



Bureau
international
du Travail
Genève

Rapport VI

La protection des travailleurs dans un monde du travail en mutation

Discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale
(protection des travailleurs)



**Conférence
internationale
du Travail**

104^e session, 2015

Conférence internationale du Travail, 104^e session, 2015

Rapport VI

La protection des travailleurs dans un monde du travail en mutation

*Discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale
(protection des travailleurs)*

Sixième question à l'ordre du jour

Bureau international du Travail, Genève

ISBN 978-92-2-229023-9 (imprimé)
ISBN 978-92-2-229024-6 (pdf Web)
ISSN 0251-3218

Première édition 2015

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par e-mail: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

	<i>Page</i>
Abréviations	v
Introduction	1
Chapitre 1. La protection des travailleurs dans un monde du travail en mutation: problématiques et enjeux	3
1.1. Un monde du travail en mutation.....	3
1.2. Paramètres de la protection des travailleurs.....	6
Chapitre 2. Principales tendances de la protection des travailleurs.....	9
2.1. Politiques salariales	10
2.2. Durée du travail.....	15
2.3. Sécurité et santé au travail.....	17
2.4. Protection de la maternité	19
Chapitre 3. Politiques de protection des travailleurs: problèmes et moyens d'action	23
3.1. Politiques salariales	23
3.1.1. Salaires minima.....	23
3.1.2. Protection des salaires	28
3.2. Durée du travail.....	29
3.2.1. Allongement excessif de la journée de travail.....	30
3.2.2. Horaires réduits.....	33
3.2.3. Promouvoir des emplois à temps partiel de qualité	34
3.2.4. Amélioration de l'aménagement du temps de travail (horaires de travail)	35
3.3. Sécurité et santé au travail.....	38
3.3.1. Faire face aux risques.....	40
3.3.2. Insuffisance des ressources.....	43
3.3.3. Tendances concernant la croissance économique et le nombre et la qualité des emplois	45
3.4. Protection de la maternité	47

Chapitre 4. Améliorer la vie au travail: l'action de l'OIT	51
4.1. Réglementation et extension de la protection des travailleurs	52
4.1.1. Garantir la sécurité au travail en élargissant la protection en matière de SST au niveau national.....	52
4.1.2. Rendre le travail «payant»: étendre le champ d'application du salaire minimum	56
4.1.3. Faire en sorte que le travail soit aussi rémunérateur pour les femmes que pour les hommes.....	58
4.1.4. Aménager le temps de travail: trouver un équilibre entre les besoins des travailleurs et ceux des entreprises.....	60
4.2. Protéger tous les travailleurs	62
4.2.1. Donner aux parents qui travaillent et aux autres travailleurs les moyens de trouver un équilibre entre vie professionnelle et vie privée.....	62
4.2.2. Promouvoir des lieux de travail sûrs et adaptés pour les personnes handicapées.....	64
4.2.3. Étendre la protection aux travailleurs migrants	65
4.2.4. Étendre la protection aux travailleurs domestiques	68
4.3. Performance des entreprises et protection des travailleurs: une stratégie durable et intégrée	69
4.3.1. Renforcer le respect des normes	70
4.3.2. Créer un cercle vertueux entre productivité et conditions de travail.....	71
4.3.3. Gouvernance, représentation des travailleurs et protection	71
Chapitre 5. Conclusions et perspectives	75
5.1. L'action menée par l'OIT	78
5.2. Aller de l'avant: vers une approche plus globale et plus inclusive de la protection des travailleurs	79
5.3. Points suggérés pour la discussion	81

Abréviations

ACI	domaine de première importance
UE	Union européenne
PIB	produit intérieur brut
OIT	Organisation internationale du Travail
BIT	Bureau international du Travail
ILOSTAT	Base de données statistiques centrale de l'OIT
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SST	sécurité et santé au travail
PME	petites et moyennes entreprises
OSHA	Administration de la sécurité et de la santé au travail

Introduction

1. L'existence de conditions de travail qui, selon les termes mêmes du Préambule de la Constitution de l'OIT, impliquent «pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger» et la nécessité d'améliorer la situation de ces travailleurs ont présidé à la création de l'Organisation internationale du Travail en 1919. En 2008, près de 90 ans plus tard, l'importance des objectifs constitutionnels de l'Organisation était réaffirmée dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Cette Déclaration met l'accent sur les mesures de protection des travailleurs qu'il convient de prendre et de renforcer, notamment pour garantir «des conditions de travail qui préservent la santé et la sécurité des travailleurs; la possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions de travail, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection»¹. La protection des travailleurs est indissociable des valeurs fondatrices de l'OIT, à savoir que le travail n'est pas une marchandise et que l'amélioration des conditions de travail est essentielle à la justice sociale, à la prospérité des pays et à une paix universelle et durable.

2. Comme indiqué dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, la protection sociale comprend deux volets: la sécurité sociale et la protection des travailleurs. A sa 100^e session (2011), la Conférence internationale du Travail a tenu une discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale); cette année, la discussion récurrente aura pour thème la protection sociale (protection des travailleurs). La sécurité sociale et la protection des travailleurs se complètent et ont pour objectif commun d'assurer aux travailleurs et à leur famille l'essentiel de la protection dont ils ont besoin.

3. Conformément aux orientations formulées par le Conseil d'administration à sa 320^e session (mars 2014)², la discussion récurrente de cette année portera principalement sur quatre domaines d'action: les politiques salariales; l'aménagement du temps de travail; la sécurité et la santé au travail (SST); et la protection de la maternité³. Ces domaines étaient déjà au cœur des thèmes fondateurs de l'OIT en 1919. Ils occupent une place centrale dans la relation de travail et constituent des facteurs importants de la

¹ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Partie I A ii).

² BIT: *Procès-verbaux de la 320^e session du Conseil d'administration du Bureau international du Travail*, Conseil d'administration, 320^e session, Genève, mars 2014, document GB.320/PV, paragr. 427-439.

³ En ce qui concerne la protection de la maternité, le présent rapport traite cette question uniquement sous les angles du temps de travail, de la SST et de la non-discrimination, les aspects relatifs à la sécurité sociale ayant été examinés dans le rapport du BIT intitulé *La sécurité sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable*, établi en vue de la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 100^e session, Genève, 2011.

compétitivité et de la capacité d'innovation des entreprises. Près d'un siècle plus tard, ils se situent plus que jamais au premier rang des préoccupations des mandants de l'Organisation.

4. Cette discussion récurrente permettra aux mandants tripartites de l'OIT d'examiner l'évolution des réalités et des besoins des Membres en ce qui concerne la protection des travailleurs et de passer en revue les actions menées par l'Organisation et ses Etats Membres ces dernières années. Elle leur offrira une précieuse occasion d'évaluer la pertinence et l'efficacité des mesures prises et d'explorer d'autres voies pour l'avenir, en gardant à l'esprit les résultats des discussions récurrentes sur les autres objectifs stratégiques et l'échéance prochaine du 100^e anniversaire de l'Organisation.

Chapitre 1

La protection des travailleurs dans un monde du travail en mutation: problématiques et enjeux

5. L'OIT a toujours considéré que les politiques et les mesures visant à améliorer les conditions de travail sont essentielles pour parvenir à une paix durable, car elles sont le gage d'une distribution équitable des fruits du progrès et constituent un rempart contre le «nivellement par le bas» aux échelons national et international. La protection des travailleurs consiste à préserver ceux-ci contre l'exploitation, les risques de maladie ou autres dangers, les rémunérations abusivement faibles ou irrégulières, les horaires de travail imprévisibles et une durée de travail excessive. Elle permet aux travailleurs et à leur famille de poursuivre leurs aspirations à un bien-être matériel dans des conditions de liberté, de dignité, de sécurité économique et d'égalité des chances, et aussi de s'adapter à l'évolution de leur situation professionnelle et personnelle. Conçue dans un premier temps à l'intention des travailleurs salariés, cette protection répond également aux besoins des travailleurs indépendants, notamment pour ce qui est des questions de sécurité et santé au travail (SST).

6. Les mesures de protection des travailleurs, telles que les normes sur les salaires minima, la durée du travail, la SST ou la protection de la maternité, peuvent certes avoir des incidences financières à court terme pour les entreprises. Cependant, à long terme, elles peuvent encourager les employeurs à investir dans des améliorations technologiques et structurelles destinées à compenser ce surcoût, investissements susceptibles de générer par la suite des gains de productivité¹. Dès lors qu'elles sont bien conçues et mises en œuvre, ces mesures peuvent contribuer à décourager les pratiques anticoncurrentielles. Un milieu de travail sûr et motivant ainsi qu'une organisation du travail souple et mutuellement bénéfique améliorent la compétitivité et la productivité des entreprises tout en assurant aux travailleurs une part équitable des bénéfices résultant des gains de productivité obtenus².

1.1. Un monde du travail en mutation

7. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale jusqu'au début des années soixante-dix, la relation de travail classique – à savoir un emploi continu, régulier et à plein temps auprès d'un employeur identifiable – constituait la norme, du moins dans les pays

¹ Voir, par exemple, M. Piore: «Rethinking international labour standards», dans W. Milberg (dir. de publication): *Labour and the globalization of production: Causes and consequences of industrial upgrading* (Basingstoke, Royaume-Uni, Palgrave Macmillan, 2004); S. Deakin et F. Wilkinson: «Minimum wage legislation», dans K. Dau-Schmidt, S. Harris et O. Lobel (dir. de publication): *Encyclopaedia of Labour Law and Economics* (Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar, 2008).

² BIT: *Conclusions concernant la promotion des entreprises durables*, Conférence internationale du Travail, 96^e session, Genève, 2007.

industrialisés, et la pierre angulaire de la réglementation du travail. Au cours de cette période, plus de 70 conventions de l'OIT ont été adoptées tandis que, dans le monde entier, les pays connaissaient de forts taux de création d'emplois ainsi que très souvent une situation de plein emploi et de relative sécurité professionnelle. Les syndicats étaient à même d'infléchir les politiques du marché du travail et les politiques économiques; la protection des travailleurs et la sécurité sociale liée à l'emploi progressaient. Dans le monde entier, l'après-guerre a été marqué par une forte croissance de la production et de la productivité, ainsi que par une hausse généralisée du niveau de vie des travailleurs et de leur famille.

