



# ► Note de synthèse

Mai 2020

## Un cadre politique pour affronter les répercussions socio-économiques de la crise du COVID-19

### Table des matières

<b>Introduction</b> .....	2	Adapter les modalités de travail .....	12
<b>Un cadre politique pour affronter la crise du COVID-19</b> .....	3	Prévenir la discrimination et l'exclusion .....	12
Comprendre les répercussions de la crise sur le marché du travail .....	3	Droit universel à la santé .....	13
Les quatre axes du cadre politique de l'OIT .....	4	Étendre le droit aux congés de maladie et aux congés familiaux rémunérés .....	13
<b>Axe 1: Stimuler l'économie et l'emploi</b> .....	5	<b>Axe 4: S'appuyer sur le dialogue social pour trouver des solutions</b> .....	14
Les politiques fiscales et monétaires doivent favoriser l'emploi et la protection sociale .....	6	Renforcer la capacité et la résilience des organisations d'employeurs et de travailleurs .....	15
Politiques sectorielles .....	6	Les organisations d'employeurs et les associations professionnelles .....	15
<b>Axe 2: Soutenir les entreprises, les emplois et les revenus</b> .....	7	Les organisations de travailleurs .....	15
Offrir divers allègements, notamment financiers et fiscaux, aux entreprises .....	8	Renforcer la capacité des gouvernements .....	16
Mettre en œuvre des mesures de sauvegarde de l'emploi .....	8	Créer un environnement propice à des relations de travail harmonieuses .....	16
Droit universel à la protection sociale .....	9	Renforcer les institutions et les processus de dialogue social, de négociation collective et de relations professionnelles .....	16
<b>Axe 3: Protéger les travailleurs sur leur lieu de travail</b> .....	10	Renforcer le dialogue social sur les politiques socio-économiques .....	16
Renforcer les mesures de sécurité et de santé au travail et promouvoir la mise en œuvre de mesures de santé publique sur les lieux de travail .....	11	Renforcer le dialogue social sur les conditions de travail et d'emploi .....	17
		<b>Conclusion</b> .....	17

## ► Introduction

En juin 2019, les 187 États Membres de l'Organisation internationale du Travail (OIT) ont adopté la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail<sup>1</sup>, appelant l'Organisation à poursuivre «son mandat constitutionnel au service de la justice sociale avec une inlassable énergie, en développant son approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain, qui place les droits des travailleurs ainsi que les besoins, les aspirations et les droits de toutes les personnes au cœur des politiques économiques, sociales et environnementales». Moins d'un an plus tard, le COVID-19 a plongé le monde entier dans une crise d'une ampleur et d'une portée sans précédent, rendant encore plus urgents les impératifs énoncés dans la Déclaration du centenaire, alors même que la communauté internationale prend collectivement des mesures pour surmonter les répercussions humaines dévastatrices de la pandémie.

Cette crise a un visage humain et, à ce titre, exige une réponse centrée sur l'humain. Dans cette note de synthèse destinée à ses mandants (gouvernements, employeurs et travailleurs), aux décideurs politiques et au grand public, l'OIT propose une série exhaustive de recommandations intégrées sur les principales orientations politiques qui devraient faire partie de cette réponse.

Si la restauration de la santé mondiale reste la priorité absolue, les mesures très strictes que les gouvernements ont été contraints de prendre ont indéniablement eu de profondes répercussions sociales et économiques. La prolongation des mesures de confinement, de quarantaine, de distanciation physique et des autres mesures d'isolement visant à supprimer la propagation du virus, entraîne l'économie mondiale vers la récession. Certaines chaînes d'approvisionnement sont en déshérence, des secteurs entiers d'activité s'effondrent et des entreprises doivent cesser leurs activités; de nombreux travailleurs sont confrontés à la perspective du chômage, risquent de perdre leur revenu et leurs moyens de subsistance; et de nombreuses micro et petites entreprises sont au bord de la faillite. Trop souvent – et ce, quel que soit leur lieu de résidence – les travailleurs et leur famille ne bénéficient pas de mesures de soutien du revenu ni de régimes de protection sociale, qui leur éviteraient de tomber dans la pauvreté. Dans les économies en développement, qui comptent déjà de nombreux travailleurs pauvres et où les infrastructures et services sociaux sont défectueux ou inexistantes, la lutte contre la pandémie représente un défi presque insurmontable.

Les pays du monde entier ont mis en place une première série de mesures de relance afin de sauvegarder leur économie et d'aider leurs citoyens<sup>2</sup>.

Les diverses politiques choisies par les pays détermineront comment leur économie et leur société sortiront de cette crise. Plusieurs considérations essentielles s'imposent à cet égard.

Premièrement, les gouvernements ne pourront traiter convenablement la dimension humaine de la crise qu'en adoptant des mesures d'accompagnement équilibrées, ciblant aussi bien les entreprises que les travailleurs et leur famille. Les gouvernements doivent adapter ces mesures de manière à atteindre simultanément plusieurs objectifs: sauvegarder les entreprises, préserver l'emploi, prévenir les licenciements, protéger les revenus et ne laisser personne pour compte. Ils doivent axer leurs efforts sur tous les travailleurs, y compris les travailleurs indépendants ou à leur compte et les travailleurs des plateformes de l'économie numérique (*gig workers*), dans l'économie formelle ou informelle, qu'ils soient rémunérés ou non, ainsi que les personnes dépourvues de tout moyen de subsistance.

Deuxièmement, l'urgence de la crise et l'obligation d'agir sans délai ne sauraient servir de prétexte pour ignorer le cadre normatif existant. Ensemble, les normes internationales du travail, l'Agenda du travail décent et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), offrent une base solide aux efforts déployés au niveau national pour «reconstruire, mais en mieux». Ces instruments internationaux s'inscrivent dans le cadre plus large d'un programme de relance fondé sur les droits humains.

Troisièmement, le dialogue social doit rester au cœur de l'élaboration des politiques durant la crise; de la sorte, il permettra d'ancrer les politiques du marché du travail dans le cadre normatif, d'accélérer la mise en œuvre des mesures de sauvegarde et de relance, ainsi que de renforcer l'inclusion sociale et la conviction de partager un objectif commun. La profonde récession de la fin des années deux mille et d'autres crises ont prouvé que le dialogue social joue un rôle essentiel dans la recherche de solutions efficaces. Durant la crise actuelle, où le maître-mot est la distanciation physique et sociale, les gouvernements et les partenaires sociaux (les représentants des employeurs et des travailleurs) peuvent s'appuyer sur la technologie numérique et d'autres outils innovants pour maintenir la communication entre tous les intéressés, comme de nombreux pays en ont déjà fait l'expérience.

Enfin, la solidarité mondiale est la condition indispensable d'un retour à la normale. Les organisations internationales, y compris les institutions financières internationales, peuvent apporter un soutien essentiel (financier ou autre) à cet égard, et doivent donc veiller à communiquer des messages

<sup>1</sup> BIT: *Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail*, Conférence internationale du Travail, 108<sup>e</sup> session, Genève 2019.

<sup>2</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

cohérents. Les économies avancées doivent répondre aux besoins de leur population, mais aussi aider les pays trop faibles pour se relever seuls. La vitalité de la

communauté internationale réside dans sa capacité à ne pas laisser démunis ses membres les plus vulnérables.

## ► Un cadre politique pour affronter la crise du COVID-19

### Comprendre les répercussions de la crise sur le marché du travail

La pandémie de COVID-19 diffère profondément des crises précédentes. Les répercussions des mesures de confinement adoptées pour atténuer la pandémie ont eu des répercussions bien au-delà des perturbations commerciales et des restrictions de voyage introduites peu après le déclenchement de la pandémie (ces restrictions ont certes eu un impact important, mais essentiellement au niveau sectoriel). Les mesures de confinement ont directement touché la production et les services non essentiels, ce qui a notamment entraîné des disparitions d'emploi et une réduction du nombre d'heures travaillées. Sans aides publiques, des entreprises auparavant viables risquent de faire faillite. Au début de la pandémie, les suppressions d'emploi ont été beaucoup plus nombreuses dans les pays où l'emploi est concentré dans le secteur tertiaire, où le taux d'informalité est élevé, ou ceux dont les dispositifs de protection contre les licenciements sont défaillants.

Les perturbations des échanges commerciaux et dans les chaînes d'approvisionnement mondiales ont eu des effets négatifs sur les économies en développement avant même la prolongation des mesures de confinement. La chute du prix des produits de première nécessité dans le monde dégradera davantage la balance commerciale des pays exportateurs et réduira l'emploi dans les secteurs tournés vers l'exportation, ce qui fera baisser leurs recettes fiscales. Certains pays ont connu des sorties massives de capitaux (et donc des dévaluations monétaires) qui ont alourdi le poids de la dette et renchéri le coût des denrées alimentaires et des fournitures médicales importées; tous ces facteurs creusent le déséquilibre budgétaire des pays en développement, ce qui limite encore leur capacité de réaction à la crise. En l'absence de mesures adéquates, les répercussions sur les entreprises, l'emploi et les revenus seront d'autant plus graves que les travailleurs de ces pays avaient déjà une protection moindre et des revenus plus faibles avant la crise. En outre, le marché du travail est très instable dans ces pays, où les microentreprises informelles sont surreprésentées dans le tissu économique.

La crise a touché différemment les entreprises, les travailleurs et leur famille, et a souvent exacerbé les disparités existantes. Il convient d'accorder une attention particulière aux groupes suivants:

- les femmes, qui occupent 70 pour cent des emplois dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale, et sont donc souvent aux avant-postes de la lutte contre la crise <sup>3</sup> (elles sont également surreprésentées dans le secteur des services informels et dans le secteur manufacturier à forte intensité de main-d'œuvre);
- les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs occasionnels et temporaires, les travailleurs occupant des emplois non traditionnels, y compris les travailleurs des plateformes de l'économie numérique <sup>4</sup>;
- les jeunes travailleurs, dont les perspectives d'emploi sont plus sensibles aux fluctuations de la demande <sup>5</sup>;
- les travailleurs âgés qui, même en temps normal, éprouvent des difficultés à trouver un travail décent et sont désormais exposés à des risques de santé additionnels;
- les réfugiés et les travailleurs migrants <sup>6</sup>, notamment les travailleurs domestiques et ceux qui travaillent dans le bâtiment, l'industrie manufacturière et l'agriculture;
- les microentrepreneurs et les travailleurs indépendants, notamment les travailleurs de l'économie informelle, qui risquent d'être touchés de manière disproportionnée et sont moins résilients <sup>7</sup>.

