



► Résumé du Service de Développement et investissement (DEVINVEST)

16 avril 2020

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

RÉSUMÉ

Nous avons été les témoins des ravages de la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), qui s'est en très peu de temps propagée de la Chine au monde entier. Parmi les 31 pays du monde considérés comme des pays à faible revenu, 24 se situent en Afrique. Le premier cas africain de COVID-19 a été détecté en février 2020. Quarante-deux des 54 pays du continent sont désormais touchés, et les chances de pouvoir se préparer à une flambée épidémique s'amenuisent jour après jour. La présente note examine les conséquences possibles de la pandémie pour les travailleurs pauvres dans les pays à faible revenu et les pays en situation de fragilité ou qui ont récemment fait face à un conflit ou à une catastrophe. Elle analyse en particulier les mesures qui pourraient être prises pour contribuer à la réponse apportée par l'OIT dans le cadre de son **programme phare «Des emplois au service de la paix et de la résilience»**.

Le respect de tous les droits de l'homme et la primauté du droit, y compris le respect des [principes et droits fondamentaux au travail](#), revêtent une importance fondamentale au moment de répondre à une crise. La [recommandation \(n° 205\) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017](#), qui a été adoptée par l'immense majorité des mandants, insiste particulièrement sur ce point. Le programme phare de l'OIT «Des emplois au service de la paix et de la résilience» a été élaboré dans cet esprit et fixe les grandes lignes d'une approche multidimensionnelle par étapes consistant à mettre en œuvre des stratégies cohérentes et globales pour permettre le redressement et renforcer la résilience. Il s'agit donc d'un cadre adapté pour répondre à la pandémie de COVID-19.

La pandémie de COVID-19 a des répercussions sur la santé et les moyens de subsistance de nombreuses personnes dans le monde et préoccupe profondément les gouvernements, qui s'interrogent sur la manière de définir les mesures sanitaires et économiques les plus efficaces pour leur propre pays. La pandémie de COVID-19 ne fait pas de distinction: elle se propage dans tous les pays, indépendamment de l'origine ethnique ou du niveau de richesse de ses

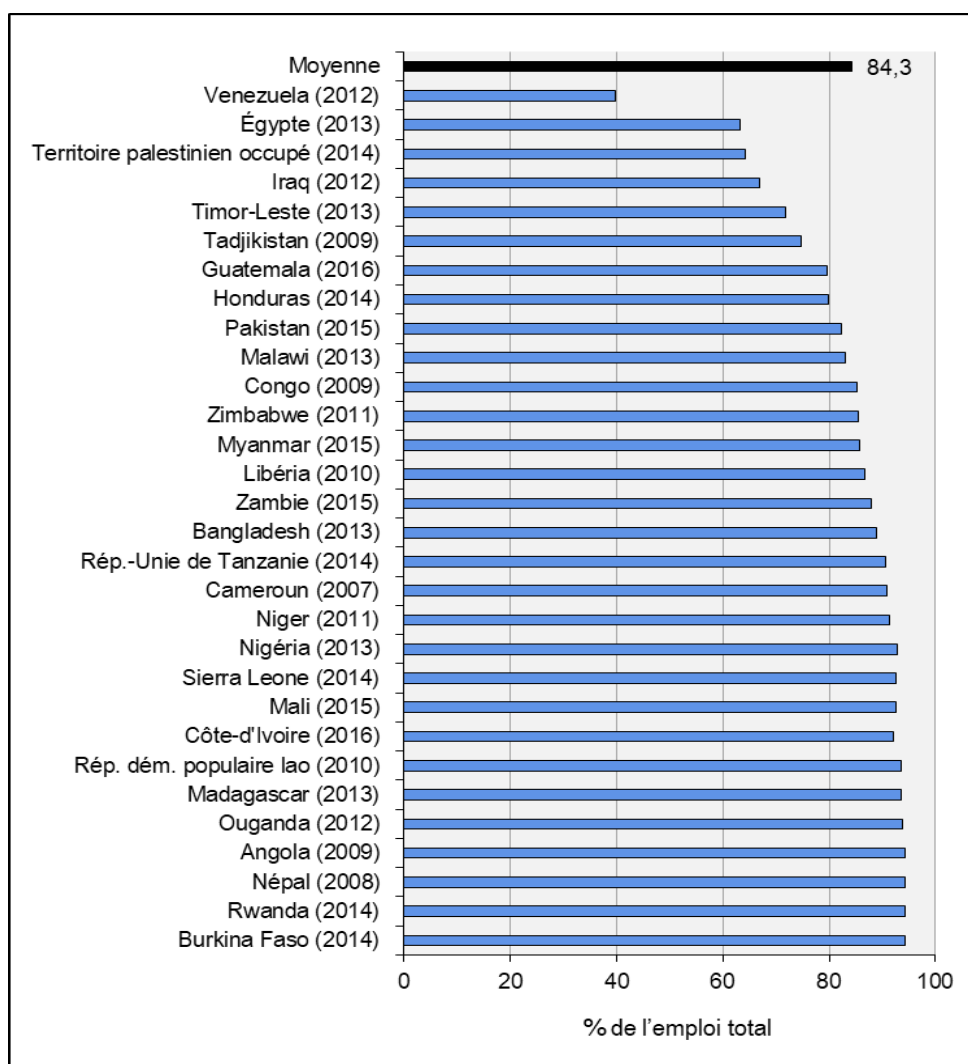
victimes. Toutefois, nous ne sommes pas tous égaux face à cette maladie. Les riches ont de meilleurs moyens de protection que les pauvres.

