



Rapport Final

**Août
2021**

Etude sur la capitalisation des plans de soutien nationaux aux entrepreneurs et travailleurs de l'économie informelle en Côte d'Ivoire

Dr. Simon Barussaud
Bureau d'Etudes PEASA

Table des matières

Table des illustrations	3
Sigles et abréviations	4
Résumé exécutif	5
Introduction	8
1. Effets de la crise sanitaire et socioéconomique sur les acteurs de l'économie informelle	11
1.1 Interruption de l'activité des entreprises informelles	12
1.2 Baisse du niveau de rentabilité et de trésorerie	13
1.3 Réduction et/ou réorganisation du personnel	14
1.4 La baisse de la fréquentation de la clientèle	15
2. Plans de soutien COVID-19 aux acteurs de l'économie informelle	16
2.1 Mise en place des fonds nationaux d'appui au secteur privé et au travailleurs impactés	16
2.2 Processus des créations des fonds de soutien et définition de leurs modalités de fonctionnement	17
2.3 Phase d'opérationnalisation des fonds de soutien et principaux résultats obtenus	20
3. Perceptions des acteurs informels sur les fonds de soutien (FASI et FSS)	25
3.1 Degré de connaissance inégal des fonds de soutien (FASI)	25
3.2 Simplicité des conditions d'accès et multiplicité des voies d'enregistrement des demandes de subvention	26
3.3 Délais de traitement important et critiques de la gestion du FASI par l'AEJ	27
3.4 Utilisation des subventions : un appui ponctuel répondant à des besoins de court terme	29
3.5 Forces et faiblesse des fonds de soutien	31
4. Relation dialectique entre fonds de soutien COVID-19 et extension de la protection sociale	33
4.1 Déficit de protection sociale antérieur à la COVID-19 et mise en place des fonds de soutien Covid-19	33
4.2 Contribution des fonds de soutien Covid-19 à l'extension de la protection sociale	38
5. Principaux enseignements et recommandations d'actions	40

Table des illustrations

Liste des figures

Figure 1 : Evolution du nombre total des bénéficiaires du FASI durant l'année 2020	21
Figure 2 : Evolution du nombre total des bénéficiaires du FSS durant l'année 2020	23
Figure 3: Evolution du nombre de personnes enrôlés dans un système d'assurance maladie public et/ou privé	34
Figure 4: Evolution du nombre de personnes enrôlées par mois au cours de l'année 2020	38

Liste des tableaux

Tableau 1: Description des caractéristiques des 4 fonds de soutien aux entreprises et aux ménages impactés par la crise de la COVID-19.....	17
Tableau 2 : Modalité de répartition par catégorie des bénéficiaires du FASI (situation, décembre 2020)	21
Tableau 3: Modalités de répartition du FSS par type de prestations et groupes cibles (Décembre 2020)	23
Tableau 4: Forces et faiblesse des deux fonds de soutien aux acteurs informels (FASI et FSS)	31
Tableau 5: Illustration schématique des catégories d'emploi bénéficiaires des deux fonds de soutien (FASI et FSS)	32
Tableau 6: Répartition des personnes enrôlées selon leur caractéristiques socio-professionnelles (période 2015-2020).....	35
Tableau 7 : Etat des cotisations par OGD sur l'ensemble de l'année 2020.....	35
Tableau 8: Barème des revenus plancher et des cotisations mensuelles minimales par CSP.....	37
Tableau 9: Nombre de cotisations et montants des cotisations des acteurs informels	39

Sigles et abréviations

AEJ : Agence Emploi Jeune

CITEF: Comité Intersyndical de Transition vers l'Economie Formelle

CCI-CI: Chambre du Commerce et d'Industrie de Côte d'Ivoire

CI-PME: Agence Côte d'Ivoire PME

CMU: Couverture Maladie Universelle

CNM-CI: Chambre Nationale des Métiers de Côte d'Ivoire

CNPS: Caisse Nationale de Prévoyance Sociale

DGPS: Direction Général de la Protection Sociale

ERI-ESI: Enquête Régionale Intégrée sur l'Emploi et le Secteur Informel

FASI: Fond d'Appui au Secteur Informel

FCFA: Franc de la Communauté Financière Africaine

FSS : Fond Spécial de Solidarité et de Soutien

INS-CI : Institut National de la Statistique de la Côte d'Ivoire

IPS : Institution de Prévoyance Sociale

MEPS: Ministère de l'Emploi et de la Protection Sociale

MSHPCMU: Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique et de la Couverture Maladie Universelle

NTIC : Nouvelle Technologie de l'Information et de la Télécommunication

OIT: Organisation Internationale du Travail

OMS: Organisation Mondiale de la Santé

OP: Organisation Professionnelle

RAM : Régime d'Assistance Médicale

RSTI : Régime Sociale du Travailleur Indépendant

SNIT-EF: Stratégie Nationale Intégrée de Transition vers l'Economie Formelle

SNPS : Stratégie Nationale de Protection Sociale

TVVIH : Travailleurs Vivant avec le VIH

UPI: Unité de Production Informelle

Résumé exécutif

Cette étude porte sur la capitalisation des plans de soutien COVID-19 déployés au cours de l'année 2020 par le gouvernement ivoirien à destination des entrepreneurs et des travailleurs de l'économie informelle. Ces plans de soutien se sont inscrits dans le cadre de la riposte économique, sociale et humanitaire décrétée par le gouvernement pour faire face aux répercussions négatives de la pandémie et à la mise en place des mesures de confinement initiées à la fin du mois de mars 2020. Parmi ce plan de riposte multidimensionnel, notre étude s'intéresse plus spécifiquement aux dispositifs du Fonds d'Appui au Secteur Informel (FASI) et du Fonds Spécial de Solidarité et de Soutien (FSS) qui ciblent principalement les acteurs de l'économie informelle. Ces deux fonds, dotés d'un budget cumulé de 270 milliards de FCFA (FASI avec 100 milliards et FSS avec 170 milliards), eurent pour principal objectif de fournir une assistance d'urgence aux personnes vulnérables (dont les acteurs informels) impactés par la crise sanitaire et socioéconomique et ainsi compenser la faible portée des dispositifs de protection sociale en vigueur au moment du déclenchement de la pandémie.

Vu l'ampleur des moyens financiers alloués à ces fonds, la difficulté des objectifs à atteindre et les besoins financiers immenses émanant des acteurs informels, opérer une évaluation qualitative du déploiement de ces fonds s'avère être de la plus haute priorité et constitue la principale plus-value de cette étude. Cette évaluation multicritère entend ainsi capitaliser les acquis engrangés durant cette période exceptionnelle et voir dans quelle mesure ceux-ci peuvent favoriser l'extension de la protection sociale aux acteurs informels. Cette évaluation repose sur l'adoption d'une méthode mixte de recherche combinant l'analyse des bases de données des fonds de soutien (FASI et FSS) et des dispositifs de protection sociale (CNPS, CNAM) d'une part, et la collecte de données primaires auprès d'une diversité de parties prenantes nationales (comité de gestion des fonds de soutien, ministères en charge de la protection sociale et institutions de prévoyance sociale, partenaires sociaux et acteurs informels) d'autre part. L'analyse de ces données riches et diversifiées ont permis de dresser un certain nombre de constats sur le déploiement de ces fonds de soutien et leur degré d'adéquation avec les besoins d'assistance formulés par les acteurs informels impactés.

Le premier constat est lié au fait que ces deux fonds de soutien ont été créés, mis en place et opérationnalisés rapidement dès les premières semaines de la pandémie et qu'ils ont pu offrir une assistance d'urgence à un nombre considérable d'acteurs informels. Cette rapidité de création et surtout d'exécution est à souligner vu les difficultés à pouvoir identifier et toucher ce segment informel qui demeure, par définition, méconnu des différents services de l'administration publique. Le financement des premières cohortes à commencer dès le milieu du mois de Mai 2020, en pleine période de confinement, au moment où les besoins d'assistance des acteurs informels, privés de revenu, furent les plus importants. Cette dynamique d'assistance s'est poursuivie durant tout le second semestre 2020 et elle a permis au FASI de toucher 72'356 acteurs informels et au FSS d'offrir un soutien financier à 194'245 ménages vulnérables. Bien qu'en deçà des objectifs initiaux très ambitieux fixés par le gouvernement ivoirien, la portée de ces dispositifs est remarquable tant par le nombre de personnes identifiées et ciblées dans un contexte pandémique difficile que par la bonne représentativité des bénéficiaires du point de vue du genre (forte présence féminine), du secteur d'activité (fidèle à la diversité des activités informelle) et de la zone géographique (prise en compte des régions de l'intérieure).

Le second constat est le rôle important joué par les NTIC dans les différentes phases d'opérationnalisation de ces fonds qui ont permis notamment d'atteindre les résultats probants susmentionnés. La mise en place d'un site web pour le FASI (www.fasi.ci) avec une plateforme

d'enregistrement online des demandes a contribué à faciliter la collecte des demandes et l'identification des profils des demandeurs. Avec plus de 1 million de demande enregistrées sur le portail online à la fin de l'année 2020, cette plateforme a contribué à l'enregistrement d'environ 60% des demandes évaluées et traitées par les organes de gestion. L'impact bénéfique des NTIC a également été ressentie dans le processus d'allocation des subventions qui, pour les deux fonds, s'est opéré via des solutions numériques de transferts monétaires (utilisation des services de *mobile money* en partenariat avec les sociétés de téléphonie mobile). Ce recours efficace et apprécié aux NTIC constitue un enseignement à prendre en considération dans une optique d'extension des dispositifs de protection sociale aux acteurs informels et, à cet égard, les données collectées par les fonds de soutien peuvent bénéficier aux IPS chargées du déploiement de la CMU et du RSTI.

Toutefois, au-delà de ces deux éléments positifs, notre étude a également révélé quelques faiblesses de ces deux fonds qu'il est important de mettre en évidence.

De manière globale, il convient de noter que l'impératif d'urgence qui a présidé à l'instauration et au déploiement de ces deux fonds constitue autant la force de cette stratégie gouvernementale de riposte socioéconomique à la COVID-19 qu'elle en contient les principales limitations. En effet, ces deux fonds ont été créés dans une volonté commune d'offrir un appui de court terme à un maximum d'acteurs informels impactés et non dans une volonté plus globale et pérenne de pouvoir renforcer le système de protection sociale et d'y inclure durablement ce public cible.

Cette précipitation fut notamment perceptible dans la façon dont les modalités de fonctionnement de ses fonds ont été rapidement définis, dans l'absence de mécanisme consultatif des populations bénéficiaires (organisations professionnelles et/ou syndicats de base), dans la multiplicité des canaux d'enregistrement des demandes subventions et dans le mode de délivrance des prestations. Le chapitre 3 consacré à la retranscription de la perception de ses fonds par les acteurs informels met en évidence les carences observées au niveau de la constitution des listes de potentiels bénéficiaires, aux délais importants de traitement des demandes de financement et au fait qu'un nombre important d'acteurs informels n'ont pas reçu de décision (qu'elle soit positive ou négative) à leur demande de subvention. Ce sentiment de frustration est particulièrement marqué au niveau des structures d'encadrement des acteurs informels (organisations professionnelles et/ou syndicats de base) qui, sous l'égide des ministères sectoriels, se sont impliqués dans la constitution des listes d'acteurs informels impactés et qui n'ont reçu qu'un retour très partiel de leur effort (nombre limité d'acteurs ayant reçu des financements par rapport aux nombres de personnes ayant soumis leur dossier). Ce discrédit à propos de la gestion du FASI et du FSS éprouvé par la grande majorité des acteurs informels rencontrés est particulièrement dommageable car l'instauration d'un climat de confiance est indispensable à l'extension de la protection sociale à cette population cible.

A la lumière du bilan nuancé qui peut être fait de l'activité de ces deux fonds de soutien en 2020, cette étude propose quelques recommandations d'actions en vue de contribuer à l'extension de la protection sociale aux acteurs informels.

La première recommandation concerne la redéfinition des modalités d'intervention de ces deux fonds afin de sortir d'une logique d'intervention d'urgence à une volonté d'apporter un soutien plus pérenne aux populations impactés. En effet, le contexte d'urgence prévalant en 2020 n'est plus le même qu'en 2021 et d'autres type d'appui aux acteurs informels doivent être envisagé. Au niveau du FASI, il convient de sortir de la prévalence des subventions pour aller sur des types d'appui financiers de moyen terme (prêts à taux bonifiés) et également des appuis non financiers pouvant notamment contribuer à intégrer les acteurs informels dans les dispositifs de protection sociale. La prise en charge prévue des

cotisations CMU et RSTI des bénéficiaires du FASI pourrait constituer un moyen de renforcer l'attractivité de ces deux dispositifs aux yeux des acteurs informels.

La seconde recommandation s'oriente vers la plus forte inclusion et implication des partenaires sociaux dans la gestion et le déploiement des fonds de soutien (si ceux-ci sont amenés à se pérenniser) et également dans les initiatives visant à étendre la protection sociale aux acteurs informels. Ces structures intermédiaires, ayant construit une relation de confiance et de proximité avec les acteurs informels, constituent un maillon essentiel concernant l'ensemble des initiatives visant à délivrer des prestations publiques à ces derniers. Ainsi, il serait judicieux de pouvoir renforcer les capacités de ces structures intermédiaires afin d'améliorer l'efficacité de leur contribution au déploiement de la CMU et du RSTI.

La troisième recommandation plaide pour le partage généralisé d'information entre les fonds de soutien et les institutions en charge de la protection sociale. Durant la COVID-19, un effort et des moyens conséquents ont été mis en place pour enregistrer les populations bénéficiaires aux deux fonds de soutien et les bases de données doivent être capitalisées pour assurer la promotion de la protection sociale et également la formalisation des unités informelles via le statut de l'entrepreneur. Par ailleurs la condition d'affiliation à la CMU pour postuler au FASI a permis d'accroître le nombre de travailleurs de l'économie informelle enrôlés par la CNAM. Ainsi des mesures incitatives doivent être mises en place à travers le processus de formalisation pour motiver les travailleurs de l'économie informelle à s'affilier aux mécanismes de protection sociale.

La dernière recommandation suggère la possibilité d'inclure des prestations d'assurance chômage au niveau de la CNPS. En effet, la pandémie et la période de confinement du second trimestre 2020 a mis au chômage technique de nombreux travailleurs formels comme informels sans qu'aucun dispositif d'assurance sociale soit prévu pour compenser cette perte de revenu. Pour tenter de compenser cela, le FSS a souhaité fournir une assistance aux travailleurs en situation de chômage technique. Au cours de l'année 2020, seulement 18909 travailleurs ont bénéficié d'une subvention de 3*25000 FCFA ce qui démontre la portée très limitée de ce dispositif. De plus, cet appui s'est focalisé sur les travailleurs formels enregistrés à la DGT excluant *de facto* les nombreux travailleurs informels victimes de chômage technique. La mise à disposition de revenu compensatoire en cas d'inactivité subie par les acteurs informels (entrepreneurs comme travailleurs) est d'autant plus nécessaire que ceux-ci sont exposés à de nombreux risques découlant du cadre précaire de leur activité (incendie, inondations, glissement de terrain, etc).

Introduction

La Côte d'Ivoire à l'instar de l'ensemble des pays du monde est touchée, depuis le mois de Mars 2020 par la pandémie de la COVID-19. La dangerosité de ce virus tient à sa vitesse élevée de transmission, à son impact multiforme sur l'organisme des personnes contaminées (difficultés respiratoires, problèmes cardiaques, forte fièvre, etc) et à sa forte létalité pour les populations à risque présentant des facteurs préexistants de comorbidité (maladies chroniques, diabète, hypertension artérielle, obésité, etc). Pour preuve des dégâts considérables qu'elle a provoqué sur le système sanitaire ivoirien et sur l'état de santé de sa population, la COVID-19 a, moins d'une année après son apparition, touchée près de 49'288 personnes et provoqué 322 décès¹. Faute de dépistages systématiques et de statistiques sanitaires suffisamment robustes et exhaustives, il est fort probable que ces indicateurs soient très en deçà de la réalité et que l'impact sanitaire de la COVID-19 dépasse largement ces valeurs déjà conséquentes.

Face à cette menace sanitaire de grande envergure, le gouvernement de Côte d'Ivoire a instauré l'état d'urgence sanitaire dès le 24 Mars 2020 et adopté par la suite un ensemble de mesures de confinement visant à freiner la propagation de la maladie (couvre-feu, fermetures des frontières internationales, isolement des principaux foyers de contamination, limitation de la mobilité des populations et du regroupement de personnes, etc.). En parallèle à ces mesures de confinement ayant un impact fort sur l'économie nationale et l'activité de son tissu entrepreneurial, le gouvernement a mis en place un plan de riposte sanitaire, économique, social et humanitaire doté d'un budget de 1795 milliards de FCFA². Ce plan a eu pour objectif de pouvoir renforcer l'efficacité du système sanitaire et sa capacité de prise en charge médicale, de protéger les populations dites vulnérables (présentant des facteurs de comorbidité) et également de soutenir les opérateurs économiques fortement impactés par les mesures de confinement.