8. Si l'instauration de la protection des travailleurs par la voie législative était la norme, et l'est encore aujourd'hui, la négociation collective a elle aussi fortement contribué à la réglementation des conditions de travail au cours de cette période, en établissant des normes minimales (notamment salaires minima ou limites de la durée du travail), en complétant certaines normes établies par la loi, et enfin en garantissant le respect de la législation nationale ³. En effet, la durée du travail compte, avec les questions salariales, parmi les sujets de négociation collective les plus anciens et les plus importants.

9. Au cours des trois dernières décennies, l'économie mondiale a connu de profondes mutations qui sont allées de pair avec des changements institutionnels dans le monde du travail. Les changements en question se sont accompagnés d'un recul du syndicalisme dans de nombreuses régions du monde, et l'ont précipité dans une certaine mesure, d'où un affaiblissement de la négociation collective en tant que moyen de réglementation. Cette perte d'influence est due, dans certaines régions, au pouvoir amoindri des syndicats, mais aussi, dans certains pays, au désengagement explicite des pouvoirs publics à l'égard de la négociation collective et des grandes réformes de la législation du travail. Dans les pays en développement, l'influence des accords collectifs sur la réglementation du travail reste limitée, en partie parce que les taux de syndicalisation y sont faibles, mais aussi parce que les travailleurs indépendants ou les personnes travaillant dans l'économie informelle représentent une large part de la population active.

10. En outre, la question des effets de la réglementation du marché du travail sur l'économie et l'emploi a suscité des avis très partagés ces dernières décennies, avec des débats sur l'existence ou non d'une corrélation entre le niveau d'emploi et la protection des travailleurs. Toutefois, il est de plus en plus prouvé que l'incidence de la protection des travailleurs sur le niveau d'emploi est très limitée, voire nulle ⁴. Des institutions internationales telles que la Banque mondiale ont récemment reconnu la nécessité de réglementer les marchés du travail dans l'intérêt de la prospérité et de l'équité ⁵. De plus, il a été admis que d'autres institutions, notamment l'inspection du travail et les juridictions du travail, ainsi que le niveau général de connaissances juridiques ont une influence importante sur les chiffres de l'économie et de l'emploi ⁶.

³ S. Hayter (dir. de publication): *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (Cheltenham, Royaume-Uni, et Genève, Edward Elgar et BIT, 2011).

⁴ G. Betcherman: «Labor market regulations: What do we know about their impacts in developing countries?», dans *World Bank Research Observer* (2015, vol. 30, n° 1); D. Belman et P.J. Wolfson: *What does the minimum wage do?* (Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014).

⁵ Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 2013: Emplois* (Washington, DC, 2012).

⁶ S. Lee et D. McCann: «Regulatory indeterminacy and protection in contemporary labour markets: Innovation in research and policy», dans D. McCann et coll. (dir. de publication): *Creative Labour Regulation: Indeterminacy and protection in an uncertain world* (Basingstoke, Royaume-Uni, et Genève, Palgrave Macmillan et BIT, 2014), pp. 3-32.

11. La mondialisation a remodelé le monde du travail. De nos jours, le commerce mondial est principalement le fait d'acheteurs et de fournisseurs d'envergure internationale⁷, ce qui n'est pas sans conséquence sur le bien-être des travailleurs⁸. Les entreprises multinationales font appel à un réseau de fournisseurs qui, à leur tour, sont en concurrence pour emporter le marché. Par conséquent, la question de la rémunération est laissée au fournisseur du bien ou du service, lequel dispose d'une marge de manœuvre extrêmement réduite en ce qui concerne les salaires et les conditions qu'il peut offrir aux travailleurs⁹.

12. Les avancées technologiques, notamment l'essor d'Internet, ont réduit les distances temporelles et physiques et font évoluer l'organisation de la production et du travail à un rythme toujours plus rapide. Le nombre d'heures pendant lequel les entreprises exercent leurs activités a nettement augmenté, ce qui accroît d'autant les plages horaires durant lesquelles la main-d'œuvre doit être disponible pour travailler. Que ce soit pour des raisons d'ordre technologique ou commercial, ou pour des motifs liés aux systèmes de gestion, à la mondialisation (demande de biens ou de services dans des fuseaux horaires différents), aux normes en vigueur dans la profession ou le secteur concerné (normes relatives à la disponibilité du personnel médical par exemple) ou à la situation de certains travailleurs qui dépendent de leur activité pour survivre (notamment les indépendants), la pression exercée sur les travailleurs afin qu'ils soient prêts à travailler pendant des périodes prolongées se fait plus forte dans de nombreux secteurs et professions.

13. À partir des années quatre-vingt, avec l'intensification de la concurrence, les entreprises ont eu tendance à exiger plus de souplesse en matière de production et d'organisation. Cela a entraîné la remise en question du modèle traditionnel de relation du travail – qui est à la base des mesures de protection des travailleurs – et a fait apparaître une multitude de modalités d'emploi qui se substituent au contrat de travail classique. Les formes atypiques d'emploi occupent désormais une place importante sur les marchés du travail du monde entier, notamment dans certains secteurs de l'économie d'où elles étaient auparavant absentes¹⁰. Le travail est devenu moins stable, moins sûr et moins prévisible, et les carrières moins linéaires¹¹. Parallèlement à la généralisation des formes atypiques d'emploi, de nouveaux types d'activités mettent à mal la distinction traditionnelle entre emploi salarié et travail indépendant¹².

14. L'économie informelle demeure très présente, en particulier dans les pays en développement. Une rémunération et des horaires de travail imprévisibles et variables, une faible rémunération, une protection inexistante ou insuffisante contre les maladies professionnelles et les accidents du travail et une absence de couverture sociale restent la

⁷ Voir, par exemple, Organisation mondiale du commerce et Institut des économies en développement /Organisation japonaise du commerce extérieur: *La structure des échanges et les chaînes de valeur mondiales en Asie de l'Est: Du commerce des marchandises au commerce des tâches* (Genève, 2011).

⁸ À sa 319^e session (2013), le Conseil d'administration a retenu la question «Le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales» dans la perspective d'une discussion générale à l'occasion de la 105^e session (2016) de la Conférence internationale du Travail.

⁹ D. Weil: «Fissured employment: Implications for achieving decent work», dans D. McCann et coll. (dir. de publication), *op. cit.*, pp. 35-62.

¹⁰ BIT: *Rapport pour discussion à la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi* (Genève, 2015).

¹¹ BIT: *Des politiques de l'emploi pour une reprise et un développement durables*, Discussion récurrente au titre de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 103^e session, Genève, 2014.

¹² G. Casale (dir. de publication): *The employment relationship: A comparative overview* (BIT, Genève, 2011).

norme pour tout un pan de la main-d'œuvre. Malgré une réduction spectaculaire du nombre de travailleurs pauvres ces dix dernières années, quelque 319 millions d'hommes et de femmes ne gagnent toujours pas suffisamment leur vie pour se maintenir, eux et leur famille, au-dessus du seuil de pauvreté extrême, fixé à 1,25 dollar des Etats-Unis par jour ¹³.

15. Les migrations de main-d'œuvre contribuent également à la mutation profonde du monde du travail et, avec 232 millions de migrants dans le monde en 2013 selon les estimations ¹⁴, elles sont source de nouveaux défis en matière de protection des travailleurs. Dans de nombreux pays, des secteurs entiers dépendent essentiellement d'une main-d'œuvre faiblement rémunérée composée de travailleurs migrants ¹⁵. Les migrations de main-d'œuvre présentent un caractère de plus en plus temporaire et donnent lieu à des processus transnationaux complexes ¹⁶. Ces dernières années, les politiques migratoires ont mis davantage l'accent sur la sécurité nationale que sur les besoins du marché du travail, rendant ainsi le passage des frontières plus difficile pour tous les migrants, à l'exception des plus qualifiés. Le défi consiste à s'assurer que les Etats, lorsqu'ils réglementent les migrations de main-d'œuvre, mettent en place des mesures de protection qui garantissent l'égalité de traitement, en particulier pour les travailleurs migrants les moins qualifiés, et qui évitent l'effritement des normes locales en matière de rémunération et de conditions de travail.

1.2. Paramètres de la protection des travailleurs

16. Aux fins du présent rapport, la protection des travailleurs est analysée sous l'angle de trois paramètres déterminants: la couverture des travailleurs par les mesures de protection; le niveau de protection; et la conformité aux règles. Ces paramètres sont valables pour toutes les composantes des conditions de travail, notamment les salaires, la durée du travail, la SST et la protection de la maternité, bien qu'elles aient chacune leurs spécificités.

17. Par «couverture», on entend ici le fait pour un travailleur d'être ou non couvert par la loi ou un autre mécanisme réglementaire, tel que la négociation collective par exemple. Historiquement, les travailleurs de certains secteurs économiques ou occupant certains emplois – notamment les travailleurs agricoles et les travailleurs domestiques – n'étaient pas couverts par la législation du travail. Les travailleurs qui ont un emploi atypique peuvent, eux aussi, rencontrer des problèmes pour se syndiquer ou pour être couverts par une convention collective ¹⁷. Si, dans certains pays, ces lacunes en matière de couverture ont récemment été comblées à la suite de réformes de la législation du travail, elles persistent dans d'autres. Comme évoqué plus haut, certains pays préfèrent réglementer la protection des travailleurs au moyen de la négociation collective plutôt que par la voie

¹³ BIT: Base de données *Emploi et questions sociales dans le monde – tendances pour 2015*.

¹⁴ Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies: *Population Facts* n° 2013/5, sept. 2013.

¹⁵ Voir, par exemple, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE): «Migrations internationales et crise économique: Comprendre les liens et élaborer des politiques appropriées», dans *Perspectives des migrations internationales, SOPEMI 2009, thème spécial: Gérer les migrations au-delà de la crise* (OCDE, 2009).

¹⁶ C. Costello et M. Freedland: «Migrants at work and the division of labour law», dans C. Costello et M. Freedland (dir. de publication): *Migrants at work: Immigration and vulnerability in labour law* (Oxford University Press, 2014), pp. 1-26.