Alors que la pandémie de COVID-19 s'étend aux pays à faible revenu, une aide immédiate et massive doit être mobilisée en faveur des travailleurs pauvres et des personnes sans emploi, en particulier dans l'économie informelle. Des millions de travailleurs pauvres sont déjà fragilisés et courent donc le risque de subir une double peine.

Accorder une attention particulière aux personnes vulnérables

Il existe des travailleurs informels partout dans le monde, mais les plus vulnérables sont souvent concentrés dans les pays à faible revenu, une catégorie qui comprend la majorité des pays en situation de fragilité ou qui ont récemment fait face à un conflit ou à une catastrophe. On estime que dans les pays en situation de fragilité, l'emploi informel représente 84,3 pour cent de l'emploi total (voir figure ci-dessous). Les micro, petites et moyennes entreprises de l'économie informelle qui opèrent dans ces pays sont particulièrement exposées aux conséquences du COVID-19, car les gouvernements ne sont pas en capacité de mettre en place des plans de sauvetage appropriés ni d'autres mesures d'appui.

Pourcentage de l'emploi informel par rapport à l'emploi total dans une sélection de pays en situation de fragilité



Il convient de noter que les travailleurs informels occupent souvent des emplois dans lesquels le risque d'être en contact avec le coronavirus est élevé, comme les emplois peu qualifiés et faiblement rémunérés des secteurs des services et de la livraison. La santé de ces travailleurs est plus exposée car ils vivent dans la promiscuité, dans de mauvaises conditions de logement et d'hygiène, sans accès à l'eau potable, et le plus souvent sans protection d'aucune sorte. Dans certains pays, beaucoup sont déjà fragilisés par des crises prolongées. Il s'agit notamment, pour n'en citer que certains, des travailleurs sans papiers, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, des migrants, des réfugiés et des autres personnes déplacées de force d'un pays à l'autre.

En outre, des millions de réfugiés et de migrants attendent encore une réinstallation. Nombre d'entre eux vivent déjà dans des conditions déplorables, dans des camps de réfugiés et des centres de détention surpeuplés, et risquent donc davantage d'attraper le coronavirus et de le propager. Les plus chanceux parviennent à trouver un emploi, parfois informel, souvent dans un secteur à bas salaire.

Si les fermetures de frontières et les mesures de confinement et de distanciation physique ont sans nul doute des répercussions sur tous les travailleurs et les employeurs du secteur formel, ces répercussions sont sans commune mesure avec celles que subissent les femmes et les hommes dans l'économie informelle – des travailleurs pauvres dont certains franchissent quotidiennement des frontières pour vendre leur production agricole locale, par exemple dans des marchés bondés, en échange d'un maigre revenu. Lorsque cette activité est tout ce qui leur permet de nourrir leurs familles jour après jour, les conséquences peuvent être dévastatrices. Nombre de ces travailleurs ne sont pas en mesure de respecter les éventuelles mesures de confinement prises au niveau local, car ils doivent sortir de chez eux pour s'assurer un revenu. Dans les pays en situation de fragilité, leur vulnérabilité est encore plus grande.