En effet, la crise sanitaire provoquée par la COVID-19 s'est rapidement transformée en une crise économique et sociale causée par l'arrêt des activités de nombreuses entreprises durant la période de confinement, la baisse du niveau de revenu, la destruction de nombreux emplois et la mise au chômage technique d'une part importante des travailleurs et la baisse généralisée du niveau de vie et du pouvoir d'achat de la population. Selon les estimations du rapport de la Banque Mondiale³ basées sur une étude réalisée par l'Institut National de la Statistique (INS-CI) au mois de Mars-Avril 2020, 37% des entreprises ivoiriennes ont fermé durant la période de confinement et ce taux est monté à 60% pour la ville d'Abidjan qui a été davantage impactée par le virus et ciblée par les mesures de confinement (isolement du grand Abidjan, interdiction du transport interurbain de passager, fermeture temporaire des marchés, interdiction de certaines activités à risque de contamination, etc.). Ce rapport a mis également en évidence que les micros et petites entreprises en général et en particulier celles évoluant au sein de l'économie informelle ont été les plus durement impactées du fait de la nature de leur activité (commerce de proximité, services à la personne), de leurs faibles ressources financières et de l'absence de mécanisme compensatoire de revenu. Ainsi 80% des opérateurs économiques informels ont dû faire face

¹ Selon les statistiques communiquées le 21 Juillet 2021 par le portail <http://coronavirustracking.ci/> qui assure la comptabilisation des cas de COVID-19 pour le compte du ministère de la santé

² Ce plan de riposte a été annoncé le 31 Mars 2020 par feu, le Premier Ministre, Ahmadou Gon Coulibaly. Il comprend un plan de renforcement du dispositif sanitaire pour un montant de 95 milliards de FCFA et un ensemble de mesures d'appui économiques, sociales et humanitaires pour un montant de 1700 milliards de FCFA

³ La Côte d'Ivoire face à la COVID-19: quel impact de la crise sur les entreprises et les ménages, Banque Mondiale, Août 2020

à une baisse de leur revenu et 65% furent confrontés à des difficultés importantes de trésorerie faisant craindre un basculement massif de cette catégorie d'acteurs sous le seuil de pauvreté.

Ce risque de paupérisation des travailleurs informels du fait de la COVID-19 et des mesures de confinement est réel et il s'avère très préoccupant parmi ces groupes de populations vulnérables disposant déjà de condition d'emploi très précaires (absence de contrat de travail, faible niveau de rémunération, instabilité du lieu d'exercice de l'activité, etc.). De plus, ces travailleurs informels fortement impactés par la COVID-19 demeurent très faiblement inclus dans les différents dispositifs de protection sociale tels que la Couverture Maladie Universelle (CMU) et/ou un régime de prévoyance sociale permettant d'être prise en charge au niveau de la retraite, d'une maladie professionnelle, d'un accident du travail et/ou d'un congé maternité (CNPS). Par ailleurs, le système de protection sociale de la Côte d'Ivoire en vigueur au moment de la pandémie ne dispose pas d'une assurance sociale permettant de compenser la mise au chômage technique et/ou la perte de revenu des travailleurs formels comme informels à travers un mécanisme de chômage partiel permettant de préserver les emplois existants via des subventions publiques.

Dès lors, pour éviter la massification du sous-emploi et l'accroissement forte de la pauvreté urbaine comme rurale, le gouvernement ivoirien a dû adopter et déployer en urgence un plan de soutien aux entreprises et aux travailleurs formels comme informels s'inscrivant dans le cadre du plan de riposte économique, sociale et humanitaire préalablement mentionné. Ces différents dispositifs complémentaires, souhaitant toucher l'ensemble des segments de l'économie et du marché du travail de Côte d'Ivoire (grandes entreprises, PME, micro-entreprises, auto-entrepreneurs, travailleurs) eurent pour objectifs d'offrir un appui d'urgence, de court terme, afin de maintenir les entreprises et les emplois existants et de permettre, à moyen terme, de relancer l'activité économique et favoriser une amélioration des conditions d'emploi des travailleurs précaires. Pour tenir compte des réalités spécifiques des entrepreneurs et des travailleurs informels en période de pandémie, plusieurs fonds ont été mis en place à travers le Fonds d'Appui au Secteur Informel (FASI), le Fonds de Soutien et de Solidarité (FSS) et également un Fonds d'appui aux filières agricoles qui compte un nombre important de travailleurs informels.

Ces 3 fonds furent dotés de ressources conséquentes (100 milliards de FCFA pour le FASI, 170 milliards de FCFA pour le FSS et 150.8 milliards de FCFA pour les filières agricoles⁴) et également d'objectifs ambitieux en termes de nombre de bénéficiaires à soutenir dans un laps de temps réduit. Vu l'ampleur de ses objectifs et les besoins financiers immenses provenant des acteurs de l'économie informelle, il convient de procéder à une première évaluation de ces différents dispositifs déployés au cours de l'année 2020. Cette évaluation multicritère des fonds de soutien aux acteurs de l'économie informelle constitue le cœur de cette étude et le fil conducteur de ce rapport qui entend capitaliser les acquis engrangés durant cette période exceptionnelle et voir dans quelle mesure ceux-ci peuvent favoriser l'extension de la protection sociale aux acteurs de l'économie informelle. Cet objectif général se décline en plusieurs sous-objectifs énumérés ci-après :

⁴ Cet appui financier aux filières agricoles s'inscrit dans le cadre d'un Programme d'urgence Agricoles souhaitant appuyer les filières de rente/exportation (2/3 des montants) et les filières vivrières (1/3 des montants).

- Documenter les expériences (bonnes pratiques et leçons apprises) à partir d'une analyse des résultats de chaque plan de soutien au secteur de l'économie informelle (y compris les travailleurs du secteur agricole) en terme de protection sociale face à la crise du covid-19;
- Dresser un bilan des facteurs de succès du dialogue social entre le gouvernement, les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs dans la mise en œuvre de ces plans de soutien de protection sociale au secteur de l'économie informelle (y compris ceux en faveur des travailleurs du secteur agricole) ;
- Faire un diagnostic de la capacité des organisations de travailleurs et d'employeurs et des organisations professionnelles à jouer un rôle dans l'extension de la protection sociale, au niveau des prises de décision et de la gestion technique ;
- Proposer des recommandations pour améliorer et étendre les mesures de protection sociale initiées pour faire face à la crise du COVID-19 et construire des systèmes de protection sociale plus durables

Ce rapport qui entend répondre à ces différents objectifs sera structuré en plusieurs parties qui offriront des perspectives complémentaires de la même problématique (évaluation des plans de soutien aux acteurs de l'économie informelle dans une optique d'extension de la protection sociale).

La première partie décrira de manière succincte les différents effets de la COVID-19 et des mesures de confinement sur les acteurs de l'économie informelle à travers l'interruption de leur activité professionnelle et la diminution soudaine de leur niveau de revenu. Ce descriptif combinera les rapports d'études statistiques effectués pendant la période de confinement et également des analyses plus approfondies des conditions d'activités des entrepreneurs et travailleurs informelles.

La seconde partie présentera de manière plus détaillée les différents dispositifs d'appui gouvernementaux destinés, plus ou moins explicitement, aux acteurs de l'économie informelle à travers leur processus de création, leur modes opératoires et conditions d'accès ainsi que leurs indicateurs de performance obtenus à la fin de l'année 2020. L'analyse de ces indicateurs sera à la fois de nature quantitative à travers l'évolution du nombre de bénéficiaires des montants allouées par ces différents fonds au cours de l'année 2020 et également de nature qualitative à travers la description des caractéristiques des bénéficiaires du point du genre, du secteur d'activité, de la zone géographique. Cette analyse qualitative complémentaire est primordiale pour voir dans quelle mesure ces dispositifs furent inclusifs et ont permis une assistance aux différentes strates de l'économie informelle.

La troisième partie analysera la force et les faiblesses de ces fonds de soutien à travers la perception qu'en ont eu les structures chargées de leur déploiement et surtout des populations cibles (acteurs de l'économie informelle) ayant ou pas bénéficié de ces subventions. Le recueil de ces perceptions s'est effectué via l'organisation d'entretien avec les structures institutionnelles impliqués dans la gestion de ces fonds, la rencontre des organisations professionnelles et/ou des partenaires sociaux représentatifs des acteurs informels et également des focus groups auprès des acteurs de l'économie informelle.

La quatrième partie mettra en perspective le déploiement de ces fonds avec les différentes initiatives visant à élargir les dispositifs de protection sociale aux travailleurs informels. En particulier, il s'agira d'analyser dans quelle mesure ces fonds ont pu et peuvent encore contribuer à accroître la portée de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et favoriser le déploiement récent du Régime Social du Travailleur Indépendant (RSTI) de la CNPS.

La cinquième et dernière partie offrira une synthèse des principaux enseignements de cette étude et proposera un certain nombre de recommandations pour étendre les mesures de protection sociale et construire des dispositifs plus inclusifs et durables au bénéfice des acteurs informels. Ces différentes recommandations seront formulées à l'endroit des structures institutionnelles, des partenaires sociaux et également des acteurs de l'économie informelle afin de pouvoir davantage les inclure dans les différents dispositifs de protection sociale qui leur sont destinés.

1. Effets de la crise sanitaire et socioéconomique sur les acteurs de l'économie informelle

La crise économique mondiale consécutive à la COVID-19 et aux mesures de confinement est, selon l'ensemble des analystes, une crise d'ampleur inégalée car elle a pour particularité d'affecter simultanément l'offre et la demande de biens et services. **Sur le plan de l'offre**, de nombreuses filières d'activités furent totalement à l'arrêt ou, dans le meilleur des cas, ont vu leurs activités fortement limitées et réduites suite à l'instauration des mesures de confinement. **Sur le plan de la demande**, le confinement des individus, la peur persistante d'attraper le virus, la précarisation des conditions d'emploi et la remise en cause de tout ou partie du revenu des travailleurs provoquent un net recul de leur pouvoir d'achat ainsi que de leur propension à consommer.

La Côte d'Ivoire, de part de son économie ouverte et mondialisée, n'échappe malheureusement pas à cette règle et son secteur privé demeure durement impacté par la crise actuelle. Plusieurs études quantitatives, réalisées durant le mois d'Avril 2020, soit en pleine période de confinement, démontrent l'impact généralisé de la COVID-19 sur les différents segments entrepreneuriaux de l'écosystème ivoirien. Ainsi, l'étude réalisée par l'Agence Côte d'Ivoire PME sur un échantillon de 1026 TPE/PME révèle que 97% d'entre elles ont été directement impactées par la crise actuelle⁵. Sur ces 97%, 55% sont en arrêt total et les 42% restantes opèrent à un niveau réduit d'activité. Ce ratio d'inactivité est par ailleurs beaucoup plus accentué au sein des TPE qui sont près de 65% à avoir cessé leurs activités durant la période de confinement alors que 32% maintiennent un volume réduit d'activité. Cette même étude indique que les secteurs les plus soumis à un arrêt total des activités sont l'hôtellerie-restauration (79%), le commerce général (66%) et les services à la personne (55%). De leur côté, les autres filières comme le transport, les filières agricoles et les TIC sont davantage marquées par une forte diminution des activités et un net fléchissement du niveau de rentabilité (les recettes générées ne sont plus en mesure de couvrir les charges de fonctionnement).

Cette forte détérioration de la conjoncture économique induite par la crise de la COVID-19 possède également de fortes répercussions sur le marché du travail, le niveau de revenu des travailleurs et les conditions de vie des ménages. L'étude réalisée par l'INS-CI⁶ au mois d'Avril 2020 et auprès de 806 ménages répartis sur l'ensemble du territoire national fournit des données instructives sur la forte détérioration des conditions d'emploi des ménages ivoiriens. En fin Avril 2020 (pleine période de

⁵ Evaluation de l'impact de la COVID-19 sur les PME ivoiriennes, Avril 2020, Agence Côte d'Ivoire PME– ONU FEMMES

⁶ Evaluation de l'impact du COVID-19 sur le secteur informel, Mai 2020, INS-CI/PNUD

confinement), le taux de population en emploi a chuté à 57.5% alors qu'il était de 84.9% en 2018 et le taux de chômage est passé de 4.3% à 23%. Cette baisse du niveau d'activité est encore plus manifeste chez les femmes qui possèdent à cette date un taux d'activité de 30.2% contre 76.5% en 2018.

L'impact de cette crise est généralisé puisque 80.7% des ménages enquêtés déclarent avoir subis des répercussions négatives sur leur emploi et sur leur niveau de revenu mensuel (Avril 2020). Par ailleurs, la crise de même que la diffusion du virus n'étant à cette époque qu'à ses débuts, près de 77.8% des ménages enquêtés déclarent que leur emploi est menacé et ce taux monte à 88.8% si l'on se focalise sur les salariés du secteur privé. Les mesures de confinement perçues comme étant les plus impactantes sont par ordre décroissant l'isolement du Grand Abidjan (36.4% sont directement touchés par cette mesure), la limitation du regroupement de personnes (27.5%) et l'instauration du couvre-feu (24.4%). Sur le plan des revenus, les résultats de l'enquête indiquent une baisse de revenu mensuel de l'ordre de 43.3% en moyenne ; ce qui traduit une paupérisation d'une part importante de la population. En effet, selon les estimations de l'INS-CI découlant de cette enquête, le nombre de ménages évoluant sous le seuil de pauvreté a augmenté de 1.620 millions de ménages soit une hausse de 45.2%.

Les résultats quantitatifs issus de ces deux études d'envergure nationale (CI-PME et INS-CI) attestent de l'ampleur inégalée de la crise sur le tissu entrepreneurial ivoirien et par effet d'entraînement sur son marché du travail. Une étude qualitative réalisée au cours du second semestre par le BIT pour le compte du MEPS permet d'identifier de manière plus approfondie les différentes contraintes/difficultés subies par les entreprises informelles. Ces différentes contraintes affectant l'ensemble des modalités de fonctionnement des entreprises informelles sont les suivantes :

1.1 Interruption de l'activité des entreprises informelles

Le développement de la pandémie et l'instauration des mesures de confinement ont fortement impacté le niveau d'activité des entreprises informelles. La période de confinement a été marquée par l'arrêt total des activités d'un certain nombre d'entreprises informelles et la forte diminution du volume d'activité des entreprises informelles qui ont réussi, tant bien que mal, à maintenir leur business fonctionnel. Cette cessation d'activité des entreprises informelles a résulté de l'instauration des mesures de confinement dont les interdictions ont directement ciblé certaines branches d'activités (bar/maquis/restaurants) ou fortement réglementé/limité le fonctionnement d'autres branches (transport/hôtellerie). Par exemple, la filière de la restauration a payé un lourd tribut durant toute la période de confinement qui a provoqué la fermeture totale des établissements sur plus de 45 jours tel que relaté par cette responsable d'organisations sectorielle.

Responsable de l'association nationale des restaurants Sénégalais *La mesure de confinement qui nous a le plus fortement impacté, c'est naturellement la fermeture des restaurants. On n'aurait pas dû les fermer aussi brutalement, ça a été très préjudiciables pour nous car nous n'étions pas du tout préparé à cela. Nous vivons de cette activité et on emploie des personnes, on paye la patente et même le local dans lequel je suis, je dois aussi le payer. Parce que le propriétaire, lui, il n'attend pas hein. A chaque fin du mois, il est là et il réclame son argent. En plus, pendant que notre commerce est fermé, les personnes qui ne payent rien (aucune taxe) sont toujours en activité, à l'image des vendeurs ambulants de nourriture qui sont aux abords des voies et continuent de vendre leurs repas (...) La fermeture de nos restaurants sur une si longue période n'était pas du tout soutenable car nous vivons des revenus de nos restaurants. Alors à un moment donné, on a commencé à faire les plats emportés parce qu'on était épuisé financièrement malgré le fait que la Mairie a interdit ce mode de commercialisation à distance.*

La peur du virus et le risque élevé de contamination ont également provoqué la cessation d'activité dans des filières marquées par une forte proximité avec la clientèle et de nombreux contacts physiques à l'image de la coiffure et également des soins à la personne. Plusieurs communes d'Abidjan ont décrété la fermeture des salons de coiffure et de soin de beauté durant la période de confinement et de nombreux autres salons ont décidé d'eux même de fermer par crainte du risque de contamination et/ou par absence totale de clientèle.

Nadège EBROTIE, femme, 30ans, Responsable d'un salon de coiffure, Yopougon *Avant la COVID-19, ça marchait bien. Je pouvais faire les recettes allant jusqu'à 20000 voire 25000 FCFA les jours de week-ends. A cette époque, mes clientes c'étaient les femmes qui travaillent, elles venaient en fin de semaine soit pour se coiffer soit pour faire des shampoings ou même payer les sacs à main. Soudain tout cela s'est écroulé et j'ai dû fermer le 25 Mars jusqu'à fin Avril, et pendant cette période de fermeture j'étais à la maison parce qu'à cause du virus et les mesures de distanciation, on ne pouvait pas travailler. Depuis la reprise (fin avril), ça marche plus trop, il y a même des jours où je viens au salon sans faire une seule cliente. Ma plus grande recette journalière depuis la reprises c'est 7000 FCFA, tu vois comment c'est dur ;les gens n'ont pas l'argent et ils ont peur qu'on travaille sur leur tête, c'est très compliqué.*

La crainte du virus et l'auto-confinement pratiqué par de nombreux ménages ont également engendré des conséquences très négatives sur l'activité des agences de placement de personnel domestique et sur l'emploi des différentes catégories de travailleurs à domicile (femmes de ménages, nourrices, cuisinier à domicile, jardinier, chauffeur particulier, etc.). Le témoignage de cette responsable d'agence de placement révèle l'incidence multiforme de la COVID-19 sur le maintien de son activité et le maintien de l'emploi de ses collaborateurs en cette période de suspicion généralisée. L'arrêt total des activités ou la forte contraction du volume d'activité engendrent nécessairement des répercussions négatives sur le niveau de trésorerie des entreprises informelles et sur leur capacité à faire face à leurs charges courantes qui, pour certaines d'entre elles, demeurent incompressibles. La section suivante aborde cette problématique qui constitue une menace sérieuse pour la survie à court terme des entreprises informelles.

