, qui impliquent un coût d'opportunité élevé du temps consacré à l'organisation, et la faible capacité de versement de cotisations. Pris ensemble, ces divers facteurs entraînent parfois une limitation en droit ou en fait de l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans l'économie informelle.

Pourtant, avec les bonnes stratégies, il est possible de surmonter ces obstacles et d'autres encore. Les syndicats notamment s'activent de plus en plus à organiser les travailleurs de l'économie informelle.^{27,28} Ainsi, le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) du BIT et l'Agence danoise pour le développement des syndicats ont mis en lumière certains défis clés: décider quels travailleurs organiser et comment, la constitution et le règlement des cotisations, les services et les avantages que représente l'adhésion, et le respect des principes démocratiques. Ils ont présenté des études de cas montrant la manière dont ces questions sont abordées par les syndicats partout dans le monde.²⁹

ii. Quelles sont les organisations qui représentent les personnes de l'économie informelle dans le dialogue social?

La Recommandation (no. 204) de l'OIT charge, sans équivoque, les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs de «s'il y a lieu, étendre aux travailleurs et aux unités économiques de l'économie informelle la possibilité de s'affilier et d'accéder à leurs services». Les organisations d'employeurs et d'autant plus les syndicats font des efforts toujours plus nombreux dans ce sens. Les syndicats peuvent

atteindre les travailleurs des nombreux secteurs de l'économie informelle et les encourager à rejoindre des structures institutionnelles déjà existantes – par exemple, en affiliant des associations de l'économie informelle, une fois enregistrées comme syndicats, à des centrales nationales; en créant des syndicats parapluie ou des sections spéciales destinées à accueillir les travailleurs informels; et en organisant ces derniers en des syndicats sectoriels. Ce faisant, les syndicats peuvent augmenter le nombre de leurs adhérents et renverser la tendance au déclin de leur taux d'adhésion. Dans d'autres cas, les syndicats ont soutenu les travailleurs informels qui souhaitaient s'organiser en coopératives. Un recueil de pratiques de l'OIT concernant les relations entre les organisations de travailleurs et les travailleurs de l'économie informelle rassemble une trentaine d'études de cas portant sur de telles initiatives.³⁰ Pour que les partenaires sociaux puissent atteindre une proportion plus importante du vaste réservoir de personnes qui travaillent dans l'informalité, il faudra reproduire ces pratiques à une échelle beaucoup plus grande.

Il est important de reconnaître l'existence d'une asymétrie entre les partenaires sociaux quant à leur motivation pour organiser dans l'économie informelle. Pour les syndicats, il s'agit sans nul doute d'une part de protéger les plus vulnérables d'entre les travailleurs dans le monde et d'autre part d'augmenter le nombre de leurs adhérents et leur force. En revanche, la motivation des organisations d'employeurs pour organiser les entreprises informelles est plus complexe. En outre, nombre d'organisations d'employeurs se demandent encore comment s'y prendre pour apporter valeur et services aux unités économiques informelles.

La recommandation (no. 204) reconnaît l'existence d'organisations fondées sur l'adhésion dans l'économie informelle. Elle suggère, à plusieurs reprises,³¹ que les organisations d'employeurs et de travailleurs «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». Ces organisations sont nombreuses et répandues, et elles rassemblent souvent les travailleurs de l'économie informelle qui pratiquent le même type d'activité économique (tels que les vendeurs de rue, les travailleurs domestiques, les travailleurs du transport ou les ramasseurs de déchets). Il arrive que ces organisations soient locales ou basées sur une zone déterminée, mais elles peuvent également s'assembler en réseaux de niveau national et international. Certaines sont affiliées aux syndicats nationaux ou sectoriels ou aux organisations d'employeurs, ou encore elles bénéficient de leur soutien.³² Cependant, nombre d'entre elles ne le sont pas. Diverses organisations non-gouvernementales et sans but lucratif telles que StreetNet Internationale³³ et WIEGO³⁴ fournissent un soutien financier, pratique et politique à ces groupes ainsi qu'une aide en matière de sensibilisation.

La clause contenue dans la recommandation no. 204 (ci-dessus en italiques) invite et encourage les partenaires sociaux à approcher les organisations fondées sur l'adhésion de l'économie informelle. Il s'agit à la fois d'un défi à relever et d'une occasion à saisir pour augmenter le nombre de leurs membres, leur inclusivité, leur légitimité et leur influence. Les partenaires sociaux doivent concevoir des stratégies novatrices et efficaces pour se faire connaître de ces organisations et pour les représenter efficacement dans le dialogue social.³⁵ Toutefois, la question des relations délicates entre les organisations d'employeurs et les entreprises informelles reste un défi qui n'est pas facile à relever.

Cette clause représente aussi un défi pour les organisations fondées sur l'adhésion de l'économie informelle. Comment peuvent-elles par exemple faire la preuve de leur représentativité en l'absence de tout critère ou processus formel pour ce faire? Comment pourraient-elles mieux approcher les partenaires sociaux nationaux – et lesquels – pour se faire accepter «dans leurs rangs»? Comment devraient-elles désigner leurs représentants pour travailler avec les organisations d'employeurs et de travailleurs? Et comment peuvent-elles s'assurer que leurs préoccupations et leurs perspectives seront prises en compte à la table du dialogue social?

Enfin, un nombre croissant d'exemples de dialogue social tripartite existent concernant les cadres nationaux des politiques de transition vers l'économie formelle. Pour les gouvernements, un défi majeur à relever est de s'assurer de la présence et de la participation des départements concernés au-delà du ministère du Travail, ainsi que les autorités aux niveaux locaux, qui bien souvent ne connaissent pas bien les traditions du dialogue social, non plus qu'ils ne sont représentés dans les forums institutionnels du dialogue social tripartite. A cet égard, des efforts concertés et de plus grande ampleur sont également nécessaires.

iii. Quelles sont les formes que peut prendre le dialogue social et avec qui?

Le dialogue social dans l'économie informelle, et pour la transition vers l'économie formelle peut prendre des formes diverses qui vont au-delà de celles traditionnellement associées avec les parties prenantes dans le secteur formel. Avec qui les travailleurs informels et leurs représentants doivent-ils négocier, ou qui doivent-ils sensibiliser – et à quoi – dépend de multiples facteurs, y compris leur statut dans l'emploi, leur secteur d'activité économique, leur lieu de travail physique et le problème particulier dont il s'agit. Certaines de ces interactions s'inscrivent parfois dans le cadre du dialogue social bipartite ou tripartite au sens traditionnel du terme, mais pas toutes.

Ainsi, les travailleurs informels travaillant à leur propre compte ou qui sont propriétaires de leurs propres unités économiques doivent négocier avec leurs fournisseurs, leurs clients et les autorités locales les journaliers occasionnels doivent négocier avec des employeurs multiples ou leurs intermédiaires; les travailleurs sous-traitants avec l'entreprise de sous-traitance; les travailleurs familiaux collaborateurs avec le chef de l'entreprise familiale ou l'exploitant agricole; et les travailleurs domestiques doivent négocier avec leur employeur dans le foyer. Il faudrait donc favoriser une approche au dialogue social plus large et plus fluide, embrassant toute une série de formes et d'options différentes.

iv. Quelles questions figurent à l'ordre du jour du dialogue social?

Les thèmes se prêtant au dialogue social en ce qui concerne l'économie informelle et la transition vers l'économie formelle sont vastes et divers. Les sujets possibles de dialogue tripartite au niveau national comprennent notamment l'établissement et la mise en œuvre de cadres de politiques intégrés visant la conformité, l'application et les sanctions; la protection des droits fondamentaux; le développement des entreprises et les incitations pour les petites entreprises; l'éducation et la formation professionnelle; l'extension de la protection sociale, et bien d'autres thèmes encore.³⁶

Au niveau local, certaines questions sont d'intérêt général pour différents acteurs, tandis que d'autres peuvent être spécifiques au groupe particulier concerné. Ainsi, les demandes des travailleurs informels dans les entreprises du secteur formel peuvent être semblables à celles des travailleurs formels, notamment pour ce qui est de la rémunération, des heures ouvrées, de la sécurité sociale, de la sécurité et de la santé au travail, et être fondées sur la reconnaissance d'une relation d'emploi. Les travailleurs informels travaillant à leur propre compte peuvent avoir encore d'autres préoccupations, concernant par exemple le fait d'être reconnus et rémunérés par les autorités publiques pour les produits ou services qu'ils fournissent, leur protection de la discrimination et du harcèlement de la police ou d'autres agents de l'ordre, et l'accès aux infrastructures, services et voies publics.³⁷

PARTIE II. APERÇUS D'ÉTUDES DE CAS

Cette section présente des études de cas illustrant diverses formes, objectifs et résultats du dialogue social concernant l'économie informelle et la transition vers la formalité.³⁸ Ces cas représentent un éventail de vues et de perspectives – notamment celles des travailleurs (et de leurs organisations) et celles des employeurs (et de leurs organisations) – parfois avec et parfois sans la participation du gouvernement au dialogue.