Femmes et personnes en situation de handicap: deux catégories plus exposées

Dans les pays à faible revenu, le COVID-19 risque d'aggraver les inégalités et de réduire à néant, dans un dangereux retour en arrière, les efforts accomplis pour réduire les inégalités et les disparités entre hommes et femmes. Les femmes dans l'économie informelle ont une probabilité plus grande que les hommes d'être touchées par le COVID-19. Les femmes assument plus des trois quarts de l'ensemble des activités non rémunérées de soins et services à la personne¹ et courent un plus grand risque de contracter le virus. Dans le cadre de la lutte contre le COVID-19, ce sont elles qui restent les principales pourvoyeuses de soins à autrui au sein des foyers, et qui se chargent aussi souvent de s'occuper des parents âgés et de veiller à l'éducation de leurs enfants ou de leur dispenser un enseignement à domicile. Les femmes, et en particulier les foyers dirigés par une femme, seront sans doute les plus touchés par la réduction du nombre d'emplois faiblement rémunérés résultant de la pandémie de COVID-19, car ces emplois sont le plus souvent occupés par une main-d'œuvre féminine.

Cela pourrait conduire à une augmentation des écarts salariaux entre hommes et femmes. L'histoire nous a montré avec la crise financière asiatique de 1997 et la crise mondiale de 2008 que les premiers à perdre leur emploi sont généralement les travailleurs non réguliers, peu qualifiés et peu rémunérés². Dans les pays en situation de fragilité, les femmes sont davantage

¹ BIT, *Prendre soin d'autrui: un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent*, 2019.

² BIT, *Global employment trends for women*, 2012.

défavorisées dans la durée en raison de la discrimination et de la stigmatisation systémiques, ce qui peut aussi compromettre les avancées en faveur de l'égalité entre hommes et femmes.

De même, il convient sans doute de prendre en considération certaines spécificités pour appuyer les personnes en situation de handicap, qui ont une probabilité plus grande d'être infectées par le coronavirus et peuvent avoir plus de difficultés à respecter les mesures de distanciation physique. En temps normal, elles sont déjà plus susceptibles d'être pauvres et de vivre dans des foyers plus exposés aux chocs et à l'insécurité économiques ³.

Il convient, qui plus est, de mentionner l'incidence du COVID-19 sur les nombreuses personnes qui vivent déjà des drames et des traumatismes résultant de la pauvreté, de la guerre et de la violence, et sur celles qui, comme les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les migrants, fuient un conflit en quête de sécurité et de perspectives meilleures ⁴.

Des institutions faibles et des ressources insuffisantes

La fragilité économique demeure importante dans les pays à faible revenu, y compris dans les pays qui devraient entrer dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire dans les prochaines années. Les conflits et les situations d'instabilité peuvent rapidement réduire à néant les progrès accomplis. Ainsi, entre 2018 et 2019, la République arabe syrienne, le Tadjikistan et le Yémen, qui étaient passés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire, ont à nouveau été classés dans celle des pays à faible revenu ⁵. Compte tenu des incidences économiques mondiales du COVID-19, les trajectoires de développement économique qui avaient commencé à se dessiner risquent fort d'être interrompues.

Les pays à faible revenu, en particulier ceux qui connaissent des situations prolongées de conflit ou de fragilité, ont une marge de manœuvre budgétaire plus limitée, des systèmes de protection sociale et de santé plus faibles et, le plus souvent, des institutions nationales et locales plus vulnérables que les autres pays. Leur dépendance vis-à-vis des échanges commerciaux en tant que facteur de croissance économique, leurs marchés intérieurs plus modestes ainsi que leur faible niveau de diversification augmentent leur vulnérabilité aux chocs extérieurs. Les conséquences sur les différents secteurs varient. Par exemple, dans des pays comme le Myanmar, le Népal et le Rwanda, qui dépendent largement du tourisme, certains établissements hôteliers et opérateurs touristiques ont été lourdement touchés malgré un taux de pénétration du COVID-19 peu élevé. Les mesures de quarantaine adoptées de par le monde ont eu une incidence directe sur de nombreux secteurs, mais ont aussi eu des effets indirects liés à la baisse du nombre d'acheteurs potentiels et de touristes étrangers et au fait que les unités économiques informelles ne peuvent plus fonctionner. La récession économique qui risque de suivre la pandémie pourrait, par conséquent, avoir des conséquences catastrophiques pour les pays à faible revenu.

De surcroît, la pandémie de COVID-19 pourrait entraîner une hausse des discriminations et susciter ou exacerber le mécontentement, la méfiance et un sentiment d'injustice concernant l'accès aux services de santé, à des emplois décents et à la sécurité des moyens de subsistance, autant de facteurs possibles de conflit qui pourraient compromettre le développement, la paix

³ BIT *et al.*, *Disability inclusive social protection response to COVID-19 crisis*, 2020.