1.2 Baisse du niveau de rentabilité et de trésorerie

La baisse d'activité rencontrée par les entreprises informelles au cours de la période de confinement a durement impacté leur niveau de trésorerie et de solvabilité. En effet, les micros et petites entreprises informelles et a fortiori les auto-entrepreneurs ne disposent pas des ressources financières suffisamment importantes pour compenser cette diminution de revenu qui met à mal leur solvabilité. La crise actuelle a tendance à renforcer les inégalités préexistantes et les entreprises du segment inférieur, quelle que soit la filière d'activité, ont tendance à être beaucoup plus vulnérables que les PME qui disposent de plus de réserves financières et/ou de solutions de diversification de leur marché. Ce constat est relayé par ce responsable d'OP de la filière coiffure qui met en évidence la faiblesse du capital des auto-entrepreneurs et des micro-entreprises comparativement aux PME :

Responsable de la Fédération Ivoirienne des Artisans de Beauté, FIAB, Abidjan : *Les auto-entrepreneurs et travailleurs indépendants tout comme les micro-entreprises sont les plus impactés (par la COVID-19) car généralement ils fonctionnent avec un faible capital et n'ont pas de partenaires d'affaire. En cas de difficultés, ils n'ont pas assez d'opportunité (trop de documentation et de garantie pour avoir un prêt et exerce beaucoup dans l'informel) de rebondir comme les PME qui peuvent solliciter l'appui des banques.*

Ce segment entrepreneurial inférieur fonctionne de manière quasi journalière ou du moins hebdomadaire et toute baisse de leur niveau d'activité prêterite fortement leur capacité à honorer leurs principales charges de fonctionnement (taxes fiscales, loyer, approvisionnement en matière première, salaires des collaborateurs).

Responsable de l'AFECACI, Association des Ferrailleurs, N'Dotre : *Dans notre filière (transport), les activités sont très réduites, on peut même parler de l'arrêt temporaire pour certains acteurs. Sur les 3000 magasins que compte notre zone, c'est peut-être 200 magasins qui sont encore ouverts, et là encore les gens viennent simplement dans l'espoir d'avoir un ou deux clients ; ce qui n'est pas toujours le cas. Quant à elles les charges sont toujours là, à l'image des magasins qu'on loue et où on n'a pas encore soldé le loyer (...) C'est devenu tellement difficile qu'on est obligé de faire de l'autodestruction de pièces détachées (destruction de pièces non réparables comme les amortisseurs pour vendre le fer brut au kilo) ou qu'on doit procéder à la vente de nos propres véhicules pour dégager l'argent nécessaire à la poursuite de nos activités.*

Cette incapacité à assurer ces charges de fonctionnement menace la survie de nombreuses activités informelles dans des filières comme la coiffure, la restauration, le textile et fait craindre des spirales d'endettement dans les filières commerciales fonctionnant sur la base de la vente à crédit (dettes fournisseurs et crédit clientèle). Pour compenser cette perte de revenu et mettre en pratique les mesures barrières au sein de leurs entreprises, les entrepreneurs informels sont contraints de procéder à la réorganisation et dans certain cas à la compression de leur personnel.

1.3 Réduction et/ou réorganisation du personnel

Les entreprises informelles sont généralement de petite taille et elle recourt à une main d'œuvre payée à la tâche, sur une base journalière et plus rarement hebdomadaire ou mensuelle. Ce mode flexible de rétribution permet de faire évoluer le niveau de revenu des travailleurs en fonction du volume d'activité de l'entreprise. Cette forme de régulation professionnelle et sociale s'avère assez efficace en période de crise où la baisse des recettes de l'entreprise est synonyme de contraction des charges du personnel. Cette diminution du revenu journalier ou hebdomadaire versée à chaque travailleur est d'autant mieux acceptée que ces liens professionnels s'inscrivent souvent dans des dynamiques de solidarité familiale et/ou sociale. Cependant, cette « communauté de destin » établie entre l'entrepreneur informel et ses travailleurs n'exclue pas la nécessité pour le chef d'entreprise de devoir procéder à des choix difficiles pour maintenir la viabilité financière de son business en période de crise économique. L'enquête qualitative auprès des entreprises informelles a mis en évidence deux principales stratégies de gestion du personnel pour palier la baisse du volume d'activité

La rotation du personnel est la forme la plus courante car elle permet à la fois de respecter les mesures barrières au sein de l'entreprise et également d'ajuster la main d'œuvre au niveau d'activité fluctuant de l'entreprise. Cette rotation du personnel peut être pratiquée sur une base journalière (travail en alternance matin ou après-midi, un jour sur deux) ou hebdomadaire (une semaine sur deux). En général, la baisse du volume horaire de chaque travailleur implique une diminution proportionnelle de leur revenu (travail à mi-temps = 50% du revenu antérieur). Elle est couramment pratiquée au sein des micro-entreprises artisanales (confection textile, atelier de menuiserie, salon de coiffure, unité d'agro-transformation) qui reposent sur des travailleurs contractuels et/ou des apprentis.

Premier responsable, Association pour le développement des couturiers de la commune d'Abobo *Oui, à cause du risque de contamination au virus nous avons dû procéder à une réorganisation des ateliers afin de respecter la distanciation sociale. Concernant les travailleurs, une minorité de patrons*

ont préféré se séparer de deux ou trois travailleurs pour n'en garder qu'un seul. En revanche, la grande majorité procède par rotation soit un jour sur deux. Ça permet de garantir un revenu minimal à l'ensemble des travailleurs jusqu'à ce que la situation économique s'améliore et qu'on augmente graduellement le taux d'activité.

La sélection du personnel en fonction de leur expertise et de leur degré d'ancienneté où l'entrepreneur décide de ne conserver que le personnel le plus expérimenté et de se séparer des travailleurs les plus précaires et les moins qualifiés. En règle générale cette sélection drastique tend à exclure les groupes sociaux les plus vulnérables (jeunes, femmes, apprentis) qui sont les moins qualifiés et qui possèdent les perspectives professionnelles les plus restreintes. Cette éviction de cette catégorie de travailleur est d'autant plus facilitée que la relation professionnelle ne repose sur aucun contrat de travail et qu'elle n'est reconnue par aucune entité compétente en la matière (ex : Direction Générale du Travail). Cette sélection a été observée dans les filières intensives en main d'œuvre (transport, BTP, hôtellerie-restauration) où la taille moyenne des entreprises est relativement plus grande et où seule une minorité de collaborateur est engagé sur une base permanente et de manière formelle (enregistrement du contrat de travail, déclaration à la CNPS). Au sein de ces filières, la mise en congé de ce personnel s'est fait sur une base beaucoup plus conflictuelle malgré la volonté des pouvoirs publics d'encadrer au maximum le licenciement de personnel au sein du secteur privé.

1.4 La baisse de la fréquentation de la clientèle

De manière générale, la crise liée à la Covid-19 a eu pour incidence une baisse significative de la clientèle dans l'ensemble des filières d'activité. La filière de l'hôtellerie et de la restauration est tout particulièrement touchée par la fermeture des frontières, l'isolement du Grand Abidjan et l'interdiction de rassemblements de plus de 50 personnes. La ville balnéaire et touristique de Grand-Bassam (située à 30 km d'Abidjan) est emblématique car elle dispose d'une multitude d'établissements hôteliers et de lieux de restauration qui accueillent de très nombreuses rencontres et séminaires organisés par les grandes entreprises et les différents ministères. L'organisation de ces séminaires constituait la principale source de revenus de ses hôtels également considérés comme lieux de villégiature appréciés des Abidjanais et des touristes internationaux. Face à la baisse drastique de leur volume d'activité, ces différents établissements de la filière hébergement/restauration ont dû procéder à la mise au chômage technique de leurs collaborateurs et la limitation du recours aux travailleurs contractuels (engagés sur des bases informelles pour une grande majorité).

Ce climat de risque sanitaire et d'incertitude économique influence fortement les habitudes de consommation des ménages qui privilégient la satisfaction de leurs besoins fondamentaux (alimentation de base, hygiène, santé, loyer, eau et électricité) au détriment des autres catégories de dépenses jugées superflues (produits manufacturés, mode/habillement, soins capillaires). Les mesures de distanciation physique et la limitation du regroupement de personnes a également mis en suspend un ensemble de cérémonies familiales et sociales dont profitaient certaines branches d'activités telles que la restauration, la confection et la vente d'articles vestimentaires et les petits métiers du divertissement (artistes, photographes, organisateurs d'événements sociaux).

Responsable de l'UCAO, syndicat des vendeuses de friperie, Abobo, Abidjan *La COVID-19 a entraîné une baisse drastique de notre clientèle, il ne fréquente plus nos stands de friperie, cette baisse peut être estimée à 90% de baisse car dans la journée, si vous avez la chance, peut être que 2 ou 3 personnes peuvent demander le prix de votre marchandise. Or avant la COVID-19, le commerçant peut vendre à plus de 10 personnes dans la journée, sans oublier le nombre de client qui viennent juste demander le prix*

Par l'intermédiaire de cette partie, on constate que les effets de la crise actuelle sont multiples et qu'ils impactent fortement les entreprises et travailleurs informels en particulier ceux et celles qui affichent un degré préalable de vulnérabilité. Cependant, l'ampleur et l'intensité du choc ressentis par les acteurs de l'économie informelle ne sont pas les mêmes car ils dépendent fortement de la filière d'activité dans laquelle ils opèrent. La mise en place du plan de riposte économique, social et humanitaire du gouvernement et sa volonté de prendre en compte les besoins d'assistance des acteurs informels à travers la création de deux fonds spécifiques (FASI et FSS) et d'un fonds sectoriel pour les filières agricoles s'inscrivent dans ce contexte de grande précarisation des UPI et de risque élevé de paupérisation des masses laborieuses. Dans la deuxième partie, il s'agit de décrire et analyser comment ces différents dispositifs ont été instaurés et opérationnalisés au bénéfice des acteurs informels et quels furent leurs différents indicateurs de performance obtenus au cours de l'année 2020.

2. Plans de soutien COVID-19 aux acteurs de l'économie informelle

Par crainte de devoir faire face à une vague incontrôlée de contamination, le gouvernement de Côte d'Ivoire a pris très tôt des mesures fortes de confinement pour casser le rythme de propagation du virus et contenir celui-ci dans la zone du Grand Abidjan. Conscient du choc que ces mesures allaient engendrer sur les différents segments du secteur privé et en particulier des opérateurs économiques les plus vulnérables (acteurs informels), le Gouvernement de Côte d'Ivoire a décidé, très tôt (fin mars 2020) et de manière volontariste, de déployer plusieurs mécanismes d'appui aux entrepreneurs et travailleurs de Côte d'Ivoire impactés par la crise. L'objectif de cette partie est de décrire les différents dispositifs d'appui qui ont été mis en place en faisant un focus sur ceux qui ciblent plus spécifiquement les acteurs informels. Pour cela, il conviendra de présenter les modalités de création et de fonctionnement de ces fonds, les mécanismes de sélection des bénéficiaires, de délivrance des appuis financiers et les résultats obtenus à la fin de l'année 2020. L'ensemble de ces indicateurs seront mis en perspective avec les réalités et les besoins d'assistance exprimés par les acteurs informels.

2.1 Mise en place des fonds nationaux d'appui au secteur privé et au travailleurs impactés

Le 31 mars 2020 soit moins de 3 semaines après la découverte des premiers cas de COVID-19 et quelques jours après l'instauration des mesures de confinement, le premier ministre de Côte d'Ivoire a annoncé la mise en place d'un plan de soutien économique, social et humanitaire d'un montant total de 1'700 milliards de FCFA. Au cœur de ce plan de soutien figure la mise en place de 4 fonds d'appui ayant pour objectif de préserver l'outil productif et soutenir la préservation des emplois menacés. Les caractéristiques synthétiques de ces 4 fonds sont décrites dans le tableau 1.

Tableau 1: Description des caractéristiques des 4 fonds de soutien aux entreprises et aux ménages impactés par la crise de la COVID-19

	Fond d'appui au secteur informel	Fond de solidarité et de soutien	Fond d'appui au PME ⁷	Fond d'appui aux grandes entreprises ⁷
Budget Total	100 milliards de FCFA	170 milliards de FCFA	250 milliards de FCFA	100 milliards de FCFA
Nombre de dossiers reçus	72356 dossiers complets ont été validés à la fin décembre 2020.	192245 ménages validés, soit 50,3% de la cible des 386 187 ménages impactés.	714 dossiers reçus fin juin 2020 comprenant 325 dossiers mis en attente pour insuffisance d'information et 312 dossiers rejetés (taux de rejet = 80.2%)	188 demandes enregistrées sur la plateforme débouchant sur 77 dossiers physique réceptionnés par le secrétariat du fonds. Parmi ceux-ci, 67 dossiers ont été instruits et 10 dossiers restants sont incomplets.
Nombre de bénéficiaires	72356 bénéficiaires à la fin décembre 2020 à travers 12 cohortes successives	192 245 ménages bénéficiaires. 18909 licenciés ont été soutenus sur un total de 20 706 travailleurs mis au chômage	77 PME pour un montant total de 3,444 milliards.	26 grandes entreprises pour un montant de 8,832 milliards.
Barème de financement	Subvention directes accordées selon un barème compris entre 200 000 et 300 000 FCFA	25000frs/mois sur une période de trois mois soit 75'000 CFA	Prêts à taux 0% accordés selon un barème compris entre 2 et 100 millions de FCFA	Montant supérieur à 50 millions FCFA calculé en fonction des pertes subies et prouvées par les grandes entreprises
Montants totaux financés	16,014 milliards hors frais et taxes (Fin juin 2020)	38,536 milliards de FCFA	3,444 milliards de FCFA CFA (Fin Juin 2020)	A fin juin : 8,832 milliards
Répartition sectorielle des financements (en%)	Commerce : 62,36%, Restauration : 15,54% Artisanat : 12,15%. Services : 4,17% Transport : 3,08% Culture : 2,7%	Aucune information sur les activités professionnelles des ménages bénéficiaires	Transport (27%), Services (20%), Hôtellerie (17%) Commerce (16%) Restauration (8%) Agriculture (5%) BTP (5%) Industrie (3%)	Industrie (39,9%) BTP (17,66%) Commerce (13,58%) Services (5,09%) Hôtellerie (11,32%) Transport (12,45%)

Ces 4 fonds offrent une réponse groupée et également spécifique aux différents segments du secteur privé de Côte d'Ivoire. Parmi ces fonds, le FASI cible spécifiquement les auto-entrepreneurs et micro-entreprises informelles (FASI) et le Fond de Solidarité et de Soutien (FSS) offre une assistance aux ménages vulnérables et aux travailleurs ayant perdu leur emploi à la suite de la COVID-19 dont une grande partie d'entre eux évoluaient dans l'économie informelle.

Au vu de la problématique centrée sur les acteurs informels et en fonction des informations collectées au travers de l'enquête de terrain, nous focaliserons nos analyses sur le FASI puis sur le FSS en décrivant successivement leur processus de création, modalités de fonctionnement et indicateurs de performance.

2.2 Processus des créations des fonds de soutien et définition de leurs modalités de fonctionnement

Le dispositif gouvernemental de soutien aux acteurs informels (entrepreneurs et travailleurs) repose principalement sur le FASI et le FSS. Dans cette section, le processus de création et la détermination de leurs modalités de gestion seront tour à tour abordés en commençant par le FASI.

⁷ La situation des fonds d'appui au PME et aux Grandes entreprises sont établis à la fin Juin 2020.

2.2.1 Processus de création du FASI

À la suite de l'annonce du plan de riposte gouvernemental à la COVID-19, le processus de création du FASI s'est fait de manière très accélérée car il eut pour premier objectif de fournir une assistance d'urgence aux acteurs informels impactés par la crise de la COVID-19 qui ne disposaient d'aucun mécanisme compensatoire pour faire face à l'arrêt ou la limitation de leurs activités quotidiennes. Ainsi, seulement deux semaines ont été nécessaires pour procéder à la création juridique du FASI via la promulgation d'une ordonnance présidentielle le 15 avril 2020. A l'issue de cette création juridique, le FASI fut doté d'un mode opératoire provisoire destiné à lui permettre de procéder au versement des premières subventions aux acteurs informels. Le premier round de financement a été accordé, le 16 mai 2020, à 1260 acteurs informels pour un montant total de 291.5 millions de FCFA. Ces financements ont été délivrés sous la forme d'un subside d'un montant oscillant entre 200'000 et 300'000 FCFA dépendamment de la taille de l'UPI et de son secteur d'activité.

Ce dispositif de soutien aux acteurs informels s'inscrit dans une dynamique de court terme (relance des activités économiques) et de moyen terme (consolidation et formalisation des UPI). Dans le cadre de cette double temporalité, le FASI a poursuivi les objectifs spécifiques suivants ⁸:

- Identifier les acteurs du secteur informel impactés par la crise de la COVID-19 et déterminer leurs besoins financiers
- Octroyer des subventions et/ou des prêts aux acteurs informels impactés
- Refinancer les institutions de crédits (IMF) dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de financement des acteurs informels et favoriser l'accès de ces derniers au crédit
- Mettre en place un mécanisme de formation et de suivi des acteurs informels
- Apporter un appui aux initiatives en matière de formalisation du secteur informel
- Définir un mécanisme de pérennisation du FASI

Pour assurer ces multiples objectifs complémentaires, le FASI a d'abord fonctionné sur un mode transitoire du 15 Avril au 15 Juin 2020 puis sur un mode définitif à partir de cette date.