La crise a particulièrement touché les travailleurs et les microentreprises déjà vulnérables, ce qui pourrait aggraver la pauvreté et les inégalités existantes. En outre, la crise peut créer et exacerber les ressentiments, la méfiance et le sentiment d'injustice concernant l'accès aux services de santé, à l'emploi et aux moyens de subsistance décents; ces facteurs de tension peuvent compromettre le développement, la paix et la cohésion sociale. Avec le soutien de la communauté internationale, les pays doivent agir rapidement pour consolider leur économie et protéger l'emploi et les revenus, en tenant compte des risques particuliers que courent certains groupes.

<sup>3</sup> E. Pozzan et U. Cattaneo: *Les travailleuses de la santé toujours à pied d'œuvre, à l'hôpital comme à la maison*. BIT, Actualités, 7 avril 2020.

<sup>4</sup> J. Berg: *Prekarious workers pushed to the edge by COVID-19*. Blog de l'OIT (en anglais), 20 mars 2020.

<sup>5</sup> BIT: *The impact of COVID-19 on youth employment*. Note de synthèse (à paraître).

<sup>6</sup> BIT: *Protéger les travailleurs migrants pendant la pandémie de COVID-19*. Note de synthèse, 30 avril 2020.

<sup>7</sup> BIT: *La crise du COVID-19 et l'économie informelle: réponses immédiates et défis à relever*. Note de synthèse, 5 mai 2020.

## Les quatre axes du cadre politique de l'OIT

L'OIT a structuré sa réponse politique à la crise autour de quatre axes essentiels qui, ensemble, constituent une assise solide, sur laquelle les pays peuvent s'appuyer pour affronter l'énorme fardeau qui pèse sur eux. Les normes internationales du travail constituent un modèle éprouvé de réponses politiques conçues pour faciliter une reprise durable et équitable, et constituent le socle sur lequel reposent les quatre axes d'intervention.

Les normes internationales du travail peuvent servir de «boussole du travail décent» aux réponses apportées à la crise du COVID-19<sup>8</sup>. Premièrement, le respect des principales dispositions de ces normes (notamment celles qui concernent la sécurité et la santé au travail (SST), les modalités de travail, la protection de certaines catégories de travailleurs, la non-discrimination, la sécurité sociale et la protection de l'emploi) garantit que les travailleurs, les employeurs et les gouvernements peuvent maintenir des conditions de travail décent tout en s'adaptant aux conséquences socio-économiques de la pandémie. Deuxièmement, de nombreuses normes de l'OIT concernant divers sujets – tels l'emploi, la protection sociale, la protection des salaires, la promotion des petites et moyennes entreprises (PME)

et la coopération sur le lieu de travail – offrent des orientations spécifiques sur les mesures politiques disponibles pour gérer la crise et relancer l'activité, dans le cadre d'une approche centrée sur l'humain. Ces orientations sont particulièrement pertinentes pour certaines catégories de travailleurs (par exemple le personnel infirmier, les travailleurs domestiques, les travailleurs migrants, les marins et les pêcheurs) qui sont extrêmement vulnérables aux effets de la pandémie, comme cela est devenu évident durant la crise.

En outre, le respect des normes internationales du travail contribue à la mise en place d'une culture de dialogue social et de coopération en milieu de travail, qui jouera un rôle essentiel dans la reprise et préviendra une détérioration de l'emploi et des conditions de travail pendant et après la crise.

Certaines interventions politiques – notamment les mesures de protection sociale – ont un caractère transversal, car elles soutiennent non seulement l'emploi et les revenus (Axe 2), mais protègent également les travailleurs sur leur lieu de travail (Axe 3). Les responsables de la conception des stratégies nationales devraient s'inspirer des recommandations politiques énoncées pour chacun de ces axes et, le cas échéant, prendre en considération tout élément transversal.

► Les quatre axes essentiels du cadre politique de l'OIT, fondés sur les normes internationales du travail, pour affronter les répercussions socio-économiques de la crise du COVID-19

### Axe 1

#### Stimuler l'économie et l'emploi

- Une politique budgétaire active
- Une politique monétaire conciliante
- Des prêts et un soutien financier à des secteurs spécifiques, y compris celui de la santé

### Axe 2

#### Soutenir les entreprises, les emplois et les revenus

- Extension de la protection sociale pour tous
- Appliquer des mesures de maintien des emplois
- Accorder aux entreprises des aides notamment financières/impôts

### Axe 3

#### Protéger les travailleurs sur leur lieu de travail

- Renforcement des mesures de sécurité et santé au travail
- Adaptation des régimes de travail (par exemple, le télétravail)
- Empêcher la discrimination et l'exclusion
- Permettre l'accès à tous aux services de santé
- Extension de l'accès aux congés payés

### Axe 4

#### S'appuyer sur le dialogue social pour trouver des solutions

- Renforcement des capacités et de la résilience des organisations d'employeurs et de travailleurs
- Renforcement des capacités des gouvernements
- Renforcement du dialogue social, des négociations collectives, des institutions et des procédures de dialogue social

<sup>8</sup> BIT: *L'importante des normes internationales du travail en cas de crise de santé publique*, vidéo, 27 mars 2020.

## ► **Axe 1: Stimuler l'économie et l'emploi**

La crise du COVID-19 touche tant la demande que l'offre sur le marché du travail et a de profondes répercussions sur la réalisation des objectifs du plein emploi et du travail décent. Elle a notamment pour effet de reléguer de nombreuses familles dans la pauvreté et de creuser les inégalités existantes<sup>9</sup>.

Pour pallier les répercussions socio-économiques de cette crise, et son impact sur l'emploi, il importe de hiérarchiser les priorités politiques. Tout d'abord, il faut adopter sans attendre des dispositifs de relance pour renforcer le secteur de la santé, tout en atténuant l'impact sur les économies et les marchés du travail, en octroyant une aide financière aux entreprises (notamment les micro et petites entreprises) et en aidant les travailleurs à maintenir leur niveau de revenu. Dans l'idéal, ces politiques devraient s'appuyer sur une évaluation solide, effectuée rapidement, des répercussions des mesures de confinement sur l'activité économique, l'emploi et la situation des ménages<sup>10</sup>. Il convient d'analyser soigneusement les écarts sectoriels afin de proposer des solutions ciblées pour chaque secteur<sup>11</sup>, y compris des mesures de soutien aux travailleurs et aux entreprises dans tous les secteurs touchés, et de prévenir de nouvelles contractions de la consommation et des investissements. Un enseignement important ressort des crises précédentes: les mesures de soutien de l'emploi et de la protection sociale constituent un volet central de tout plan de relance<sup>12</sup>.

Deuxièmement, lorsque la propagation du virus aura été contenue et que l'activité reprendra progressivement son cours normal, une stratégie de l'emploi axée sur la demande s'imposera, afin de permettre une reprise de l'emploi et des revenus à moyen et long terme. Cette stratégie devrait notamment: promouvoir la création d'emplois dans les secteurs stratégiques; rétablir les conditions d'une conjoncture propice aux entreprises; relancer la croissance de la productivité; diversifier l'économie; encourager la transformation structurelle; et promouvoir l'utilisation optimale des progrès technologiques. Toutefois, deux facteurs risquent d'inciter les consommateurs à consommer avec retenue, et les entreprises à investir prudemment: la

rapidité de la levée des restrictions sans mettre en danger la santé publique, et la probabilité d'une réintroduction des mesures restrictives si le taux de contamination repart à la hausse. Il en résultera probablement une baisse durable de la demande et des niveaux de production et d'emploi. Il faut donc envisager d'adopter des mesures visant à rétablir la confiance des consommateurs et des entreprises – deux éléments essentiels pour prévenir une récession économique et accélérer la reprise<sup>13</sup>. Les ménages et le secteur privé continueront probablement à faire preuve de prudence, mais les gouvernements pourraient jouer un rôle décisif en stimulant la demande dans le secteur du bâtiment, au moyen de plans de relance centrés sur les infrastructures, comme ils l'ont fait dans le passé pour surmonter d'autres crises. Le secteur du bâtiment peut contribuer de plusieurs manières à la reprise: il emploie un nombre relativement élevé de travailleurs; ses activités peuvent être ciblées sur les zones géographiques connaissant des difficultés économiques particulièrement sérieuses; en outre, dans la plupart des pays, il fait largement appel aux intrants locaux, et peut absorber assez facilement les travailleurs provenant d'autres secteurs.

Tous les pays ne sont pas également préparés à relever ces défis. Outre les conséquences des mesures de confinement et de la baisse de la demande mondiale, les économies en développement voient leur marge de manœuvre budgétaire déjà limitée se rétrécir davantage en raison de la chute des recettes fiscales et de l'augmentation des fuites de capitaux, qui se traduisent par une hausse du coût de leurs emprunts et des dévaluations monétaires, compromettant ainsi la viabilité de leur dette<sup>14</sup>. Les pays fragiles, ceux qui sont le théâtre de conflits prolongés ou victimes de catastrophes naturelles récurrentes, ou les pays où certaines parties de la population sont déplacées de force, sont confrontés à des difficultés encore plus sérieuses<sup>15</sup>. La communauté internationale doit appuyer les plans de relance mis en place dans ces pays, afin de sauvegarder la vie de leurs citoyens, de soutenir leur économie et la demande de main-d'œuvre, de préserver les entreprises, les emplois et les revenus, et de protéger les travailleurs sur leur lieu de travail.

<sup>9</sup> BIT: *Observatoire de l'OIT: le COVID-19 et le monde du travail*, 1<sup>re</sup> édition (18 mars 2020), 2<sup>e</sup> édition (7 avril 2020), 3<sup>e</sup> édition (29 avril 2020).

<sup>10</sup> BIT: *Rapid diagnosis for assessing the country-level impact of COVID-19 on the economy and labour market – Guidelines*. Note technique, 5 mai 2020.

<sup>11</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail: impact sectoriel, réponses et recommandations*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

<sup>12</sup> BIT: *Mesures de protection sociale visant à faire face à la crise du COVID-19: réponses apportées par les pays et considérations politiques*, 23 avril 2020.

<sup>13</sup> BIT: *Observatoire de l'OIT: le COVID-19 et le monde du travail*, 3<sup>e</sup> édition (29 avril 2020).

<sup>14</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED): *The COVID-19 shock to developing countries: Towards a «Whatever-it-takes» programme for the two-thirds of the world's population left behind*, UNCTAD/GDS/INF/2020/2, mars 2020.