¹⁷ BIT: *Rapport pour discussion à la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi* (Genève, 2015).

législative. Lorsqu'il existe des organisations de travailleurs et d'employeurs représentatives et influentes, la négociation collective peut effectivement constituer une forme efficace de réglementation de la protection des travailleurs. A l'inverse, si elle ne fonctionne plus ou ne fonctionne pas efficacement, les travailleurs peuvent, en l'absence de textes législatifs, ne plus être protégés par aucun dispositif.

18. Le «niveau de protection» correspond à l'étendue de la protection dont bénéficient les travailleurs en vertu de la loi ou de toute autre mesure réglementaire. La plupart des débats consacrés à la législation du travail ont porté sur le niveau de la protection accordée aux travailleurs, sans tenir compte des deux autres paramètres déterminants (la couverture et la conformité aux règles). Le niveau de protection peut être si bas dans certains pays que la législation a très peu d'effet dans la pratique, tant pour les travailleurs que pour les entreprises. Tel est le cas, par exemple, lorsque les montants des salaires minima sont si faibles qu'ils n'ont aucune incidence, ou lorsqu'il n'existe aucune disposition prévoyant un congé de maternité rémunéré. A l'inverse, la protection peut être fixée à un niveau trop élevé pour être réaliste, ce qui rend difficile le respect de la législation par les entreprises.

19. Le niveau de protection des travailleurs peut inciter des entreprises dynamiques à adopter de nouvelles technologies ou des méthodes de travail plus productives, en vue de compenser le coût initial de la protection. La protection des travailleurs peut avoir d'autres effets bénéfiques directs: par exemple, le congé de maternité permet aux entreprises de retenir du personnel qualifié, et les normes de SST contribuent à prévenir des accidents coûteux. Les entreprises dont l'unique stratégie concurrentielle repose sur une main-d'œuvre bon marché jugeront peut-être difficile de se conformer à la réglementation du travail et exprimeront leur opposition, mais elles ne seront pas en mesure de maintenir leur développement économique sur le long terme. L'un des premiers objectifs de l'instauration d'un salaire minimum était de prévenir l'essor d'industries «parasites», à savoir des industries qui versaient des salaires insuffisants pour financer les coûts sociaux de la main-d'œuvre¹⁸. Cependant, étant donné que, pour la plupart, les entreprises ne sont ni des entreprises «parasites» ni des pionnières dans le domaine des technologies, il convient d'établir la protection à un niveau approprié pour les travailleurs sans imposer pour autant une charge excessive aux employeurs. La négociation collective est un mécanisme utile pour atteindre cet équilibre, car les employeurs et les travailleurs, au fait des réalités de leur branche, sont bien placés pour trouver ce juste milieu.

20. La notion de «conformité aux règles» renvoie au respect ou non de la législation dans la pratique. Dans les pays où l'économie informelle occupe une place importante, la législation est peu appliquée, bien que selon des données empiriques certaines lois influencent parfois les pratiques en vigueur dans l'économie informelle (c'est souvent le cas pour les salaires minima, la limite de la durée du travail ou les congés)¹⁹. Il peut être plus difficile de respecter la législation lorsque les droits et obligations respectifs des parties concernées ne sont pas définis clairement, ou lorsque la législation est inadéquate

¹⁸ S. Webb et B. Webb: *Industrial Democracy* (Londres, Green and Co., 1902).

¹⁹ Selon ce phénomène communément appelé «effet phare» (*lighthouse effect*), des textes de loi fixent une norme sociale qui est acceptée ou érigée en référence pour la négociation entre les salariés de l'économie informelle et leurs employeurs. L'effet phare a été mis en évidence par les économistes brésiliens Souza et Baltar qui ont employé ce terme pour la première fois pour désigner l'utilisation du salaire minimum comme base de référence aux fins de la fixation des rémunérations parmi les salariés de l'économie informelle, mais il peut également s'appliquer à d'autres formes de protection des travailleurs. Voir P. Souza et P. Baltar: «Salário mínimo e taxa de salários no Brasil» [«Salaire minimum et niveaux de rémunération au Brésil»], dans *Pesquisa e Planejamento Econômico [Recherche et planification économique]* (1979, vol. 9, n° 3), pp. 629-660.

ou lacunaire, y compris en ce qui concerne l'interprétation ou l'application des dispositions légales. Une certaine confusion peut survenir quant aux responsabilités de chacun, par exemple lorsque des arrangements contractuels font intervenir plusieurs parties.

21. Les stratégies de mise en conformité et d'application devraient être considérées comme faisant partie intégrante des politiques de protection des travailleurs. Des travaux de recherche et de récents débats d'orientation ont mis en évidence l'importance que revêtent à cet égard la sensibilisation, la connaissance du droit, la capacité de persuasion, la prévention et les mesures d'incitation, ainsi que l'existence de procédures de sanction efficaces et appropriées. Il convient en outre de prendre des mesures d'application adaptées à la situation des différents pays et aux secteurs et professions dans lesquels le non-respect de la législation est pratique courante²⁰. Les organisations représentatives des travailleurs, ainsi que les stratégies coordonnées des différentes autorités nationales, contribuent à faire respecter la législation dans un pays donné. Ces efforts peuvent être complétés par des initiatives privées²¹.

²⁰ B. Hepple: «Egalité et renforcement du pouvoir d'action pour un travail décent», dans *Revue internationale du Travail* (2001, vol. 140, n° 1); U. Rani et coll.: «Couverture et respect de la législation sur le salaire minimum dans les pays en développement», dans *Revue internationale du Travail* (2013, vol. 152, n° 3-4).

²¹ BIT: *Rapport final: Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives de vérification privées*, Genève, 10-12 déc. 2013.

Chapitre 2

Principales tendances de la protection des travailleurs

22. Au cours des trente dernières années, la protection des travailleurs a connu d'importantes avancées sur le plan réglementaire, en particulier s'agissant de la SST et de la protection de la maternité mais aussi des salaires minima et de la durée du travail. Il est cependant difficile de déterminer quels en ont été les effets sur les travailleurs du monde entier, tant les résultats observés renvoient à des contextes très divers: périodes de croissance ou de stagnation économiques, et changements de politiques et d'idéologies au sujet des différents domaines de la protection des travailleurs et de la nécessité de disposer, ou non, de mécanismes tripartites qui soutiennent la réglementation du marché du travail.

23. Les mesures de protection des travailleurs peuvent se présenter sous forme de lois ou être le résultat de la négociation collective. Le cadre établi par les législations nationales laisse souvent aux employeurs, aux organisations qui les représentent et aux organisations de travailleurs une marge de manœuvre pour négocier différentes questions relatives à la protection des travailleurs. Néanmoins, la mesure dans laquelle la négociation collective est utilisée pour déterminer les conditions de travail dépend des caractéristiques des institutions compétentes en la matière dans chaque pays, de l'influence des partenaires sociaux et de la portée des conventions collectives. Dans les pays où les systèmes de négociation collective sont bien conçus et où les partenaires sociaux sont puissants, la négociation collective peut jouer à tous les niveaux un rôle décisif en complétant les normes fixées par la loi et en contribuant à trouver un équilibre entre les intérêts des employeurs et ceux des travailleurs.

24. Dans l'ensemble, on observe des améliorations sur la SST ainsi qu'une tendance, déjà ancienne, à la réduction de la durée moyenne du travail, qui a eu pour corollaire une progression des droits aux congés de maternité et de paternité et au congé parental. Cependant, bon nombre des avancées obtenues dans les quatre domaines de la protection des travailleurs dont traite le présent rapport sont menacées par les mutations constantes du monde du travail, notamment la fragmentation des marchés du travail, les nouvelles formes d'arrangements contractuels, le recul du syndicalisme et l'essor de l'économie dite des «24 heures sur 24, sept jours sur sept». En outre, certains groupes de travailleurs sur le marché du travail sont moins protégés que les autres en raison de l'exclusion de leur profession ou de leur secteur d'activité du champ d'application de la législation, ou du fait du caractère atypique ou informel de leur contrat de travail qui les prive de certains droits. Les femmes, les jeunes, les minorités ethniques et les travailleurs migrants composent la majorité de ces groupes.

2.1. Politiques salariales

25. Au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, les politiques du salaire minimum ont commencé à recevoir un moindre soutien. Une forte inflation et le passage d'industries de remplacement des importations à des politiques de croissance tirée par les exportations dans un grand nombre de pays en développement ont amené de nombreux gouvernements à mettre fin aux ajustements du salaire minimum, ce qui a entraîné une chute des rémunérations en valeur réelle. Sous l'effet des débats sur la flexibilité du travail et le rôle supposé des salaires minima et d'autres politiques protectrices dans la hausse du chômage et de l'emploi informel, le salaire minimum a commencé à perdre de l'importance en tant que mécanisme de protection des travailleurs ¹. Le recul du syndicalisme et l'affaiblissement de la couverture conventionnelle, les pressions dues à la mondialisation et aux marchés financiers et, enfin, l'avènement des nouvelles technologies ont réduit la capacité des travailleurs à négocier des hausses de salaire.