⁴ La recommandation n° 205 invite les Membres à accorder une attention spéciale aux catégories de population et aux individus qu'une crise a rendus particulièrement vulnérables, en vue de ne laisser personne de côté.

⁵ Banque mondiale, *World Bank country and lending groups*.

et la cohésion sociale. Par exemple, pendant l'épidémie de maladie à virus Ebola, certains pays touchés ont connu des troubles sociaux et des conflits qui ont créé un cercle vicieux conduisant à une fragilité toujours plus grande. Dans des pays comme l'Afrique du Sud, l'Espagne, l'Inde et l'Italie, où les mesures de confinement ont récemment été élargies, la patience de nombreux travailleurs pauvres, dont l'épargne est en général très faible, est mise à rude épreuve. Certains pays sont déjà confrontés à une augmentation des vols, des émeutes et des manifestations. On ne peut qu'imaginer les conséquences de la crise dans les pays d'Afrique et d'Amérique latine, où l'épidémie est pour l'heure moins avancée que dans d'autres pays, mais où l'informalité est plus développée et la capacité budgétaire plus faible ⁶.

Des risques sanitaires plus grands

Le fait que les groupes de travailleurs vulnérables susmentionnés ne puissent généralement pas s'acquitter des frais de santé ni accéder aux services de santé accroît le risque de propagation du COVID-19 au reste de la population. Cela vaut particulièrement pour les personnes vulnérables déjà fragilisées qui vivent dans les pays à faible revenu. L'Afrique est frappée par un grand nombre de maladies telles que le VIH et le sida, la maladie à virus Ebola, la tuberculose et la malaria. Or les affections préexistantes augmentent la vulnérabilité au COVID-19, tout comme les famines, les guerres, les conflits et les catastrophes. En outre, dans les milieux informels, que ce soit en zone rurale ou en zone urbaine, les travailleurs pauvres (réguliers ou irréguliers) vivent et travaillent souvent dans des espaces confinés, sans accès aux services de santé de base, sans parler des hôpitaux ou des ventilateurs. Les réfugiés qui vivent dans des camps ont parfois des systèmes immunitaires affaiblis, reçoivent moins de soins médicaux et n'ont pas accès aux installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène.

Les statistiques relatives au nombre de lits d'hôpitaux au niveau national montrent que les pays les mieux lotis sont notamment l'Allemagne, le Japon, la République de Corée et la Fédération de Russie, où la densité de lits est comprise entre 8 et 13,1 pour 1 000 habitants ⁷. Dans les pays à faible revenu, elle varie entre 0,4 et 2,2 lits pour 1 000 habitants. Il va sans dire que les personnes les plus vulnérables dont traite cette note ne reçoivent parfois jamais de soins hospitaliers appropriés au cours de leur vie.

Éléments de réponse possibles

Il est par conséquent urgent de prendre des mesures immédiates et cohérentes en vue de protéger les entreprises et les travailleurs, de faire en sorte que les emplois puissent être préservés et de continuer à soutenir l'emploi et les revenus. Toutefois, il faut adopter une vision stratégique à long terme du redressement et de la résilience. Les mesures immédiates peuvent parfois mener à des solutions à courte vue si l'on ne tient pas suffisamment compte des conséquences possibles à moyen et long terme et si rien n'est fait pour garantir qu'elles contribuent à «mieux reconstruire» et à instaurer un environnement juridique favorable en portant une attention accrue aux aspects de durabilité économique, sociale et environnementale. Une réponse possible pourrait s'articuler autour des éléments décrits ci-dessous.

⁶ Au 13 mars 2020, tous les pays et territoires d'Amérique du Sud, y compris le département français d'outre-mer de la Guyane, comptaient au moins un cas de COVID-19. Au 15 avril 2020, 42 des 54 pays africains avaient été touchés.

⁷ Statista, [Hospital bed density in select countries as of 2017 \(per 1,000 population\)](#).

1. Protéger les entreprises et les travailleurs sur le lieu de travail dans les pays à faible revenu

L'une des premières étapes doit impérativement consister non seulement à protéger les entreprises et les travailleurs formels des conséquences du COVID-19, mais aussi à soutenir les travailleurs informels dans les pays à faible revenu. Pour survivre, les travailleurs faiblement rémunérés continuent de travailler de manière informelle en dépit des risques liés au COVID-19, sans droits au travail, sans assurance santé, sans assurance-chômage ni aucun autre filet de protection sociale. Beaucoup vivent au jour le jour et n'ont pas d'autre choix que de courir le risque d'être infectés s'ils veulent subvenir aux besoins de leurs familles.