<sup>15</sup> BIT: *Aider les travailleurs pauvres des pays à faible revenu à faire face au COVID-19 pour leur éviter de subir une double peine*. Note de synthèse, 16 avril 2020.

## Les politiques fiscales et monétaires doivent favoriser l'emploi et la protection sociale

La mise en œuvre rapide et coordonnée des politiques fiscales et monétaires peut sauver des vies, préserver l'emploi et les revenus des travailleurs, prévenir la faillite des entreprises, et faciliter une reprise soutenue.

D'ores et déjà, les gouvernements peuvent s'appuyer sur des politiques monétaires souples pour soutenir l'économie par des mesures fiscales adaptées, et mettre d'importantes ressources publiques à la disposition des entreprises, des travailleurs et des ménages pour les aider à surmonter dans l'immédiat les répercussions de la récession économique dues aux mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19. Les gouvernements doivent continuer à utiliser ces outils de politique monétaire afin de pallier les contraintes financières et le manque de liquidités, se procurant ainsi une marge de manœuvre fiscale pour financer la continuité des activités et les revenus des ménages.

Les gouvernements disposent de plusieurs outils de politique fiscale à cet égard, notamment: augmenter la dépense publique; renoncer à certaines recettes (par exemple, au moyen d'exonérations fiscales); octroyer des prêts ou des fonds propres, financés par le budget public; ou offrir des garanties de prêts. Le soutien fiscal peut également provenir des mécanismes de stabilisation automatique, à savoir les dispositions des régimes d'imposition et de prestations qui lissent les revenus et la consommation, comme les taux d'imposition progressifs et les prestations de chômage. Tous ces outils sont déjà mis en œuvre pour affronter les répercussions socio-économiques de la pandémie. Les économies avancées peuvent utiliser un large éventail d'instruments – dépense publique, fiscalité et liquidités – pour soutenir les personnes et les entreprises. Ainsi, plusieurs pays européens ont mis en place des dispositifs de garantie de liquidités, sous forme de prêts ou de garanties à taux préférentiel, pour aider les petites entreprises et les entrepreneurs indépendants à poursuivre leurs activités.

Les économies de marché émergentes et en développement ont généralement une marge de manœuvre budgétaire plus réduite face aux crises. L'allègement de la dette et la suspension temporaire du paiement des intérêts de la dette permettraient d'aider ces pays à consacrer une plus large part de leurs maigres ressources financières aux mesures médicales urgentes et à d'autres formes d'assistance pour leurs citoyens. Les pays les plus pauvres ne devraient pas être contraints de choisir entre le respect de leurs obligations de paiement de la dette et la protection de leur population, qui représente les deux tiers des

personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans le monde<sup>16</sup>.

L'investissement dans les programmes d'emploi public peut constituer un volet efficace de la réponse à la crise dans les pays en développement, surtout si ces programmes sont adaptés pour atténuer les risques sanitaires associés au COVID-19, et s'ils sont mis en œuvre uniquement lorsque la situation de la santé publique le permet. En l'absence d'un système efficace de protection sociale, ces programmes d'emploi public peuvent fournir un travail et des revenus aux nombreux chômeurs et travailleurs informels touchés par la crise, en leur permettant de rester économiquement actifs. En outre, ils permettent de répondre à divers besoins multisectoriels, comme les activités de soins à la personne, la préservation de l'environnement et les infrastructures communautaires<sup>17</sup>.

La première vague de mesures de relance actuellement engagée est insuffisante. Les pays devront adopter des politiques macroéconomiques axées sur une reprise à moyen terme, et les pouvoirs publics devront intervenir directement, une fois terminées les phases d'urgence sanitaire et de confinement. Les répercussions de la crise sur les prix des produits de première nécessité, les flux de capitaux, les échanges commerciaux et les chaînes d'approvisionnement rendront la reprise plus difficile pour de nombreux pays. Par conséquent, un soutien financier international et des politiques fiscales et monétaires coordonnées seront absolument essentiels pour favoriser une reprise mondiale susceptible de profiter à toutes les économies – les plus faibles comme les plus fortes. Même lorsque les conséquences immédiates de la crise sanitaire se seront estompées, les pays devront continuer à soutenir les entreprises (notamment les microentreprises et les PME)<sup>18</sup>, accentuer leurs interventions sur le marché du travail pour remettre la population au travail, et maintenir les mesures de protection sociale et les dépenses sociales. Ces dernières ont un effet multiplicateur économique plus important que d'autres mesures (par exemple les exonérations fiscales pour les personnes ayant des revenus élevés, le crédit d'impôt pour l'achat d'un premier logement et certaines dispositions relatives à l'impôt sur les sociétés), et peuvent contribuer à promouvoir la stabilité sociale et politique.

## Politiques sectorielles<sup>19</sup>

Les politiques sectorielles à court terme peuvent notamment prendre la forme d'un soutien financier immédiat à l'investissement dans les secteurs particulièrement touchés par la crise. Ce soutien ciblé peut être attribué sous forme d'aide financière directe, de garanties de prêt, de prêts relais ou de subventions.

<sup>16</sup> BIT: *Financing social protection in developing countries*. Note de synthèse (à paraître).

<sup>17</sup> BIT: *The role of public employment programmes in the early recovery*. Note de synthèse (à paraître).

<sup>18</sup> M. Berrios: *Which policies can help small businesses withstand COVID-19*. Blog de l'OIT (en anglais), 16 avril 2020.

<sup>19</sup> Des recommandations politiques détaillées pour les secteurs essentiels et certains des secteurs les plus durement touchés figurent sur la page Web de l'OIT, *Le COVID-19 et le monde du travail: impact sectoriel, réponses et recommandations* (consultée le 10 mai 2020).

Pour préserver la vie de leurs citoyens, les gouvernements doivent débloquer des fonds supplémentaires pour financer les services de santé et d'urgence – quel qu'en soit le coût. Les investissements dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale sont essentiels non seulement pour dispenser les traitements nécessaires au plus grand nombre de patients et limiter le nombre de décès, mais aussi pour améliorer les conditions d'emploi et les revenus des travailleurs de ces secteurs<sup>20</sup>. Il faudra également affecter des ressources fiscales supplémentaires au renforcement des systèmes de santé, et améliorer la coordination, la répartition et la prestation de ces services – où l'offre publique doit jouer un rôle prédominant. Pour maximiser l'impact de ces investissements, il importe de leur donner une assise juridique et financière durable, permettant de les soutenir et d'en étendre le champ d'application. La coordination mondiale peut aider à canaliser l'aide vers les pays dont les systèmes de santé ont des capacités limitées, notamment l'aide humanitaire, les ressources médicales et les financements d'urgence à des conditions préférentielles. Il faut également maintenir ou renforcer les services publics d'urgence, les infrastructures essentielles, les services publics, les systèmes d'éducation et les divers services sociaux. Enfin, il importe de maintenir ou de renforcer les services d'urgence, et d'apporter tout le soutien voulu à

certains secteurs, afin qu'ils puissent se procurer les intrants primaires et intermédiaires nécessaires à la production dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

De nombreuses économies de marché émergentes et en développement ont une marge de manœuvre budgétaire et un pouvoir d'emprunt limités; elles doivent donc faire preuve de prudence en affectant des fonds supplémentaires au secteur de la santé, tout en préservant le financement de la protection sociale et des services publics essentiels (transports, énergie, communications, eau, assainissement et sécurité).

Les interventions sectorielles mentionnées ci-dessus devraient s'accompagner de solides politiques actives du marché du travail, qui permettent d'affecter les fonds nécessaires au développement des compétences des travailleurs, et facilitent leur mobilité ou leur employabilité. Ces politiques permettent également d'aider les travailleurs dans leur recherche d'emploi et d'offrir des services d'intermédiation entre les employeurs et les travailleurs, en veillant à ce que ces derniers puissent trouver rapidement un emploi dans les secteurs en croissance à cause de la pandémie (par exemple la santé, l'alimentation et les boissons), ou dans les unités de production qui connaissent une expansion pour les mêmes raisons.

## ► **Axe 2: Soutenir les entreprises, les emplois et les revenus**

---

Les mesures prises pour enrayer la propagation du virus ont perturbé les flux de production, fait chuter la demande de biens et services non essentiels et contraint les entreprises du monde entier à suspendre ou réduire leurs activités. Les PME et les travailleurs à leur compte ont été les plus durement touchés<sup>21</sup>. Les emplois et les revenus de millions de travailleurs sont menacés. En outre, la pandémie a mis en lumière les niveaux élevés d'inégalité<sup>22</sup> et de pauvreté des travailleurs, ainsi que les lacunes de la protection sociale et du travail de nombreux travailleurs, notamment ceux de l'économie informelle<sup>23</sup>.

Les gouvernements doivent adopter rapidement des politiques solides de soutien aux entreprises, de maintien de l'emploi et des revenus, afin de limiter les répercussions économiques et sociales de la pandémie. Les PME ont un rôle essentiel à cet égard, dans la mesure où elles peuvent réagir immédiatement à la crise, mais aussi à moyen terme, en participant à une reprise durable et résiliente. Les gouvernements

devraient apporter un soutien immédiat aux entreprises des secteurs les plus touchés, ainsi qu'aux travailleurs et aux ménages confrontés à des pertes d'emploi et de revenu. La composition précise de ces mesures variera en fonction de la situation de chaque pays, y compris le tissu structurel de son économie, les tendances en matière d'inégalité et les politiques économiques et sociales déjà en place<sup>24</sup>.

Les gouvernements doivent intervenir rapidement, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, pour soutenir les entreprises, l'emploi et les revenus. Les économies les plus avancées et bon nombre d'économies en développement ont adopté des mesures extraordinaires pour aider les entreprises à maintenir l'emploi, protéger les ménages contre les baisses temporaires de revenu, garantir des niveaux de protection sociale adéquats et stabiliser les réseaux de

<sup>20</sup> BIT: *Le COVID-19 et le secteur de la santé*. Note sectorielle, 11 avril 2020.

<sup>21</sup> Les notes de synthèse de la série *Observatoire de l'OIT: le COVID-19 et le monde du travail* offrent des estimations, régulièrement mises à jour, de l'impact de la crise sur les travailleurs et les entreprises.

<sup>22</sup> P. Belsler: *Le COVID-19 met cruellement en lumière les inégalités et menace de les aggraver*. BIT, Actualités, 30 mars 2020.