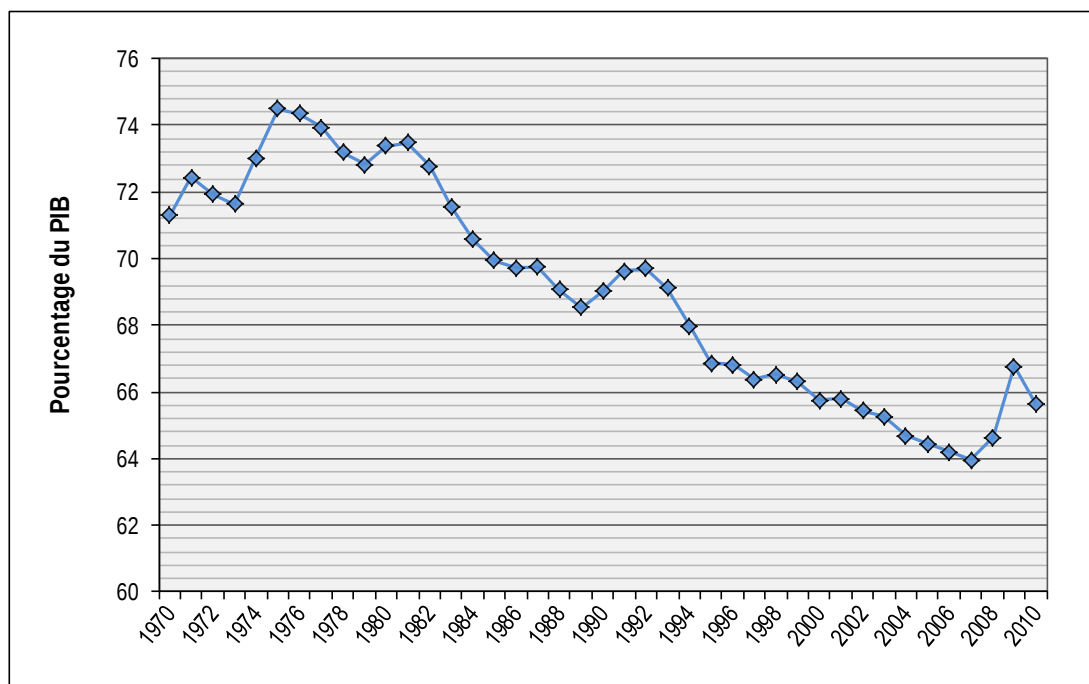
26. D'après la figure 2.1, sur un échantillon de 16 pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ayant un revenu élevé et pour lesquels des données sont disponibles (depuis les années soixante-dix), la part de la rémunération des travailleurs dans le produit intérieur brut (PIB) (dénommée «part du travail dans le revenu des facteurs») qui, à son plus haut niveau, était d'environ 75 pour cent au milieu des années soixante-dix est passée sous la barre des 65 pour cent juste avant le déclenchement de la crise économique et financière mondiale. Bien que la tendance ne soit pas généralisée, certains rapports et études ont également mis en évidence la baisse de la part du travail dans plusieurs grandes économies émergentes et dans la plupart des régions du monde ². Cette tendance à la baisse transparaît dans le découplage entre la croissance des salaires et celle de la productivité dans de nombreuses régions du monde. Ce phénomène s'est poursuivi au cours des années deux mille, comme le montre la figure 2.2, qui indique la dissociation entre la croissance des salaires moyens en valeur réelle et la productivité moyenne du travail dans les économies développées de 1999 à 2013. Les principales causes de ces évolutions varient d'un pays à l'autre, mais elles sont généralement attribuées à des facteurs comme les réductions d'effectifs consécutives aux changements technologiques, l'intensification du commerce mondial, les incitations à maximiser la valeur actionnariale, l'affaiblissement des institutions du marché du travail et la réduction du pouvoir de négociation des travailleurs ³.

¹ OCDE: *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies* (Paris, OCDE, 1994); et Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 1995: Le monde du travail dans une économie sans frontières* (Washington, DC, Banque mondiale, 1995).

² M. Guerriero: *The labour share of income around the world. Evidence from a panel dataset*, Development Economics and Public Policy Working Paper n° 32/2012 (University of Manchester, 2012); C. Bai et Z. Qian: «The factor income distribution in China: 1978–2007», dans *China Economic Review* (2010, vol. 21, n° 4), pp. 650-670; BIT et Institut international d'études sociales: *Rapport sur le travail dans le monde 2011: Des marchés au service de l'emploi* (Genève, 2011); BIT: *Rapport mondial sur les salaires 2014/15: Salaires et inégalités de revenus* (Genève, 2015).

³ L. Karabarounis et B. Neiman: *The global decline of the labor share*, National Bureau of Economic Research, document de travail n° 19136, 2013; et M. Guerriero et K. Sen: *What determines the share of labour in national income? A cross-country analysis*, Institute for the Study of Labour (IZA), document de travail n° 6643, 2012.

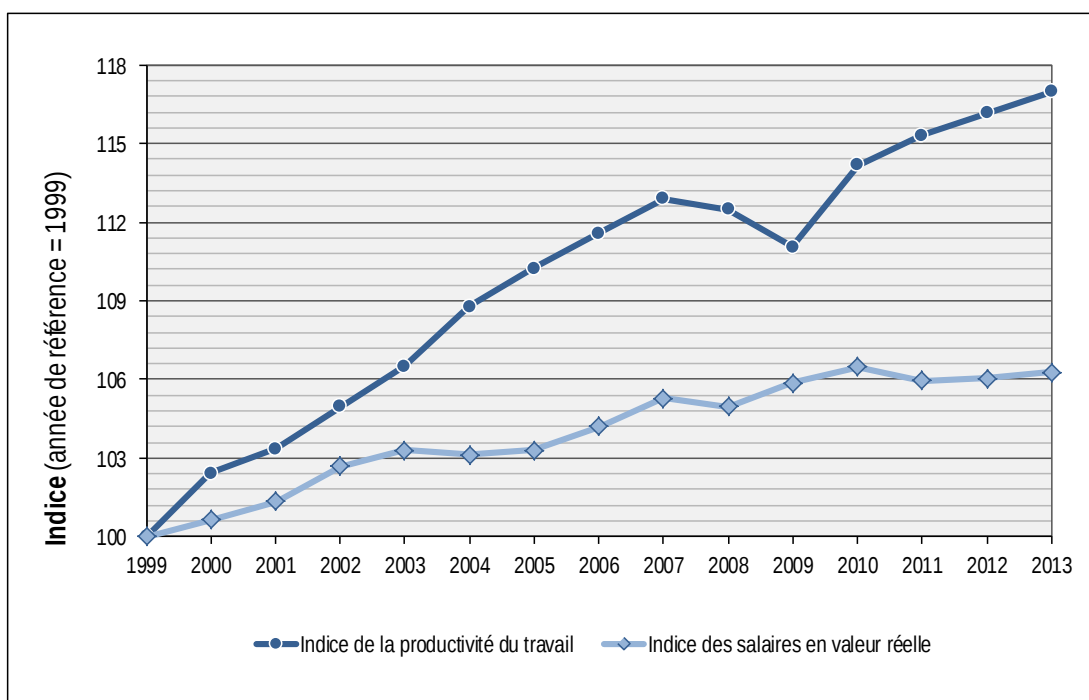
Figure 2.1. Part ajustée des revenus du travail dans certains pays à revenu élevé, 1970-2011
(en pourcentage du PIB)



Note: La part ajustée des revenus du travail correspond à la moyenne non pondérée de 16 pays à revenu élevé de l'OCDE (Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Italie, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède).

Source: BIT, à partir de la base de données macroéconomiques annuelles de la Commission européenne.

Figure 2.2. Evolution de la croissance des salaires moyens et de la productivité du travail dans les économies développées (indice), 1999-2013



Note: La croissance des salaires correspond à la moyenne pondérée de la croissance d'une année à l'autre des salaires mensuels réels moyens dans 36 pays. L'indice est basé sur l'année 1999 pour une question de disponibilité des données.

Source: BIT: *Rapport mondial sur les salaires 2014/15: Salaires et inégalités de revenus* (Genève, 2015).

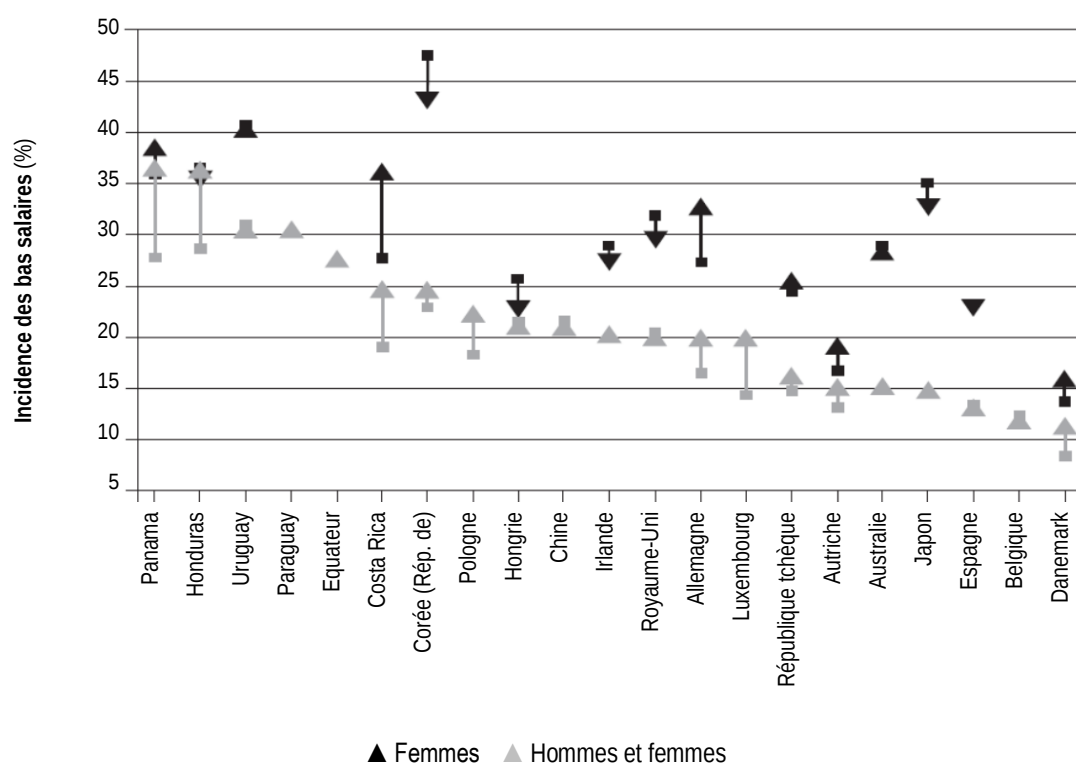
27. Ces dernières années, le découplage des salaires et de la croissance de la productivité s'est accompagné d'une hausse des inégalités salariales, en particulier pour les travailleurs situés au bas de l'échelle des rémunérations, dont les revenus ont davantage stagné. Il s'agit essentiellement de travailleurs peu qualifiés et moins à même de négocier des hausses de salaire, qui ont donc davantage besoin de mécanismes d'appui institutionnel, tels que la négociation collective ou les salaires minima. Entre la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix et la deuxième moitié des années deux mille, on a observé dans de nombreux pays une progression de l'incidence des bas salaires, c'est-à-dire de la proportion des travailleurs dont le salaire est inférieur aux deux tiers du salaire médian (voir figure 2.3, graphiques A et B). L'ampleur de ce changement varie considérablement d'un pays à l'autre, avec une faible incidence des bas salaires d'environ 10 pour cent au Danemark et en Finlande contre plus de 30 pour cent au Panama et au Honduras. Cependant, dans certains pays présentant de fortes inégalités, au Brésil par exemple, le pourcentage de travailleurs touchant des bas salaires a chuté, les hausses des salaires minima ayant favorisé la transition vers des emplois mieux rémunérés au cours des années deux mille ⁴. Dans presque tous les pays, la probabilité d'occuper un emploi faiblement rémunéré est beaucoup plus forte pour les femmes que pour les hommes. Ce constat n'a rien d'étonnant étant donné que les écarts de rémunération entre les sexes – sur l'ensemble de l'échelle des salaires – restent importants et qu'ils ne s'expliquent qu'en partie par des différences au niveau de l'expérience professionnelle, des qualifications, des professions et d'autres critères d'emploi. Dans l'ensemble des pays, les salaires moyens des femmes sont inférieurs de 4 à 36 pour cent à ceux des hommes ⁵.