Les formes et les objectifs suivants du dialogue social sont couverts:

1. **Le dialogue social tripartite au niveau national pour construire un cadre politique favorable à la transition vers l'économie formelle (Costa Rica et Grèce).**
2. **Le dialogue social pour formaliser l'emploi informel (Uruguay et Thaïlande).**
3. **Le dialogue social entre les travailleurs et les autorités publiques pour réduire les déficits de travail décent dans l'économie informelle (Libéria et Colombie).**
4. **Le dialogue social tripartite pour lutter contre l'informalisation des emplois formels (Afrique du Sud).**
5. **Les initiatives prises par les employeurs en matière de dialogue social pour mettre un terme à la concurrence déloyale des unités économiques du secteur informel et pour apporter un soutien à la formalisation (Italie, Espagne, Monténégro et la République d'Arménie).**

LE DIALOGUE SOCIAL TRIPARTITE POUR CONSTRUIRE UN CADRE POLITIQUE FAVORABLE À LA TRANSITION VERS L'ÉCONOMIE FORMELLE

La recommandation no. 204 encourage les gouvernements à mettre en place un cadre de politiques intégrées pour faciliter la transition vers l'économie formelle. La participation des partenaires sociaux à l'élaboration de ces cadres politiques, y compris le cas échéant celle des représentants des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle, est essentiel pour que ces cadres répondent aux réalités, besoins et priorités de ceux qui sont le plus affectés. Le cas du Costa Rica illustre bien comment un processus de dialogue social tripartite au niveau national a permis de concevoir un cadre de politiques intégrées pour favoriser la transition vers la formalité. Le cas de la Grèce est centré sur l'objectif spécifique de la lutte contre le travail non déclaré, une manifestation importante de l'informalité dans de nombreuses économies développées.

Étude de cas n° 1.

Dialogue social tripartite au Costa Rica pour mettre au point une stratégie de mise en œuvre de la recommandation no. 204

Le Costa Rica est un pays à revenu moyen supérieur, avec 39,1 pour cent d'emplois informels.³⁹

Suite à l'adoption de la recommandation no. 204 en 2015, le gouvernement et les partenaires sociaux du Costa Rica se sont mis d'accord pour donner la priorité à sa mise en œuvre au niveau national. En octobre 2016, les partenaires tripartites ont signé un accord tripartite établissant processus et calendrier pour développer une stratégie et un plan d'action commun.^{40,41}

La stratégie a été élaborée dans le cadre d'un vaste processus de consultation au cours des mois qui ont suivi, avec l'appui technique du BIT. Des commissions techniques tripartites se sont penchées sur la protection sociale, la formation professionnelle, la simplification de l'enregistrement des entreprises et du système fiscal. Une table ronde tripartite de haut niveau, comprenant six représentants du gouvernement et des organisations d'employeurs et de travailleurs a supervisé le travail de ces commissions. En rédigeant leurs recommandations,

elles se sont penchées sur les besoins particuliers des travailleurs indépendants, des travailleurs salariés, des travailleurs domestiques et des unités économiques, ainsi que sur les trois objectifs stratégiques de la recommandation no. 204. La table ronde tripartite de haut niveau a examiné les propositions et finalement adopté la Stratégie nationale pour la transition vers l'économie formelle en février 2018.⁴²

L'objectif général de la stratégie est de réduire l'emploi informel de 10 pour cent avant 2025. En fonction de quatre objectifs liés à ces quatre thèmes techniques, la stratégie identifie dix résultats attendus avec les activités correspondantes. Parmi les mesures spécifiques prévues, citons l'intégration progressive des travailleurs à leur propre compte dans les systèmes d'assurance sociale établis, des guichets uniques pour l'enregistrement des entreprises dans toutes les municipalités et des projets pilotes prévoyant des incitations à la conformité fiscale.

Lutter contre le travail non déclaré en Grèce par le biais du dialogue social tripartite

En Grèce, on estime que l'« économie non déclarée » représente un quart du PIB. Cela reflète un taux élevé d'emploi indépendant (plus de 32 pour cent) et une forte proportion de microentreprises (96 pour cent), bien au-dessus de la moyenne européenne.⁴³ La part de l'emploi informel est de 32,8 pour cent.⁴⁴

En 2015, dans un contexte de crise de la dette, le gouvernement grec et la Commission européenne ont approuvé le programme de soutien du Mécanisme européen de stabilité. Son protocole d'accord comportait l'engagement d'adopter un plan d'action intégré pour lutter contre le travail non déclaré et sous-déclaré afin de renforcer la compétitivité des entreprises respectueuses de la loi, de protéger les travailleurs et d'augmenter les recettes fiscales et cotisations sociales.

Le soutien du BIT a permis l'élaboration d'un diagnostic détaillé sur le travail non déclaré en Grèce, qui a été validé lors d'une réunion tripartite de haut niveau en juillet 2016.⁴⁵ La réunion a permis de dégager un consensus sur les caractéristiques du travail non déclaré en Grèce (ampleur, formes, facteurs de demande et d'offre – et principaux moteurs) ainsi que sur les éléments clés d'une stratégie globale et complète pour y remédier. Une feuille de route a été mise au point et validée lors d'un événement tripartite

plus tard pendant la même année; elle proposait une série de mesures interdépendantes pour lutter contre le travail non déclaré, combinant dissuasion, prévention et actions curatives. Grâce à l'approche fondée sur le dialogue social, toutes les parties prenantes se sont appropriées la stratégie et ont reconnu sa pertinence. En avril 2017, la nouvelle loi 4468/2017 a été adoptée, qui prévoyait la création d'une Commission tripartite sur le travail non-déclaré (ASE) relevant du Conseil supérieur du travail. L'ASE doit piloter et surveiller la mise en œuvre de la feuille de route, pour s'assurer que les partenaires sociaux s'engagent activement à l'égard des politiques économique, sociale et de l'emploi pour lutter contre le travail non déclaré ou le prévenir.

Depuis lors, l'ASE a tenu des réunions régulières pour dégager un consensus sur les diverses mesures à mettre en œuvre, notamment la réforme du système d'amendes, les modifications apportées à la déclaration des heures supplémentaires dans le système de données de l'inspection du travail (ERGANI), les amendements au cadre juridique de l'inspection du travail dans l'agriculture, et les mesures visant à lever les obstacles à la création d'emplois formels et à lutter contre le faux travail indépendant. Depuis l'application de ces mesures, l'inspection du travail a signalé un déclin du travail non déclaré.⁴⁶

Dialogue social tripartite sectoriel en Uruguay pour négocier collectivement des conditions minimales d'emploi pour les travailleurs domestiques

L'Uruguay est un pays à revenu élevé, avec 24,5 per cent d'emploi informel. On compte approximativement 110,000 travailleurs domestiques dans le pays – presque exclusivement des femmes – qui représentent environ 17 pour cent de l'emploi féminin.

L'Uruguay a une longue tradition d'organisation de ses travailleurs domestiques, qui remonte à 1969. Après la levée d'une interdiction prolongée de l'activité syndicale dans le pays, le Syndicat unique des travailleuses domestiques (SUTD) a été créé en 1985, mais il est rapidement devenu inactif et il l'est resté pendant de nombreuses années. En 2005, l'Intersyndicale plénière des travailleurs – Convention nationale des travailleurs (PIT-CNT) a relancé l'organisation dans le contexte d'un regain d'intérêt pour les travailleurs domestiques; la même année, la Commission tripartite pour l'égalité des chances et de traitement au travail (CTIOTE) a entamé des discussions pour régler le secteur. En novembre 2006, une nouvelle loi a été adoptée, qui définit les conditions minimales d'emploi pour le travail domestique, notamment les périodes de repos, la semaine de travail de 44 heures, l'âge minimum de 18 ans pour entrer dans l'emploi, l'assurance chômage, l'inspection du travail et l'établissement de feuilles de salaire. La loi définit également un cadre de négociation tripartite concernant les salaires.⁴⁷

En 2008, un conseil tripartite sur les salaires a été créé pour le secteur, connu sous le nom de Groupe 21. Il rassemble des représentants du ministère du Travail et du ministère de la Sécurité sociale, le SUTD et la Ligue des femmes au foyer, des consommateurs et des utilisateurs de services

(LACCU). Un premier accord conclu en novembre 2008 a fait monter le salaire minimum à 206 dollars des États-Unis et l'a étoffé par d'autres avantages tels que la prime unique, la prime à l'ancienneté, un nouveau jour férié (la Journée des travailleurs domestiques), la fourniture par l'employeur de vêtements de travail gratuits et le paiement des heures supplémentaires. Il s'agissait de la première convention collective de ce type en Amérique latine. Un deuxième accord en 2010 a apporté de nouveaux avantages aux travailleurs domestiques, dont 15 pour cent de rémunération supplémentaire pour le travail de nuit.

Des mesures concrètes visent à améliorer la conformité. Ainsi en 2009, la Banque de prévoyance sociale (BPS) a lancé un programme d'éducation sur les droits en matière de sécurité sociale encourageant les travailleurs domestiques à s'inscrire à la sécurité sociale; toutefois, la moitié d'entre eux n'y sont toujours pas inscrits. La BPS a également accepté de financer deux avocats pour qu'ils prodiguent conseils et formation à La ligue et au SUTD en matière de droits juridiques. L'Inspection du Travail (IGTSS) a alloué des ressources supplémentaires en vue de la réalisation d'inspections de routine dans les foyers employant des travailleurs domestiques, qui comprendraient l'information des employeurs concernant leurs obligations.⁴⁸

Le processus de négociation a réaffirmé le statut des travailleurs domestiques en tant que travailleurs à part entière, et il a renforcé la visibilité, l'autorité et la légitimité du SUTD et de la Ligue.