<sup>23</sup> BIT: *La crise du COVID-19 et l'économie informelle: réponses immédiates et défis à relever*. Note de synthèse, 5 mai 2020.

<sup>24</sup> BIT: *Interventions visant à soutenir les entreprises pendant la pandémie de COVID-19 et la reprise*. Note de synthèse, 16 avril 2020.

crédit et les marchés financiers<sup>25</sup>. D'autres mesures de grande envergure s'imposent toutefois.

## Offrir divers allègements, notamment financiers et fiscaux, aux entreprises

La réponse à la crise exige de privilégier le soutien à la pérennité des entreprises<sup>26</sup>, afin de préserver le plus grand nombre d'emplois possible et de permettre une reprise plus rapide et ordonnée, en empêchant les fermetures définitives d'établissements. Dans les pays en développement, il est essentiel de limiter la contraction du secteur privé formel pour éviter une progression de la pauvreté. Pour ce faire, il faut mettre en œuvre prioritairement des politiques de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre. Les gouvernements doivent aider aussi bien les entreprises de l'économie formelle que les micro et petites entreprises de l'économie informelle qui, dans de nombreux pays, sont le principal pourvoyeur d'emplois. Les entreprises de l'économie informelle ayant des capacités limitées, il convient de leur apporter un soutien ciblé, faute de quoi elles risquent de disparaître<sup>27</sup>.

Les pouvoirs publics doivent adopter rapidement des mesures pour aider les entreprises à couvrir leurs coûts fixes pendant la crise, et mettre rapidement des liquidités à leur disposition, afin qu'elles puissent acquitter leurs factures, payer les salaires de leurs travailleurs et rembourser leurs emprunts. Les gouvernements disposent de plusieurs outils pour ce faire; ils peuvent notamment exonérer les entreprises du paiement de certaines sommes dues au Trésor public, leur accorder des subventions, leur offrir des incitations fiscales ou des lignes de crédit, investir dans les activités à forte intensité de main-d'œuvre et lancer des marchés publics. La préférence devrait être accordée aux PME, y compris celles qui appartiennent à des femmes<sup>28</sup>.

Les gouvernements doivent: coordonner les restrictions qu'ils imposent, afin que les entreprises continuent à avoir accès aux intrants commerciaux essentiels et à d'autres biens et services; mettre en place des modes de paiement plus rapides, y compris les «moyens de paiement mobiles» et les autres supports de paiement numérique; et accélérer le règlement des impayés dans le secteur privé.

Les gouvernements peuvent aider les entreprises à reconverter leurs installations, afin qu'elles puissent produire et offrir certains biens et services spécialement conçus pour la protection du public et des travailleurs

essentiels. Certaines multinationales et grandes entreprises nationales ont déjà réalisé cette reconversion.

Il est essentiel de mettre en place des mécanismes adéquats pour canaliser les soutiens financiers et les autres formes d'aide vers les entreprises, par exemple: établir des plateformes numériques offrant des services rapides et efficaces dans divers domaines (investissements, intrants, extrants et technologies); mettre à leur disposition des fonds d'urgence spéciaux; et promouvoir les transferts de technologie et de connaissances. Les gouvernements doivent faciliter la création de nouvelles entreprises, et aider les entreprises existantes à modifier leur modèle économique pour s'adapter à la pandémie<sup>29</sup>.

## Mettre en œuvre des mesures de sauvegarde de l'emploi

Les mesures de maintien de l'emploi incitent les entreprises à conserver leurs travailleurs même lorsqu'elles doivent réduire ou cesser leurs activités. L'objectif principal est ici de maintenir les travailleurs à l'emploi des entreprises afin qu'elles soient prêtes à reprendre leur activité dès que les restrictions auront été assouplies ou levées. Ces mesures peuvent prendre diverses formes, y compris le travail partagé, la réduction du temps de travail, des subventions salariales, une suspension temporaire du paiement des impôts et des cotisations sociales, et d'autres formes de soutien aux entreprises – à condition qu'elles gardent les travailleurs à leur emploi. Dans certains cas, les pouvoirs publics peuvent donner des subventions aux employeurs afin qu'ils réintègrent les employés placés en chômage technique, lorsque la situation s'améliorera. Les entreprises qui possèdent plusieurs filiales, ou des lignes de production distinctes, peuvent affecter les travailleurs à la production de biens faisant l'objet d'une forte demande, par exemple la fabrication de fournitures médicales et d'autres produits de lutte contre la pandémie. Applicables dans les entreprises de toute taille, ces mesures ont été largement mises en œuvre en Europe, contribuant ainsi à maintenir les relations contractuelles et à faciliter la reprise.

Le travail partagé est une modalité de réduction du temps de travail qui consiste à répartir un volume de travail réduit entre un même nombre de travailleurs pour éviter les licenciements. Dans le cadre de la pandémie de COVID-19, plusieurs aspects doivent être pris en compte pour mettre en place les accords de travail partagé de manière inclusive et équitable (par exemple les travailleurs visés par l'accord; l'ampleur de la réduction des heures de travail, et de la baisse

<sup>25</sup> BIT: *La crise du COVID-19 et le monde du travail: réponses politiques nationales*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

<sup>26</sup> BIT: *Interventions visant à soutenir les entreprises pendant la pandémie de COVID-19 et la reprise*. Note de synthèse, 16 avril 2020.

<sup>27</sup> Pour plus d'informations, voir la page Web de l'OIT: *COVID-19 entreprises resources* (consultée le 10 mai 2020).

<sup>28</sup> Voir le cours de formation en ligne développé par le Centre international de formation de l'OIT, Turin: *Soutenir les PME pendant la crise du COVID-19*.

<sup>29</sup> BIT: *Restructuration for recovery and resilience in response to the COVID-19 crisis* (Genève, 2020).

salariale correspondante; les modalités de réduction des heures de travail; la durée des arrangements de travail modifiés; le nombre d'emplois maintenus). Lorsque les travailleurs disposent d'un «compte épargne-temps», une partie des heures qu'ils ont accumulées peut être débitée afin de maintenir leur statut d'emploi. Toutes ces mesures devraient faire l'objet d'un dialogue social soutenu entre les organisations d'employeurs et de travailleurs, afin que leur conception et leur mise en œuvre reposent sur un consensus et soient adaptées au lieu de travail concerné. Les partenaires sociaux de plusieurs pays européens ont négocié collectivement et mis en œuvre des horaires de travail réduits, au niveau sectoriel et dans les entreprises. Les mesures de réduction du temps de travail récemment adoptées dans l'Union européenne en réponse à la pandémie ont toutes été négociées par les organisations d'employeurs et de travailleurs et les gouvernements.

Il importe que les réductions salariales soient compensées par un supplément de revenu. Les réductions importantes du nombre d'heures de travail et les baisses de salaires conséquentes peuvent causer de graves difficultés aux travailleurs, notamment ceux qui sont faiblement rémunérés. L'Autriche a récemment adopté une mesure prévoyant que les travailleurs recevraient 90, 85 ou 80 pour cent de leur salaire normal, respectivement, selon qu'ils ont des revenus faibles, moyens ou élevés<sup>30</sup>.

Les mesures de maintien de l'emploi peuvent s'accompagner d'offres de formation, par exemple des cours de perfectionnement en ligne, afin que les travailleurs puissent renforcer leurs compétences et leur employabilité, et occuper rapidement un nouvel emploi lorsque l'entreprise reprend son activité normale. Pendant la phase de reprise, il est possible de conjuguer les mesures de réduction du temps de travail avec des cours de formation théorique, des formations sur le tas ou des cours en ligne, pour maximiser le retour sur investissement dans la formation. Ces formations peuvent prendre diverses formes: formation en ligne, apprentissage en milieu de travail, orientation multiprofessionnelle; reconnaissance et validation des acquis par voie numérique, notamment dans les pays en développement<sup>31</sup>.

Les mesures visant à maintenir le statut d'emploi des travailleurs dépendent du système de protection sociale du pays, notamment l'existence – ou non – d'un régime

d'assurance-chômage et la portée de son champ d'application<sup>32</sup>. La plupart des pays qui mettent en place un système de travail partagé offrent des prestations de courte durée, gérées et financées par le régime national d'assurance-chômage, souvent abondées par des fonds provenant du budget général de l'État. D'autres pays recourent à l'impôt direct pour financer les subventions salariales (somme forfaitaire, ou pourcentage du salaire d'un travailleur, jusqu'à un certain plafond) afin de préserver les emplois existants. Le gouvernement danois finance 75 pour cent du salaire des travailleurs, jusqu'à 23 000 couronnes danoises (environ 3 000 euros) si une entreprise s'abstient de les licencier<sup>33</sup>.

Compte tenu du coût de ces mesures, et de l'exclusion de nombreuses entreprises informelles de leur champ d'application, la mise en œuvre des dispositifs de maintien de l'emploi peut s'avérer problématique dans de nombreux pays en développement, notamment ceux qui étaient déjà fragiles avant la crise. Dans ces pays, l'offre d'emplois temporaires, notamment par le biais de programmes d'emploi publics, peut constituer une solution de rechange. Par exemple, le gouvernement peut lancer des programmes d'investissement à forte intensité de main-d'œuvre pour fournir du travail temporaire aux travailleurs qui ont perdu leur emploi, ou subissent une baisse de revenu, tout en favorisant la cohésion sociale au sein de la communauté<sup>34</sup>.

Les migrants et les réfugiés devraient également bénéficier des mesures de maintien de l'emploi, comme les autres travailleurs<sup>35</sup>. Les mécanismes visant à assurer l'égalité des chances contribuent à l'augmentation de la productivité et à l'apaisement des tensions sociales.

## **Droit universel à la protection sociale**

La crise a une fois de plus mis en lumière l'importance d'un accès universel aux systèmes de protection sociale, y compris les socles de protection sociale, qui offrent des prestations complètes, répondant aux besoins des citoyens<sup>36</sup>. Les pays qui, durant les dernières décennies, ont suffisamment investi dans la mise en place de systèmes de protection sociale universelle ont pu rapidement étendre les dispositifs de protection existants, notamment les procédures d'inscription et les modalités de versement des prestations, aux groupes

<sup>30</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail: réponses politiques nationales – Autriche*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

<sup>31</sup> BIT: *Skills for Employment Policy Brief – Distance and online learning during the time of COVID-19*. Note de synthèse, avril 2020.

<sup>32</sup> BIT: *Rapport mondial sur la protection sociale, 2017-19: Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable* (Genève, 2017), section 3.3.