⁴ A. Fontes, V. Pero et J. Berg: «L'emploi faiblement rémunéré au Brésil», dans *Revue internationale du Travail* (2012, vol. 151, n° 3).

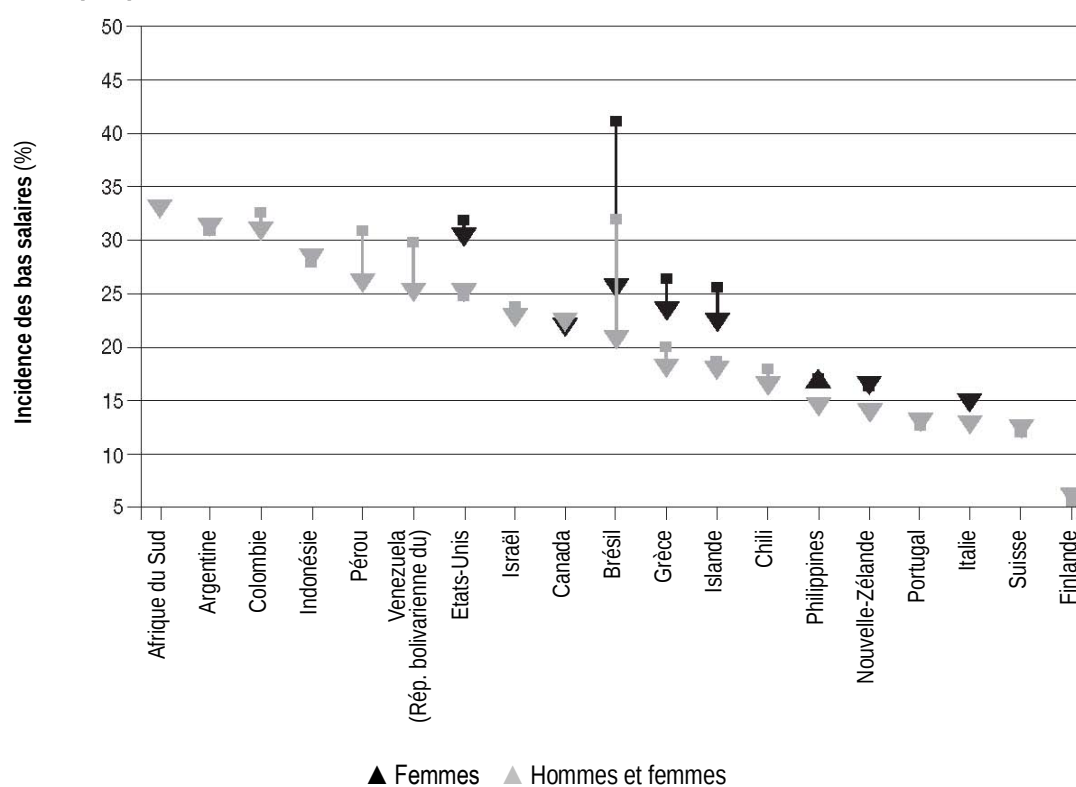
⁵ BIT: *Rapport mondial sur les salaires 2014/15*, op. cit.

Figure 2.3. Evolution du travail faiblement rémunéré dans une sélection de pays, 1995-2009
(en pourcentage)

Graphique A. Tendance à la hausse



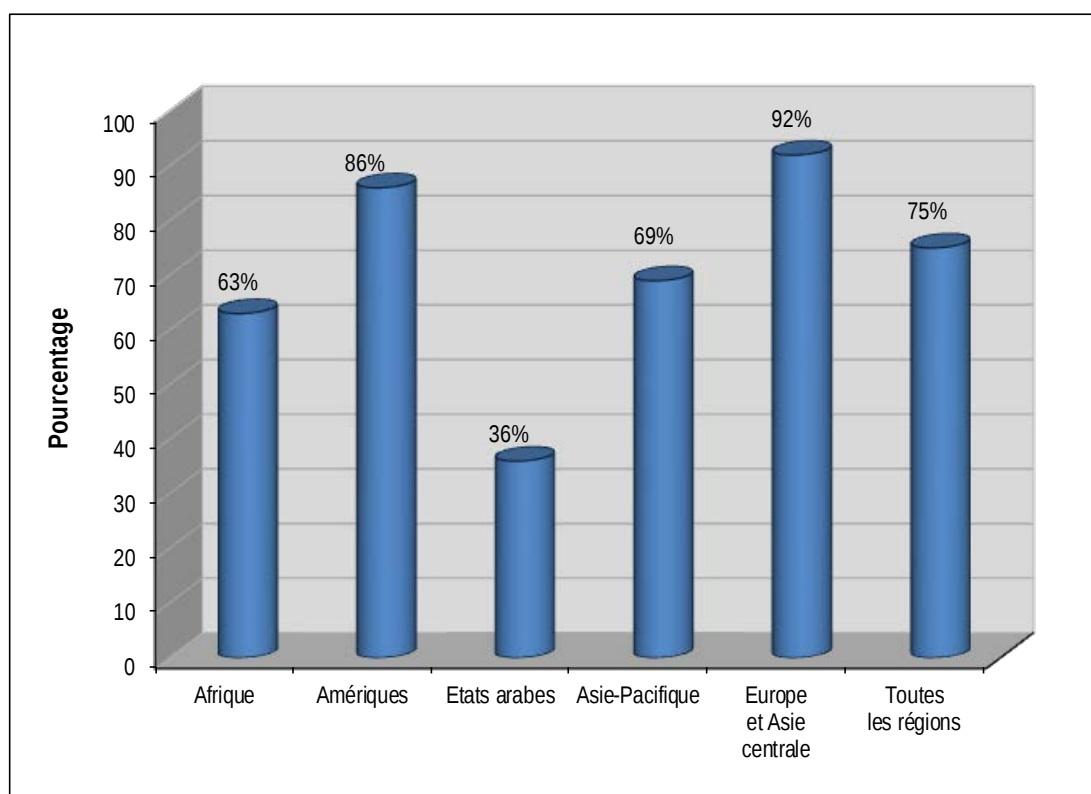
Graphique B. Tendance à la baisse



Source: S. Lee et K. Sobeck: «Travail faiblement rémunéré: perspective mondiale», dans *Revue internationale du Travail* (2012, vol. 151, n° 3).

28. Afin de lutter contre le travail faiblement rémunéré et la hausse de la pauvreté, et d'accroître par là même le pouvoir d'achat des travailleurs, davantage de pays ont utilisé le salaire minimum comme une mesure d'intervention au cours des dix dernières années. Des données empiriques récentes montrant que le salaire minimum, bien conçu et appliqué, contribue à la protection des travailleurs et a un effet limité sur l'emploi ou l'inflation expliquent en partie le regain d'intérêt pour ce mécanisme⁶. Ces quinze dernières années, certains pays ont adopté pour la première fois une législation portant création d'un salaire minimum. Parmi les économies développées, le Royaume-Uni a mis en place un salaire minimum national en 1999, suivi de l'Irlande en 2000 et de l'Allemagne en janvier 2015. Parmi les pays en développement, la Malaisie a institué un salaire minimum en 2013, ainsi que Cabo Verde et les Fidji en 2014, toujours dans le but de lutter contre les faibles rémunérations et de réduire la pauvreté. En 2015, environ 90 pour cent des Etats Membres de l'OIT étaient dotés d'une législation ou de conventions collectives comprenant des dispositions sur les salaires minima. Ces Etats n'ont pas tous conféré un large champ d'application à ces systèmes et certains n'ont pas revalorisé ces salaires depuis plusieurs années. Toutefois, selon une estimation, dans environ 75 pour cent des Etats Membres de l'OIT, les salaires minima ne sont pas limités à quelques secteurs d'activité et ont été revalorisés ces dernières années. La figure 2.4 montre le pourcentage de ces Etats Membres de l'OIT par région.