Les entreprises et les travailleurs doivent avant tout être correctement informés des risques liés au COVID-19 afin de pouvoir poursuivre leurs activités de manière sûre et de limiter les pertes, en particulier dans les services de santé, l'éducation, les soins et services à la personne, la sécurité, la gestion des déchets et l'assainissement en milieu informel. Les partenaires sociaux ont, aux côtés des gouvernements, un rôle important à jouer dans la sensibilisation des communautés rurales et urbaines, en particulier sur les lieux de rassemblement religieux, dans les marchés informels et au cœur des villages. Des équipements de protection adaptés devraient être mis à disposition des travailleurs. Si les ressources sont limitées, la priorité pourrait par exemple être donnée à ceux qui travaillent dans la santé, l'assainissement et la sécurité, compte tenu des pénuries auxquelles ont fait face les pays développés. Il sera essentiel de collaborer avec les communautés locales afin de renforcer la communication, mobiliser les ressources et recenser les priorités en vue de proposer des mesures stratégiques plus concrètes et d'un meilleur rapport coût-efficacité.

2. Stabiliser les moyens de subsistance et les revenus

Dans la majorité des pays, des politiques de distanciation physique sont déjà en place. Elles risquent de conduire certaines entreprises à la faillite, ce qui entraînera des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement. Ceux qui perdront leur emploi subiront des pertes de revenu considérables. Il est donc nécessaire de stabiliser les moyens de subsistance et de subventionner les revenus en mettant en place des transferts immédiats en espèces ou en faisant en sorte que les programmes de travaux publics à forte intensité d'emploi puissent se poursuivre lorsque les règles de distanciation sociale peuvent être respectées, compte étant tenu en particulier de la propagation du COVID-19 dans le pays concerné. La poursuite de ces programmes dépendra du niveau de risque dans la zone concernée et des mesures prises par les gouvernements pour limiter la circulation des personnes et les activités sociales et économiques. Elle devra être décidée au cas par cas.

Ceci étant, compte tenu du caractère exceptionnel de la crise, les gouvernements, en tant qu'employeurs de dernier ressort, devront adapter leurs politiques budgétaires pour garantir la disponibilité de ressources publiques à grande échelle, si besoin avec le concours des institutions financières internationales. Dans ce cadre, un plan de dépenses clair, transparent et responsable devrait être élaboré et mis en œuvre pour garantir que ces ressources bénéficient à ceux qui en ont le plus besoin.

3. Créer des emplois d'urgence

Les emplois décents offrent une sécurité du revenu et sont susceptibles de stimuler la consommation tout en contribuant à la cohésion et à la paix sociales. En conséquence, lorsque cela est possible (en l'absence de confinement ou après la levée de celui-ci), les gouvernements doivent réfléchir aux moyens d'assurer l'accès des populations vulnérables à des possibilités d'emploi. À cet égard, les programmes à court terme de travaux publics d'urgence créent des possibilités d'emploi immédiates. S'ils sont bien conçus, ils peuvent contribuer à préserver la productivité, la qualité du travail, les normes du travail et la qualité des travaux réalisés et permettre aux travailleurs de continuer à gagner leur vie. Les travaux visés pourraient, par exemple, consister à améliorer les installations sanitaires et les lieux d'accueil existants, à produire les équipements de sécurité et de santé nécessaires et à fournir des infrastructures et des services d'accompagnement social. L'OIT a maintes fois collaboré avec les gouvernements dans la planification et la mise en œuvre de tels programmes.