<sup>33</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail: réponses politiques nationales – Danemark*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

<sup>34</sup> BIT: *Aider les travailleurs pauvres des pays à faible revenu à faire face à la crise du COVID-19 pour leur éviter de subir une double peine*. Note de synthèse, 16 avril 2020.

<sup>35</sup> BIT: *Protéger les travailleurs migrants pendant la pandémie de COVID-19*. Note de synthèse, 30 avril 2020.

<sup>36</sup> BIT: *Protection sociale universelle pour la dignité humaine, la justice sociale et le développement durable*, Étude d'ensemble concernant la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, Conférence internationale du travail, 108<sup>e</sup> session, Genève, 2019. BIT: *Universal social protection: Key concepts and international framework*. Dossier sur la protection sociale pour tous (Genève, 2019).

qui n'étaient pas couverts auparavant. Les pays qui ne disposent pas encore d'un solide système de protection sociale sont en plus mauvaise posture, mais bon nombre d'entre eux ont commencé à élargir le champ d'application des prestations de santé et de soutien du revenu aux personnes touchées par la crise. Certains de ces pays auront besoin d'un accompagnement international à cet égard <sup>37</sup>. Dans les économies avancées et en développement, les personnes qui ne bénéficient pas d'une couverture sociale – y compris les travailleurs à temps partiel et temporaires, les microentrepreneurs et les travailleurs indépendants, dont beaucoup relèvent de l'économie informelle et/ou sont des travailleurs migrants – ont été particulièrement touchées par les pertes d'emploi et de revenu.

En date du 17 avril 2020, 108 pays et territoires avaient mis en œuvre des mesures de protection sociale dans le cadre de leur réponse à la crise du COVID-19, notamment dans les domaines de la protection de la santé, de l'assurance-chômage, de l'assurance-maladie et de l'assistance sociale <sup>38</sup>, moyennant quoi de nombreux travailleurs – notamment les personnes vulnérables – ont eu accès en toute égalité aux soins de santé et à la sécurité du revenu, et ont pu conserver leur emploi, leur revenu et leurs moyens de subsistance <sup>39</sup>.

Certains pays ont mis en place un régime ponctuel de prestations de maladie, financé par le budget général, pour les travailleurs qui n'ont pas droit aux prestations de maladie, tandis que d'autres pays versent des subsides en espèces à certains groupes de travailleurs de l'économie informelle. Dans le cadre de leur stratégie de relance, les pays peuvent s'inspirer des normes internationales du travail, et bénéficier des conseils et de l'expérience du Bureau pour transformer par la suite ces mesures temporaires en un système plus stable de protection sociale fondé sur les droits <sup>40</sup>. L'ancrage des régimes et programmes de protection sociale dans la législation nationale favorise la transparence et la responsabilité, et garantit la pérennité des mécanismes de financement équitables.

La crise du COVID-19 a accéléré la mise en place de réformes qui s'imposaient, en contraignant de nombreux gouvernements à étendre temporairement la protection sociale aux groupes non couverts auparavant; une fois la reprise économique engagée, ces mesures temporaires devront céder la place à des mécanismes de protection sociale durables, conformes aux normes internationales de sécurité sociale, ce qui permettra de promouvoir la justice sociale et de construire des économies et des sociétés plus résilientes.

## ► **Axe 3: Protéger les travailleurs sur leur lieu de travail**

Si de nombreuses personnes ont perdu leur emploi et leur revenu, beaucoup d'autres continuent à travailler. Faire en sorte que le travail soit effectué en toute sécurité: voilà une priorité universelle.

Les travailleurs de la santé et des services sociaux, les préposés au nettoyage, les travailleurs agricoles et de nombreuses autres personnes qui sont aux avant-postes de la lutte contre la crise du COVID-19 fournissent des services essentiels <sup>41</sup>. Pour aider les travailleurs de ces secteurs à traverser cette période difficile, il est capital de mettre en place des mesures de sécurité et de santé adéquates et de créer un environnement de travail favorable.

D'autres personnes télétravaillent à domicile, parfois pour la première fois, ce qui peut s'avérer très difficile: surmonter les problèmes liés à l'isolement; travailler en équipe en ligne et/ou gérer ces équipes; maintenir la productivité tout en travaillant à distance; équilibrer le travail rémunéré et les tâches domestiques non

rémunérées (compte tenu, notamment, de la fermeture de nombreuses crèches et écoles).

L'augmentation de la violence domestique observée depuis le début de la pandémie est également source d'inquiétude pour le public <sup>42</sup>.

En l'absence de filets de sécurité sociale et de mesures adéquates de soutien des revenus, de nombreux travailleurs de l'économie informelle, surtout dans les pays en développement, n'ont d'autre choix que de continuer à travailler malgré les restrictions de mouvement et d'interaction sociale.

La protection des travailleurs, notamment ceux qui occupent des emplois atypiques ou dans l'économie informelle, est plus complexe en période de crise qu'en temps normal. Bon nombre de ces travailleurs – en large majorité des femmes – ne bénéficient pas d'une

<sup>37</sup> La section intitulée «[La réponse de la protection sociale à la crise du COVID-19](#)» sur la plateforme en ligne de l'OIT sur la protection sociale, offre des outils et des ressources pour aider les pays dans cette démarche.

<sup>38</sup> Pour un aperçu des réponses de la protection sociale à la crise du COVID-19, voir la [Plateforme en ligne de l'OIT sur la protection sociale](#).

<sup>39</sup> BIT: *Mesures de protection sociale visant à faire face à la crise du COVID 19: réponses apportées par les pays et considérations politiques*. Note de synthèse, 23 avril 2020. BIT: *Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses in Asia and the Pacific the COVID-19 crisis: Country responses in Asia and the Pacific*. Note de synthèse, 25 mars 2020.

<sup>40</sup> BIT: *L'importance des normes internationales du travail en cas de crise de santé publique*, vidéo, 27 mars 2020.

<sup>41</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail: impact sectoriel, réponses et recommandations*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

<sup>42</sup> A. Taub: «[A New Covid-19 Crisis: Domestic Abuse Rises Worldwide](#)», *New York Times*, 6 avril 2020.

protection sociale et professionnelle adéquate<sup>43</sup>. En outre, une forte proportion de ces travailleurs est jeune, ou appartient à des groupes confrontés à plusieurs facteurs de discrimination et de stigmatisation au travail et dans la société, comme les personnes handicapées, les peuples autochtones, les personnes vivant avec le VIH et les migrants<sup>44</sup>.

Le renforcement de la SST, l'adaptation des conditions de travail, la prévention de la discrimination et de l'exclusion, l'accès aux soins de santé et aux congés payés, ainsi qu'à l'alimentation et aux services sociaux pour les plus vulnérables, constituent autant de volets indispensables d'une politique sanitaire et sociale coordonnée pour affronter la crise.

## Renforcer les mesures de sécurité et de santé au travail et promouvoir la mise en œuvre de mesures de santé publique sur les lieux de travail

Volet indispensable de la lutte contre la propagation du virus, les mesures de contrôle des foyers de COVID-19 dans les lieux de travail protègent tous les travailleurs et la collectivité, et contribuent à la poursuite de l'activité et au maintien de l'emploi<sup>45</sup>.

Les politiques nationales de sécurité et de santé en milieu de travail devraient viser à détecter et endiguer rapidement la transmission du virus dès son apparition, ainsi qu'à atténuer et éliminer les risques d'épidémie, grâce à une action coordonnée des secteurs de la santé et du travail, en collaboration avec les partenaires sociaux.

Ces mesures, qui doivent être axées sur la réduction de la propagation du virus en milieu de travail, peuvent prendre plusieurs formes: adapter les conditions de travail (par exemple promotion du télétravail; échelonnement des horaires de travail et des pauses); aménager le milieu de travail (par exemple, mise en œuvre des mesures de distanciation physique); promouvoir les mesures d'hygiène au travail; donner aux travailleurs des informations fiables et accessibles sur les comportements sains; identifier et gérer les cas suspects de COVID-19.

Les entreprises devraient pouvoir bénéficier d'une assistance et de conseils pratiques ciblés, tant en ce qui concerne la gestion des risques que la mise en place de mesures adéquates de contrôle et de préparation aux situations d'urgence, notamment pour prévenir l'apparition de nouveaux foyers de pandémie<sup>46</sup>. Il faut

également prendre en compte la situation particulière de certains secteurs et groupes de travailleurs, notamment ceux des services d'urgence de première ligne ou ceux qui côtoient directement le public, qui sont souvent plus exposés à certains risques – contagion, lourde charge de travail, stress, violence. Il est possible de renforcer les mesures de protection pour ces travailleurs, par exemple: adapter les installations, leur fournir gratuitement des équipements efficaces de protection individuelle et leur offrir un soutien psychologique. Il faut également veiller à la sécurité et à la santé des personnes qui travaillent à domicile, en ciblant particulièrement certains effets de ce mode de travail: le sentiment d'isolement et d'anxiété, les préconisations en matière d'ergonomie, l'équilibre entre les activités professionnelles et la vie familiale, et la promotion d'un mode de vie sain.

Enfin, les gouvernements, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, doivent prendre en considération les besoins particuliers des travailleurs vulnérables, par exemple ceux de l'économie informelle, les travailleurs migrants et les réfugiés, qui sont parfois dans l'impossibilité d'observer les directives de santé publique concernant l'hygiène et la distanciation physique. Diverses mesures peuvent être prises pour protéger ces travailleurs, notamment: les sensibiliser aux pratiques de travail sûres; leur fournir gratuitement des équipements de protection individuelle (y compris du savon pour le lavage des mains); leur donner accès aux services de santé publique; et leur offrir des moyens de subsistance.

Les plans de préparation aux situations d'urgence en milieu de travail conçus en réponse à la crise sanitaire actuelle doivent être intégrés aux systèmes de gestion de la SST. La surveillance continue des conditions de SST et les exercices adéquats d'évaluation des risques permettent de s'assurer que les mesures de contrôle mises en place sont bien adaptées à l'évolution des processus de production, des conditions de travail et des caractéristiques particulières des personnels, tant durant la période de contagion que par la suite. Les décisions relatives aux mesures de contrôle devraient être prises en tenant compte des particularités de chaque établissement, et respecter les directives des autorités nationales et locales<sup>47</sup>. Les employeurs doivent également évaluer les risques de violence et de harcèlement, ainsi que les risques psychosociaux. Toute action préventive efficace en milieu de travail suppose la tenue de consultations avec les travailleurs et leurs représentants.