Du point de vue du portage institutionnel, le FASI est placé sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et il est domicilié à la Banque Nationale de l'Investissement (BNI). Il est administré par un comité de gestion de 13 membres appartenant aux différents ministères techniques (Commerce, PME, Transport, Artisanat, Emploi et Protection Sociale etc.) et un secrétariat exécutif assuré par l'Agence Emploi Jeune. Le choix de cette agence d'exécution a été effectué car elle dispose d'un réseau large et décentralisé d'agences favorisant l'accessibilité du dispositif d'appui dans les régions périphériques de Côte d'Ivoire. Cependant, ce choix semble à priori questionnable vu que les domaines de compétence de l'AEJ sont plus liés à la formation et au placement en entreprise et que son public cible demeure les jeunes sortant du système éducatif. Par conséquent, elle ne possède pas une expérience forte de collaboration ni une proximité avec les acteurs informels.

De plus, il est surprenant de constater qu'au sein de ses principaux organes de gestion, le FASI ne compte aucun membre du patronat, des centrales syndicales et des organisations représentatives des acteurs informels. Le FASI délivre deux types d'appui financier à savoir des subventions de 200'000 à 300'000 FCFA accordés aux acteurs informels impactés par la COVID-19 et des prêts à taux bonifiés de l'ordre

⁸ Ces différents objectifs assignés au FASI sont extraits du mode opératoire qui a été élaboré puis adopté par le comité de gestion de façon collégiale.

de 500'000 à 5 millions de FCFA. Pour bénéficier de l'une ou l'autre de ses prestations, les acteurs informels impactés par la COVID-19 ont 3 possibilités :

- La première est de s'enregistrer en ligne sur un portail dédié (<https://fasi.ci/>), de remplir le formulaire de demande de subvention et d'y joindre les justificatifs demandés.
- La seconde est de se rendre directement dans une des nombreuses Agences Emplois Jeune (AEJ) présents, de manière décentralisée, sur l'ensemble du territoire national afin d'y déposer sa demande papier accompagner des justificatifs y afférents.
- La troisième est de passer par les organisations professionnelles, les chambres consulaires et/ou les collectivités territoriales qui ont constitué des listes d'acteurs informels impactés pouvant bénéficier d'une subvention. Ces listes collectives ont par la suite été remises au ministères sectoriels (Ministère du commerce, de l'artisanat, du transport, etc.) puis soumis au comité de gestion pour analyse puis validation.

Pour être éligible au fond, les acteurs informels doivent pouvoir prouver qu'ils évoluent bien dans le secteur informel, qu'ils menaient une activité antérieure à la COVID-19 et que celle-ci a été impactée par la crise actuelle provoquant ainsi un arrêt des activités ou une forte diminution des revenus générés. Les documents exigés sont réduits au strict minimum⁹ afin d'élargir au maximum la portée du dispositif aux acteurs les plus vulnérables. Cette demande de financement est réceptionnée par l'AEJ (via le portail online ou ses différentes agences décentralisées), analysée en interne avec un préavis positif ou négatif puis transmis pour validation au comité de gestion du fond.

2.2.2 Processus de création du FSS

A l'instar du FASI, le FSS a été créé via une ordonnance présidentielle prise le 15 Avril 2020¹⁰. Ce fonds est destiné à financer des interventions de solidarité à l'égard des personnes affectées par la COVID-19 dont notamment :

- les personnes rendues vulnérables par la COVID-19 en particulier les personnes âgées, les personnes en situation de handicap et les femmes chefs de famille
- les familles indigentes des personnes décédées de la COVID-19
- les malades indigents
- les enfants et les adolescents vulnérables

Le FSS est placé à la Banque Nationale d'Investissement (BNI) et il demeure sous la tutelle du Ministère chargé de l'Economie et des Finances. Pour assurer son fonctionnement, il dispose d'un comité de gestion qui assure son administration via les prérogatives suivantes : (i) la prise de décision concernant

⁹ Pour compléter sa demande de financement, les documents exigés sont (i) la copie de la carte nationale d'identité (CNI), (ii) la copie du paiement des taxes communales professionnelles, (iii) la copie d'une carte professionnelle (carte de commerçant, carte d'artisan, etc.), (iv) la copie de la carte de la Carte d'assurance maladie universelle et (v) l'engagement à maintenir son activité.

¹⁰ Ordonnance N°2020-382 du 15 Avril 2020 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Fonds Spécial de Solidarité et de Soutien d'Urgence Humanitaire dénommé Fonds Spécial de Solidarité COVID-19

la prise en charge des personnes affectées, (ii) la détermination de la nature, de la composition et du montant d'assistance apportés aux victimes de la COVID-19, (iii) de définir les modalités de répartition des ressources allouées, (iv) de valider la liste des bénéficiaires proposés par le Secrétariat Exécutif, (v) d'assurer le suivi de la réception et de l'utilisation des dons recueilli dans le cadre du fonds spécial de solidarité COVID-19. La composition de ce COGES de 10 membres intègre les principaux représentants des ministères concernés (Solidarité, Emploi et Protection Sociale, Economie et Finance, Femme, famille et enfant, etc) ainsi que les collectivités territoriales (UVICOCI et ARDCI).

En complément du COGES, le FSS est doté d'un secrétariat exécutif qui demeure son organe opérationnel qui est chargé de la mise en œuvre des décisions, de l'identification des populations et/ou groupes de populations bénéficiaires et de la délivrance des soutiens matériels et financiers et du suivi des dispositifs d'assistance aux victimes de la COVID-19 (maladie et/ou décès). Ce secrétariat est assuré par le ministère de la Solidarité.

Les interventions du FSS sont de deux ordres à travers un appui matériel et un appui non matériel.

L'appui matériel peut consister en l'octroi :

- de transferts monétaires via mobile money
- de bon alimentaires
- de kits alimentaires et/ou sanitaires

Quant à eux, les appuis non matériels prennent les formes suivantes :

- une prise en charge psychosocial
- un service de conseil administratif, social et juridique

2.3 Phase d'opérationnalisation des fonds de soutien et principaux résultats obtenus

Les deux fonds de soutien ont connu un processus de création rapide et relativement similaire et ils ont tous deux souhaité apporter une assistance d'urgence aux différents segments de populations vulnérables impactées, de manière directe ou indirecte, par la COVID-19. Il convient dès lors de pouvoir décrire comment s'est déroulé leur processus d'opérationnalisation et quels furent les résultats obtenus, par chacun de ces deux fonds, au cours de l'année 2020. Cette description porte premièrement sur le FASI puis dans un second temps sur le FSS.

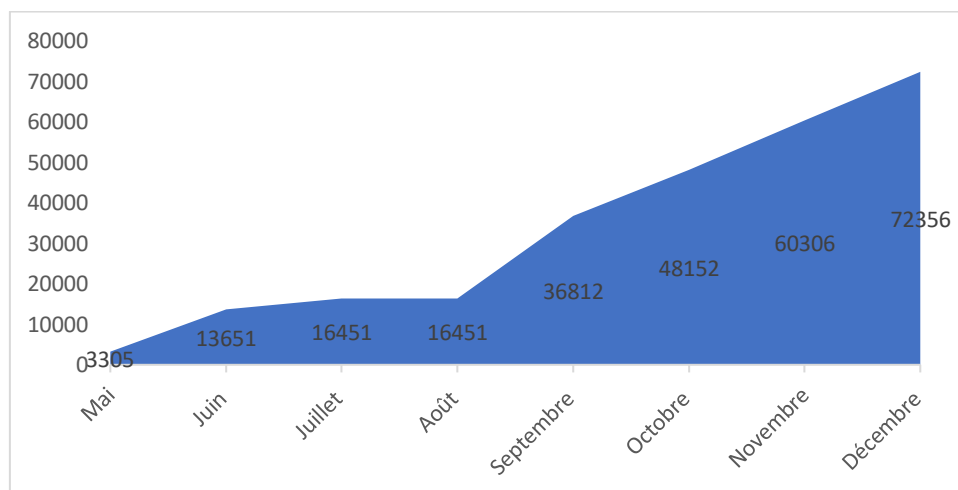
2.3.1 Résultats obtenus par le FASI au cours de l'année 2020

Le processus accéléré de création du FASI et la volonté de simplifier au maximum les procédures d'enregistrement témoignent tous deux de la volonté gouvernementale de pouvoir rapidement opérationnaliser ce fonds d'appui au bénéfice des entreprises impactées par la COVID-19. Cette volonté s'est matérialisée durant la phase transitoire (15 Mai au 30 Juin 2020) au cours de laquelle le FASI a octroyé des subventions à 6 cohortes de bénéficiaires représentant un total de 13'651 acteurs informels. Le cumul de ces subventions directes, comprises entre 200'000 et 300'000 FCFA, a représenté un montant total de 3.78 milliards de FCFA. Ces résultats, bien qu'appréciables dans un laps de temps aussi court et dans une période de crise sanitaire, se situent en deçà des objectifs initiaux qui souhaitaient financer 32'000 acteurs informels pour un montant total de 10 milliards de FCFA. Pour résultat, le taux

de réalisation de cette phase transitoire du FASI est de 42.66% du nombre de bénéficiaires et de 31.78% du montant total accordé.

A l'issue de cette phase transitoire, le FASI a basculé dans un mode normal de fonctionnement et a continué à délivrer des subventions directes (200000 à 300000 FCFA) aux entreprises tout au long du second semestre 2020.

Figure 1 : Evolution du nombre total des bénéficiaires du FASI durant l'année 2020



Sources: Elaborés par l'auteur à partir des données transmises par le COGES du FASI, 31 Décembre 2020

Le rythme mensuel de subvention aux acteurs informels s'est accéléré au cours du mois de septembre 2020 et cet accroissement s'est maintenu jusqu'à la fin de l'année. Au final sur l'ensemble de l'année 2020, le FASI a pu octroyer des subventions à 72356 acteurs informels pour un montant total de 16.034 milliards de FCFA. La clé de répartition de ces financements a cherché au mieux à correspondre aux caractéristiques de l'économie informelle et des segments entrepreneuriaux les plus vulnérables à la COVID-19 notamment concernant les questions de genre, de zone géographique et de secteurs d'activité.

Tableau 2 : Modalité de répartition par catégorie des bénéficiaires du FASI (situation, décembre 2020)

Genre/Zone	Bénéficiaires	%	Total des subventions (en MFCFA)
Grand Abidjan	19683	27,2%	4494
Femme	12559	63,8%	2800
Homme	7124	36,2%	1693
Intérieur	52673	72,8%	11520
Femme	34586	65,7%	7540
Homme	18087	34,3%	3979
Total Général	72356	100	16014

Secteur d'activité	Bénéficiaires	%	Total des subventions (MFCFA)
Artisanat	8793	12,2%	1758
Commerce	45118	62,4%	9023
Restauration	11247	15,5%	3374
Transport	2230	3,1%	669
Culture	1952	2,7%	585
Services	3016	4,2%	603
Total	72356	100	16014

Source : Elaborés par l'auteur à partir des données transmises par le COGES du FASI, 31 Décembre 2020

Ces différents indicateurs des bénéficiaires du FASI (tableau 2) démontrent que ce dispositif à souhaiter adopter un spectre large d'intervention sur le plan territorial comme sectoriel. Près de trois quarts des bénéficiaires se situent hors de la ville d'Abidjan (72.8%) où les acteurs informels sont les plus nombreux et les effets de la COVID-19 se sont fait également ressentir tel que la mise en évidence de nos données empiriques. En milieu urbain comme rural, près de deux tiers des bénéficiaires furent des

femmes ce qui correspond également à la composante démographique de l'économie informelle ou les femmes sont surreprésentées (90.4% des femmes occupent un emploi informel)¹¹ notamment dans les emplois les plus précaires et vulnérables. Cette volonté d'accessibilité et d'inclusivité est également perceptible si l'on analyse les différents secteurs d'acteurs dans lesquels opèrent les acteurs informels bénéficiaires. Les principaux secteurs soutenus sont par ordre décroissant le commerce (45118 bénéficiaires), la restauration (11247 bénéficiaires) et l'artisanat (8793 bénéficiaires) qui sont des secteurs à fort degré d'informalisation et qui figurent parmi les activités les plus impactés par la COVID-19 et l'instauration des mesures de confinement.

2.3.2 Résultats obtenus par le FSS au cours de l'année 2020

Le FSS durant ces premières semaines de fonctionnement a souhaité apporter une aide d'urgence à une forte diversité de publics cibles marqués par un haut niveau de vulnérabilité. Ainsi durant ces 45 premiers jours de fonctionnement (Avril-Mai 2020)¹², le FSS a permis de financer les opérations suivantes :

- 4 centres d'accueil à la petite enfance et aux enfants des rues situés dans le grand Abidjan pour un montant de 60.463 millions de FCFA
- Envoi de transfert monétaire par voie de monnaie électronique (Mobile Money) de 3 fois 25'000 CFA (75'000 CFA au total) à 72498 ménages vulnérables bénéficiaires pour un montant cumulé de 3547 millions de FCFA
- Le paiement des factures bimestrielles d'électricité des abonnés bénéficiant d'une tarification sociale (compteur de 3 et de 5 ampères) pour un montant cumulé de 7132 millions de FCFA

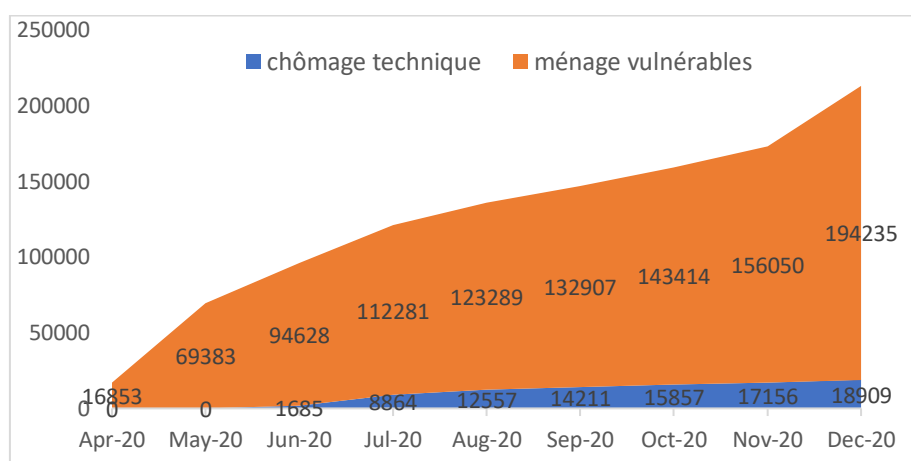
En parallèle, le FSS a commencé à effectuer un recensement des travailleurs ayant été mis au chômage technique en raison de la pandémie et des mesures de confinement prises par le gouvernement. Cet inventaire fut constitué progressivement en collaboration directe avec la Direction Générale du Travail (DGT) qui centralise l'ensemble des contrats de travail établi en Côte d'Ivoire et également des annonces de licenciements. Une première liste de 20706 travailleurs impactés a été soumise au comité de gestion du FSS pour bénéficier d'un appui de 3 fois 25000 FCFA/mois sur la période du second trimestre 2020 (avril-juin 2020) correspondant à la phase de confinement des activités économiques. Sur l'ensemble des demandes reçues (20'706), une première cohorte de 1685 travailleurs a reçu ses subventions trimestrielles le 15 juin 2020 pour un montant cumulé de 292.5 millions de FCFA.

Par la suite, le rythme de déploiement et de décaissement du FSS s'est peu à peu accéléré au cours du second semestre 2020 en direction des principales cibles du fond que sont les ménages vulnérables et les travailleurs mis au chômage technique (voir Figure 2).

¹¹ Selon les données de l'ERI-ESI 2017 qui indiquent que la grande majorité de l'emploi féminin est de nature informelle et que celles-ci sont prévalentes dans l'économie informelle.

¹² Le FSS a été créé le 15 avril 2020 et les premiers appuis ont rapidement été consentis dans les jours qui ont suivi.

Figure 2 : Evolution du nombre total des bénéficiaires du FSS durant l'année 2020



Source : Elaborés par l'auteur à partir des données transmises par le Secrétariat Exécutif du FSS, Décembre 2020

Ce décaissement progressif au profit des ménages vulnérables et des travailleurs mis au chômage technique impactés sur la période avril-juin 2020 a été conditionné par la capacité de traitement du secrétariat exécutif du FSS qui devaient récupérer les listes des populations potentiellement bénéficiaires, analyser l'adéquation de leur profil avec les conditions d'éligibilité puis les soumettre pour valider au comité de gestion. Faute de ressources humaines, matérielles et financières suffisantes, ce processus a pris du temps et fut réparti sur les différents mois du second semestre 2020.

A la fin de l'année 2020, le FSS a permis de toucher 194235 ménages vulnérables pour un montant cumulé de subvention de 14.477 milliards de FCFA ce qui correspond à 50.3% des objectifs visés. En effet, au lancement du FSS le nombre de ménages vulnérables ciblés était de 386187.

Pour les travailleurs licenciés, un total de 18.909 d'entre eux ont reçu leur subvention de 3 fois 25'000 FCFA pour un montant total de 3.754 milliards de FCFA ce qui correspond à 91.32% des travailleurs mis en congé technique selon les informations détenus par la Direction Générale du Travail. L'ensemble des travailleurs en situation de congé technique n'ayant pas été déclarés à la DGT, il va sans dire que ce taux de prise en charge des travailleurs est fortement surévalué et qu'il ne prend pas en compte les nombreux travailleurs informels qui, par définition, ne sont pas déclarés à la DGT et qui, de ce fait, ne peuvent pas être inclus dans ce dispositif d'assistance.