2. LE DIALOGUE SOCIAL POUR FORMALISER L'EMPLOI INFORMEL

Les travailleurs dans certains secteurs sont plus sujets à l'emploi informel. Les cas de l'Uruguay et de la Thaïlande sont centrés sur deux secteurs dans lesquels l'informalité est répandue – respectivement le travail domestique et le travail à domicile dans le secteur de l'habillement.⁴⁹ Le cas de l'Uruguay illustre un effort fructueux à long terme pour introduire des conditions d'emploi équitables pour les travailleurs domestiques, à savoir par la mise en place d'une réglementation juridique et d'un conseil tripartite sur les salaires. Le cas de la Thaïlande illustre un effort consenti pour assurer l'égalité de traitement entre les travailleurs à domicile et les travailleurs en usine, par le biais d'une sensibilisation et d'une réforme juridique, qui comprend la création d'une commission tripartite pour la protection des travailleurs à domicile.



Membres de l'Union des Femmes et Hommes Travailleurs Domestiques de la région de Lima (SINTTRAHOL) au Pérou sélectionnent les membres de leur conseil exécutif.

© Juan Arredondo, Getty Images Reportage

Étude de cas n° 4.

Dialogue social tripartite en Thaïlande concernant le prix minimum à la pièce payé aux travailleurs à domicile ayant un statut de non-salarié dépendant dans le secteur de l'habillement

La Thaïlande, deuxième économie de l'Asie du Sud-Est, est un pays à revenu élevé dépendant des exportations. Parmi les 30 millions de personnes employées en 2010, 24 millions (62,4 pour cent) occupaient un emploi informel.⁵⁰

Le taux de syndicalisation est très faible (environ 3,5 pour cent).⁵¹ Les organisations de travailleurs qui n'ont pas d'employeurs ne sont pas couvertes par la loi sur les relations de travail (LRA) de 1975, et elles ne peuvent donc pas s'enregistrer en tant que syndicats.⁵²

Au lendemain de la crise financière asiatique en 1997, nombre d'usines de confection thaïlandaises ont dû fermer, tandis que d'autres ont remplacé leurs employés par des travailleurs possédant des contrats courts ou par des travailleurs à domicile.⁵³ HomeNet Thailand a commencé à s'organiser et à plaider pour que soit reconnue la contribution à l'économie des travailleurs à domicile. Elle a créé deux organisations: l'Association des travailleurs informels (AIW), qui fonctionne comme un syndicat, et la Fondation pour la promotion du travail et de l'emploi (FLEP) une organisation sans but lucratif.

L'AIW, avec le soutien de WIEGO, de la FLEP et d'autres organisations alliées, a fait campagne pour l'adoption d'une loi accordant aux travailleurs à domicile des droits en matière d'emploi et de protection sociale. Elles ont eu recours à de multiples stratégies: collecte de statistiques, organisation des travailleurs à domicile dans une entité basée sur l'adhésion, préparation de projets législatifs,

lobbying auprès des parlementaires, tenue d'audiences publiques, dépôt d'une pétition de 50 000 signatures et, aux moments les plus opportuns, organisation de manifestations de rue.

En 2010, le Parlement Thaï a adopté la loi sur la protection des travailleurs à domicile, fondée sur l'égalité de protection entre les travailleurs à domicile et les ouvriers à l'usine. Entre autres dispositions, elle stipule que les travailleurs à domicile doivent se voir proposer un contrat écrit et que le non-paiement du salaire minimum légal est un délit. Les travailleurs à domicile doivent être informés de la dangerosité de leur travail et le recruteur doit fournir l'équipement de sécurité adéquat. La loi prévoit la création d'une Commission tripartite sur la protection des travailleurs à domicile, qui rassemble plusieurs ministres du gouvernement ainsi que les représentants des travailleurs à domicile et les représentants des «recruteurs». Cette commission a identifié la nécessité d'élaborer 21 règlements différents pour mettre en œuvre la loi, y compris la fixation d'un taux de rémunération minimum à la pièce pour le travailleur à domicile, qui doit être en conformité avec le salaire minimum versé aux ouvriers à l'usine. Une annonce concernant la compensation des travailleurs à domicile, publiée par la commission en 2010, détaille la base sur laquelle doivent être calculés les taux de rémunération (minimums) à la pièce pour les travailleurs à domicile. Sur les 21 règlements proposés, 18 ont été publiés.

3. LE DIALOGUE SOCIAL ENTRE TRAVAILLEURS ET AUTORITÉS LOCALES POUR RÉDUIRE LES DÉFICITS DE TRAVAIL DÉCENT DANS L'ÉCONOMIE INFORMELLE

La formalisation est un processus graduel et un moyen de promouvoir le travail décent pour tous. Il faut envisager plusieurs étapes dans ce processus et la première d'entre elles consiste souvent à s'attaquer aux problèmes immédiats auxquels sont confrontés les travailleurs et les unités économiques de l'économie informelle, afin de réduire les déficits de travail décent. Certains droits sont certes "inconditionnels" pour tous les travailleurs, y compris ceux de l'économie informelle, notamment, la liberté d'association, et

l'interdiction du travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination. Toutefois, d'autres aspects du travail décent se réaliseront de manière plus progressive lors de la transition vers la formalité. Les cas suivants montrent comment les vendeurs de rue travaillant à leur compte au Libéria et les ramasseurs de déchets en Colombie se sont organisés et ont négocié avec les autorités municipales pour améliorer leurs conditions de travail et leurs revenus.

Étude de cas n° 5.

Dialogue social au niveau local à Monrovia, Libéria, concernant l'accès des vendeurs de rue et de marché à l'espace commercial et à l'infrastructure



Commerçants de l'économie informel à Monrovia, Libéria.
©Martin Agyemang

Le Libéria est un pays à faible revenu où plus de la moitié de la population vit dans la pauvreté et presque 87 pour cent de la main d'œuvre occupe un emploi informel.⁵⁴ Une guerre civile dévastatrice au cours des années quatre-vingt-dix et au début des années deux mille a détruit une grande partie de l'infrastructure du pays, notamment autour de et dans la capitale, Monrovia. L'épidémie d'Ébola en 2014-15 a encore aggravé le préjudice économique.

Les commerçantes et commerçants de l'économie informel à Monrovia avaient l'habitude d'opérer dans la crainte constante des descentes de la police qui confisquait leurs marchandises, et pire encore, les agressait parfois physiquement. Cette situation était liée à une crise de la gestion des déchets solides dans la ville. Afin d'améliorer la situation, et avec le soutien du Président, les commerçants ont créé, en 2009, l'Union nationale des petits commerçants du Libéria (NAPETUL), afin de négocier avec la Municipalité de Monrovia (MCC). En dépit de quelques difficultés initiales, la situation s'est améliorée au fur et à mesure que la NAPETUL prenait de l'importance et acquérait de l'expérience. Un premier protocole d'accord signé en 2014 a permis aux commerçants de s'inscrire à la Municipalité et de vendre dans des rues désignées à cet effet, mais cet accord a été rompu un an plus tard et il a expiré en 2016. Toutefois, la NAPETUL a poursuivi sa collaboration avec d'autres

départements de la ville, construisant progressivement la confiance et en janvier 2018, l'Union s'est rebaptisée elle-même la Fédération des petits commerçants et travailleurs informels du Libéria (FEPTIWUL) et elle a ouvert le dialogue avec le maire fraîchement élu.⁵⁵ La FEPTIWUL est un syndicat national qui compte environ 5000 membres (vendeurs des rues, travailleurs domestiques et cireurs de chaussures) et il est affilié à StreetNet Internationale et au Congrès des travailleurs du Libéria (LLC).

Après une série de réunions entre la FEPTIWUL, l'équipe du maire et d'autres départements de la ville, un nouveau protocole d'accord global de trois ans a été signé en septembre 2018, en présence du LLC.⁵⁶ Ce protocole d'accord précise les lieux convenus pour la vente de rue ainsi que la disposition des emplacements de vente. La Municipalité s'engage à protéger les membres de la FEPTIWUL ainsi que leurs marchandises, à condition qu'ils s'en tiennent aux lieux désignés pour la vente; en cas de non-conformité, des amendes pourront être imposées et les marchandises confisquées, à restituer dans les 24 heures. La FEPTIWUL quant à elle s'engage à mettre au point une base de données concernant ses membres, à s'assurer qu'ils affichent leur licence de vendeur et à collecter le montant des cotisations annuelles au nom de la Municipalité.

Il est prévu que les parties devront tenir des réunions trimestrielles pour discuter de la mise en œuvre et d'éventuels amendements et une équipe spéciale a été constituée pour les consultations auprès de la Police nationale du Libéria, ainsi qu'une équipe d'assainissement pour superviser le nettoyage des rues où les ventes sont autorisées. Le protocole d'accord comprend également un mécanisme de règlement des différends.

La FEPTIWUL a tiré de nombreuses leçons de cette expérience, et notamment que le processus de dialogue revêt autant d'importance que la conclusion d'un accord formel; en fait, les conditions de travail des commerçants avaient déjà commencé de s'améliorer, car même avant la signature du protocole d'accord, la FEPTIWUL avait réussi à convaincre les autorités de modifier leur approche de la gestion du commerce de rue.