<sup>43</sup> BIT: *Répondre à la crise du COVID-19: réaliser l'égalité de genre pour améliorer l'avenir des femmes au travail*. Note de synthèse, 11 mai 2020.

<sup>44</sup> BIT: *Protéger les travailleurs migrants pendant la pandémie de COVID-19*. Note de synthèse, 30 avril 2020.

<sup>45</sup> BIT: *Face à une pandémie: assurer la sécurité et la santé au travail* (Genève, 2020). Rapport publié pour la Journée mondiale de la sécurité et de la santé au travail, 28 avril 2020.

<sup>46</sup> BIT: *Interventions visant à soutenir les entreprises pendant la pandémie de COVID-19 et la reprise*. Note de synthèse, 16 avril 2020.

<sup>47</sup> BIT: *Face à une pandémie: assurer la sécurité et la santé au travail* (Genève, 2020).

## Adapter les modalités de travail

L'adaptation des processus et modalités de travail (par exemple, au moyen du télétravail) réduit le risque de contagion et de propagation du virus chez les travailleurs et leur permet de conserver leur emploi, tout en maintenant l'activité des entreprises. Un système de télétravail efficace, surtout s'il s'agit d'un travail à plein temps, suppose une coopération et un dialogue soutenus entre la direction et les travailleurs<sup>48</sup>.

Tous les travailleurs dont les tâches peuvent être effectuées à distance, y compris les employés temporaires et les stagiaires, devraient pouvoir télétravailler pendant la crise. La gestion efficace des télétravailleurs exige une approche axée sur les résultats: identifier précisément les objectifs, les tâches et les étapes; suivre la progression du travail et en discuter avec les intéressés, sans leur imposer de contraintes excessives en matière de présentation de résultats.

Les télétravailleurs et les personnes qui les encadrent doivent avoir accès à tous les outils nécessaires pour ce mode de travail, à savoir un matériel informatique et des logiciels performants (y compris des applications de télétravail dédiées), des cours de formation et une assistance technique. Il est tout aussi important d'assurer la sécurité du milieu de travail, ce qui suppose d'adapter les locaux aux besoins des personnes handicapées, et de prendre des mesures contre le harcèlement informatique et la violence domestique.

L'employeur doit clairement indiquer aux télétravailleurs les résultats qu'il attend d'eux, les informer des conditions d'emploi, préciser les plages horaires durant lesquelles ils doivent être joignables, leur expliquer comment la progression du travail sera suivie, et leur donner des instructions sur la manière dont ils doivent rendre compte des résultats. Les attentes doivent être réalistes tout au long de ce processus.

Le télétravail offre aux travailleurs la flexibilité nécessaire pour effectuer leur travail aux heures et à l'endroit qui leur conviennent le mieux, tout en restant joignables pendant les heures normales d'activité de l'entreprise. Les télétravailleurs doivent bien savoir tracer la frontière entre le travail rémunéré et leur vie personnelle (par exemple, réserver un espace de travail dédié; se déconnecter du travail à des heures précises)<sup>49</sup>.

## Prévenir la discrimination et l'exclusion

Durant la crise, les phénomènes de discrimination ont pris un tour inattendu et mis en lumière les fractures sociales existantes. La pandémie risque d'aggraver la situation de plusieurs groupes vulnérables: femmes, personnes handicapées ou vivant avec le VIH, peuples indigènes, travailleurs migrants et travailleurs de l'économie informelle. En outre, la crise du COVID-19 risque d'exacerber les formes de travail inacceptables, comme le travail des enfants et le travail forcé.

Pour atténuer ces risques, il est crucial de renforcer et d'appliquer les lois et les politiques en matière d'égalité et de non-discrimination dans l'emploi<sup>50</sup>, et d'en faire la promotion par diverses campagnes de sensibilisation, affirmant sans ambiguïté que la violence et le harcèlement ne seront pas tolérés. Les pouvoirs publics doivent également mettre en place des mécanismes fiables permettant aux victimes d'obtenir de l'aide sans que leur agresseur n'en soit informé.

Une démarche en deux temps s'impose, d'abord pour apporter une réponse immédiate à la crise, puis pour rétablir la situation à moyen terme. Cela suppose de prendre des mesures ciblées pour les groupes vulnérables, afin qu'ils bénéficient des dispositifs généraux mis en place pour surmonter la crise, y compris l'accès aux soins, aux prestations et aux services.

La pandémie a révélé que les activités de soin et de services à la personne (rémunérées ou non) et un système de soins fiable constituent un volet essentiel de la santé et du bien-être des sociétés, qui les rend plus résilientes face aux crises futures<sup>51</sup>. La fermeture des écoles et des garderies a contraint de nombreuses femmes à consacrer beaucoup plus de temps que d'habitude aux activités de soin et de services à la personne non rémunérées, alors même qu'elles étaient à l'épicentre des stratégies de lutte contre la crise<sup>52</sup>. Certains pays ont innové et mis en place des services permettant aux travailleuses des services essentiels de poursuivre leur activité professionnelle. À long terme, il faudra investir davantage dans les infrastructures et les services de soins (y compris dans le secteur de la santé) afin qu'ils soient de meilleure qualité et plus durables, et améliorer les conditions de travail dans ces secteurs, où les employés n'ont souvent que des contrats temporaires ou des contrats dits «zéro heure».

La crise a mis en lumière les inégalités en matière de travail et de protection sociale découlant des différents statuts contractuels des travailleurs. Certains

<sup>48</sup> BIT: *Comment tirer le meilleur parti du télétravail pendant la pandémie de COVID-19*. Actualités, 26 mars 2020.

<sup>49</sup> BIT: *Practical Guide on teleworking during the COVID-19 pandemic for policy-makers and enterprises*, (à paraître).

<sup>50</sup> BIT: *La crise du COVID-19 et l'économie informelle: réponses immédiates et défis à relever*. Note de synthèse, 5 mai 2020.

<sup>51</sup> E. Pozzan et U. Cattaneo: *Les travailleuses de la santé toujours à pied d'œuvre, à l'hôpital comme à la maison*. BIT, Actualités, 7 avril 2020.

<sup>52</sup> BIT: *Répondre à la crise du COVID-19: réaliser l'égalité de genre pour améliorer l'avenir des femmes au travail*. Note de synthèse, 11 mai 2020.

travailleurs ayant un contrat temporaire ou à temps partiel, ainsi que les travailleurs indépendants et ceux de l'économie des plateformes numériques, ne bénéficient pas des mêmes droits aux mêmes congés de maladie rémunérés ou prestations d'assurance-chômage ni du même niveau de protection contre les risques professionnels, que les travailleurs à plein temps titulaires d'un contrat à durée indéterminée. À mesure que les pays sortiront de la crise, il faudra revoir les cadres législatifs et réglementaires existants pour garantir l'égalité de traitement des travailleurs, quel que soit leur statut contractuel<sup>53</sup>.

Durant la pandémie, il est essentiel de protéger les travailleurs de l'économie informelle, qui ne sont généralement pas couverts par la législation relative au travail et à la protection sociale; à plus long terme, il faudra faciliter leur transition vers l'économie formelle. Ces travailleurs sont deux fois plus susceptibles d'être pauvres et exclus des régimes de remplacement du revenu et de protection sociale que les personnes travaillant dans l'économie formelle. Les vendeurs ambulants et de marché, les préparateurs de repas, les travailleurs domestiques et les chauffeurs de taxi sont particulièrement vulnérables à cet égard<sup>54</sup>. Les gouvernements doivent tenir compte de la dimension de genre, adaptée aux caractéristiques et à la situation de ces travailleurs, en élaborant les politiques qui leur permettent de bénéficier des mesures de prévention et des services de santé et de moyens de subsistance (par exemple don d'aliments et mesures de soutien du revenu). En outre, les familles vulnérables touchées par les fermetures d'écoles devraient avoir accès à des méthodes d'enseignement faisant peu appel – voire aucunement – à la technologie numérique, afin d'atténuer les risques d'augmentation du travail des enfants.

Les stratégies de préparation, de prévention et de contrôle doivent prendre en compte la situation des travailleurs migrants et des réfugiés, qui devraient bénéficier de tests médicaux gratuits et anonymes, ainsi que de services d'orientation. Les migrants et les réfugiés devraient être intégrés aux mécanismes de mutualisation des risques, au même titre que les ressortissants nationaux, afin d'assurer la solidarité en matière de couverture sociale et de soutien socio-économique. La coopération entre les pays d'origine et de destination peut également contribuer à étendre la protection des travailleurs migrants au-delà des frontières, par exemple: échange d'informations assurant le rapatriement et une réinsertion ordonnée des travailleurs migrants; don de médicaments; autres formes de soutien aux ressortissants nationaux et aux travailleurs migrants.

Dans certains pays, les syndicats ont entamé une coopération transfrontalière, pour faciliter la distribution de nourriture aux travailleurs migrants<sup>55</sup>.

## **Droit universel à la santé**

Toute réponse efficace à la pandémie de COVID-19 doit d'abord s'efforcer de combler les lacunes en matière de protection de la santé. Près de 40 pour cent de la population mondiale est privée d'assurance-maladie, et doit acquitter elle-même ses frais médicaux (il s'agit là de dépenses de nature régressive pour ces catégories de population) – voire renoncer complètement aux soins, faute de moyens. Priver ces malades d'accès à des soins de santé de qualité est non seulement préjudiciable pour eux et leur famille, mais contribue aussi à une plus large propagation du coronavirus. Les pénuries de personnel médical aggravent encore les lacunes de la protection sanitaire; dans les zones rurales et parmi les groupes marginalisés, cela signifie une plus grande dépendance à l'égard des soins non rémunérés, qui retombent sur les membres de la famille.

À court terme, la couverture sanitaire doit être étendue à tous les travailleurs et à leur famille, quel que soit leur statut professionnel. De nombreux pays ont déjà adopté des mesures pour combler les lacunes des systèmes de protection sociale de la santé, par exemple en augmentant le budget du système de santé ou en améliorant les dispositifs de coordination, tout en réservant un rôle central à l'intervention publique<sup>56</sup>.

Ces efforts doivent être soutenus, étendus et ancrés dans un cadre juridique et financier. Pour ce faire, il est essentiel d'inscrire le droit à la couverture sanitaire dans la législation nationale. Il est tout aussi important d'allouer un financement public suffisant aux infrastructures concernées, y compris pour les dépenses de personnel<sup>57</sup>. L'amélioration des conditions d'emploi des travailleurs de la santé est une autre condition préalable à une offre de services de santé de qualité – autant d'éléments essentiels pour réduire la propagation du virus et accélérer la reprise.