Figure 2.4. Pourcentage d'Etats Membres de l'OIT disposant d'un système de salaire minimum, par région, au début des années 2010



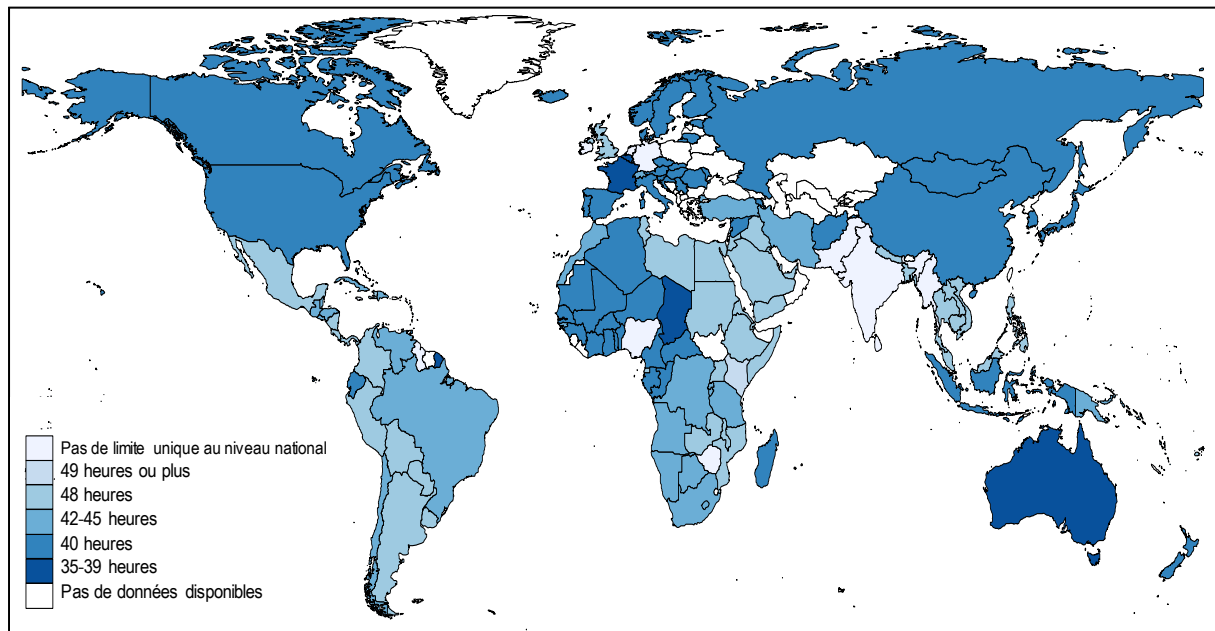
Source: BIT.

⁶ Pour une récente analyse des études consacrées aux effets du salaire minimum sur l'emploi aux Etats-Unis et dans d'autres économies développées, voir D. Belman et P. Wolfson: *What does the minimum wage do?* (Upjohn Institute, 2014). Pour une analyse plus globale, voir U. Rani et P. Belser: «Minimum wages and inequality», dans J. Berg (dir. de publication): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (BIT et Edward Elgar, 2015).

2.2. Durée du travail

29. Pour ce qui est de la durée du travail, les limites fixées par la loi ont continué d'induire une tendance à la baisse du nombre d'heures travaillées par an. La durée du travail dans les pays industrialisés est passée sous la barre des 2 000 heures par an et par travailleur en 2000, contre 2 500 à 3 000 heures en moyenne au début du XX^e siècle. Dans plusieurs pays, la France, l'Allemagne et les Pays-Bas par exemple, le nombre d'heures travaillées par an en moyenne est encore plus faible, soit environ 1 500 heures par an, notamment en raison du recours plus fréquent au travail à temps partiel et au travail intérimaire, mais aussi du fait de la législation sur les congés annuels⁷. Les limites de la durée du travail constituent un élément important de la sécurité sur le lieu de travail, étant donné qu'une durée excessive accroît le risque d'accident du travail. Des études spécialisées sur la question ont établi depuis longtemps que travailler plus de 48 ou 50 heures par semaine peut avoir à long terme des effets néfastes sur la santé⁸. La limitation de la durée du travail est également une nécessité pour permettre aux travailleurs de concilier vie professionnelle et vie personnelle. Selon une étude du BIT consacrée en 2013 aux législations sur la durée du travail dans le monde, presque tous les pays ont instauré une durée maximale hebdomadaire; la majorité d'entre eux (36 pour cent) fixent cette limite à 40 heures, 21 pour cent à une durée comprise entre 42 et 45 heures, et 31 pour cent à 48 heures. Très peu de pays sont passés sous le seuil des 40 heures (3 pour cent) et ils sont encore moins nombreux à imposer une durée supérieure à 49 heures par semaine (1 pour cent) (voir figure 2.5). Huit pour cent des pays n'ont pas établi une seule et même limite au niveau national, mais certains d'entre eux peuvent réglementer cette question par secteur ou industrie, notamment en Inde et au Pakistan, ou moyennant la conclusion de conventions collectives.

Figure 2.5. Limites de la durée du travail hebdomadaire par pays, début des années 2010



Source: BIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Genève, 2013).

⁷ BIT: *Le temps de travail au XXI^e siècle*, rapport soumis pour discussion à la Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail, Genève, 17-21 oct. 2011.

⁸ Voir, par exemple, A. Spurgeon: «Working time: Its impact on safety and health» (BIT et Korean Occupational Safety and Health Research Institute, 2013); P. Tucker et S. Folkard: *Working time, health and safety: A research synthesis paper* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 31, 2012).

30. Les limites de la durée du travail fixées par la loi vont généralement de pair avec des dispositions relatives à la rémunération des heures supplémentaires, lesquelles ouvrent droit à une compensation pour les heures travaillées au-delà de la limite légale, mais visent aussi à dissuader les employeurs de recourir aux heures supplémentaires, compte tenu des effets néfastes d'un rythme de travail excessif sur la santé et la vie sociale. Globalement, 86 pour cent des pays disposent d'une législation qui prévoit une majoration de la rémunération des heures supplémentaires; dans 44 pour cent des pays, la majoration légale est de 50 pour cent du salaire horaire et, dans 10 pour cent, elle est comprise entre 75 et 100 pour cent ⁹.

31. Concernant le temps de travail effectif, le nombre d'heures travaillées par semaine en moyenne varie selon les pays: depuis un minimum de 32 heures aux Pays-Bas, 34 heures en Australie et 36 heures en Suède jusqu'à un maximum de 45 heures au Pérou, 47 heures en Chine et 49,2 heures en Arabie saoudite. En moyenne, le nombre d'heures hebdomadaires effectuées dans le cadre d'un emploi rémunéré est plus élevé pour les hommes que pour les femmes dans la quasi-totalité des pays, ce qui donne une indication de la répartition du travail entre les sexes dans de nombreux foyers. Le temps de travail hebdomadaire effectué en moyenne dans les différents secteurs varie considérablement d'un pays à un autre, mais il est généralement plus élevé dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration et dans celui des transports et de l'entreposage, et plus faible dans l'enseignement, la fonction publique et la défense.

32. Les chiffres sur le temps de travail moyen masquent toutefois d'importantes variations du nombre d'heures travaillées au sein de la population active, un grand pourcentage de travailleurs effectuant des horaires soit très longs, soit très courts (travail à temps partiel) dans de nombreux pays. On estime qu'environ 22 pour cent de la main-d'œuvre mondiale – soit un peu plus de 600 millions de travailleurs – ont de très longues journées de travail, autrement dit qu'ils travaillent plus de 48 heures par semaine ¹⁰. Une grande partie de ces travailleurs se trouvent dans des pays en développement, où ces très longues journées de travail sont fréquentes pour les salariés, contraints de faire des heures supplémentaires pour compenser une faible rémunération, mais aussi pour les travailleurs indépendants, qui représentent une grande partie de la population active et qui doivent souvent travailler plus que la norme pour s'assurer un revenu suffisant.

33. A l'autre extrême, la proportion de la main-d'œuvre travaillant selon un horaire réduit (temps partiel, soit moins de 35 heures par semaine) va de 5 pour cent ou moins en Roumanie, en Tunisie ou en Egypte à près de 45 pour cent aux Pays-Bas – ce dernier pays étant souvent qualifié de première «économie à temps partiel» du monde ¹¹. Plus répandu parmi les salariés des pays développés, le travail à temps partiel est néanmoins souvent pratiqué par de nombreux travailleurs indépendants des pays en développement, soit parce qu'ils concilient activité indépendante à temps partiel et responsabilités familiales, soit parce que le volume de travail est insuffisant (phénomène du «sous-emploi lié à la durée du travail», évoqué dans la section 3.2.2). Dans la quasi-totalité des pays, les taux

⁹ Dans certains pays, les heures supplémentaires peuvent être compensées par un repos compensateur, en complément ou en remplacement d'une rémunération supplémentaire.

¹⁰ S. Lee, D. McCann et J. Messenger: *Working time around the world: Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective* (BIT et Routledge, 2007).

¹¹ Le recours fréquent au travail à temps partiel aux Pays-Bas est le résultat d'une politique qui garantit expressément aux salariés à plein temps le droit de travailler selon un horaire réduit, sauf si cela n'est pas raisonnablement possible du fait d'impératifs commerciaux (J. Visser: «The first part-time economy in the world: A model to be followed?», dans *Journal of European Social Policy* (2002, vol. 12, n° 23), p. 32).

d'activité à temps partiel sont nettement plus élevés chez les femmes que chez les hommes, ce qui là encore reflète la répartition du travail entre les sexes dans de nombreux foyers.

34. Le congé annuel payé constitue un autre volet des politiques relatives au temps de travail. Il s'agit d'un élément important de la réglementation de la durée du travail, en ce qu'il donne droit aux travailleurs à une période de temps libre, préserve leur santé et leur bien-être, et leur permet d'être plus productifs. Si le congé n'est pas rémunéré, il est peu probable que les travailleurs le prennent. Tous les pays du monde, à l'exception de six pays ¹², disposent d'une législation sur le droit à une période minimale de congé annuel payé. Dans une large partie d'entre eux (43 pour cent), cette période est d'au moins 20 jours ouvrables ¹³. Ces dernières années, de nombreux pays ont étendu la durée légale des congés payés ¹⁴.