4. Promouvoir la formation professionnelle et le développement des compétences en ligne

La période de confinement peut être l'occasion d'investir dans le recyclage des membres du personnel afin qu'ils acquièrent de nouvelles compétences ou qu'ils fassent certifier les compétences qu'ils ont déjà. L'une des conséquences du COVID-19 est la multiplication des cours en ligne gratuits et le partage d'une grande quantité d'informations. Des centaines de webinaires gratuits sur différents sujets sont largement diffusés, ce qui contribue dans une certaine mesure à rendre l'accès à l'information plus équitable. Des programmes de reconnaissance des compétences, d'enseignement à distance et de formation pourraient être proposés en vue de renforcer la capacité nationale et locale de construction. Par exemple, les cursus d'enseignement et de formation techniques et professionnels pourraient intégrer des programmes sur la sécurité et la santé au travail, un accompagnement à l'appui des micro, petites et moyennes entreprises et une aide au développement des compétences dans le domaine de la médiation et de la cohésion sociale. On pourrait examiner les moyens de rendre ces options de formation plus facilement accessibles dans les communautés pauvres et les camps de réfugiés. L'OIT tire parti des technologies numériques et des réseaux sociaux pour inciter les personnes à suivre des cours en ligne et des tutoriels en cours d'emploi. Dans certains pays, les canaux de communication numérique sont déjà utilisés pour mener des actions de sensibilisation à la sécurité et à la santé au travail dans le contexte du COVID-19.

Le moment est aussi venu d'évaluer la formation jusqu'à présent dispensée selon des méthodes traditionnelles et d'examiner de quelle manière les cours de formation pourraient être proposés à un public plus large en vue de réduire les inégalités. On pourrait de plus imaginer de nouvelles modalités pour travailler de manière innovante en utilisant la technologie numérique. Pour les pays à faible revenu, il est important de tirer parti de cette dynamique pour faire en sorte que la connectivité soit possible et pour assurer l'accès de tous à Internet.

5. Encourager les dépenses budgétaires dans les infrastructures

À plus long terme, il est important d'investir dans les infrastructures non seulement pour répondre à la nécessité de conduire des travaux publics et de fournir des biens et des services publics aux communautés locales, mais aussi car ces investissements peuvent être d'une grande utilité, en particulier pour les communautés vulnérables aux revenus plus faibles. Les programmes d'investissement dans les infrastructures sont essentiels pour répondre

efficacement à la crise, car ils restent l'option la plus viable dont disposent les gouvernements pour créer des emplois à court terme. Le COVID-19 pose de graves problèmes sanitaires qui appellent une amélioration rapide des soins de santé primaires, de l'accès à l'eau potable et des conditions d'assainissement et d'hygiène. Or les travaux qui doivent être réalisés à cette fin nécessitent de par leur nature une main-d'œuvre nombreuse. Les actions menées dans ce cadre favoriseront une plus grande résilience du marché du travail car elles conduiront à l'élaboration de politiques de l'emploi plus efficaces et contribueront au renforcement des capacités institutionnelles locales et nationales à répondre aux crises futures tout en luttant contre la discrimination et les inégalités. Des emplois supplémentaires pourraient être créés si l'on remplaçait à la marge les méthodes de travail à forte intensité d'équipement par des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre.

6. Élaborer au niveau national des programmes d'emploi publics durables et multisectoriels

Chaque crise met en lumière l'importance de «mieux reconstruire» et de ne pas se cantonner au court terme. Le chômage et les autres problèmes liés à l'emploi ne sont pas nouveaux. De nombreux gouvernements, en particulier dans les pays à faible revenu, font à cet égard face à des difficultés permanentes qui ne se limitent pas aux périodes de crise. Les programmes d'emploi publics visant à fournir une forme de garantie d'emploi sont des outils essentiels pour protéger les plus vulnérables contre les différents chocs. Pour élaborer une solution multidimensionnelle qui place l'humain au centre des préoccupations, il faut mettre l'accent sur la création d'infrastructures, de biens et de services qui favorisent le développement économique et social, l'augmentation de la productivité agricole, la fourniture de soins et services à la personne, la promotion de l'éducation et de la santé et la réponse aux enjeux environnementaux et climatiques. Ouvrir des possibilités d'emploi et d'acquisition de nouvelles compétences pour créer les biens et les services publics nécessaires tout en préservant les ressources naturelles permettra de s'attaquer à certaines causes profondes des inégalités. Une telle approche peut dans le même temps contribuer à renforcer la cohésion sociale autour de ce que l'on appelle le «triple lien», à savoir l'interdépendance entre l'aide humanitaire, le développement et la consolidation de la paix.