## **Étendre le droit aux congés de maladie et aux congés familiaux rémunérés**

Près de 50 pour cent de la population active mondiale ne bénéficie pas du droit aux prestations de maladie. Lorsqu'ils sont malades, ces travailleurs font face à un dilemme: rester à domicile pour protéger leur santé et celle d'autrui; ou continuer à travailler pour conserver

<sup>53</sup> J. Berg: *Precarious workers pushed to the edge by COVID-19*. Blog de l'OIT (en anglais), 20 mars 2020.

<sup>54</sup> BIT: *Contagion ou famine, un terrible dilemme pour les travailleurs informels pendant la pandémie de COVID-19*. Actualités, 7 mai 2020.

<sup>55</sup> BIT: *Protéger les travailleurs migrants pendant la pandémie de COVID-19*. Note de synthèse, 30 avril 2020.

<sup>56</sup> BIT: *Mesures de protection sociale visant à faire face à la crise du COVID-19: réponses apportées par les pays et considérations politiques*, 23 avril 2020.

<sup>57</sup> BIT: *Financing social protection in developing countries*. Note de synthèse (à paraître).

leur emploi et leur revenu, ce qui met en danger leur santé et celle d'autrui<sup>58</sup>.

Les gouvernements doivent donc prendre immédiatement des mesures pour élargir l'accès aux prestations de maladie. En réponse à la pandémie, certains pays ont étendu la couverture maladie et amélioré le niveau ou la portée des prestations, par divers moyens: couverture des cas de quarantaine et d'auto-isolément; réduction des délais de remboursement; accélération des mécanismes de prestation<sup>59</sup>.

Pour que les régimes d'assurance-maladie jouent effectivement leur rôle dans la prévention des pandémies, il est essentiel d'établir des mécanismes de financement collectif. Un régime (ou un ensemble de régimes) solide et équitable, appuyé sur un financement pérenne, doit être mis en place pour veiller à ce que les groupes auparavant exclus du système, mais qui ont pu néanmoins bénéficier d'une couverture maladie pendant la crise, continuent à y avoir droit à l'avenir. L'expérience montre que s'en

remettre exclusivement à l'employeur à cet égard n'est pas une solution viable et provoque des situations d'exclusion, notamment pour les travailleurs indépendants.

Tous les travailleurs devraient bénéficier de congés familiaux rémunérés. Ce droit est particulièrement important pour les personnes qui ne peuvent pas télétravailler, puisque de nombreuses structures d'accueil sont fermées durant les pandémies; par ailleurs, en raison des directives publiques sur les restrictions de déplacement, les membres de la famille, qui vivent parfois dans un foyer distinct, ne peuvent pas prendre soin bénévolement des enfants et des personnes âgées fragiles.

À moyen et long termes, les pouvoirs publics devront convertir les mesures d'urgence adoptées durant la crise, pour en faire un régime solide, équitable et financé de manière durable. Les groupes auparavant exclus, qui ont bénéficié d'une couverture pendant la crise, ne devraient en être privés à l'avenir.

## ► **Axe 4: S'appuyer sur le dialogue social pour trouver des solutions**

Les crises mondiales précédentes ont démontré que les gouvernements, à eux seuls, ne peuvent pas surmonter les défis résultant des profonds bouleversements. Étant donné la nature inédite de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19, le dialogue social entre les gouvernements et les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs s'impose plus que jamais.

Le dialogue social englobe toutes les formes de négociations, de consultations et d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements et des partenaires sociaux sur les questions d'intérêt commun concernant les politiques économiques et sociales et le domaine du travail. Ce dialogue peut se dérouler au niveau national ou sectoriel, et au sein des entreprises. Des organisations d'employeurs et de travailleurs libres, indépendantes, fortes et représentatives, tout comme la confiance entre les divers intervenants et le respect de l'autonomie des partenaires sociaux par les gouvernements, sont une condition préalable à un dialogue social constructif<sup>60</sup>.

Grâce au dialogue et à leur action concertée, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de

travailleurs peuvent concevoir et mettre en œuvre des politiques et des programmes permettant d'affronter dans l'urgence la crise sanitaire et d'atténuer les répercussions de certaines de ces mesures sur l'emploi et les revenus. Ainsi, il est possible de garantir la sécurité et la santé au travail, d'étendre la couverture de protection sociale, d'aider les entreprises (y compris les PME) à s'adapter et à éviter la faillite, de préserver l'emploi des travailleurs et de maintenir les revenus des citoyens. En retour, ces interventions stimulent la demande et favorisent la reprise économique. La consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives peut contribuer à renforcer l'engagement des employeurs et des travailleurs, dans une démarche conjointe avec le gouvernement, afin d'affronter la crise plus durablement et plus efficacement<sup>61</sup>.

Lorsque la transmission du virus aura été maîtrisée, le dialogue social jouera un rôle important à mesure que les pays entameront les phases suivantes des réponses à la crise, à savoir la planification de la reprise des activités économiques, l'extension des mesures de soutien et la promotion d'une reprise économique forte

<sup>58</sup> BIT: *Indemnités de maladie dans le cadre d'un congé de maladie ou d'une quarantaine: réponses apportées par les pays et considérations politiques dans le contexte de la pandémie de COVID-19*. Note de synthèse, 14 mai 2020.

<sup>59</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail: réponses politiques nationales*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

<sup>60</sup> BIT: *Résolution concernant la deuxième discussion récurrente sur le dialogue social et le tripartisme*, Conférence internationale du travail, 107<sup>e</sup> session, Genève, 2018.

<sup>61</sup> BIT: *Recommandation (n° 205) concernant l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017*, Conférence internationale du travail, 106<sup>e</sup> session, Genève. BIT: *Guide des travailleurs au sujet de la recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience* (Genève, 2019).

et soutenue. Le dialogue social permet d'identifier des solutions collectives prenant en compte les besoins des entreprises et des travailleurs; en outre, il favorise la stabilité socio-économique et renforce la confiance du public.

De nombreux pays possèdent déjà des institutions de dialogue social aux niveaux national et sectoriel, et au sein des entreprises; ces institutions peuvent faciliter le dialogue social sur la crise du COVID-19 et son impact en s'inspirant des normes internationales du travail. Les organisations d'employeurs et de travailleurs auront besoin du soutien des pouvoirs publics pour devenir plus résilientes, s'appuyer de manière continue sur le dialogue social pour trouver des solutions efficaces, et aider leurs membres. Les gouvernements devront créer et promouvoir les conditions propices à un dialogue social efficace et inclusif. Cet aspect est particulièrement important dans les pays fragiles ou touchés par des conflits, où les organisations d'employeurs et de travailleurs sont souvent faibles, et le dialogue social parfois limité – voire inexistant.

## Renforcer la capacité et la résilience des organisations d'employeurs et de travailleurs

### Les organisations d'employeurs et les associations professionnelles <sup>62</sup>

Les organisations d'employeurs et les associations professionnelles du monde entier ont réagi activement à la crise du COVID-19. Elles soutiennent notamment les mesures prises par les gouvernements pour protéger la santé publique et répercutent les besoins de leurs membres en ce qui concerne les mesures gouvernementales visant à atténuer les répercussions économiques et sociales de la crise. Elles élaborent des recommandations politiques fondées sur des données probantes pour stimuler la reprise économique et sociale, et appuient les démarches entreprises pour «reconstruire, mais en mieux», dans le cadre du processus de reprise. En outre, les organisations d'employeurs et les associations professionnelles participent aux dialogues bi et tripartites sur les questions politiques concernant l'atténuation de la crise et la promotion de la reprise. Elles collaborent davantage avec les organisations de travailleurs et démontrent comment, dans la pratique, le partenariat social permet de trouver collectivement et rapidement des solutions innovantes. Il importe donc de veiller à ce que les organisations d'employeurs et les associations professionnelles disposent des outils et des compétences voulues pour atteindre rapidement leurs membres, évaluer leurs besoins et les défis auxquels ils sont confrontés, analyser l'environnement des entreprises et leur proposer des solutions politiques.

Les organisations d'employeurs et les associations professionnelles peuvent mobiliser le secteur privé de diverses manières pour soutenir les efforts nationaux, par exemple, constituer des fonds afin de renforcer les capacités nationales dans le domaine de la santé, apporter un soutien financier aux groupes vulnérables et inviter leurs membres à établir de nouvelles lignes de production de masques et d'inhalateurs.

En outre, les organisations d'employeurs et les associations professionnelles offrent des services directs à leurs membres pour les aider à surmonter la crise. Elles leur donnent des informations et des conseils (par exemple l'impact des nouvelles lois ou restrictions sur leur activité) et leur apportent un soutien sur diverses questions: la SST, l'hygiène sur le lieu de travail, le télétravail, l'indemnisation des travailleurs, les licenciements, l'accès aux mesures de soutien gouvernementales, les relations de travail et les solutions de poursuite des activités, etc. Ce faisant, elles contribuent à limiter la propagation du virus, à promouvoir une bonne communication sur le lieu de travail et à garantir que les entreprises peuvent poursuivre leurs activités aussi efficacement que possible.

Parallèlement, les organisations d'employeurs et les associations professionnelles doivent adapter leur propre mode de fonctionnement aux contraintes découlant de la crise. La nature des services qui leur sont demandés a changé, car leurs membres ne dépendent plus autant qu'auparavant pour la formation générale, mais sont davantage demandeurs de services de conseil. En outre, les organisations d'employeurs et les associations professionnelles modifient leur mode d'intervention, et privilégient le soutien en ligne et le support numérique, plutôt que l'interaction physique directe. Étant donné que l'insolvabilité guette une part non négligeable de leurs membres, les organisations d'employeurs et les associations professionnelles verront probablement leur nombre diminuer, et leur revenu chuter; elles devront donc élaborer des stratégies pour conserver leurs membres existants et en attirer de nouveaux. Au fur et à mesure de la reprise progressive de l'économie, les organisations d'employeurs et les associations professionnelles devront préparer leurs membres à exercer leurs activités dans un contexte de récession économique, à court et moyen termes.