Tableau 3: Modalités de répartition du FSS par type de prestations et groupes cibles (Décembre 2020)

Ménages vulnérables				Chômage Technique			
Genre/Zone	Bénéficiaires	%	Montant en million	Genre/Zone	Bénéficiaires	%	Montant en million
Grand Abidjan	127511	65,64%	9471,975	Grand Abidjan	13565	71,74%	2400,84
Femme	64047	50,23%	4742,4	Femme	4295	31,66%	749,88
Homme	63464	49,77%	4729,575	Homme	9270	68,34%	1650,96
Intérieur	66734	34,36%	5005,05	Intérieur	5344	28,26%	1353,36
Femme	34423	51,58%	2581,725	Femme	1406	26,31%	305,76
Homme	32311	48,42%	2423,325	Homme	3938	73,69%	1047,6
Total Général	194245	100%	14477,025	Total Général	18909	100%	3754,2
Femme	98470	50,69%	7324,125	Femme	5701	30,15%	1055,64
Homme	95775	49,31%	7152,9	Homme	13208	69,85%	2698,56

Source : Elaborés par l'auteur à partir des données transmises par le Secrétariat Exécutif du FSS, Décembre 2020

En observant la répartition des **ménages vulnérables** bénéficiaires du FSS (Tableau 3), on s'aperçoit qu'il y a un bon équilibre parmi les publics cibles.

Sur le plan du genre, nous avons une très légère prédominance des femmes (50.23%) par rapport aux hommes (49.77%). Cela s'explique notamment parce que le taux de pauvreté est davantage marqué chez les femmes et que les femmes chefs de famille (veuve, divorcée ou fille-mère) constituent une des cibles du FSS.

Sur le plan géographique, le Grand Abidjan contient 65.64% des bénéficiaires alors que le reste des régions de l'intérieur ne compte que pour 34.36%. Cependant, malgré les difficultés inhérentes au ciblage et au délivrance des prestations touchant les populations rurales, il est important de noter que le FSS a pris en compte l'ensemble des régions de Côte d'Ivoire reflétant l'approche inclusive du fonds.

En ce qui concerne les **travailleurs en situation de chômage technique**, cette répartition est plus inégalitaire et elle correspond au fait que seule une petite proportion de la main d'œuvre est déclarée à la DGT et peut ainsi bénéficier de ce type d'assistance.

Sur la plan du genre, seulement 4295 d'entre elles ont pu bénéficier d'une assistance, soit moins de 32% du total des bénéficiaires, contre près de 9270 hommes. La majorité des femmes travailleurs évoluant dans l'économie informelle et n'étaient pas déclarées à la DGT, ce dispositif d'appui n'a que très marginalement pris en compte leur situation spécifique. Ce constat est d'autant plus préoccupant que l'ensemble des études diagnostiques sur l'impact de la COVID-19 (INS-CI, Agence Côte d'Ivoire PME, BIT) réalisés en 2020 ont démontrées que les travailleuses furent plus fortement touchées que les hommes car étant présentes dans des filières d'activités dégradées (hôtellerie/restauration, services à la personne, commerce de détail) et occupent des emplois précaires sujet au licenciement.

Sur le plan géographique, les travailleurs du Grand Abidjan constituent avec 71.74% le gros des bénéficiaires alors que ceux de l'intérieur ne comptent que pour 28.26%. Cette problématique de l'accès des travailleurs de l'intérieur à ce mécanisme d'assistance présente les mêmes facteurs limitant que concernant les femmes. Hors d'Abidjan, seule une très proportion de travailleurs sont inscrits dans les registres de la DGT et sont, de ce fait, éligibles à ces financements.

En résumé, on retient que les prestations d'assistance aux ménages vulnérables furent beaucoup plus inclusives et représentatives sur le plan du genre et de la zone de résidence que l'appui aux travailleurs dont le public cible est beaucoup plus restreint.

D'un point de vue global on retient que les résultats obtenus par le FASI et le FSS durant l'ensemble de l'année 2020 sont appréciables vu la rapidité de leur mise en œuvre et la mission délicate de devoir identifier puis sélectionner des bénéficiaires qui sont, par définition, pas enregistrés légalement et pas forcément connus de l'administration publique, il n'en demeure pas moins qu'ils sont en-deçà des objectifs visés à partir des budgets mis à disposition (100 milliards pour le FASI et 170 milliards pour le FSS). De plus, ce soutien d'urgence semble être minime si on le rapporte au nombre d'UPI estimé à 2.216 millions, au total des emplois informels avoisinant les 6.7 millions et au nombre de demande de subventions enregistrées sur le site du FASI qui dépasse les 1.15 millions d'opérateurs informels. Dès lors, il s'avère nécessaire de pouvoir mieux analyser les difficultés éprouvées par les deux fonds pour toucher la population cible et également de pouvoir capter le degré de connaissance des acteurs informels sur ce dispositif, ses conditions d'adhésion et leurs perceptions plus ou moins positives à leur rencontre.

3. Perceptions des acteurs informels sur les fonds de soutien (FASI et FSS)

Les données utilisées pour la rédaction de cette partie proviennent d'une part de l'enquête réalisée au mois de juin 2020 auprès de 140 micro-entreprises informelles pour le compte du projet APERP du BIT¹³, de l'étude-diagnostic réalisée au cours du dernier trimestre 2020 sur les travailleurs de l'économie informelle vivant avec le VIH/SIDA¹⁴ et enfin des récits plus récents (second trimestre 2021) obtenus auprès des acteurs informels dans le cadre de cette étude. Concernant ces données primaires actualisées celles-ci proviennent de différents entretiens réalisés avec des organisations professionnelles, des chambres consulaires, des partenaires sociaux et également deux focus-group organisés avec les acteurs informels bénéficiaires ou non des fonds de soutien. La combinaison de ces différentes méthodes individuelles et collectives de collecte de données, effectuées à plusieurs stades de déploiement de ces fonds de soutien (préliminaire, transitoire et post-transitoire), offre une vision riche et diversifiée des acteurs informels sur ceux-ci. La description de ces perceptions est centrée sur leur degré de connaissance de ces fonds de soutien, leur appréciation de leur niveau d'adéquation par rapport à leur attentes/besoins, l'implication des organisations représentatives et des partenaires sociaux dans l'établissement, la gestion et le déploiement de ces fonds et l'analyse de l'utilisation des subventions par les acteurs informels bénéficiaires.

3.1 Degré de connaissance inégal des fonds de soutien (FASI)

Il ressort de ces enquêtes de terrain que le degré de connaissance du FASI est très inégal dépendamment du profil sociodémographique de l'entrepreneur, de la filière d'activité de l'entreprise, de sa localisation et de son intégration plus ou moins fortes dans les différentes organisations professionnelles. En effet, les Organisations Professionnelles (OP) demeurent les principaux relais d'information entre l'Agence Emploi Jeune (AEJ) et les acteurs informels. A ce titre, la plupart des OP sont informées de l'existence de ce fond, de ses principales caractéristiques et de ses critères d'éligibilité et elles propagent cette information à leurs membres afin que ceux-ci puissent en bénéficier. De plus, ces OP soutiennent également leurs membres dans la constitution de leur demande de financement via la plateforme online ou via les AEJ de proximité. Le degré de connaissance du FASI par les acteurs informels non-membres d'OP est en règle générale assez faible (connaissances lointaines via les médias grand public) voir inexistant. Ainsi les TVVIH qui sont réticents à intégrer une OP de peur de voir leur statut sérologique dévoilé au grand jour possèdent un niveau de connaissance très faible du FASI et par conséquent aucun d'entre eux n'a pu bénéficier de ces subventions.

Par ailleurs, le plus étonnant est que certains bénéficiaires du FASI n'étaient même pas informés des modalités de fonctionnement de ces fonds puisqu'ils n'ont pas déposé eux même leur dossier de demande de financement à l'AEJ et ont recouru à l'aide de tiers.

¹³ Etude de l'impact de la Covid-19 sur les entreprises et les travailleurs de l'économie informelle en Côte d'Ivoire, Dr. Simon Barussaud, Août 2020, BIT, Abidjan

¹⁴ Etude de l'impact de la Covid-19 sur les travailleurs informels vivant avec le VIH/SIDA en Côte d'Ivoire, Dr. Simon Barussaud, Avril 2021, BIT, Abidjan

Viviane Affoué KOUADIO, Femme, 49ans, vendeuse de banane plantain, Marché Abobo : *J'ai reçu 200 000 FCFA du Fond d'Appui au Secteur Informel (FASI). Un jour j'étais là à mon étal au marché et un monsieur m'a appelé pour me demander si c'est bien moi Mme Kouadio Affoué, j'ai répondu oui et puis il m'a demandé de faire sortir ma pièce d'identité pour lui donner mon numéro de pièce d'identité. Quand j'ai donné tout ça, il m'a dit que je vais recevoir un message dans les jours qui suivent, donc de toujours avoir mon téléphone sur moi et de vérifier les messages que je reçois. Le lendemain soir, je reçois le message et je consulte mon compte je vois que j'ai reçu 200 000frs. Je n'ai aucune information détaillée sur le FASI car c'est la responsable de notre marché qui a déposé les dossiers pour nous. Tout ce que je sais, c'est que l'argent qu'on nous a donné n'est pas à rembourser, c'est juste pour nous aider à relancer nos activités.*

Plusieurs freins à la diffusion de l'information auprès des acteurs informels ont été identifiés à savoir leur faible niveau d'instruction (population non alphabétisée ou de niveau primaire), leur périmètre d'activité très restreint, leur fonctionnement en milieu fermé au sein d'un environnement relativement hermétique aux informations extérieures (ex : commerçantes de produits vivriers au sein des marchés, artisans évoluant dans des terrains en friche dans des zones péri-urbaines) et leurs préoccupations centrées sur le maintien de leurs activités et la satisfaction de leurs besoins fondamentaux. A ces différentes contraintes, les TVVIH font également face à une situation d'isolement et de stigmatisation sociale qui se sont considérablement accentuées depuis le déclenchement de la pandémie et de l'amalgame qui est fréquemment opéré entre la COVID-19 et le VIH/SIDA.

3.2 Simplicité des conditions d'accès et multiplicité des voies d'enregistrement des demandes de subvention

Comparativement aux autres fonds qui nécessitent le remplissage de conditions beaucoup plus nombreuses et exigeantes (ex : Fonds d'appui aux PME qui imposent d'être légalement reconnu et à jour de ses obligations fiscales et sociales), les conditions d'accès au FASI et au FSS sont perçues comme étant plutôt simples par les acteurs informels informés de leur existence. Cette simplicité des procédures est considérée comme un élément positif car elle favorise l'inclusion d'un grand nombre de bénéficiaires contrairement aux autres fonds d'appui au secteur privé (PME et Grande Entreprise). La plupart des acteurs informels, payant leurs taxes municipales de manière journalière, sont arrivés facilement à prouver qu'ils exerçaient une activité avant la COVID-19 et que cette activité a été impactée par la crise. En plus de cela, les possibilités de dépôt des demandes de financement, telles que définies par les modalités opératoires du FASI, sont multiples. Les acteurs informels ont soit la possibilité de remplir leur demande en ligne sur le portail d'inscription dédié, soit de déposer leur demande directement dans les AEJ ou alors de passer par les OP et les ministères techniques qui remettent ces listes de potentiels bénéficiaires, dans un second temps, à l'AEJ. Ces multiples dispositifs d'inscription ont pour principal objectif de surmonter le faible niveau de connaissances préalables des UPI par l'administration et également l'absence d'un répertoire inclusif et actualisé d'acteurs provenant de l'ensemble des filières impactées. Pour la sélection des premières cohortes de bénéficiaires, les ministères techniques (commerce, transport, artisanat) ont constitué des listes sur la base des acteurs informels enregistrés dans leur base de données respectives qu'ils ont par la suite reversées à l'AEJ et au comité de gestion du FASI pour traitement et validation.

A titre d'exemple le témoignage ci-dessous, provenant d'une vendeuse de friperie, illustre le rôle d'intermédiaire joué par le ministère du commerce dans la constitution des demandes de financements.

Christine N'DOUBA, Femme, 33ans, Vente itinérante de friperie, Koumassi : *Bon je ne sais pas si c'est ça le FASI, mais au niveau du ministère du commerce, comme j'ai la carte commerçante, ils m'ont appelé pour m'informer et me poser des questions pour que je confirme le numéro de ma carte d'identité et ils ont demandé si mon numéro de téléphone prend les transferts d'argent. J'ai répondu à toutes les questions posées, il m'a demandé combien je voulais pour relever mes activités, je lui ai dit 200 000 FCFA, et voilà que le lendemain je reçois un SMS, je regarde et je vois le dépôt de 200 000 FCFA. Les 200 000 FCFA que j'ai demandé, j'ai dit ça comme ça, si je savais j'allais dire plus que ça. J'ai pris 80 000 FCFA pour acheter de la marchandise (sous-vêtements, sous-corps etc) et j'ai épargné les 120 000 FCFA au cas où mon commerce ne marche pas bien*

Pour d'autres acteurs informels, ils se sont appuyés sur les OP qui les ont aidés à constituer leur demande et les ont déposées à la mairie qui sert également d'intermédiaire entre les acteurs informels et le FASI.

Hamadou DIABATE, Homme, 46ans, Vendeur de riz local, Abobo : *Pour ma part, j'ai reçu du FASI 200'000 FCFA sur mon compte MTN mobile money, je n'y croyais vraiment pas. J'ai même gardé cet argent sur mon compte pendant des semaines car je n'étais pas certain qu'il m'était réellement destiné. Avec mon organisation de commerçant (PACA), nous avons remplis nos demandes de financement à la fin du mois d'Avril et nous avons déposé cela à la Mairie d'Abobo. Quelques jours plus tard, une dame m'appelle, me demande si je suis bien Diabaté Hamadou et si je veux de l'argent pour relancer mon activité, ce que j'ai confirmé. Suite à cet appel, je n'ai plus eu de nouvelles pendant quelques jours puis un soir je reçois un SMS m'indiquant que la somme de 200'000 FCFA figure sur mon compte mobile money. Je n'ai reçu aucun appel explicatif et j'avais des doutes concernant l'origine des fonds. Après quelques semaines, j'ai considéré cette somme comme m'étant réellement destinée et j'ai alors décidé de renouveler mon stock de marchandise avec cela (10 sacs de riz de 50kg) et solder mes factures en suspend (loyer et électricité).*

Ce dernier témoignage révèle le rôle crucial joué par les OP (en l'occurrence une organisation de commerçants) et également le fait que la communication du FASI auprès des bénéficiaires est réduite à son strict minimum et que le degré de proximité entre l'AEJ (secrétariat exécutif du FASI) et les acteurs informels demeure très faible.

3.3 Délais de traitement important et critiques de la gestion du FASI par l'AEJ

La communication de masse par rapport au lancement du FASI, la simplicité des conditions d'accès à ce fonds et la multiplicité des canaux permettant de déposer sa demande de subvention, ont provoqué un fort engouement des acteurs informels impactés et une explosion rapide du nombre de demandes. L'envol du nombre de demandes sur les premières semaines de fonctionnement du FASI s'explique par le fait que de nombreux acteurs institutionnels (ministères, collectivités territoriales et partenaires sociaux) ont été mandatés pour constituer des listes de potentiels bénéficiaires et que celles-ci ont été réalisées dans une certaine urgence et confusion. De plus, la mise en place simultanée du site web, permettant d'enregistrement en ligne sa demande de subvention a connu un véritable succès dépassant ainsi le million de personnes enregistrées¹⁵. Très rapidement, les services de l'AEJ, assurant le traitement de ses demandes, se sont trouvés submergées par leur nombre important et également par le fait que celles-ci provenaient de canaux très diversifiés. Cet engorgement a été renforcé du fait que le canevas des listes collectives de bénéficiaires n'étaient pas homogènes suivant les acteurs impliqués (ministères,

¹⁵ A la fin de l'année 2020 (31 Décembre), le site web du FASI a enregistré 1'150'000 demandes de subvention

collectivités territoriales, partenaires sociaux) et qu'elles étaient de qualité très variable. Les collaborateurs de l'AEJ, en nombre insuffisant, ont dû prendre beaucoup de temps et de moyens pour apurer les listes, compléter les demandes lacunaires et filtrer les doublons afin de les transmettre au comité de gestion pour validation. Passé la phase transitoire (juin 2020), les délais de traitement de ces listes furent de plus en plus importants participant de l'instauration d'un climat de doute et de suspicion quant aux critères de sélection des bénéficiaires jugés opaques et subjectifs par les acteurs informels.

Ce point de vue critique est très marqué au niveau des syndicats de base et des organisations professionnelles encadrant les acteurs informels à qui l'on a demandé de constituer, dans l'urgence, des listes de personnes impactées afin de les remettre à leur ministère de tutelle ; ces derniers les transmettant, dans un second temps, au secrétariat exécutif du FASI. Une fois ce travail important de remplissage des listes effectué sur fonds propres, ces organisations professionnelles n'ont pas toujours reçu des nouvelles portant sur le traitement effectif de leur demande ni sur l'issue du processus de sélection des bénéficiaires.

Le témoignage de ce responsable d'une plateforme de commerçants de la commune d'Abobo illustre cette frustration par rapport aux procédures de traitement de ces listes par le FASI.

Responsable de la PACA, Abobo : Cette affaire de fonds covid là, je ne comprends plus rien, Je pense que le problème s'est posé au niveau du choix de l'AEJ parce que je ne peux comprendre que, les commerçants, les transporteurs et les artisans ; tous ces acteurs de l'économie informelle soient gérés par le ministère de la jeunesse dans le cadre du FASI. Nous avons reçu au niveau de notre plateforme plus de 20'000 fiches que nous avons pris le soin de compléter avec les différents groupements de commerçants de la commune d'Abobo puis que nous avons acheminé à la Direction Générale du Commerce pour traitement. Cela a été fait dans l'urgence à la fin du mois de mai 2020 et jusqu'à ce jour (30 juin 2021), aucun commerçant présent sur ces listes, n'a reçu de subventions du FASI. Nous avons plusieurs fois relancé la direction du commerce sans jamais obtenir une réponse sur le niveau de traitement de nos listes. Finalement, les seuls commerçants qui ont reçu une aide de l'Etat fut par le biais du FSS qui a permis à certains d'entre eux de toucher 25000F sur 3 mois.