Les réponses apportées par les pays à la flambée épidémique de COVID-19 sont diverses:

- En Inde, en application de la loi nationale Mahatma Gandhi de garantie de l'emploi en milieu rural, qui est un bon exemple de programme d'emploi public, les salaires ont été augmentés et les travailleurs ont été autorisés à réaliser sur des exploitations privées des travaux dont l'exécution ne nécessitait pas la présence de plus de quatre à cinq travailleurs et permettait le respect de la distanciation physique pendant les vingt-et-un jours de confinement. Il est vrai que peu de programmes d'emploi public ont à ce jour permis aux travailleurs d'être rémunérés pour construire leurs propres étangs agricoles, creuser des puits ou réaliser des travaux horticoles, mais les programmes à grande échelle pourraient intégrer des activités de ce type, pouvant être réalisées dans le respect des règles de distanciation physique.
- D'autres pays sont également parvenus à élargir leurs programmes d'emploi publics en temps de crise ou dans le cadre de politiques de l'emploi anticycliques et n'ont ainsi pas eu à élaborer et à mettre en place de nouveaux programmes d'urgence de manière précipitée. Par exemple, en Afrique du Sud, au moment du confinement, environ 800 000 travailleurs vulnérables étaient employés et rémunérés dans le cadre d'un vaste programme de travaux publics. Au titre de ce programme et conformément aux mesures d'urgence adoptées par le gouvernement, tous les travailleurs dont le contrat

couvrait la période de confinement national de trois semaines ont continué à être payés; les activités consistant à fournir des services essentiels tels que les soins à domicile et les soins communautaires et la collecte des déchets se sont poursuivies moyennant l'adoption de mesures de sécurité supplémentaires; une initiative a été lancée en collaboration avec des organisations non gouvernementales du secteur de la santé pour embaucher 20 000 jeunes chargés de participer à la distribution de produits désinfectants et de savon dans les zones à risque élevé. L'OIT aide le gouvernement à élaborer des directives supplémentaires ⁸.

- Dans des pays comme l'Iraq, la Jordanie et le Liban, l'OIT mène des enquêtes rapides sur l'incidence du COVID-19 sur les marchés du travail en mettant l'accent sur les travailleurs réfugiés, migrants et nationaux engagés dans le secteur informel. Des outils numériques d'information et de formation des travailleurs de différents secteurs et professions sont également mis à profit afin de mener davantage d'initiatives d'apprentissage et de sensibilisation en ligne.

S'ils sont bien conçus, ces programmes multisectoriels peuvent avoir d'importantes retombées économiques, sociales et environnementales pour les communautés fragiles et les groupes vulnérables. L'intensité de main-d'œuvre sera plus ou moins forte selon l'activité choisie. Des possibilités de moyens de subsistance durables peuvent être créées notamment en fournissant aux communautés vulnérables les services de distribution d'eau, de santé, d'éducation et de soins et services à la personne dont elles ont besoin; en augmentant la productivité agricole (par exemple en construisant des routes de meilleure qualité et en créant des mécanismes d'irrigation) et en améliorant l'efficacité des chaînes de valeur régionales; en préservant les ressources naturelles et en favorisant les solutions fondées sur la nature, ce qui pourrait aussi ouvrir de nouvelles possibilités, par exemple dans l'écotourisme.

7. Mobiliser des ressources pour financer le déficit budgétaire

Une question pressante se pose: où les gouvernements peuvent-ils trouver les ressources importantes nécessaires pour financer toutes ces mesures d'urgence? Par exemple, les ressources manquantes pour mettre en place des socles de protection sociale adaptés dans les pays à faible revenu représentent en moyenne 5,6 pour cent du PIB de ces pays, dont la plupart n'ont pas la marge de manœuvre budgétaire nécessaire ⁹. Il est urgent d'apporter à ces pays un appui global coordonné afin qu'ils puissent adopter des plans de relance qui stimulent leurs économies. La coordination monétaire et la collaboration avec le secteur financier privé sont nécessaires pour aider les entreprises et répondre aux enjeux structurels. La mise en place de plans de relance financière, de filets de sécurité sociale et d'incitations à l'intention des entreprises socialement responsables sera essentielle pour prévenir les conséquences sociales désastreuses, notamment le chômage, garantir la disponibilité des biens et des services et prévenir l'inflation. Il faudrait modifier la composition de la dépense publique pour donner la priorité aux programmes à forte intensité d'emploi susmentionnés. Les ressources allouées au titre de l'Aide pour le commerce pourraient contribuer à renforcer la capacité commerciale et l'infrastructure nécessaire aux ajustements relatifs aux échanges commerciaux. Ces ajustements devraient être complétés de mesures visant à accroître la transparence et l'efficacité de la dépense publique.

Les investissements publics devraient contribuer au développement des infrastructures, des biens et des services publics requis, mais les politiques pourraient être élaborées de manière à

⁸ BIT, «[Employment-Intensive Investment-Programme \(EIIP\)'s Response to COVID-19](#)», 7 avril 2020.