### Les organisations de travailleurs <sup>63</sup>

Les organisations de travailleurs de nombreux pays ont joué un rôle de premier plan dans la réponse à certains défis posés par la crise. Par exemple, elles ont formulé des propositions d'action politique gouvernementale – protection sociale, programmes de maintien de l'emploi –, qui seront débattues dans le cadre des institutions de dialogue social. Elles ont influencé et/ou appuyé les politiques nationales visant à protéger la vie

<sup>62</sup> Voir la [page Web](#) de l'OIT: Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP).

<sup>63</sup> Voir la [page Web](#) de l'OIT: Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV).

des citoyens, à préserver l'emploi et à maintenir les revenus, notamment ceux des travailleurs indépendants ou autonomes et des travailleurs des plateformes de l'économie numérique, ainsi que les mesures d'allègement des loyers ou des emprunts hypothécaires, et la prestation de soins médicaux gratuits.

Elles ont également négocié des mesures visant à atténuer les répercussions socio-économiques immédiates de la crise sur les travailleurs, par exemple, des accords sur la SST, la durée du travail (y compris le télétravail) et les congés payés, dans le cadre des conventions collectives et d'accords bilatéraux négociés à différents niveaux.

Les organisations de travailleurs se sont montrées très actives auprès de leurs membres, qui ont ainsi pu bénéficier d'informations et d'orientations sur divers sujets: les mesures d'hygiène et de distanciation physique, les droits et obligations des travailleurs sur le lieu de travail (SST, durée du travail, réduction des effectifs, etc.) et hors de celui-ci, ainsi que le droit aux prestations sociales et aux régimes d'aide publique pendant la pandémie.

En outre, elles ont adapté les services qu'elles offraient avant la crise et en ont développé de nouveaux (p. ex. des services de conseil sur la SST, les risques psychosociaux, la violence, le harcèlement et le stress au travail, la protection sociale), et se sont efforcées d'en faire bénéficier les travailleurs traditionnellement sous-représentés dans le mouvement syndical, et ceux de l'économie informelle.

La crise actuelle offre aux organisations de travailleurs une raison supplémentaire de s'engager davantage dans le système des Nations Unies pour le développement, qui est chargé d'appuyer au niveau national la mise en œuvre du Programme 2030. Aujourd'hui, plus que jamais, les syndicats peuvent jouer un rôle important en contribuant à identifier les besoins de leur pays, et en adaptant la réponse du système des Nations Unies pour le développement pour répondre aux besoins et aux attentes des travailleurs. Il en va de même pour les organisations d'employeurs en ce qui concerne leurs membres.

## Renforcer la capacité des gouvernements

### Créer un environnement propice à des relations de travail harmonieuses

L'État joue un rôle essentiel dans la facilitation du dialogue social. Il en établit le cadre juridique et institutionnel, fondé sur les normes internationales du travail; il fournit des services qui permettent à toutes les parties d'engager un dialogue social efficace; et il veille à promouvoir et réaliser les «droits habilitants» que sont

la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective<sup>64</sup>.

Les gouvernements doivent disposer d'une administration du travail forte pour affronter efficacement les répercussions sociales et économiques de la pandémie. Ils doivent donc donner à l'administration du travail et aux autres organismes publics concernés les connaissances et les capacités institutionnelles nécessaires à l'exécution de leur fonction politique. La pression baissière sur les salaires et l'augmentation des licenciements résultant de la crise entraîneront probablement une augmentation du nombre de conflits individuels et collectifs. Les gouvernements devraient donc veiller à ce que les institutions chargées de la prévention et du règlement des différends du travail disposent de ressources suffisantes pour trancher rapidement les conflits, et permettre à tous les travailleurs de se pourvoir en justice, malgré l'explosion du nombre de dossiers.

## Renforcer les institutions et les processus de dialogue social, de négociation collective et de relations professionnelles

### Renforcer le dialogue social sur les politiques socio-économiques

Le dialogue social bi et tripartite peut contribuer à l'élaboration de solutions politiques efficaces, adaptées aux défis immédiats posés par la crise, y compris des mesures visant la promotion de la résilience économique, la pérennité des entreprises, la limitation des licenciements et l'aide au revenu pour les travailleurs et leur famille<sup>65</sup>. Le dialogue social doit être inclusif afin de veiller à ce que les politiques adoptées répondent en priorité aux besoins des travailleurs et des entreprises les plus vulnérables, conformément à l'objectif de développement durable (ODD 8) (Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous) et à l'engagement pris par les États membres de l'ONU de «ne laisser personne pour compte». Comme mentionné précédemment, les intérêts des travailleurs de l'économie informelle, des microentreprises et des PME doivent être adéquatement représentés et pris en compte.

Dans plusieurs pays, les gouvernements ont consulté (et, dans certains cas, ont fait participer) les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs pour la conception des politiques et programmes visant divers objectifs, notamment: le renforcement du système de santé; la définition des «secteurs essentiels» de l'économie; l'extension de la protection sociale; le soutien aux entreprises, y compris

<sup>64</sup> BIT: *Normes de l'OIT et COVID-19 (coronavirus): Questions fréquentes* (Genève, 2020). BIT: *Négociation collective: Guide de politique* (Genève, 2015).

<sup>65</sup> BIT: *Le rôle central du dialogue social pour faire face à la crise du COVID-19*. Note d'orientation de l'OIT, 5 mai 2020.

les PME, pour les aider à sauvegarder l'emploi et à respecter leurs obligations financières; la SST; et l'aide au revenu pour les personnes privées d'emploi.

Les organisations d'employeurs et de travailleurs jouent un rôle central dans la conception et la mise en œuvre des mesures de soutien public aux secteurs les plus directement touchés par la pandémie, comme l'aviation civile, la navigation, l'hôtellerie, la restauration et le tourisme, le commerce de détail et les échanges commerciaux, l'industrie manufacturière et la culture. Elles peuvent veiller à ce que les mesures visant à protéger les moyens de subsistance des travailleurs et la pérennité des entreprises soient mises en œuvre efficacement et ciblent les personnes qui en ont le plus besoin.

Bien que les gouvernements soient responsables en dernier ressort de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques, les partenaires sociaux peuvent apporter une contribution décisive à leur élaboration, en complétant et en appuyant l'action gouvernementale directe et tripartite. En outre, le dialogue social bi et tripartite permet d'élaborer des politiques et des stratégies à plus long terme pour la période d'après-crise, afin de stimuler la productivité et la croissance économique, de promouvoir la transition vers l'économie informelle et de garantir la cohésion, la résilience et la stabilité sociales.

## Renforcer le dialogue social sur les conditions de travail et d'emploi

Il faut promouvoir et renforcer le dialogue social sur les conditions de travail et les mesures de maintien de l'emploi – notamment par le biais de négociations collectives – pour protéger les travailleurs et faciliter la poursuite des activités des entreprises. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont

notamment un rôle capital à jouer dans la conception de solutions adaptées aux besoins particuliers des industries, des secteurs ou des entreprises. Les accords négociés contribuent à équilibrer les intérêts divergents en temps de crise, et les consensus auxquels parviennent les employeurs, les travailleurs ou leurs organisations (à tous les niveaux) renforcent et complètent les politiques adoptées par les pouvoirs publics.

La promotion du dialogue social dans les secteurs fournissant des services essentiels pendant la pandémie – tels la santé, la distribution alimentaire et les services publics d'urgence et de sécurité – permet de s'assurer que les mesures de protection sont adaptées à leurs besoins particuliers<sup>66</sup>. Les entreprises devraient informer les travailleurs des politiques et procédures en matière de SST (y compris le droit aux équipements de protection individuelle), et veiller à ce qu'ils aient voix au chapitre dans leur conception et leur mise en œuvre.

Le dialogue social est également important dans le cadre des politiques visant à soutenir la poursuite des activités des entreprises et l'amélioration de leur productivité, tout en assurant la SST sur les lieux de travail.

Les partenaires sociaux de nombreux pays ont élaboré conjointement des lignes directrices et des codes de bonnes pratiques, afin de faciliter le retour des employés au travail et la relance de l'économie. Des accords collectifs ont été conclus dans certains domaines, tels la SST, les modalités de télétravail, les contrats à durée déterminée, le gel ou l'ajustement des salaires, les congés, le maintien de l'emploi et la promotion du rendement des entreprises. Les négociations collectives jouent un rôle crucial pendant le ralentissement économique, pour concevoir des mesures de maintien de l'emploi et préserver le rendement des entreprises.

## ► Conclusion

Le coronavirus continue de se propager dans le monde entier, mais son évolution est difficilement prévisible. Les politiques sanitaires, humanitaires et socio-économiques adoptées par les pays détermineront la rapidité et la vigueur de la reprise. Les quatre axes du cadre politique de l'OIT présentés dans cette note de synthèse offrent des orientations non seulement aux pays qui traversent actuellement les différentes phases de la crise, mais aussi à la communauté internationale tout entière. La crise du COVID-19 exige une réponse mondiale centrée sur l'humain, fondée sur la solidarité.

Les normes internationales du travail contiennent des orientations visant à garantir le travail décent, applicables même dans le contexte inédit de la crise du COVID-19. La recommandation (n° 205), sur l'emploi et

le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, souligne notamment que les réponses aux crises doivent prendre en compte «la nécessité de garantir le respect de tous les droits humains et la primauté du droit, y compris le respect des principes et droits fondamentaux au travail et des normes internationales du travail».

Les normes concernant la sécurité et la santé au travail, la sécurité sociale, l'emploi, la non-discrimination, les modalités de travail et la protection de certaines catégories de travailleurs offrent des orientations sur l'élaboration de réponses rapides, susceptibles de faciliter une reprise plus dynamique après la crise.

Un effort mondial coordonné s'impose pour soutenir les pays qui ne disposent pas d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour financer la politique sociale,

<sup>66</sup> BIT: *Le COVID-19 et le monde du travail: impact sectoriel, réponses et recommandations*, page Web (consultée le 10 mai 2020).

et notamment les systèmes de protection sociale universelle. La viabilité de la dette devrait constituer une priorité dans cette démarche.

Sans réforme structurelle à long terme, les inégalités profondément enracinées que la crise a mises en

lumière ne feront que s'accroître. Au-delà des mesures prises pour surmonter les effets immédiats de la crise, la communauté internationale dispose maintenant d'une occasion unique pour adopter des politiques visant à réaliser la justice sociale et un avenir du travail centré sur l'humain.

**Contact**

Organisation internationale du Travail  
Route des Morillons 4  
CH-1211 Geneva 22  
SUISSE

T: +41 22 799 6754  
E: [ddgp@ilo.org](mailto:ddgp@ilo.org)