Dialogue entre les organisations fondées sur l'adhésion dans l'économie formelle et les autorités municipales, en vue de la reconnaissance des ramasseurs de déchets par le système de gestion des déchets solides de la Colombie



Ramasseurs de déchets au centre de collection de La Pensilvania à Bogotá, Colombie. ©Juan Arredondo, Getty Images Reportage

La Colombie est un pays à revenu moyen supérieur, avec 60.6 pour cent d'emploi informel.⁵⁷

Les ramasseurs de déchets jouent un rôle essentiel dans la gestion des déchets solides dans les villes colombiennes; ils sont environ 50 000, dont 14 000 femmes et hommes dans la seule ville de Bogotá. Créée en 1990, l'Association des récupérateurs de Bogotá (ARB) est un réseau d'organisations de la base qui représentent plus de 1 800 membres travaillant comme collecteurs de déchets recyclables dans les décharges ou dans la rue. L'ARB milite pour l'accès aux produits recyclables dans les espaces public et privé et pour la reconnaissance officielle des ramasseurs de déchets. En sa qualité de coopérative, l'ARB assure la collecte, le tri, le transport, le traitement et la vente des produits recyclables. Elle est affiliée à l'Association nationale des récupérateurs de la Colombie (ARN) qui collabore à son tour avec les syndicats tels que la Confédération générale du travail (CGT) et la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT).

En 1994, la Ville de Bogotá a privatisé la collecte et l'élimination des déchets solides, entraînant ainsi l'exclusion progressive des ramasseurs de déchets et la pénalisation de leurs activités. L'ARB a contesté leur exclusion en 2002 et la Cour constitutionnelle a statué en leur faveur par une décision de justice en 2012, aux termes de laquelle les ramasseurs de déchets devaient être dotés du droit exclusif de ramasser les produits recyclables et être rémunérés par la municipalité pour ce travail. Par la suite, de nouvelles décisions de justice sont venues affiner la première.

Le ministère national du Logement, de la Ville et du Territoire a alors donné pour instruction à toutes les municipalités d'élaborer des plans de gestion des déchets solides par le biais d'une consultation des ramasseurs de déchets concernant la collecte, le transport et le stockage

des déchets recyclables, et de remplacer les voitures à chevaux par des véhicules à moteur.

Bogotá a été la première ville à entamer ce processus. De longues négociations ont abouti au lancement d'un système de reconnaissance et de rémunération en mars 2013. L'ARB rapporte qu'environ 7 000 ramasseurs de déchets reçoivent désormais une rémunération régulière que l'autorité locale verse aux organisations de ramasseurs de déchets en fonction du tonnage des déchets collectés; les organisations répartissent à leur tour cette rémunération entre leurs membres (en retenant 30 pour cent pour couvrir leurs frais). Cette rémunération est en moyenne d'environ 30 dollars des États-Unis par mois et par personne, qui viennent s'ajouter aux revenus issus de la vente des produits recyclables par chaque ramasseur (soit entre 40 et 120 dollars par mois).

Depuis le premier accord de Bogotá, des consultations semblables ont eu lieu dans toutes les villes colombiennes, et désormais environ 15 000 ramasseurs de déchets reçoivent une rémunération par le biais de leur organisation locale. Certaines villes ont négocié des avantages supplémentaires, tels la mise à disposition d'un entrepôt et d'un camion pour favoriser l'augmentation de la productivité des ramasseurs (à Popayán), la fourniture d'uniformes et d'un soutien technique (à Medellín et Bogotá). Les ramasseurs sont couverts par le système national de santé publique.

La préparation approfondie des organisations locales de ramasseurs de déchets avec leurs membres en vue de préciser leurs intérêts et de les éduquer concernant leurs droits, a facilité l'éclosion d'un dialogue constructif et de bons résultats. L'organisation nationale, l'ARN, a quant à elle soutenu les organisations locales en leur dispensant conseils techniques et politiques.⁵⁸

4. LE DIALOGUE SOCIAL POUR LUTTER CONTRE L'INFORMALISATION DES EMPLOIS DE L'ÉCONOMIE FORMELLE

Les pressions économiques, souvent liées à des crises économiques ou au durcissement de la concurrence mondiale, peuvent mettre en péril des formes d'emploi jadis sûres et entraîner une érosion des droits des travailleurs. Le phénomène se produit tant dans le contexte des formes d'emploi traditionnelles que dans celui des formes d'emploi nouvelles et émergentes. L'exemple de l'Afrique du

Sud a trait à la pratique du courtage de main d'œuvre, soit le placement de travailleurs contractuels à court terme ou temporaires par des intermédiaires sur le marché du travail. Le dialogue tripartite au sein du Conseil national du développement économique et du travail (NEDLAC) a permis de mieux réglementer ces pratiques pour améliorer la protection des travailleurs.

Étude de cas n° 7.

Dialogue social tripartite en Afrique du Sud concernant l'utilisation des contrats à court terme et le courtage de main d'œuvre

L'Afrique du Sud est un pays à revenu moyen, avec des niveaux très élevés de chômage, de pauvreté et d'inégalité. En dépit de cette situation, la proportion d'emplois informels y est la plus faible en Afrique, soit 34 pour cent.

L'Afrique du Sud s'est dotée d'un forum national de dialogue social tripartite intitulé le Conseil national du développement économique et du travail (NEDLAC), créé en 1995, après l'effondrement de l'apartheid. Le NEDLAC rassemble des représentants du gouvernement, trois fédérations syndicales, à savoir, le Congrès des syndicats sud-africains (COSATU), la Fédération des syndicats d'Afrique du Sud (FEDUSA) et le Conseil national des syndicats (NACTU), et Business Unity Afrique du Sud (BUSA). Dans la Chambre du développement du NEDLAC, il existe un quatrième groupe «les Communautés» qui représente, entre autres, les jeunes, les femmes, les personnes handicapées et les travailleurs informels.

Entre 2006 et 2012, l'emploi permanent dans le secteur formel en Afrique du Sud a chuté de 70 à 60 pour cent.⁵⁹ Ce phénomène a été imputé à la précarisation croissante de la main d'œuvre et à l'augmentation du recours aux contrats de durée déterminée et aux services de l'emploi privés appelés «courtiers de main d'œuvre». En 2012, la Confédération des associations du secteur de l'emploi privé (CAPES) représentait plus de 1.200 entreprises, qui fournissaient quotidiennement en moyenne plus d'un million de travailleurs des services de l'emploi temporaire (TES) à plus de 100 000 clients dans tous les secteurs.⁶⁰ En 2012, le COSATU a lancé une campagne contre le courtage de main d'œuvre, arguant que la pratique informalisait l'emploi et masquait les responsabilités juridiques des entreprises envers leur main d'œuvre. Le COSATU a déposé des amendements à la loi sur les relations de travail visant à interdire le courtage de main d'œuvre et à limiter le recours aux contrats de durée

déterminée. BUSA, dont la CAPES était membre, n'a pas soutenu l'interdiction proposée.

Après des négociations au NEDLAC et un processus parlementaire assez prolongés, des amendements à la loi sur les relations de travail ont été promulgués au début de 2015. Le courtage de main d'œuvre n'a pas été banni d'une manière absolue, mais la loi telle qu'amendée a restreint cette pratique. Ainsi, les contrats de durée déterminée ne devaient pas durer plus de trois mois, sauf dans certaines circonstances précises; un travailleur au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de plus de trois mois pouvait raisonnablement s'attendre à un emploi permanent; et les travailleurs au bénéfice d'un contrat de durée déterminée devaient recevoir un traitement égal à celui des travailleurs permanents.⁶¹ Les services de l'emploi temporaire (TES) ont été obligés de s'enregistrer aux termes de la nouvelle loi sur les services de l'emploi (également négociée au NEDLAC) et un travailleur des TES placé chez un client pour une période supérieure à trois mois devait alors être reconnu comme salarié permanent.⁶² Comme l'interprétation de la Section 198 a donné lieu à de nombreux différends, en juillet 2018, la Cour constitutionnelle a finalement décidé qu'un travailleur issu des TES devait être recruté comme salarié permanent après avoir travaillé trois mois chez le même client.

Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de ces changements sur la prévalence des contrats temporaires ainsi que sur la situation en général, y compris le taux de chômage et la productivité des entreprises. Les syndicats doivent relever le défi de l'organisation des travailleurs temporaires en plus grand nombre, y compris les travailleurs journaliers, les travailleurs au bénéfice d'un contrat à durée déterminée et les travailleurs des services de l'emploi temporaire, afin de mener une action collective pour la mise en œuvre de la loi telle qu'amendée.

5. LES INITIATIVES DES EMPLOYEURS EN FAVEUR DU DIALOGUE SOCIAL POUR METTRE FIN À LA CONCURRENCE DÉLOYALE DES UNITÉS ÉCONOMIQUES INFORMELLES ET POUR SOUTENIR LA FORMALISATION

Les organisations d'employeurs partagent certaines préoccupations des travailleurs concernant la transition vers l'économie formelle, par exemple pour ce qui est de la nécessité de disposer d'un cadre réglementaire et juridique solide, dont la mise en œuvre serait impartiale et juste. Pourtant, les entreprises sont confrontées aussi à d'autres problèmes, qu'elles tentent de résoudre par le dialogue social avec les syndicats et le gouvernement. Ainsi, les grandes priorités des employeurs, illustrées en partie par les cas décrits ci-après, sont notamment la prévention de la concurrence déloyale des entreprises qui ne respectent pas la loi; le renforcement de l'inspection

du travail; l'incitation des petites entreprises à entrer dans la formalité y compris en leur proposant des régimes fiscaux, des procédures simplifiées et de meilleurs services de soutien ainsi qu'un accès aux marchés; l'augmentation de la productivité des petites et moyennes entreprises; le développement de l'entrepreneuriat et l'intégration des jeunes travailleurs dans l'emploi du secteur formel. Les organisations d'employeurs reconnaissent que les réformes politiques nécessaires pour résoudre ces questions sont plus facilement atteignables par le biais du dialogue social.