Cette perception de confusion dans les modes de traitement des demandes de subvention est également ressentie parmi les acteurs de la filière restauration à l'image de ce responsable d'organisation professionnelle qui relate cette forte asymétrie d'information :

OULAMAT Symphorien, Responsable Organisation de restaurateurs, Abobo : initialement chaque ministère voulait piloter le FASI et si on laissait ça allait créer un désordre. C'est pour ça le Président de la République a pris un décret pour centraliser la gestion du FASI au niveau de l'Agence Emploi Jeune (AEJ) qui pilotait le dispositif et débloquent les financements. Il faut aussi dire qu'il y a eu beaucoup d'autre dossier qui n'ont pas été bien traité parce qu'il y a eu des complications, car les fiches que les gens ont déposées étaient souvent de qualité variable. Par la suite, ils (les gestionnaires du FASI) ont dit qu'il fallait scanner la patente (taxe liée à l'activité) pour mettre sur les dossiers et beaucoup, n'ont pas fait ça. Et quand le dossier n'était pas au complet, c'était rejeté automatiquement au lieu de prendre le temps de demander le complément à l'acteur informel impacté. Tout ce processus se passait sur la plateforme online (<https://fasi.ci/>) pendant que d'autres (les collectivités territoriales et les organisations professionnelles) imprimaient des fiches pour les renseigner auprès des acteurs informels. Il y avait vraiment un désordre et je pense aussi que les gens n'était pas au même niveau d'information ce qui a nuit à la transparence des décisions de subvention et à leur perception par nos restaurateurs membres.

Cette problématique de la diffusion insuffisante de l'information fut également perceptible lors de la remise des subventions aux acteurs informels bénéficiaires. Cette communication entre l'AEJ et les acteurs bénéficiaires fut réduit au strict minimum via un appel téléphonique unique ou alors l'envoi d'un

simple SMS notifiant l'envoi de la subvention. Lors des différentes enquêtes qualitatives effectuées successivement, nous avons rencontré plusieurs bénéficiaires qui n'étaient pas informés du fait qu'ils avaient été sélectionnés par le FASI et que la somme de 200'000 FCFA leur a été versée sur leur compte mobile money. Cette situation est d'autant plus fréquente que certains acteurs informels ont un usage relativement réduit de leur portefeuille électronique et qu'ils ne prennent pas souvent le soin de vérifier l'évolution de leur solde.

Linda OUATTARA, Femme, 28ans, vendeuse de légume, quartier 200 logements, Adjamé : *Je viens de constater à l'instant même grâce à ta venue (l'enquêteur) que j'ai bénéficié d'un fonds du FASI. Mais il y a longtemps que j'ai cet argent sans le savoir. Parce qu'un jour (il y a environ deux mois), j'ai reçu un message de Moov indiquant le versement et j'ai cru qu'il s'agissait de crédit d'appel ou d'un message promo (...) En toute sincérité je ne connais pas ce fonds, c'est un jour ma marraine qui m'a demandé de m'inscrire au niveau de l'emploi jeune (Agence Emploi Jeune) et qu'il y avait un fond pour nous aider nous autre dans le commerce informel. C'est ce que j'ai fait et après une dame m'a contacté me demandant des informations sur mon identité que je lui ai communiquée. Et plus rien. Je peux dire c'est grâce à toi que j'ai su que j'ai 200000f sur mon compte. Si je savais depuis là, j'allais reprendre mon commerce, je suis vraiment contente car cela faisant plusieurs semaines que j'ai arrêté faute de moyens et de clientèle.*

Ce mode inefficace de communication est d'autant plus problématique que l'AEJ ne constitue pas une structure de proximité pour les acteurs informels qui connaissent mal son rôle, son mode d'organisation et ses principales fonctions. En cela, la plupart des Organisations Professionnelles et les acteurs informels déplorent le fait que le FASI soit administré par l'AEJ alors que celle-ci n'a pas pour cible traditionnelle les UPI. Ils ne se sentent pas proche de l'AEJ et qui, selon eux, possède comme public cible les jeunes diplômés en situation d'insertion professionnelle. Cette absence de proximité, pouvant être partiellement comblée par les OP, informels, ils auraient été beaucoup plus judicieux, selon eux, de placer ces acteurs au sein de l'agence Côte d'Ivoire PME qui a pour mandat de favoriser la transition des acteurs informels vers l'économie formelle via la délivrance du statut de l'entrepreneur. Les ministères techniques ont également souvent été cités par les acteurs informels comme les potentiels administrateurs du FASI étant donné que leurs interactions sont beaucoup plus fréquentes et profondes avec eux (ex : Ministère du Commerce, du transport, du tourisme etc.).

3.4 Utilisation des subventions : un appui ponctuel répondant à des besoins de court terme

Dans la grande majorité des cas observés, les bénéficiaires utilisent les fonds à dispositions pour solder des arrières de paiement (loyer, services publiques, crédit-fournisseur), renouveler leur stock de marchandises et/ou procéder à la réfection de leur outil de production qui a été dégradé durant la période plus ou moins longue d'arrêt des activités (cas notamment des acteurs de la filière restauration et de la filière coiffure). Parfois, cette somme est également utilisée pour faire face à des urgences familiales induites par l'absence de revenu non compensée durant toute la période de confinement. Ces cas de figure relativement nombreux illustrent la faible dissociation entre le fonds de roulement de la petite entreprise informelle et la situation personnelle et/ou familiale de son propriétaire notamment dans les activités de vente au détail :

Christine N'DOUBA, Femme, 33ans, Vente itinérante de friperie, Koumassi : *Sur les 200'000 FCFA que j'ai reçu du FASI, j'ai pris 80 000frs pour acheter de la marchandise afin de renouveler mon stock vieillissant (sous-vêtements, sous-corps etc). Dans un premier temps, j'avais décidé d'épargner les 120 000 CFA restant pour faire face à mes prochaines dépenses familiales au cas où mon commerce ne marche toujours pas. Si je mets tout dans ma marchandise et que ça ne sort pas, ce n'est pas bon,*

car quand le stock de vêtements dure, les clients ne sont plus intéressés à les prendre. Comme je connais un peu les problèmes financiers de ma tante (vendeuse de fruits et légumes la nuit), j'ai remis lui ai 100 000 FCFA pour qu'elle relève son commerce. Elle pourra me les restituer quand son activité ira mieux ou quand je serais moi-même confronté à des problèmes financiers.

La modicité de ces subventions par rapport aux besoins émanant des acteurs informels impactés s'avère manifeste dans la filière hébergement-restauration qui a connu une interruption longue d'activité (environ 2 mois), la persistance de charges importantes de fonctionnement et une reprise lente des activités en raison des réticences de la clientèle à fréquenter ces lieux à forte densité de population (risque d'exposition).

Ce responsable d'une association de restaurateurs (la Voie du Coeur) décrit ainsi l'utilisation restreinte qu'il a fait des subventions accordées par le FASI

Responsable de l'organisation la Voie du Coeur, Restauration, Abobo : *Nous sommes restés sans activité pendant 3mois parce que les maquis étaient fermés du fait d'un arrêté communale. Au cours de cette période morte, nous avons reçu un petit soutien du FASI à hauteur de 300 000 FCFA pour reprendre nos activités. Il faut dire que 300 000 FCFA c'est vraiment peu par rapport à l'étendue de nos charges, parce que nous avons les loyers, le personnel, l'électricité à payer et nous avons perdu nos stocks de vivre qu'on avait constitué. En plus, nous sommes encore dans la pandémie et nous n'avons pas encore retrouvé notre niveau d'avant car les gens craignent toujours de manger dehors. Les 300'000 CFA reçu du FASI sont vraiment peu pour prendre en charge les pertes et les dépenses auxquelles nous sommes confrontés et nous souhaitons obtenir des financements plus conséquents à la hauteur de nos besoins réels.*

Ce dernier témoignage émanant d'un bénéficiaire du FASI illustre le fait que, malgré la levée de la quasi-totalité des mesures de confinement et les dispositifs d'appui mis en œuvre par le gouvernement via les deux fonds (FASI et FSS), la situation socioéconomique demeure toujours extrêmement précaire pour bon nombre d'acteurs économique en particulier ceux évoluant dans le segment inférieur de l'économie informelle (activités de subsistance) qui n'ont pas bénéficié d'un accès aussi large au FASI.

Pour les acteurs informels du segment supérieur (responsable de micro et de petites entreprises), ceux-ci possèdent des besoins financiers plus conséquent pour faire face à leur arriérés de paiement/dettes et également pour assurer la relance effective de l'activité. Cet appui renforcé est prévu dans le mode opératoire du FASI à travers l'octroi de prêts à taux bonifiés pouvant aller jusqu'à 5 millions de FCFA. Ce passage entre la phase de subventions de CT accordées en 2020 et les prêts de MT devait s'effectuer dès le début de l'année 2021. Cependant, dans la pratique, ce basculement fut beaucoup plus complexe à mettre en œuvre car il nécessite de pouvoir identifier des prestataires enclins à délivrer ces prêts et surtout à assurer l'effectivité de leur remboursement. Dans cette optique, la signature de convention de partenariat avec des IMF prend du temps et nécessite de s'accorder sur les conditions de prêts qui doivent rester favorables et attractifs aux acteurs informels (taux d'intérêts, délais de carence, échéance de paiement, conditions d'accès). Pour l'heure, il est à déplorer qu'à ce jour aucun financement n'a été accordé par le FASI au cours de l'année 2021 et que le nombre de bénéficiaires demeure limité à 72356 obtenus à la fin décembre 2020.

3.5 Forces et faiblesse des fonds de soutien

En résumé, la description du déploiement de ces deux dispositifs d'assistance aux acteurs informels et l'analyse de leur perception par ces derniers permet de dégager leurs atouts et inconvénients respectifs. La présentation de ces forces et faiblesses du FASI et du FSS est synthétisée dans le tableau 4 ci-dessous :

Tableau 4: Forces et faiblesse des deux fonds de soutien aux acteurs informels (FASI et FSS)

Fonds de soutien	Forces	Faiblesses
<p align="center">Fond d'Appui au Secteur Informel (FASI)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Rapidité de la création et de la mise en œuvre du fonds -Communication grand public et via l'utilisation des NTIC permettant de toucher une cible large et diversifiée <ul style="list-style-type: none"> - Enregistrement de plus de 1.1 millions d'acteurs informels dont les profils peuvent servir à d'autre usage (eg : extension protection sociale) - Multiplicité des canaux d'enregistrement (3) des demandes de financement offerts aux acteurs informels favorisant l'inclusion du plus grand nombre -Très bonne représentativité des bénéficiaires sur le plan du genre, de la zone de résidence et du secteur d'activité <ul style="list-style-type: none"> - Utilisation à grande échelle des transferts monétaires digitalisés (mobile money) permettant des économies d'échelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Procédures d'identification et d'enregistrement des demande pas homogénéisés selon les canaux utilisés et présence de nombreux doublons¹⁶ - Délais de traitement important des demandes en raison de l'engorgement du dispositif (insuffisance de moyens humains et matériels) -Faible implication des partenaires sociaux dans la gestion et la délivrance des financements (critiques formulées quant au choix de l'AEJ) <ul style="list-style-type: none"> -Inexistence préalable d'une base de données pouvant servir à identifier les acteurs informels bénéficiaires et la délivrance des subventions - Communication restreinte de l'AEJ vis à vis des bénéficiaires et des non bénéficiaires <ul style="list-style-type: none"> - Difficulté de passer des subventions de court terme (2020) à des appuis de moyen terme (prêts à taux bonifiés) - Absence de stratégie lisible de pérennisation du dispositif (instrument au service de la transition vers l'économie formelle)
<p align="center">Fond de Soutien et de Solidarité (FSS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Rapidité de la création et de la mise en œuvre du fonds -Nombre important de bénéficiaires (+ de 220'000) via différents types d'appuis -Capacité à toucher les ménages les plus vulnérables sur la base des registres des ministères concernés (Min. solidarité, de l'action sociale, de la protection sociale, etc) -Taux élevé de traitement des demandes reçues (environ 90%) <ul style="list-style-type: none"> Utilisation à grande échelle des transferts monétaires digitalisés (mobile money) permettant des économies d'échelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui ponctuel sur une période de 3 mois (avril-juin 2020) dont l'efficacité demeure difficilement vérifiable en termes de lutte contre la pauvreté et de maintien de l'activité professionnelle <ul style="list-style-type: none"> - Non prise en compte des travailleurs non déclarés à la DGT notamment ceux issus de l'économie informelle - Faible prise en compte des travailleurs informels et des groupes sociaux précaires (femmes, ruraux) - Absence de volonté de pérenniser le fond ni de stratégie de réallocation des fonds non décaissés

En plus de ce constat sur les forces et les forces de ces fonds, il convient de pouvoir analyser si ceux-ci ont permis de couvrir toutes les catégories d'emploi impactés à plus ou moins forte intensité par la COVID-19. Cette analyse croisée des catégories d'emploi ciblées par ces deux fonds permet de voir si l'ensemble de celles-ci ont été prises en compte ou si des segments spécifiques n'ont pas été suffisamment inclus dans ces dispositifs. A cette fin, le tableau 5 de

¹⁶ Plusieurs acteurs informels ont indiqué dans l'enquête qualitative que leur nom figurait sur plusieurs listes de potentiels bénéficiaires du FASI au niveau des OP, des collectivités territoriales et des ministères sectoriels

la page suivante, offre une vision schématique de la problématique selon la catégorie d'emploi et le type de fond considérés.

Tableau 5: Illustration schématique des catégories d'emploi bénéficiaires des deux fonds de soutien (FASI et FSS)

Niveau de vulnérabilité croissant	Secteur institutionnel	Type d'Emploi	FASI	FSS
	Emploi formel	Fonctionnaires (public)	Catégorie d'emploi non impactée par la COVID-19 car percevant l'intégralité de leur salaire	
		Salariés du secteur privé formel		Subventions accordées aux travailleurs en situation de chômage technique (75000 FCFA)
	Emploi informel	Responsables d'Unités de Production Informelles (UPI)	Subventions pour relance de l'activité économique (200'000 à 300'000 FCFA)	
		Auto-entrepreneurs		
		Travailleurs informels	Catégories d'emploi soutenus par aucun dispositif d'appui	
Personne non active (hors l'emploi)	Ménages vulnérables		Subventions accordées aux ménages vulnérables (75000 FCFA)	

Plusieurs constats peuvent être effectués à travers ce tableau 5 :

- Les deux fonds sont complémentaires et chacun possède son ou ses publics cibles appartenant à différentes catégories d'emploi plus ou moins précaire
- Il n'existe pas de superposition des publics et les quelques rares cas de doublon ont pu être évité via un croisement des registres du FASI et du FSS
- Les travailleurs informels (employés des UPI) ne sont ciblés par aucun dispositif malgré le fait que nombre d'entre eux ont été fortement impactés par la crise. En effet, le FASI est destiné aux entrepreneurs informels qu'ils soient responsables d'UPI et plus encore auto-entrepreneurs alors que le FSS ciblent prioritairement les ménages vulnérables qui pour la majorité d'entre eux étaient hors du marché de l'emploi. De plus, les subventions accordées aux travailleurs en situation de chômage technique furent dispensées en concertation avec la DGT ce qui n'inclue pas les travailleurs provenant des entreprises non déclarées (informelles)

Ce constat d'une prise en charge inégale et incomplète des catégories d'emploi impactées par la COVID-19 par les dispositifs d'urgence mise en place dans le plan de riposte gouvernemental à la crise milite pour l'établissement d'un système de protection sociale plus inclusif et pérenne. Cette problématique sera abordé dans la partie suivante (partie 4) qui aura pour objectif d'analyser comment l'expérience des fonds de soutien covid-19 peut bénéficier aux initiatives en faveur de l'extension de la protection sociale aux travailleurs informels.

4. Relation dialectique entre fonds de soutien COVID-19 et extension de la protection sociale

La création et le déploiement des fonds de soutien covid-19 au bénéfice des acteurs informels sont fortement imbriqués avec la problématique de l'extension du système de protection sociale à cette même catégorie de travailleurs. Cette relation dialectique se comprend d'une part par le fait que la mise en place de ces fonds de soutien, dans le cadre de la riposte économique, sociale et humanitaire à la COVID-19 du gouvernement, entend compenser la faible portée du dispositif actuel de protection sociale et d'autre part que leur déploiement peut contribuer à la volonté gouvernementale d'étendre la protection sociale aux travailleurs informels. Pour appréhender ce rapport dialectique, cette partie 4 analyse, dans un premier temps, pourquoi et comment la mise en place de ces fonds de soutien souhaite compenser les insuffisances actuelles du système de protection sociale ivoirien. Puis dans un second, cette partie va tenter de montrer en quoi la mise en place de ces fonds de soutien et les principaux enseignements que l'on a pu en tirer par rapport à leur déploiement pour servir à rendre le système de protection sociale ivoirien plus inclusif et performant via la prise en compte des travailleurs informels.