⁹ BIT, «[COVID-19: Des systèmes de protection sociale défaillants pour les groupes vulnérables](#)», 25 mars 2020.

améliorer les moyens de subsistance des travailleurs pauvres moyennant le paiement de salaires, ce qui encouragerait la consommation et l'investissement. Il faudrait se concentrer sur les biens et services essentiels qui font fréquemment défaut mais qui sont indispensables. Comme nous l'ont enseigné les crises précédentes, ces politiques faciliteront une reprise rapide et créatrice d'emplois dont les pays à faible revenu ont grandement besoin.

Ce que l'OIT peut apporter: une action au service de l'être humain et un appui visant à assurer la restauration rapide des moyens de subsistance

L'appel à l'action lancé le 31 mars 2020 par le Secrétaire général de l'ONU (*Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19*) s'inscrit dans le droit fil de la [Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#). Ces deux textes appellent à accorder la priorité aux personnes, y compris celles qui travaillent dans l'économie informelle et les groupes vulnérables qui sont déjà exposés. Le Secrétaire général recommande qu'une aide soit apportée aux gouvernements en vue de garantir que l'action engagée permettra avant tout de sauver des vies et de restaurer les moyens de subsistance.

Les difficultés auxquelles font face les travailleurs pauvres dans les pays à faible revenu sont beaucoup plus grandes et plus complexes que pour les autres catégories de personnes. Elles appellent des réponses rapides et cohérentes qui tiennent pleinement compte de la grande diversité des fragilités existantes. Le programme phare de l'OIT «Des emplois au service de la paix et de la résilience» est conçu pour apporter ces réponses et a été adapté pour remédier aux répercussions socio-économiques du COVID-19 sur les emplois et les moyens de subsistance dans les pays à faible revenu touchés par un conflit ou en situation de fragilité.

Le programme phare de l'OIT «Des emplois au service de la paix et de la résilience» traduit la recommandation n° 205 en actions concrètes et adaptées aux situations de fragilité¹⁰. Depuis 2017, il a été déployé dans plus de 30 pays et contribue à renforcer la cohésion sociale selon une approche modulaire qui vise, dans les situations de crise, à:

- i) créer des emplois grâce à des stratégies à forte intensité d'emploi;
- ii) renforcer les compétences pour une meilleure employabilité;
- iii) appuyer l'emploi indépendant, les entreprises et les coopératives en vue de promouvoir le développement du secteur privé et de l'économie locale;
- iv) mettre en correspondance l'offre et la demande de main-d'œuvre.

Étant donné qu'une gouvernance faible, l'absence de dialogue et le non-respect des droits peuvent ralentir ou empêcher le redressement et faire obstacle à la cohésion sociale, le programme phare met aussi résolument l'accent sur le renforcement des institutions, le dialogue social et les principes et droits fondamentaux au travail.

En réponse au COVID-19, le programme phare «Des emplois au service de la paix et de la résilience» facilite les évaluations communes des Nations Unies qui tiennent compte des conflits en vue de mieux comprendre comment la crise peut nourrir le mécontentement, mettre en évidence le manque de contacts et creuser les fractures structurelles de la société, notamment la méfiance et un sentiment d'injustice concernant l'accès aux services de santé, à des emplois décents et à la sécurité des moyens de subsistance. La théorie du changement qui a été élaborée a été adaptée de manière à tenir compte des facteurs de conflit socio-économiques

¹⁰ Une note d'orientation sur le programme phare comme réponse au COVID-19 sera publiée prochainement.

spécifiques qui pourraient résulter de la pandémie de COVID-19¹¹. Le programme phare met fortement l'accent sur les droits et le dialogue social et, ce faisant, renforce le lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix. Il associe également la création directe de possibilités d'emploi et de moyens de subsistance pour les populations touchées par une crise à des fins de stabilisation à des interventions visant à construire une résilience durable moyennant l'amélioration des marchés du travail et du dialogue social grâce à des institutions renforcées.

«Les travailleurs et les entreprises traversent une catastrophe, aussi bien dans les économies développées que dans les économies en développement... Nous devons agir vite, ensemble et avec détermination. De bonnes mesures d'urgence peuvent faire la différence entre survie et effondrement.»

Guy Ryder, Directeur général du BIT

¹¹ Pour de plus amples informations, voir: BIT, *Manuel - Comment concevoir, suivre et évaluer les résultats de consolidation de la paix dans le cadre des programmes d'emplois au service de la paix et de la résilience*, 2019.