2.3. Sécurité et santé au travail

35. L'adoption de la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, dont l'article 1, paragraphe 1, et l'article 2, paragraphe 1, prévoient l'application de normes de SST à toutes les branches d'activité économique et à tous les travailleurs de ces branches ¹⁵, a marqué un tournant par rapport aux stratégies des décennies précédentes, lesquelles visaient à interdire l'exposition à certains risques dans une branche ou une profession donnée et ciblaient des problèmes spécifiques. La convention n° 155 a servi de base à la directive-cadre européenne relative à la sécurité et à la santé au travail, entrée en vigueur dans l'Union européenne en 1989. Ce cadre réglementaire se caractérise notamment par l'instauration d'une seule et même législation sur la SST, qui remplace les lois précédentes et s'applique à tous les travailleurs et à tous les dangers inhérents au travail. Dans un certain nombre de pays, des réglementations distinctes ont néanmoins été conservées pour des lieux de travail à haut risque (les mines et les sites de production de pétrole et de gaz par exemple), ainsi que pour les secteurs du transport maritime et de l'aviation. Des dispositions générales, définissant un ensemble de prescriptions à respecter aux fins d'un environnement de travail sain et sans danger, ont également été adoptées. Elles concernent notamment la nécessité de disposer d'installations et d'équipements sûrs, les mesures de prévention et de contrôle adéquates, la formation des travailleurs et les procédés de travail conformes aux règles de sécurité. Certaines responsabilités ont été confiées aux personnes physiques ou morales compétentes, notamment l'évaluation des risques et la gestion des procédés de travail. Des normes fonctionnelles ont été établies en vue de fixer un niveau de réalisation ou d'application à atteindre sur le lieu de travail au moyen des systèmes de gestion de la SST. Ces obligations ont souvent été imposées non seulement aux employeurs, mais aussi à d'autres parties prenantes qui peuvent avoir une influence sur les questions de

¹² Les six pays qui ne prévoient pas de congé annuel payé sont les Etats-Unis, la Gambie, l'Inde, Kiribati, le Pakistan et Sri Lanka.

¹³ BIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Genève, 2013).

¹⁴ BIT: *Le temps de travail au XXI^e siècle*, rapport soumis pour discussion à la Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail, *op. cit.*

¹⁵ Parmi les 123 pays sur lesquels a porté l'étude d'ensemble de 2009 sur la sécurité et la santé au travail, 14 pays disposent d'une législation spécifique qui vise certaines branches ou catégories de travailleurs; et 30 pays prévoient des exceptions à leur législation sur la SST. BIT: *Etude d'ensemble relative à la convention (n° 155), à la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et au protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé au travail, 1981*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport III (Partie 1B), Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009.

SST, notamment les concepteurs, les fournisseurs, les fabricants, les sous-traitants et les importateurs.

36. Cette nouvelle approche a également consisté à déléguer davantage de pouvoirs aux entreprises, pour ce qui est de la mise en place de mécanismes visant à garantir le respect des réglementations en matière de SST, et à renforcer les pouvoirs des inspecteurs, habilités à prendre des mesures de réparation très diverses et des sanctions plus ou moins sévères. Une autre disposition a aussi introduit un changement essentiel en confiant aux travailleurs un rôle à jouer en matière de SST, en particulier moyennant la création de comités bipartites chargés de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail (dans les entreprises d'une certaine taille) et la nomination de délégués pour les questions de SST, qui peuvent participer aux évaluations des risques et aux prises de décisions concernant des modifications des procédés de travail ¹⁶. Dans certains pays (comme l'Australie, les pays nordiques et l'Uruguay), les représentants des travailleurs ont le pouvoir de décréter un arrêt temporaire du travail si la sécurité des travailleurs est gravement compromise, mécanisme important qui permet aux travailleurs d'exercer leur droit de refuser de travailler dans des conditions dangereuses sans crainte de représailles éventuelles ¹⁷. D'après les données disponibles, ces pouvoirs ont été utilisés à bon escient et la présence de ces comités et des délégués chargés des questions de SST a permis d'améliorer la qualité de la gestion de la SST sur les lieux de travail ¹⁸. Dans certains pays, en Suède par exemple, et dans certains secteurs (les mines de charbon en Australie ou l'agriculture au Royaume-Uni), des délégués itinérants chargés des questions de SST peuvent effectuer des visites dans des entreprises de petite taille ou non syndiquées, et combler ainsi une importante lacune du système.

37. De nombreux pays (pas uniquement ceux à revenu élevé) se sont fondés sur ce nouveau cadre, ou tout du moins sur certains de ses éléments, pour établir leur réglementation en matière de SST. Afin d'appliquer ce cadre, les services d'inspection ont besoin des ressources appropriées, y compris de nouveaux modèles de formation (qui traitent par exemple des systèmes d'évaluation et de gestion des risques) et de stratégies de prévention et de contrôle plus volontaristes. Par conséquent, des exigences accrues pèsent sur les entreprises comme sur les services d'inspection, qu'il s'agisse pour les premières de respecter la réglementation ou pour les seconds de veiller à son application, compte tenu de la grande diversité des dangers, des risques et des environnements de travail existants. Dans l'ensemble, les ressources consacrées à ces questions varient beaucoup d'un pays à l'autre. Dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire, en Afrique du Sud par exemple, des efforts ont été faits pour relever ces défis mais, dans d'autres, les changements apportés à l'inspection du travail n'ont pas été insuffisants pour mettre en œuvre de nouveaux cadres réglementaires et garantir leur application.

38. Il est certes difficile d'évaluer l'efficacité des régimes réglementaires en matière de SST, en raison de l'hétérogénéité des critères de mesure et de l'influence de nombreuses autres variables, telles que la composition du tissu industriel, le niveau de développement et le contexte économique, ou encore le niveau de revenu et la santé des travailleurs. Toutefois, c'est dans les pays qui ont adopté l'approche la plus exhaustive

¹⁶ Voir également BIT: *Conclusions concernant la promotion d'entreprises durables*, Conférence internationale du Travail, 96^e session, Genève, 2007.

¹⁷ Selon l'article 13 de la convention n° 155: «Un travailleur qui s'est retiré d'une situation de travail dont il avait un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un péril imminent et grave pour sa vie ou sa santé devra être protégé contre des conséquences injustifiées, conformément aux conditions et à la pratique nationales».

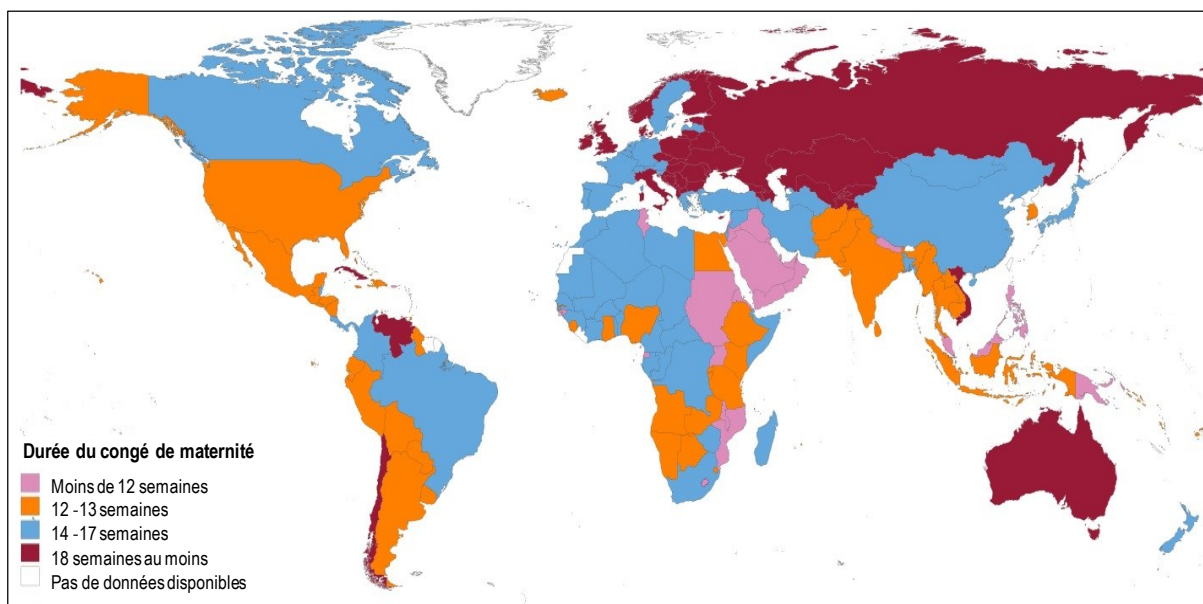
¹⁸ D. Walters et coll.: *Regulating workplace risks: A comparative study of inspection regimes in times of change* (Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar, 2011).

possible de la SST, des procédés de travail et des normes fonctionnelles (notamment la Finlande et la Norvège), et dans lesquels les taux de syndicalisation et un régime d'Etat-providence étaient de nature à renforcer l'efficacité de cette approche, que l'on observe le plus haut niveau de sécurité et de santé au travail. Même dans des pays qui n'ont adopté qu'une partie du cadre réglementaire, l'effet des mesures d'inspection préventives sur la sécurité s'est avéré positif¹⁹. A l'autre extrême, il existe des pays où non seulement la législation en la matière est largement insuffisante, mais où en outre l'inspection des lieux de travail et les mesures de contrôle de l'application de la réglementation sont quasi inexistantes. Malheureusement, un certain nombre de pays se trouvent dans cette situation, bien que quelques progrès aient été constatés dans certains d'entre eux.

2.4. Protection de la maternité

39. Au cours des deux dernières décennies, l'allongement de la durée du congé de maternité a été une tendance générale. En effet, dans le sous-ensemble de 139 pays pour lesquels des informations sont disponibles, entre 1994 et 2013, aucun pays n'a réduit la durée légale du congé de maternité. L'évolution à l'échelle mondiale s'est au contraire caractérisée par l'établissement progressif de périodes de congé égales ou supérieures à la norme des 14 semaines fixée par la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000. Entre 1994 et 2013, 35 des 139 pays en question ont allongé la durée du congé de maternité et, en 2013, cette durée était d'au moins 14 semaines dans plus de la moitié des pays du sous-ensemble. En outre, la proportion de pays accordant entre 14 et 17 semaines de congé est passée de 29 à 37 pour cent durant cette période, et celle des pays prévoyant au moins 18 semaines est passée de 9 à 14 pour cent (voir figure 2.6).