4.1 Déficit de protection sociale antérieur à la COVID-19 et mise en place des fonds de soutien Covid-19

En mars 2020, au moment où la Côte d'Ivoire a fait face à ses premiers cas de contamination à la COVID-19¹⁷, ce pays possédait un système de protection sociale présentant un certain nombre de faiblesses sur le plan quantitatif comme qualitatif. Ce système encore en cours de consolidation et d'extension ne permettait pas une prise en charge efficace des chocs exogènes de grande envergure (« chocs covariant ») tels que le fut l'apparition de la pandémie et la mise en place des mesures de confinement à travers leurs répercussions négatives sur l'activité économique et le marché du travail ivoirien. Ce déficit de protection sociale, de nature multidimensionnelle, est particulièrement marqué concernant les deux principaux piliers considérés dans le cadre de cette étude à savoir l'assurance maladie et les régimes de prévoyance sociale.

4.1.1 Assurance Maladie et différentes phases de déploiement de la Couverture Maladie Universelle

Pendant de nombreuses années, le système d'assurance maladie en Côte d'Ivoire a fonctionné à deux vitesses avec d'un côté une minorité de salarié formel (fonctionnaire ou employé des entreprises privés formelles) disposant d'une bonne couverture médicale et de l'autre une grande majorité de travailleurs informels exclus de ce dispositif et devant financer intégralement leurs dépenses médicales. Ce constat d'une exclusion, *de facto*, d'une majorité de la population est lié au fait que la tarification des assureurs privés n'étaient pas à la portée des ménages ivoiriens issues des classes moyennes et populaires et que les mutuelles sociales avaient une portée restreinte en termes de nombre d'adhérents.

C'est dans ce contexte d'un système peu inclusif et inégalitaire que le gouvernement de Côte d'Ivoire a créé en 2014 la Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM)¹⁸ qui a pour fonction de gérer et de réguler le système de Couverture Maladie Universelle prévu par la loi n°2014-131 du 24 Mars 2014.

¹⁷ Le premier cas importé de COVID-19 a été diagnostiqué le 13 Mars 2020

¹⁸ La CNAM, qui est une Institution de Prévoyance Sociale (IPS) a été créée par le décret N°2014-395 du 25 Juin 2014.

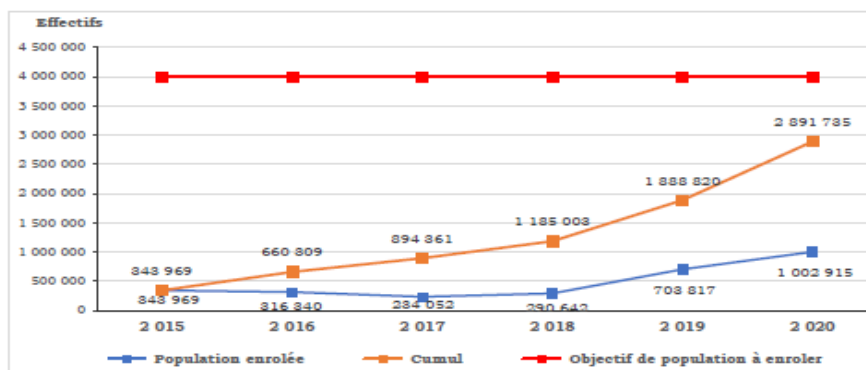
Selon cette loi, l'objectif principale de la CMU est d'instaurer un système national de couverture obligatoire du risque-maladie en vue d'assurer l'ensemble des populations ivoiriennes et non ivoiriennes résident sur le territoire national un accès équitable à des soins de santé de qualité, à travers des mécanismes de prise en charge collectives et solidaires des dépenses de santé.

Le déploiement progressif de la CMU s'est effectué au travers de phase successive bien délimitées :

- **2015-2017** : La phase d'expérimentation technique et organisationnelle du dispositif d' enrôlement à travers la mise en place de solutions biométriques et d'une gestion informatisée des registres
- **Avril 2017-Décembre 2018** : Phase pilote d' enrôlement réalisée auprès de la population étudiante qui a été choisie en raison de sa catégorisation explicite, de la présence de base de données exploitables et de leur regroupement géographique en des points bien délimités (campus universitaires) où furent organisés les campagnes d' enrôlement.
- **Juillet 2019 – 2021 (en cours)** : Généralisation de la phase d' enrôlement à l'ensemble de la population qui s'est effectuée de manière segmentée en touchant premièrement les catégories de populations les plus facilement accessibles (fonctionnaire, salarié du privé formel) puis en étendant cela aux travailleurs informels. Cette généralisation se déroule en 3 temps et elle implique de (i) procéder à l'identification des populations, (ii) de procéder aux prélèvements des cotisations, (iii) de délivrer les cartes d'assurance maladie afin de pouvoir avoir accès aux prestations de santé¹⁹

Le déploiement progressif de ces différentes phases est perceptible à travers la figure 3.

Figure 3: Evolution du nombre de personnes enrôlés dans un système d'assurance maladie public et/ou privé



Sources : Statistiques enrôlement CMU -2019 & Données DAFILL

Le nombre de personnes enrôlées dans un système d'assurance maladie a connu une augmentation légère sur la période 2015-2017 puis celui-ci s'est graduellement accru en 2018 et surtout lors de la

¹⁹ Cette prise en charge financières des dépenses médicales se fait selon le principe du tiers payant et en fonction de la nature de la pathologie. L'accès effectif à cette prise en charge implique un délai de carence de 3 mois entre le démarrage des premières cotisations et la possibilité de pouvoir bénéficier des prestations.

période récente (2018-2020). Lors de cette période le nombre de personnes enrôlées est passée de 1.185 millions à plus de 2.891 millions soit une augmentation de près de 140%.

Cette augmentation, bien que satisfaite, demeure à nuancer en fonction de la taille de la population résidente en Côte d'Ivoire estimée à 26 millions (Banque Mondiale, 2021)²⁰ et surtout des objectifs assignés à la CNAM sur la période 2015-2020 fixés à 4 millions de personnes enrôlées fin 2020 (72% des objectifs atteints).

Au-delà des données quantitatives du nombre de personnes enrôlées au cours des différentes phases de déploiement de la CNAM, les registres actualisés de la CNAM permettent d'avoir une description fine des caractéristiques socio-professionnelles des personnes enrôlées au cours de la période 2015-2020 (tableau 6).

Tableau 6 : Répartition des personnes enrôlées selon leur caractéristiques socio-professionnelles (période 2015-2020)

	2015-2018	2019	2020	Total	Proportion par catégorie
Travailleurs informels	219215	159798	424298	803311	28,9%
Elève/Etudiants	204728	204079	192888	601695	21,7%
Salarié du privé formel	81518	139328	77413	298259	10,7%
Fonctionnaires	79790	69099	35709	184598	6,7%
Professions libérales formelles	42384	14861	19724	76969	2,8%
Retraités (publics et privés)	14964	19047	13837	47848	1,7%
Autres	253519	375009	134425	762953	27,5%
Total	896118	981221	898294	2775633	100,0%

Sources : Rapport d'activités 2020 de la CNAM compilant les données du service immatriculation

Ces données désagrégées fournissent un certain nombre d'information concernant l'inclusion des travailleurs informels dans le dispositif d'assurance maladie et la part relative que celui-ci occupe par rapport aux autres segments de population. Les principaux éléments à noter sont :

- L'augmentation progressive du nombre de travailleurs informels enrôlés qui s'est légèrement accru en 2019 (+159798) et a connu une envolée beaucoup plus significative en 2020 (+424298)
- Le poids relatif de ces travailleurs informels qui compte en 2020 pour 28.9% des personnes enrôlées en 2020. Ce taux important demeure cependant en deçà de la part relative des travailleurs informels sur la population en emploi (environ 85%) et il dénote une sous-représentation de cette catégorie au sein des personnes enrôlées à la CMU

Cette sous-représentation des travailleurs informels est particulièrement accentuée si l'on s'intéresse aux montant des cotisations versés par chaque catégorie de travailleurs (tableau 7).

Tableau 7 : Etat des cotisations par OGD sur l'ensemble de l'année 2020

²⁰ <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL?locations=CI>

OGD Cotisations	Montant recouvré en FCFA	Proportion de chaque OGD
Solde civile	8 012 897 000	43%
Solde militaire	1 241 407 000	7%
CNPS	7 324 468 221	39%
CGRAE	1 830 666 000	10%
Secteur informel	299 635 000	2%
Total	18 709 073 221	100%

Sources : Rapport d'activités 2020 de la CNAM compilant les données du service immatriculation

Ce tableau indique que les travailleurs informels qui constituent 28.9% des personnes enrôlées à la CMU en 2020 n'ont contribué qu'à 2% des montants des cotisations recouvrées par la CNAM sur l'ensemble de l'année. Ce décalage manifeste traduit le fait que la majorité des travailleurs informels qui se sont enrôlées à la CMU ne cotisent pas du tout ou alors pas régulièrement. Cette disparité pose la problématique du mode de recouvrement efficace des cotisations des travailleurs informels et de la disposition et/ou de la capacité financière de ces derniers de pouvoir verser régulièrement leur cotisation. Ces différents éléments seront analysés plus en détails dans la partie 4.2 consacré au lien établi entre les fonds de soutien COVID-19 et les dispositifs de protection sociale.

4.1.2 Prévoyance sociale (CNPS) et projet d'opérationnalisation du RSTI

A l'image de l'assurance maladie, le système de prévoyance sociale de Côte d'Ivoire s'est longtemps caractérisé par son dualisme entre d'un côté des salariés du formel, bien couverts et protégés par les régimes en place, et des travailleurs informels non prise en compte dans les dispositifs en vigueur. La Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS) élaborée en Mars 2013 a fait ce constat du caractère faiblement inclusif des régimes en vigueur à cette époque et de la nécessité d'élargir le socle de protection sociale à l'ensemble des segments de population. Cet élargissement est nécessaire tant sur le plan quantitatif (augmentation du nombre de travailleurs affiliés à un régime de prévoyance sociale) que qualitatif via la diversification des risques couverts ainsi que l'augmentation des revenus de compensation versés en cas de survenu d'un risque (ex : % du revenu déclaré versé à un cotisant lorsque celui-ci prend sa retraite).

L'axe 4 de la SNPS vise l'atteinte progressive de niveaux plus élevés de protection sociale via notamment l'objectif 4.2 qui entend favoriser l'extension de la protection sociale au secteur informel²¹. La poursuite de cet objectif s'est principalement matérialisée via la création de deux nouveaux régimes de prévoyance sociale destinés aux travailleurs indépendants (RSTI et RCTI) évoluant pour la grande majorité d'entre eux au sein de l'économie informelle²².

La création de ces deux nouveaux régimes en complément des régimes préexistant constituent une innovation réglementaire qui a pris du temps en raison de ces nombreuses dimensions à prendre en considération (législative, institutionnelle, organisationnelle, humaine, financière).

Fonctionnant sur la base d'une gestion projet pendant plusieurs années, la création de ces deux régimes est devenue effective en **Juillet 2019 à travers l'ordonnance N°2019-636 portant institution de régimes de prévoyance sociale des travailleurs indépendants**. Par la suite, il a fallu près d'une année

²¹ Stratégie Nationale de Protection Sociale, Mars 2013, MEPS, p.49

²² Ce régime étant également destiné aux entrepreneurs formels, aux professions libérales et aux membres de la diaspora qui forment cependant une part plus marginale de la population ivoirienne.

pour faire accepter par décret les modalités de fonctionnement de ces deux nouveaux régimes. Cela fut chose faite le 4 Mars 2020 à travers le décret N°2020-308.

Ces deux étapes ayant été franchies, il a fallu définir, en concertation avec les acteurs concernés et sur la base d'étude de faisabilité, les barèmes de cotisations qui sont de nature spécifique à chaque branche d'activité. Cela s'est fait via l'arrêté N°2020-065/MEPS/CAB fixant le revenu plancher et le revenu plafond par catégorie socioprofessionnelle des travailleurs indépendants.

Tableau 8: Barème des revenus plancher et des cotisations mensuelles minimales par CSP

Catégories socioprofessionnelles	Revenu Plancher mensuel en F CFA	Cotisations sociales minimum correspondantes
Artisans	45 000	5 400
Artistes et professionnels des média et de l'évènementiel	45 000	5 400
Sportifs	30 000	3 600
Religieux et assimilés	50 000	6 000
Exploitants agricoles	45 000	5 400
Transporteurs	75 000	9 000
Commerçants	30 000	3 600
Exploitants miniers	50 000	6 000
Professions libérales et mandataires sociaux	150 000	18 000
Consultants	100 000	12 000
Ivoiriens travaillant à l'étranger	150 000	13 500

Source : Arrêté N°2020-065/MEPS/CAB fixant les modalités de cotisations au RSTI

Ce tableau indique que quatre CSP correspondent plus spécifiquement aux travailleurs informels et il s'agit des artisans, des exploitants agricoles, des transporteurs et des commerçants. Les commerçants ont le revenu plancher le plus faible et doivent cotiser un minimum de 3600 FCFA par mois alors que les transports doivent eux cotiser un minimum de 9000 CFA par mois.

Les quatre risques couverts par le RSTI sont la retraite (après 15 années de cotisations cumulées), l'indisponibilité due à une maladie (professionnelle ou non) et à un accident et enfin l'assurance maternité (3 mois). Pour pouvoir bénéficier de ces 4 prestations il faut avoir cotisé un minimum de 3 trimestres (9 mois) et être à jour de ses cotisations (un minimum de 3 trimestres validés sur les 12 derniers mois).

Toutefois, il convient de noter que malgré ses modalités très adaptées aux acteurs de l'économie informelle, le RSTI est un régime très récent qui demeure encore au stade de l'opérationnalisation progressive. Pour preuve, selon les données communiquées par la CNPS, le RSTI ne compte que 20'000 adhérents au mois de Juillet 2021 et que des campagnes de communication sont en train d'être menées pour augmenter graduellement le nombre d'adhérents. De plus, le RSTI ne dispose pas d'une assurance sociale pouvant permettre de compenser une baisse d'activité et/ou de revenu consécutive à une pandémie (Covid-19) ou à un ensemble d'autres chocs covariants (catastrophes naturelles, incendie, crise sociopolitique). Par conséquent, les effets bénéfiques et protecteurs du RSTI pour les acteurs informels ne sont pas à appréhender à court terme dans le cadre de la pandémie mais plutôt à moyen terme une fois que celui-ci aura atteint une taille critique et fais la preuve de son attractivité et de son efficacité.

En résumé, la description succincte du système de protection sociale prévalent au moment de la crise démontre que celui-ci est faiblement inclusif. En effet, la grande majorité des acteurs informels ne

bénéficient pas des mécanismes élémentaires de protection sociale tel que l'assurance maladie et l'inclusion dans un régime de prévoyance sociale les protégeant d'un certain nombre de risque (retraite, maladie, accident, maternité). Deux principales initiatives ont été prises au cours des dernières années à travers la CMU et le RSTI pour augmenter ce niveau d'inclusion cependant ceux ci sont encore insuffisant tant sur le plan quantitatif (nombre de bénéficiaires, % de la population cible couverte) que qualitative (effectivité, diversité et qualité des prestations offertes).

Dès lors, la partie suivante souhaite analyser si et comment le déploiement des fonds de soutien COVID-19 (FASI et FSS) ont pu contribuer à l'extension de la protection sociale aux acteurs de l'économie informelle.

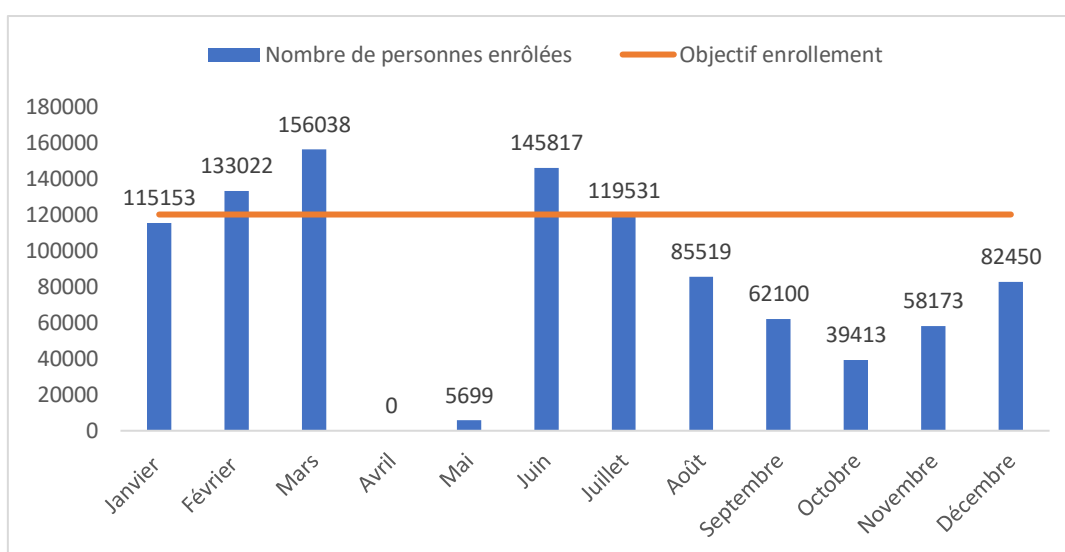
4.2 Contribution des fonds de soutien Covid-19 à l'extension de la protection sociale

Dans la partie introductive du chapitre 4 (p. 35), il a été mentionné que la création des fonds de soutien covid-19 et la volonté d'étendre la protection sociale aux acteurs informels (via la CMU et le RSTI) doivent s'appréhender dans une logique de relation réciproque et de complémentarité. Le chapitre 4.1 a ainsi montré les insuffisances du système ivoirien de protection, ce qui a justifié et rendu nécessaire le déploiement, en urgence, des fonds de soutien COVID-19 pour éviter qu'une large part des acteurs informels basculent durablement sous le seuil de pauvreté. Cette partie 4.2 souhaite aborder l'autre aspect de cette relation en essayant d'identifier en quoi les fonds de soutien ont pu et/ou pourront servir à étendre la protection sociale.