Étude de cas n° 8.

Prévenir la propagation des services d'accueil informels dépendant des plateformes en Italie

Avec un chiffre d'affaires annuel de plus de 100 milliards d'euros et employant quelque 3 millions deux cent mille travailleurs, le secteur du tourisme est essentiel pour l'économie italienne. Récemment, l'hôtellerie a dû faire face à la concurrence grandissante des prestataires de services hôteliers «alternatifs», notamment la location à court terme d'appartements privés par le biais de plateformes numériques. Vers la mi-2018, sur 400 000 unités de ce type annoncées en ligne, moins de 120 000 étaient enregistrées auprès des autorités. Prétendument libellées comme «résidences privées», le reste de ces unités échappent à l'inspection et aux réglementations auxquelles sont soumis les hôtels, y compris en matière de sécurité et de santé, de tarifs, et de conditions d'emploi des travailleurs non déclarés et non protégés qui y travaillent. Ainsi ces unités peuvent pratiquer des prix bien moins élevés qu'il ne leur serait autrement possible de le faire. Cette concurrence déloyale porte préjudice aux hôtels et pensions de famille, qui perdent des clients, et avec eux la capacité de créer des emplois formels. Federalberghi (la principale association commerciale du secteur qui compte près de 30 000 entreprises membres) a estimé en 2014 qu'à cause de cette situation, 70 000 nouveaux emplois n'ont pas pu être créés.⁶³

Se reconnaissant un intérêt commun avec les syndicats des travailleurs de l'hôtellerie, Federalberghi a décidé de les consulter pour mettre au point une position commune qui a été publiée en 2015.⁶⁴ Cette déclaration appelait le gouvernement à prendre en compte le respect par l'hôtellerie des droits de négociation collective à l'heure de procéder à la réservation d'hébergements liés à des événements officiels tels que Milan Expo 2015.

Les partenaires sociaux ont également créé une commission bipartite permanente chargée de suivre et d'analyser l'évolution des services d'accueil informels. Ils ont demandé aux pouvoirs publics de favoriser la formalisation et de recourir exclusivement aux services des entités qui respectent le résultat des négociations collectives du secteur. En Italie, même les petites entreprises veillent à payer au moins le salaire minimum convenu dans la convention sectorielle; dans le cas contraire, leurs travailleurs pourraient saisir les tribunaux en invoquant un traitement injuste.

En Italie, les partenaires sociaux du secteur de l'hôtellerie estiment que le dialogue social est un outil essentiel pour résoudre ces problèmes et ils font état d'un certain succès. Ainsi en 2017, le parlement a promulgué une fiscalité simplifiée et réduite concernant la location à court terme afin de faciliter la formalisation, même si jusqu'à présent ses résultats sont limités.⁶⁵ Un litige est en cours avec une des plateformes principales qui refuse de percevoir l'impôt des propriétés qu'elle annonce. D'autres demandes sont en cours, y compris la création d'un registre national des maisons et des appartements destinés à la location touristique. Federalberghi a publié un rapport sur le tourisme et l'économie souterraine en 2018⁶⁶ tandis que le gouvernement a fait savoir qu'il était prêt à poursuivre ses efforts pour résoudre ce problème, y compris par le biais d'une meilleure collecte des données.⁶⁷



Réunion du conseil national du dialogue social sur l'économie informelle en 2018. ©Ministère espagnol du travail et de l'économie sociale

En Espagne, l'économie informelle représente entre 11 et 17 pour cent du PIB, et la part de l'emploi informel est de 27,3 pour cent.⁶⁸ Les organisations d'employeurs espagnoles, telle la Confédération espagnole des entreprises (CEOE) et la Confédération espagnole de la petite et moyenne entreprise (CEPYME), inquiètes des effets négatifs de cette situation sur l'économie, ont soutenu la réduction des impôts grevant les petites entreprises ainsi que la simplification des réglementations afin de favoriser la formalisation.

Dans le cadre du IV^{ème} Accord pour l'emploi et la négociation collective^{69,70}, signé par les employeurs et les syndicats au début de juillet 2018, les partenaires sociaux ont conjointement accordé la priorité à la lutte contre l'évasion fiscale et l'emploi informel. Ils ont demandé au gouvernement d'analyser la situation actuelle de l'économie souterraine en Espagne et d'élaborer un plan directeur pour la réduire, soit par l'action législative soit par la négociation collective.⁷¹ Plus tard pendant ce même mois, une commission nationale du dialogue social concernant l'économie informelle a été établie.⁷² Présidée par le ministre du Travail, cette commission rassemble des représentants de haut niveau des partenaires sociaux, de la CEOE et de la CEPYME pour les employeurs, et de l'Union générale des travailleurs (UGT) et la Confédération syndicale des commissions ouvrières (CCOO) pour les travailleurs. Le Secrétaire d'État aux entreprises, ministre responsable de l'industrie et du commerce, y participe également. Les représentants des employeurs ont mis en exergue le fait que la lutte contre l'évasion fiscale et

l'emploi irrégulier contribuera à améliorer les finances publiques et que l'économie souterraine représente une concurrence déloyale pour les entreprises qui sont en conformité avec la loi.

Le gouvernement a également lancé un « plan directeur pour le travail décent »,⁷³ l'un de ses deux objectifs étant de garantir une concurrence loyale entre les entreprises sur le marché du travail. Il vise les entreprises qui ne respectent pas les règles en matière d'emploi et de sécurité sociale, partant du principe que ces règles sont injustes, qu'elles réduisent la compétitivité et la productivité de l'économie espagnole, et qu'elles portent atteinte aux droits fondamentaux des travailleurs. Un domaine thématique consiste à renforcer la lutte contre l'économie irrégulière en mettant l'accent sur l'inspection du travail. Les mesures proposées sont notamment la planification d'inspections dans les secteurs qui accusent une incidence d'informalité plus élevée, compte tenu des différences régionales; la réalisation d'inspections à certaines périodes, comme la nuit, les fins de semaine ou les jours fériés, lorsque la détection de travail non déclaré est plus probable; et le renforcement de l'inspection du travail dans les Régions autonomes des îles Baléares et des îles Canaries au plus fort de la saison touristique. Le plan directeur prévoit une augmentation de 23 pour cent du nombre des inspecteurs du travail, et des mesures ont déjà été prises pour recruter 353 nouveaux agents.⁷⁴ Il est encore trop tôt pour mesurer les résultats de cette initiative.

Au Monténégro, l'économie informelle représente environ 40 pour cent du PIB, avec un chiffre d'affaires annuel qui se situe entre 1.3 et 1.7 milliards d'euros.⁷⁵ La principale manifestation de l'informalité est la non-déclaration des travailleurs indépendants qui conservent souvent le même travail pendant de longues périodes allant de 9 à 11 ans, et quelquefois plus longtemps encore.⁷⁶

La Fédération des employeurs monténégrins (MEF) identifie l'informalité comme un grand « tueur d'entreprises » car elle accroît le fardeau fiscal des entreprises qui respectent la loi (étant donné le grand nombre d'entrepreneurs informels qui ne paient ni impôts ni cotisations sociales). Selon la MEF, l'informalité réduit également les opportunités de croissance et de création d'emploi des entreprises du secteur formel, ce qui encourage un retour éventuel vers le secteur informel.⁷⁷ En 2014, la MEF a produit un rapport qui analysait l'"économie grise" au Monténégro et qui a identifié ses principales causes, à savoir la faible application de la loi, un cadre réglementaire inadéquat, une législation du travail inflexible, une charge fiscale élevée et un accès limité au crédit.

Il semble que les mesures prises jusqu'à ce jour pour lutter contre l'informalité aient eu un impact limité.⁷⁸ L'un des principaux problèmes vient du fait que nombre de personnes travaillant dans l'informalité reçoivent des revenus proches des niveaux de subsistance.⁷⁹ Le gouvernement et les organisations d'employeurs et de

travailleurs craignent que des stratégies de formalisation inappropriées, imposant une fiscalité élevée, ne réduisent les revenus des travailleurs indépendants et ne les entraînent davantage dans la pauvreté. En outre, une approche répressive du travail informel entraînerait une réduction générale de l'activité économique et une aggravation de la pauvreté.

Par conséquent, la MEF a fait une proposition tendant à établir une part non imposable des revenus au Monténégro, c'est-à-dire un seuil d'imposition. Ainsi un travailleur ne commencerait à payer des impôts que lorsqu'il gagnerait suffisamment pour couvrir ses besoins. Cette politique supprimerait aussi une incitation pour les entreprises à ne pas déclarer leurs employés, car la main d'œuvre régulière deviendrait moins chère. La MEF a présenté cette proposition au Conseil social du Monténégro qui est l'organe national du dialogue social tripartite. Il joue un rôle central dans les négociations relatives aux modifications de la convention collective générale, il participe à la rédaction des propositions de lois et donne des avis sur les propositions de lois ou de règlements relevant de son autorité.

Lors de sa session de février 2018, le Conseil a examiné la proposition, qui a été appuyée par les syndicats, et le gouvernement s'est engagé à l'étudier plus avant. A ce jour toutefois, aucun nouveau progrès n'a été signalé.