Le premier élément de notre analyse va se porter sur le lien entre la pandémie, les fonds de soutien et la dynamique d'enrôlement à la CMU. Pour ce faire, nous allons recourir à l'analyse de l'évolution du nombre de personnes enrôlées au cours de l'année 2020 et également sur les entretiens qualitatifs organisés avec la CNAM, les membres du comité de gestion du FASI et également les acteurs informels.

Les données du service enrôlement de la CNAM indique que la dynamique sur l'année 2020 a été très volatile et fortement influencé par la pandémie d'une part et par la mise en place des fonds de soutien (principalement le FASI) d'autres part (Figure 4).

Figure 4: Evolution du nombre de personnes enrôlées par mois au cours de l'année 2020



Sources : Rapport d'activités 2020 de la CNAM compilant les données du service immatriculation

Après un bon premier trimestre 2020 caractérisé par un niveau d'enrôlement mensuel égal ou supérieur aux objectifs fixés, la COVID-19 a provoqué l'arrêt soudain des procédures d'enrôlement en Avril et une grande partie du mois de mai (5699 enrôlés). Cette dynamique a repris très fortement au mois de Juin (145817 enrôlés) et de Juillet (119531 enrôlés) lié notamment au fait que le FASI exigeait dans ses conditions d'éligibilité aux subventions de présenter un justificatif d'enrôlement à la CMU. Cette condition a ainsi motivé de nombreux acteurs informels à s'enrôler pour pouvoir être éligible au fond et cela a représenté une bonne opportunité pour la CNAM pour faire la promotion de la CMU auprès de ce public. Cette dynamique a d'ailleurs été accompagné par le fait que des collaborateurs CNAM se sont déployés au sein des agences emploi jeune pour permettre un enrôlement facilité à la CMU.

La reconnaissance de l'impact positif du FASI sur la dynamique d'enrôlement à la CMU figure d'ailleurs dans le rapport d'activité 2020 qui mentionne que « dans le cadre du FASI, l'enrôlement à la CMU a été retenu comme une des conditions d'accès au fonds. Ainsi, au cours des mois de Juin et de Juillet 2020, la fréquentation des sites d'enrôlement s'est accrue du fait de la présence de ces populations désireuses de bénéficier du FASI. Malheureusement cette dynamique fut de court terme et la question du respect des mesures barrières s'est toujours posée »²³.

Comme indiqué dans le rapport d'activité, cette dynamique s'est peu à peu estompé à mesure que l'engouement autour du FASI a diminué et que nombreux acteurs informels n'ont pas reçu de réponses favorables du FASI (nombreuses insuffisances mentionnées dans le chapitre 3). De plus, il convient de noter que de nombreux acteurs informels n'ont pas cotisés suite à cet enrôlement et que l'on a même assisté sur la période à une forte volatilité du niveau des cotisations des acteurs informels.

Tableau 9: Nombre de cotisations et montants des cotisations des acteurs informels

MOIS	NOMBRE DE TRANSACTIONS	NOMBRE DE COTISANTS	MONTANTS COTISES (FCFA)
JANVIER	8 689	7 942	26 356 000
FEVRIER	10 313	9 613	25 993 000
MARS	13 933	13 066	34 267 000
AVRIL	5 200	4 932	10 251 000
MAI	6 707	6 365	14 529 000
JUIN	11 475	10 683	29 405 000
JUILLET	9 743	9 114	21 637 000
AOUT	10 025	8 585	20 934 000
SEPTEMBRE	8 187	7 761	17 019 000
OCTOBRE	7 949	7 587	16 155 000
NOVEMBRE	10 100	9 578	20 984 000
DECEMBRE	23 399	21 867	62 160 000
TOTAL	125 720		299 690 000

Sources : Rapport d'activités 2020 de la CNAM compilant les données du service recouvrement

Comme indiqué dans la partie 4.1, le niveau de cotisation des acteurs informels est très bas (2% du total des cotisations) et il s'avère, par ailleurs, très fluctuant. Les données du tableau 9 indiquent ainsi que le second trimestre 2020 (avril-juin) a été marqué par une baisse drastique des montants cotisés provenant notamment du fait que les acteurs informels ont subi une forte contraction de leur revenu et qu'ils ont choisi de différer voir de stopper leur processus de cotisation.

²³ Rapport d'activité 2020 de la CNAM, p. 7

Le second élément de notre analyse porte sur les appuis non financiers prévus dans les modalités opératoires du FASI qui entendent contribuer à la transition des acteurs informels vers l'économie formelle. Dans le cadre des différentes activités planifiées couvrant 8% du budget 2021 du FASI, il est prévu de soutenir l'extension de la protection sociale via deux mécanismes complémentaires. Le premier mécanisme cible la prise en charge des cotisations de la CMU (et potentiellement du RSTI) pour une période de 12 mois pour les acteurs informels qui bénéficiaient des subventions du FASI. Cette prise en charge vise à promouvoir l'utilité et l'effectivité de ces deux dispositifs aux yeux des acteurs informels et de les inciter à poursuivre sur fonds propres la cotisation après la période de soutien. Le second mécanisme entend soutenir l'organisation de campagne de communication des organisations professionnelles et/ou des centrales syndicales en vue de faire la promotion de la CMU et du RSTI auprès des acteurs informels. Cette campagne de communication de proximité, effectuée dans les principaux marchés et gares routières, se fera en collaboration avec la CNAM et la CNPS.

Le troisième élément de notre analyse porte sur la mise à disposition des bases de données constituées par le FASI et le FSS afin de pouvoir être utilisé pour assurer la promotion ciblée de la CMU et du RSTI auprès des acteurs informels. Concernant le FSS, il est notamment prévu que les ménages vulnérables identifiés et soutenus puissent être intégré dans le Régime d'Assistance Médicale (RAM), régime non contributif de la CMU ou alors dans les filets sociaux productifs qui demeurent l'autre programme phare en matière de transferts monétaires aux populations vulnérables. Concernant le FASI, on dénote une volonté de pouvoir capitaliser sur les plus de 1.2 millions d'acteurs informels inscrits sur la plateforme online pour favoriser l'extension de la protection sociale. Des réflexions et des discussions sont en cours à ce niveau entre les membres du COGES du FASI et les IPS chargés de la protection sociale.

Le quatrième élément d'analyse porte sur la capitalisation des modalités d'enrôlement mis en place par le FASI par les Institutions de prévoyance Sociale. En effet, l'enregistrement en ligne sur un portail dédié et l'utilisation des organisations professionnelles/chambres consulaires comme intermédiaire pour l'enregistrement a permis en un temps relativement court l'enrôlement d'un grand nombre de travailleurs de l'économie informelle. Par ailleurs les analyses plus haut ont montré que les travailleurs de l'économie informelle membres des Organisations Professionnelles avaient une meilleure information sur le fonctionnement du FASI. La CNAM et la CNPS pourraient donc expérimenter ces canaux d'enregistrement pour améliorer l'efficacité de l'affiliation des travailleurs de l'économie informelle à la CMU et au RSTI, ainsi que la communication avec les bénéficiaires.

5. Principaux enseignements et recommandations d'actions

La crise multidimensionnelle engendrée par la COVID-19 a mis en exergue les insuffisances du système de protection sociale ivoirien en général et plus particulièrement la faible inclusion et prise en compte des acteurs informels. Cette prise de conscience de la nécessité d'intégrer les acteurs informels dans les différents dispositifs du système de protection sociale demeure bien antérieure à la crise car elle figure déjà comme un axe majeur de la SNPS élaborée en 2013. Plus spécifiquement, l'axe 4 de la SNPS souhaite atteindre des niveaux de protection sociale plus élevé notamment via l'inclusion des acteurs informels dans les dispositifs en vigueur. Seulement cette extension de la protection sociale aux travailleurs informels est un processus qui réclame du temps, des moyens et une expertise que les différentes institutions en charge de la protection sociale étaient en train de mobiliser et de déployer au moment où la COVID-19 est survenue. L'ampleur et l'intensité de ce choc covariant a mis ainsi en lumière les implications concrètes et réelles des conséquences de ce faible niveau de protection sociale sur les acteurs informels qui faute de mécanismes compensatoires ont subi une dégradation soudaine et tangible de leur condition de vie.

Dès lors, pour éviter que ce segment majoritaire de la population active bascule durablement sous le seuil de pauvreté suite à l'annonce des mesures de confinement, le gouvernement de Côte d'Ivoire a décrété la mise en place rapide des différents fonds de soutien destinés à plusieurs publics cibles parmi lesquels figurent les acteurs informels. Cet impératif d'urgence permettant de créer et d'opérationnaliser

rapidement le FASI et le FSS constitue autant la force de cette stratégie gouvernementale de riposte socioéconomique à la COVID-19 qu'elle en contient les principales limitations. En effet, ces deux fonds ont été créés dans une volonté commune d'offrir un appui de court terme à un maximum d'acteurs informels impactés et non dans une volonté plus globale et pérenne de pouvoir renforcer le système de protection sociale et d'y inclure durablement ce public cible.

Cette précipitation fut notamment perceptible dans la façon dont les modalités de fonctionnement de ses fonds ont été rapidement définies, dans l'absence de mécanisme consultatif des populations bénéficiaires (organisations professionnelles et/ou syndicats de base), dans la multiplicité des canaux d'enregistrement des demandes de subvention et dans le mode de délivrance des prestations. Le chapitre 3 consacré à la retranscription de la perception de ses fonds par les acteurs informels a ainsi mis en évidence les carences observées au niveau de la constitution des listes de potentiels bénéficiaires, aux délais importants de traitement des demandes de financement et au fait qu'un nombre important d'acteurs informels n'ont pas reçu de décision (qu'elle soit positive ou négative) à leur demande de subvention. Ce sentiment de frustration est particulièrement marqué au niveau des structures d'encadrement des acteurs informels (organisations professionnelles et/ou syndicats de base) qui, sous l'égide des ministères sectoriels, se sont impliquées dans la constitution des listes d'acteurs informels impactés et qui n'ont reçu qu'un retour très partiel de leur effort (nombre limité d'acteurs ayant reçu des financements par rapport aux nombres de personnes ayant soumis leur dossier). Ce discrédit à propos de la gestion du FASI et du FSS éprouvé par la grande majorité des acteurs informels rencontrés est particulièrement dommageable car l'instauration d'un climat de confiance est indispensable à l'extension de la protection sociale à cette population cible.

A la lumière du bilan en demi-teinte qui peut être fait de l'activité de ces deux fonds de soutien en 2020, il convient de pouvoir identifier quelques pistes de réflexions et de recommandations d'actions qui peuvent être mises en place pour permettre de contribuer à l'extension de la protection sociale aux acteurs informels.

La première recommandation concerne la redéfinition des modalités d'intervention de ces deux fonds afin de sortir d'une logique d'intervention d'urgence à une volonté d'apporter un soutien plus pérenne aux populations impactés. En effet, le contexte d'urgence prévalant en 2020 n'est plus le même qu'en 2021 et d'autres type d'appui aux acteurs informels doivent être envisagé. Au niveau du FASI, il convient de sortir de la prévalence des subventions pour aller sur des types d'appui financiers de moyen terme (prêts à taux bonifiés) et également des appuis non financiers pouvant notamment contribuer à intégrer les acteurs informels dans les dispositifs de protection sociale. La prise en charge prévue des cotisations CMU et RSTI des bénéficiaires du FASI pourrait constituer un moyen de renforcer l'attractivité de ces deux dispositifs aux yeux des acteurs informels.

La seconde recommandation concerne la plus forte inclusion et implication des partenaires sociaux dans la gestion et le déploiement des fonds de soutien (si ceux-ci sont amenés à se pérenniser) et également dans les initiatives visant à étendre la protection sociale aux acteurs informels. Ces structures intermédiaires, ayant construit une relation de confiance et de proximité avec les acteurs informels, constituent un maillon essentiel concernant l'ensemble des initiatives visant à délivrer des prestations publiques à ces derniers. Ainsi, il serait judicieux de pouvoir renforcer les capacités de ces structures intermédiaires afin d'améliorer l'efficacité de leur contribution au déploiement de la CMU et du RSTI.

La troisième recommandation concerne le partage généralisé d'information entre les fonds de soutien et les institutions en charge de la protection sociale. Durant la COVID-19, un effort et des moyens conséquents ont été mis en place pour enregistrer les populations bénéficiaires aux deux fonds de soutien et les bases de données doivent être capitalisés pour assurer la promotion de la protection sociale et également la formalisation des unités informelles via le statut de l'entrepreneur. Par ailleurs la condition d'affiliation à la CMU pour postuler au FASI a permis d'accroître le nombre de travailleurs de l'économie informelle enrôlés par la CNAM. Ainsi des mesures incitatives doivent être mis en place à travers le processus de formalisation pour motiver les travailleurs de l'économie informelle à s'affilier aux mécanismes de protection sociale.

La dernière recommandation concerne la possibilité d'inclure des prestations d'assurance chômage au niveau de la CNPS. En effet, la pandémie et la période de confinement du second trimestre 2020 a mis au chômage technique de nombreux travailleurs formels comme informels sans qu'aucun dispositif d'assurance sociale soit prévu pour compenser cette perte de revenu. Pour tenter de compenser cela, le FSS a souhaité fournir une assistance aux travailleurs en situation de chômage technique. Au cours de l'année 2020, seulement 18909 travailleurs ont bénéficié d'une subvention de 3*25000 FCFA ce qui démontre la portée très limitée de ce dispositif. De plus, cet appui s'est focalisé sur les travailleurs formels enregistrés à la DGT excluant *de facto* les nombreux travailleurs informels victimes de chômage technique. La mise à disposition de revenu compensatoire en cas d'inactivité subie par les acteurs informels (entrepreneurs comme travailleurs) est d'autant plus nécessaire que ceux-ci sont exposés à de nombreux risques découlant du cadre précaire de leur activité (incendie, inondations, glissement de terrain, etc).

En conclusion, il est nécessaire de pouvoir opérer une reconfiguration du FASI dans une version 2.0 afin que celui-ci constitue un instrument d'accompagnement financier et non financier au service de la transition des acteurs informels vers l'économie formelle. Cet objectif est primordial vu les contraintes financières éprouvées par la grande majorité des acteurs informels qui dépourvu de perspective tangible de financement extérieur de leur activité (les banques commerciales n'accompagnent pas les acteurs informels et les IMF le fait à des conditions prohibitives et sous-optimales) stagne dans un statut d'informalité synonyme de grande précarité et d'exclusion des différents dispositifs de protection sociale. Ainsi, le FASI se doit de pouvoir nouer des conventions de partenariat avec les différentes structures en charge de l'enregistrement juridique des acteurs informels (Côte d'Ivoire PME, CEPICI), de l'accompagnement comptable et fiscal des micros et petites entreprises (Centre de Gestion Agrée) et celles délivrant des services de protection sociale (CNPS, CNAM). La constitution de cette plateforme d'acteurs partageant un objectif commun (transition vers l'économie formelle) et offrant des services complémentaires aux acteurs informels est nécessaire pour améliorer l'effectivité et la durabilité des différentes initiatives menées de manière cloisonnée et peu coordonnée. Elle permettrait la mutualisation d'un certain nombre de ressources et la mise en place d'actions communes en faveur des différentes dimensions de la transition vers l'économie formelle. Dans la pratique, cette mutualisation peut notamment s'effectuer au travers des actions suivantes :

- le partage des données disponibles sur les acteurs informels (entreprises comme travailleurs) qui se sont inscrits sur la plateforme numérique du FASI et y ont fait une demande de financement. Au total plus 1.1 millions d'acteurs informels (90% de responsables d'UPI et 10% de travailleurs informels) se sont immatriculés sur cette plateforme et y ont consigné un certain nombre d'information sur leurs caractéristiques personnelles et leurs activités. L'ensemble de ces données peuvent servir pour promouvoir leur enregistrement administratif et juridique (statut de l'entrepreneur) et également favoriser leur inclusion dans les dispositifs de protection sociale
- la mise en place d'actions conjointes de communication afin d'informer la population cible (acteurs informels) des différentes prestations d'appui financier et non financier du FASI et favoriser leur inclusion à la CMU et au RSTI. Outre l'économie des ressources qu'elle génère, ces actions concertées favorise la visibilité et l'attractivité de ces différents dispositifs aux yeux des acteurs informels qui serait plus enclin à s'enregistrer au statut de l'entrepreneur, payés leurs redevances CMU et RSTI si celles ci leur offre la perspective de pouvoir bénéficier d'une subvention et/ou d'un prêt à taux bonifié du FASI
- l'inclusion des bénéficiaires du FASI dans les deux dispositifs de protection sociale que sont la CMU et le RSTI afin que cet appui financier leur permette de sortir de leur condition d'acteur informel et qu'il puisse bénéficier des différents avantages dévolus aux acteurs formels. Cet appui conditionné est prévu dans les nouvelles modalités opératoires du FASI pour l'année 2021 et elle devrait permettre de renforcer la résilience des acteurs en cours de formalisation ou formalisés

- le renforcement financier et non financier des organisations professionnelles, des chambres consulaires et des collectivités territoriales afin qu'elles puissent consolider leur base de données existantes sur les acteurs informels. Cette action est stratégique car la crise de la COVID-19 nous a montré jusqu'à elle point les bases de données de ces différentes structures n'étaient pas très opérantes pour permettre de délivrer efficacement un appui d'urgence aux acteurs informels. L'actualisation et la numérisation des bases de données existantes serait un premier objectif pertinent pour améliorer l'opérationnalité de ces informations et afin de pouvoir par la suite procéder à un enregistrement plus large des acteurs informels dans les secteurs d'activités et/ou localités considérées.