Dialogue mené par les organisations d'employeurs pour promouvoir l'emploi formel des jeunes en Arménie

L'Arménie est peuplée de presque trois millions d'habitants et elle accuse un taux d'emploi informel de 52,1 pour cent.⁸⁰ Par ailleurs le chômage et le sous-emploi des jeunes représentent un défi particulier pour le pays. En 2017, selon les estimations, la proportion de jeunes âgés de 15 à 24 ans qui n'étaient ni dans l'emploi, ni dans l'éducation ni en formation (NEET) était de 36,6 pour cent, et ce taux était encore plus élevé (37,5 pour cent) chez les jeunes femmes.⁸¹ Les jeunes qui ont un emploi sont souvent dans une situation vulnérable car ils travaillent à leur propre compte (11,2 pour cent), sont des travailleurs familiaux non rémunérés (12,5 pour cent), ou bien sont engagés ailleurs sans contrat écrit (30,6 pour cent).⁸² L'informalité les affecte d'une manière disproportionnée, puisqu'on estime que 66 pour cent d'entre eux sont dans l'emploi informel.⁸³

La promotion du travail décent pour les jeunes est donc une priorité politique; il conviendrait de prendre une série de mesures, notamment favoriser un environnement propice au commerce, fomenter l'esprit d'entreprise chez les jeunes, promouvoir l'investissement et simplifier les procédures administratives auxquelles sont soumises les petites et moyennes entreprises et les start-ups. Le gouvernement et les partenaires sociaux dans le pays ont reconnu qu'il y a nécessité d'agir, y compris au sein de la Commission tripartite pour le dialogue social, qui a délibéré sur la question de l'emploi des jeunes.⁸⁴

Un programme en particulier, fruit de l'initiative de l'Union républicaine des employeurs d'Arménie (RUEA) a fait l'objet de débats. Il s'agit de soutenir les jeunes travailleurs qui entrent sur le marché du travail pour la première fois en incitant les entreprises à embaucher du personnel relativement peu compétitif et à lui permettre d'acquérir une expérience professionnelle et une

formation pendant une période déterminée. Selon cette proposition, le salaire de ces jeunes recrues serait fixé à un taux inférieur pendant leur première année dans l'emploi, après quoi il reviendrait au taux du marché. Le taux réel payé (une proportion du salaire moyen ou minimum) varierait selon le secteur, par exemple des taux moins élevés seraient versés dans les industries à basse productivité et bas salaires, et des taux plus élevés dans les secteurs où la productivité est plus élevée tel celui des technologies de l'information et de la communication (TIC).⁸⁵

Le dispositif a été approuvé par toutes les parties à la Commission tripartite à la fin 2016 et le ministre de l'Économie a lancé un processus de consultation des parties prenantes. La politique des salaires différenciés a été incluse dans des projets d'amendements au Code du travail arménien en 2018. Cependant, le processus s'est enlisé en raison de l'évolution politique dans le pays; la RUEA a l'intention de relancer les discussions lorsque le nouveau gouvernement prendra ses fonctions.

La RUEA a également plaidé en faveur du renforcement de l'inspection du travail en Arménie pour soutenir la formalisation. En 2015, le mandat des services d'inspection a été limité à la sécurité et à la santé au travail, ce qui a empêché les inspecteurs d'examiner les conditions générales de travail ou la relation d'emploi et réduit leurs pouvoirs en matière d'application de la loi. La RUEA a organisé plusieurs tables rondes et a participé à des groupes de travail avec le gouvernement, les syndicats et d'autres parties prenantes afin d'élaborer des propositions communes pour réformer l'inspection du travail. Elle prévoit également de travailler avec le nouveau gouvernement dans ce domaine.

PARTIE III. CONCLUSIONS: OPPORTUNITÉS POUR LE DIALOGUE SOCIAL DANS LA TRANSITION VERS LA FORMALITÉ

Le dialogue social, sous ses différentes formes et impliquant les organisations d'employeurs et de travailleurs, peut soutenir efficacement la transition progressive vers l'économie formelle tout en répondant aux préoccupations les plus immédiates des acteurs de l'économie informelle. Un dialogue efficace conduit à des solutions qui répondent aux besoins et aux priorités des acteurs les plus directement concernés, et permet de définir des voies vers la formalité qui sont plus praticables et plus durables. Toutefois, il ne faut pas sous-estimer l'ampleur du défi: l'économie informelle est un phénomène vaste et complexe pour lequel il n'y a pas de solution miracle.

Les formes de dialogue social visant à soutenir la transition vers la formalité sont déterminées par leur contexte et leur objectif. Ainsi la mise au point des cadres nationaux de politiques intégrées, y compris l'adoption d'une nouvelle législation en vue de soutenir la formalisation, nécessite la participation du gouvernement et des représentants des partenaires sociaux au niveau national. Afin de préciser leurs positions, ces organisations devraient à leur tour s'efforcer d'entrer en contact avec les organisations représentatives de l'économie informelle. La fixation de salaires équitables et d'autres conditions de travail pour des groupes de travailleurs spécifiques enclins à l'informalité, tels que les travailleurs domestiques ou les travailleurs à domicile, peut relever de conseils de négociation salariale ou d'autres organes au sein desquels employeurs et travailleurs sont représentés.

Pour les travailleurs informels travaillant à leur compte tels les vendeurs de rue ou les ramasseurs de déchets, qui aspirent à une meilleure protection ou une réglementation plus équitable, les principaux partenaires de dialogue sont souvent les autorités publiques au niveau local. Parfois, les intérêts des organisations d'employeurs et de travailleurs convergent. Ceci est le cas, par exemple, lorsqu'il s'agit de faire appliquer la loi de manière efficace en renforçant l'inspection du travail dans des lieux de travail encore non réglementés, de recourir aux politiques de marchés publics pour favoriser les prestataires de services du secteur formel, ou de mettre en place des programmes de recrutement et de formation pour encourager les jeunes travailleurs à s'intégrer dans les emplois du secteur formel. Les situations de ce type se prêtent à la conception de solutions «gagnant-gagnant» qui sont toujours mieux conçues à travers le dialogue social. Quelle que soit l'approche adoptée, il est important de veiller à ce que femmes et hommes participent à égalité dans les discussions et les négociations.

La transition vers l'économie formelle présente à la fois des défis et des opportunités pour les partenaires sociaux et pour le dialogue social. Les organisations d'employeurs, confrontées à la menace de concurrence déloyale des entreprises de toutes dimensions du secteur informel, doivent mieux comprendre les besoins et les contraintes de ces entreprises, concevoir des stratégies pour y faire face et plaider en faveur de réformes juridiques et réglementaires appropriées pour encourager leur formalisation. Les entreprises multinationales et autres grandes entreprises doivent rester vigilantes quant à la présence ou au risque d'informalité dans leurs chaînes d'approvisionnement et prendre les mesures correctives appropriées en collaboration avec les partenaires sociaux.

Les syndicats gagneraient beaucoup à intensifier leurs efforts pour élargir leur champ d'action dans l'économie informelle, en recrutant et soutenant de nouveaux membres y compris parmi les travailleurs indépendants et les groupes vulnérables tels les travailleurs migrants, les jeunes travailleurs et les personnes handicapées. Les besoins et priorités des femmes dans l'économie informelle doivent être prises en compte explicitement lors de la conception des activités d'organisation. Les syndicats doivent renforcer leurs relations et leur collaboration avec les organisations de l'économie informelle fondées sur l'adhésion, y compris les coopératives.

Un défi important pour les gouvernements est de pouvoir assurer une coopération efficace à la fois horizontale entre les nombreux départements concernés et verticale entre les différents niveaux du gouvernement. A cette fin, le leadership du gouvernement doit être fort et proactif, et l'allocation des ressources au renforcement de la capacité d'un grand nombre de fonctionnaires (y compris, mais pas seulement, les inspecteurs du travail), doit être suffisante, afin que tous soient en mesure de comprendre la réalité complexe de l'économie informelle et la meilleure manière de soutenir sa formalisation.

Les institutions nationales de dialogue social tripartite dans de nombreux pays doivent inscrire la question de la transition vers l'économie formelle en bonne place et plus régulièrement à leur ordre du jour politique. La représentation égale des femmes et des hommes dans ces institutions, qui n'est pas souvent une réalité actuellement, permettrait d'assurer une meilleure approche à la transition vers la formalité qui prendrait en compte les spécificités de genre. Ces institutions doivent aussi promouvoir la recherche et l'analyse afin de renforcer la base de connaissances qui sous-

tend leurs processus d'élaboration de politiques. Il est essentiel de faire en sorte que les voix des femmes et des hommes, des employeurs ainsi que des travailleurs de l'économie informelle, soient entendues à l'heure d'élaborer des approches durables qui prennent en compte les réalités sur le terrain. D'un point de vue conceptuel, une réflexion plus créative s'impose quant à la diversité des modalités praticables de dialogue social, au-delà des instances traditionnelles bipartites et tripartites.

Enfin, bien que certaines organisations d'employeurs aient soutenu des unités économiques informelles dans leurs efforts de formalisation, les preuves documentées de ces soutiens demeurent assez limitées; il en va de même pour ce qui est des initiatives conjointes d'organisations d'employeurs et de travailleurs. Les partenaires sociaux doivent faire en sorte d'intensifier la recherche, la documentation et le partage de leurs expériences respectives, afin d'encourager l'adaptation de bonnes pratiques et leur reproduction à une échelle plus vaste.

NOTES DE FIN

- 1 BIT: *Travailler pour bâtir un avenir meilleur*, Commission mondiale sur l'avenir du travail (Genève, 2019).
- 2 La présente note thématique se base sur: BIT *Transition vers la formalité: Le rôle crucial du dialogue social*. Dialogue en bref No.1 (Genève, 2018). La note antérieure fournit davantage d'informations générales, y compris sur des concepts et définitions clés et sur les instruments pertinents de l'OIT, ainsi que des exemples de mesures prises par les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs pour soutenir la transition vers l'économie formelle.
- 3 Voir l'annexe de la [recommandation \(no. 204\) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015](#) qui contient une liste des normes internationales du travail y relatives.
- 4 BIT: *Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique*. Troisième édition (Genève, 2020). Sauf indication contraire, les données statistiques concernant l'économie informelle contenues dans la présente note thématique sont tirées de cette publication.
- 5 [Recommandation \(no. 204\) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015](#), I.2.a). L'économie informelle ne comprend pas des activités illicites comme la production illicite de stupéfiants, la traite des personnes et le blanchiment d'argent.
- 6 Pour bien comprendre la fracture qualitative entre l'emploi dans l'économie formelle et l'emploi dans l'économie informelle dans les économies émergentes, voir le chapitre 5 de [Perspectives de l'emploi de l'OCDE](#), 2015. L'analyse compare "la qualité des rémunérations", "l'insécurité sur le marché du travail" issue de salaires extrêmement bas et "la qualité de l'environnement de travail" en termes de très longues heures de travail, pour les travailleurs formels et informels. Les résultats montrent à l'évidence que les emplois informels sont pires en tous points en matière de qualité de l'emploi (p. 256, figure 5.9).
- 7 Le texte intégral est disponible à l'adresse ci-dessous: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204.
- 8 OCDE: op. cit. (2015) propose trois orientations politiques principales pour réduire l'emploi informel: relever la qualité des services publics (notamment la protection sociale) pour multiplier les incitations à entrer dans la formalité; abaisser les coûts de la formalité, par exemple en simplifiant les régimes fiscaux et administratifs; et améliorer les méthodes d'application de la loi par l'inspection du travail (pp.268-269).
- 9 [Objectif 8.3](#), indicateur 8.3.1: Proportion de l'emploi informel dans les secteurs non agricoles, par sexe.

- 10 BIT: op. cit. (2020), p.45
- 11 F. Bonnet; J. Vanek; M. Chen: [Women and men in the informal economy: A statistical brief](#) (Manchester, UK: WIEGO, 2019), Tableau 3.2 p.12.
- 12 Un travailleur à domicile effectue un travail moyennant rémunération, à son domicile ou dans d'autres locaux de son choix, autres que les locaux de travail de l'employeur, en vue de la réalisation d'un produit ou d'un service répondant aux spécifications de l'employeur. Voir [Convention \(no. 177\) sur le travail à domicile, 1996](#), article 1(a).
- 13 BIT: op. cit. (2020), Figure 31. p.57
- 14 Les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise assistent un membre de la famille ou du ménage qui gère une entreprise marchande, ne perçoivent pas de rémunération régulière, ne prennent pas les décisions les plus importantes concernant l'entreprise et leur responsabilité n'est pas engagée. Voir [CIST/20/2018/Résolution I](#), para. 57 p.11
- 15 Voir Tableau 3.2 dans Bonnet et al., 2019. op. cit. Les données concernant les pays développés ne sont pas renseignées.
- 16 BIT: op. cit. (2020), Tableau 1.3 p. 24.
- 17 Bonnet et al: op.cit. (2019), Tableau 2.2. p.6.
- 18 BIT: op. cit. (2020), Tableau 1.3 p. 24.
- 19 Des données existent concernant la répartition de l'emploi informel par genre et par secteur (agriculture, industrie et services), mais non pas par profession dans chacun de ces secteurs. Voir Figure 2.1 et analyse y relative à la p.9 dans Bonnet et al. op. cit. (2019).
- 20 BIT: op. cit. (2020), Tableau 1 p.23.
- 21 BIT: [Le dialogue social tripartite au niveau national. Guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance](#) (2013)
- 22 [Promouvoir l'emploi et le travail décent dans un monde en mutation](#), Conférence internationale du Travail, 109e session (Genève, 2020) paragr. 430
- 23 La [Résolution](#) concernant les statistiques sur les relations de travail, adoptée par la Conférence internationale des statisticiens du travail du travail (CIST) en octobre 2018, définit les non-salariés dépendants comme des personnes qui travaillent dans le cadre de dispositions contractuelles de nature commerciale (mais pas dans le cadre d'un contrat d'emploi) pour fournir des biens ou des services pour ou au nom d'une autre unité économique. Ce ne sont pas des salariés de cette unité économique, mais ils dépendent d'elle pour l'organisation et l'exécution de leur travail, leur revenu ou l'accès au marché. (CIST/20/2018/Résolution I paragr. 35). Etant donné la nouveauté du concept, les statistiques concernant le nombre et la part des travailleurs ayant ce statut de « non-salariés dépendants » ne sont pas encore disponibles.
- 24 H. Johnston; C. Land-Kazlauskas: [Représentation, voix et négociation collective: l'organisation à la demande dans l'économie des plates-formes numériques](#) (Genève, BIT, Série des Conditions de travail et d'emploi no. 94) p.29; Rubiano C.: « Les travailleurs précaires interdits de négociation collective. Embûches légales et difficultés pratiques » dans [Journal international de recherche syndicale. Relever le défi du travail précaire: un agenda syndical](#) (Genève, BIT, 2013), Vol. 5, no. 1.
- 25 Les normes de l'OIT et les commentaires du Comité de la liberté syndicale (CLS) établissent clairement que les travailleurs indépendants jouissent des mêmes droits que les salariés et les employeurs de créer des organisations de leur choix et de s'y affilier. La [Convention \(no. 87\) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948](#), s'applique aux « travailleurs et employeurs, sans distinction d'aucune sorte ». La [Convention \(no. 141\) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975](#), couvre « toutes les catégories de travailleurs ruraux, qu'il s'agisse de salariés ou de personnes travaillant à leur propre compte ». Le Comité de la liberté syndicale a déclaré que « Le critère à retenir pour définir les personnes couvertes [par le droit syndical] n'est donc pas la relation d'emploi avec un employeur ; cette relation est en effet souvent absente, comme pour les travailleurs de l'agriculture, les travailleurs indépendants en général ou les membres des professions libérales, qui doivent pourtant tous jouir du droit syndical. » [Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, sixième édition](#), 2018, paragr. 387. Et, « il est contraire [à la convention no. 87] d'empêcher la constitution de syndicats de travailleurs indépendants, qui ne travaillent pas dans le cadre d'une subordination ou d'une dépendance [...] ». [Cas no. 2868 \(Panama\)](#). Date de la plainte: 06 juin 2011. Clos. Paragr. 1005.
- 26 L'établissement de seuils minima concernant la création de syndicats est permmissible pour autant que ces seuils soient "raisonnables". Les organes de contrôle de l'OIT ont fait de multiples observations sur ce point. Voir par exemple: BIT: [La liberté syndicale. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale](#), 2018, paragr. 441: « Un nombre minimum de membres requis au niveau de l'entreprise n'est pas en soi incompatible avec la convention no. 87 mais le seuil devrait être fixé à un niveau raisonnable, de façon à ne pas entraver la constitution des organisations, ce chiffre pouvant varier selon les conditions particulières dans lesquelles la restriction a été imposée. »
- 27 Par exemple, voir O. Molina and Guardiancich. I.: [Organising and representing hard-to-organise workers: Implications for Turkey](#) (Ankara, BIT, 2017).
- 28 Voir, dans la section 5 de la Note thématique du Global Deal intitulée [La contribution du dialogue social à l'égalité des sexes](#) une courte discussion sur l'organisation des femmes en syndicats et organisations d'employeurs dans l'économie informelle.
- 29 BIT Bureau pour les activités des travailleurs (ACTRAV) et Agence danoise pour le développement des syndicats: [Organiser les travailleurs de l'économie informelle en syndicats: Guide à l'intention des organisations syndicales](#). Genève, 2019.
- 30 BIT: [Relations entre les organisations de travailleurs et les travailleurs de l'économie informelle: Recueil de pratiques](#). Genève, 2020
- 31 [Recommandation no. 204](#) paragr. 6, 34, 38 et 39.
- 32 La Fédération Internationale des Travailleurs Domestiques (FITD) est une fédération syndicale mondiale de travailleurs dans l'économie informelle. C'est une organisation mondiale de travailleurs domestiques fondée sur l'adhésion. Voir: https://idwfed.org/fr?set_language=fr
- 33 [StreetNet Internationale](#) est une alliance des vendeurs de rue.
- 34 [WIEGO](#) (Femmes dans l'Emploi Informel: Globalisation et Organisation) est un réseau mondial à vocation action-recherche-politique.

- 35 [Le cadre d'action pour les politiques de croissance inclusive](#), 2018, de l'OCDE appelle à une forte implication des parties prenantes (chapitre 4: Mettre en place des pouvoirs publics efficaces et réactifs). Il est suggéré que d'impliquer les groupes qui n'ont pas l'habitude, la possibilité ou encore la volonté de s'engager, devrait contribuer à recueillir des idées et des opinions plus variées, conduisant vers des décisions de meilleure qualité qui répondent aux besoins de la société et qui sont basées sur des données plus solides. Le cadre d'action fait référence également à des institutions inclusives qui permettent une participation effective des citoyens, un pluralisme et un système de contre-pouvoirs propices à la croissance inclusive (paragr. 238).
- 36 OCDE: *ibid.* (2018) Fait référence à un certain nombre d'options stratégiques pertinentes dans le cadre de son deuxième pilier sur le dynamisme des entreprises et les marchés du travail inclusifs, notamment les initiatives en matière de politique et d'administration fiscales visant à promouvoir la formalisation des entreprises, la formation professionnelle, les transferts monétaires conditionnels, le renforcement des liens entre les cotisations et les bénéfices dans les régimes d'assurance sociale et une meilleure application de la loi.
- 37 Xhafa et Serrano, 2019 (non publié) proposent cinq grands thèmes qui préoccupent les travailleurs informels et pourraient constituer le fondement de leur organisation: un revenu meilleur et plus régulier, la stabilité de l'emploi, de meilleures conditions de travail, une meilleure protection sociale et une protection contre la discrimination et le harcèlement.
- 38 Les cas ont été choisis pour illustrer la diversité des formes que peut prendre le dialogue social et la diversité de ses objectifs, sur la base des informations dont dispose le BIT. Il n'est pas question de prétendre que ces cas sont exhaustifs ou complets; et non plus que le BIT a été en mesure de vérifier de manière indépendante toutes les informations fournies par les consultants tiers.
- 39 BIT: *op. cit.* (2020), p. 84.
- 40 https://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/sector-informal/WCMS_544287/lang--es/index.htm
- 41 Les signataires de l'accord étaient les suivants: pour les travailleurs, la Centrale du mouvement ouvrier du Costa Rica (CMTC), la Centrale du Costa Rica Juanito Mora (CCJM), la Confédération des travailleurs Rerum Novarum (CTRN), la Centrale des travailleurs démocratiques du Costa Rica (CCTD), la Confédération unitaire des travailleurs (CUT), et la Central générale des travailleurs (CGT); pour les employeurs, l'Union des chambres et associations du secteur privé du Costa Rica (UCCAEP); et, pour le gouvernement, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Signataires honorifiques: le Président de l'Assemblée législative et la Directrice du Bureau sous-régional de l'OIT.
- 42 http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/Acuerdos/economia_informal.pdf
- 43 BIT: *Diagnostic report on undeclared work in Greece* (Geneva, 2016)
- 44 BIT: *op. cit.* (2020), p.88.
- 45 BIT: *op. cit.* (2016).
- 46 <https://www.tornosnews.gr/en/greek-news/economy/34548-undeclared-work-decreased-significantly-in-greece-during-2018.html>
- 47 L'entrée des inspecteurs du travail dans les domiciles privés n'a lieu que si le résident y consent.
- 48 Voir note 12 pour la définition du travail à domicile.
- 49 [Ley N° 18.065](#) sobre normas para la regulación del trabajo doméstico. (Loi no. 18.065 sur les normes de réglementation du travail domestique).
- 50 BIT: *Thailand – A labour market profile*. (Bangkok, 2013).
- 51 ILOSTAT (données pour 2016). Disponible à: <https://ilostat.ilo.org/fr/topics/union-membership/>
- 52 Kaewpradap U: *Trade Union Organizing Strategies for Development and Inclusion*, Country Report Thailand (2015).
- 53 Ponsapich et.al: "Social Protection in Thailand", in Adam, Erfied, von Hauff Michael, and John Marei (eds.): *Social Protection in Southeast and East Asia* (Singapore, Friedrich Ebert Stiftung, 2002), pp. 313-362.
- 54 BIT: *op. cit.* (2020), p.84.
- 55 L'Union nationale des petits commerçants du Libéria (NAPETUL) s'est rebaptisée elle-même "Fédération des petits commerçants et travailleurs informels du Libéria (FEPTIWUL) en 2017 lors de sa convention constitutionnelle afin de reconnaître sa composition élargie
- 56 <http://www.wiego.org/blog/liberia%E2%80%99s-street-vendors-pioneer-new-approach-city-officials>
- 57 BIT: *op. cit.* (2020), p. 85.
- 58 Un cas semblable concernant des ramasseurs de déchets informels de l'Etat de Minas Gerais au Brésil a conduit à l'adoption d'une loi sur les primes de recyclage. Le cas est décrit dans le rapport phare du Global Deal (2018): *Building trust in a changing world of work*, p.74.
- 59 BIT: *Labour Force Survey* September (2006), p. 36 and *Quarterly Labour Force Survey* (2012), Q2 p. xii.
- 60 D. Budlender: *Private Employment Agencies in South Africa, ILO SECTOR Working Paper No. 291 (2013)*, p. 2.
- 61 [Labour Relations Act, 1995](#), section 186.
- 62 [Labour Relations Act, 1995](#), section 198.
- 63 <https://www.infodata.ilssole24ore.com/2014/12/12/turismo-lofferta-su-tripadvisor-doppia-quella-censita-dallistat/>
- 64 https://www.filcams.cgil.it/article/news/turismo_insieme_contro_l_illegalita
- 65 Les recettes fiscales réelles se sont montées à 19 millions d'euros alors que selon les prévisions elles auraient dû se monter à 83 millions d'euros. <https://www.ilssole24ore.com/art/notizie/2019-02-18/stop-furbetti-affitti-brevi-airbnb-dovra-riscuotere-cedolare--175712.shtml?uuiid=ABYr9bVB>
- 66 <http://www.federalberghi.it/UploadFile/2018/09/turismo%20e%20shadow%20economy%20-%20edizione%20settembre%202018.pdf>
- 67 https://www.travelnstop.com/news/cronaca/centinaio-sommerso-fessi-furbi_433452
- 68 BIT: *op. cit.* (2020), p.88.
- 69 <http://www.ccoo.es/9e9539a5940a5bc4098687ee02c72c45000001.pdf>
- 70 L'accord comprend deux parties: la première est bipartite et régleme les relations entre les employeurs et les syndicats pour les trois années à venir, tandis que l'annexe requiert une mise en œuvre par le biais d'un accord tripartite avec le gouvernement.
- 71 Voir point VII de l'annexe à l'accord.
- 72 <http://prensa.empleo.gob.es/WebPrensa/noticias/ministro/detalle/3420>

- 73 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-10653
- 74 <https://www.europapress.es/economia/laboral-00346/noticia-inspeccion-trabajo-convoca-353-plazas-nuevo-ingreso-mayor-oferta-historia-20181023132630.html>
- 75 De 1.3 à 1.7 milliard d'euros <http://www.bankar.me/2018/10/08/siva-ekonomija-30-do-40-odsto-bdp-a/>
- 76 PNUD: *National Human Development Report: Informal work: from challenges to solutions* (2016)
- 77 <http://poslodavci.org/en/publications/5-business-killers>
- 78 PNUD: *ibid.* (2016).
- 79 Le taux de risque de pauvreté des personnes travaillant dans l'économie informelle est nettement plus élevé que celui des personnes qui travaillent dans l'économie formelle (17.1% par rapport à 5.9%). Parmi les travailleurs indépendants de l'économie informelle, ce taux est de 27.2% (PNUD *ibid.*).
- 80 BIT: *op. cit.* (2020), p.87.
- 81 [ILOSTAT](#)
- 82 BIT: *Armenia: School-to-work transition survey country brief* (2016). Dans cette étude, le terme de "jeunes" se réfère à des individus entre 15 et 29 ans.
- 83 BIT: *ibid.* (2016).
- 84 <http://www.un.am/en/agency/ILO>. La CTUA et la RUEA ont signé, avec le gouvernement de l'Arménie, un accord tripartite de partenariat social, la « Convention collective nationale », le 27 avril 2009 en vue d'améliorer les relations sociales et de travail dans la République d'Arménie, et cet accord a été renouvelé en 2015.
- 85 L'article 3.b) de la [Convention \(no. 131\) sur la fixation des salaires minima, 1970](#), prévoit que les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires minima devront comprendre « les facteurs d'ordre économiques, y compris les exigences du développement économique, la productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi ». Elle prévoit la possibilité de systèmes "complexes" de fixation du salaire minimum, avec des taux de salaire minimum multiples. Néanmoins, les orientations politiques du BIT suggèrent que, quel que soit le système mis en place, il faut veiller à ce que le niveau de complexité reste gérable, compte tenu de la capacité institutionnelle du pays, de la qualité des statistiques salariales et de la capacité de mise en œuvre de l'administration. Voir BIT: [Guide des politiques en matière de salaire minimum](#), chapitre 2.

LE GLOBAL DEAL POUR UN TRAVAIL DÉCENT ET UNE CROISSANCE INCLUSIVE

Le *Global Deal* est un partenariat multipartite ayant pour objectif de relever les défis du marché du travail mondial et de permettre à tous de tirer profit de la mondialisation. L'objectif fondamental du *Global Deal* est de mettre en lumière le potentiel de relations industrielles saines et d'un dialogue social renforcé pour encourager le travail décent et des emplois de qualité, accroître la productivité et promouvoir l'égalité et une croissance inclusive. Le *Global Deal* invite différents acteurs à se joindre au partenariat, tels que notamment les gouvernements, les entreprises, les organisations d'employeurs, les syndicats, la société civile et d'autres organisations. La liste des partenaires du *Global Deal* est disponible à l'adresse suivante: www.theglobaldeal.com/partners/.

www.theglobaldeal.com | globaldeal@oecd.org | twitter.com/theglobaldeal