Figure 2.6. Durée légale du congé de maternité, 2013 (185 pays et territoires)

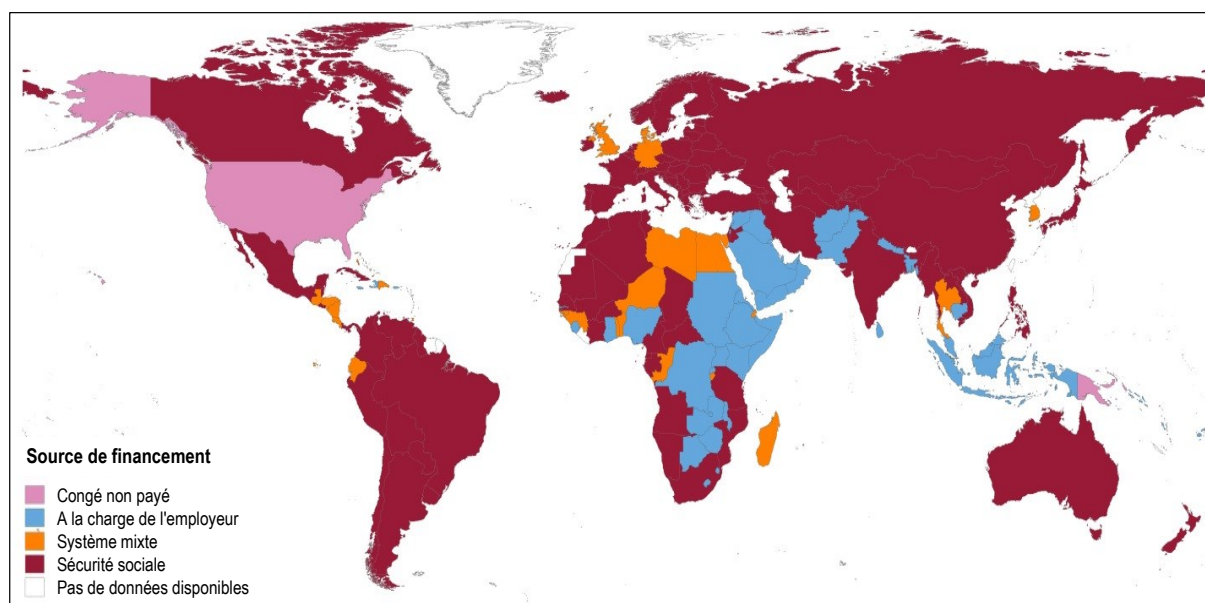


Source: BIT: *Working Conditions Laws Database – Maternity protection*. Disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/travdatabase> [site consulté le 25 mars 2014].

¹⁹ D. Levine, M. Toffel et M. Johnson: «Randomized government safety inspections reduce worker injuries with no detectable job loss», dans *Science* (2012, vol. 336, n° 6083), pp. 907-911.

40. Sur les 185 pays et territoires pour lesquels des informations sont disponibles, tous sauf deux (les États-Unis et la Papouasie-Nouvelle-Guinée) prévoient le versement de prestations en espèces aux femmes pendant leur congé de maternité; dans les deux pays en question, il existe une forme de congé de maternité, mais aucune disposition juridique générale prévoyant le versement de prestations en espèces²⁰. Entre 1994 et 2013, on constate une augmentation notable du montant de ces indemnités ainsi qu'une évolution progressive du système qui le rend moins tributaire des employeurs pour le versement des prestations de maternité. Si cette période s'est globalement caractérisée par un allongement et une meilleure indemnisation du congé de maternité, certains pays d'Europe centrale et orientale ont toutefois réduit le montant des prestations dans le cadre des mesures d'austérité prises pour lutter contre la crise économique. A l'échelle mondiale, le nombre de pays dotés de systèmes d'indemnisation du congé de maternité financés par les employeurs a diminué, passant de 48 pays en 1994 à 37 en 2013 (voir figure 2.7). Il s'agit d'une évolution importante, compte tenu de la forte corrélation qui existe entre la source du revenu de substitution et la durée du congé de maternité, cette durée étant généralement plus courte lorsque l'employeur est tenu de prendre en charge le coût de la protection de la maternité dans son intégralité.

Figure 2.7. Source de financement de l'indemnisation du congé de maternité, 2013
(185 pays et territoires)



Source: BIT: *Working Conditions Laws Database – Maternity protection*. Disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/travdatabase> [site consulté le 26 mars 2014].

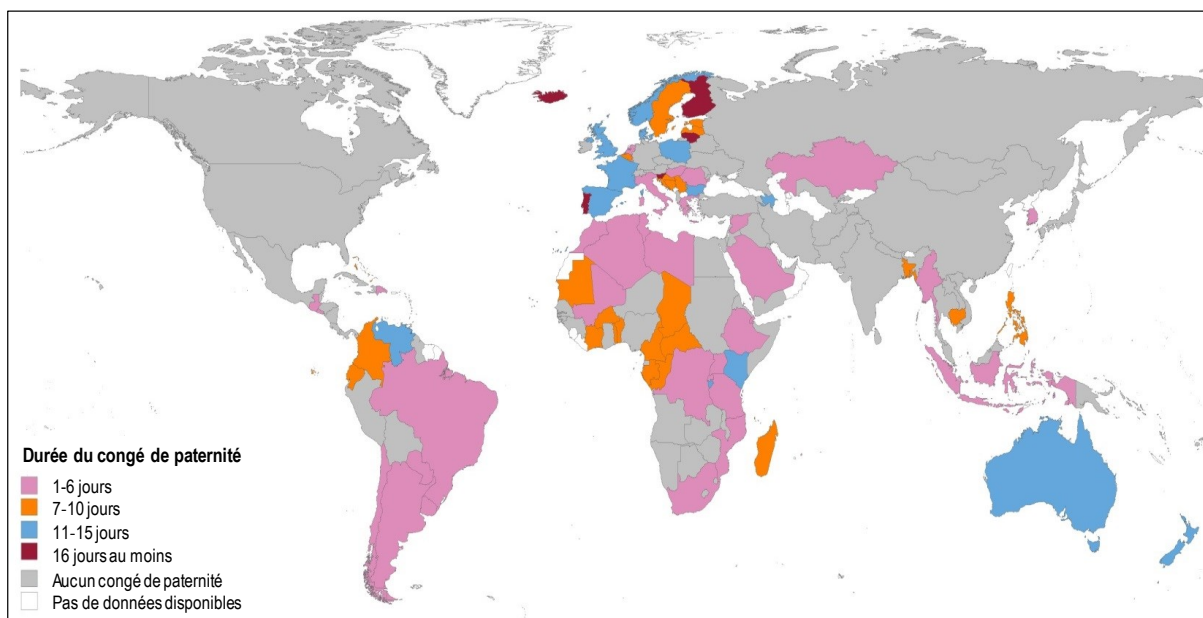
41. Le congé de paternité consiste généralement en une courte période de congé accordée au père immédiatement après la naissance d'un enfant. S'il n'existe pas de norme de l'OIT traitant expressément du congé de paternité, la Conférence internationale du Travail a néanmoins reconnu, dans ses conclusions de 2009 sur l'égalité entre hommes et

²⁰ La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a souligné que le remplacement des prestations de maternité par des prestations de maladie était contraire aux normes de l'OIT en matière de protection de la maternité, étant donné que cette pratique a pour effet de réduire indûment les droits de la travailleuse à des prestations de maladie au cours de la période postnatale, durant laquelle ces prestations lui seront peut-être le plus nécessaire, et conduirait à une discrimination envers les femmes (BIT: *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Rapport III (Partie 1A), Conférence internationale du Travail, 103^e session, Genève, 2014, p. 577).

femmes au cœur du travail décent, que les mesures visant à permettre de concilier travail et famille concernent non seulement les femmes mais aussi les hommes, et a donc encouragé les Etats Membres à concevoir, avec les partenaires sociaux, des politiques permettant une répartition plus équilibrée des responsabilités professionnelles et familiales entre les femmes et les hommes, y compris des politiques relatives au congé parental ou de paternité, ainsi que des mesures incitant les hommes à utiliser ce type de congé ²¹. D'après des travaux de recherche, les pères qui partent en congé de paternité, en particulier ceux qui prennent au moins deux semaines immédiatement après la naissance, s'impliqueront probablement davantage dans l'éducation de leurs enfants en bas âge ²². Cela peut assurément avoir des effets positifs sur l'égalité entre hommes et femmes au sein du foyer, condition sine qua non de l'égalité entre hommes et femmes au travail.

42. En règle générale, les dispositions relatives au congé de paternité sont devenues plus courantes. En 1994, des dispositions prévoyant l'octroi d'un congé de paternité existaient dans 28 pour cent (soit 40 pays) des 141 pays pour lesquels des données étaient disponibles. En 2013, les pères bénéficiaient d'un congé de paternité dans 47 pour cent (soit 78 pays) des 167 pays pour lesquels des données étaient disponibles. Parmi les pays qui ont récemment adopté des mesures visant à établir un congé de paternité, ou à en allonger la durée, figurent l'Australie (2013), la Bulgarie (2009), la République de Corée (2010), l'Equateur (2009), El Salvador (2013), le Danemark (2009), la Finlande (2013), l'Italie (2013), Maurice (2008), l'Uruguay, qui a étendu ce droit au secteur privé (2008), et la République bolivarienne du Venezuela (2007). La durée du congé de paternité varie d'un pays à l'autre, allant d'un jour en Tunisie à 90 jours en Finlande, en Islande et en Slovaquie (54 jours ouvrables) (voir figure 2.8).

Figure 2.8. Durée du congé de paternité, par pays, 2013 (167 pays)



Source: BIT: *Working Conditions Laws Database – Maternity protection*. Disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/travdatabase> [site consulté le 25 mars 2014].

²¹ BIT: *Conclusions concernant l'égalité entre femmes et hommes au cœur du travail décent*, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, points 6 et 42.

²² M. Huerta et coll.: «Fathers' leave, fathers' involvement and child development: Are they related? Evidence from Four OECD Countries», dans *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 140 (Paris, Publications de l'OCDE, 2013).

Chapitre 3

Politiques de protection des travailleurs: problèmes et moyens d'action

43. Des progrès ont continué d'être faits dans d'importants domaines de la protection des travailleurs, sans pour autant que tous les intéressés en bénéficient. Comme expliqué dans le chapitre 1, aux fins du présent rapport, trois grands paramètres de la protection des travailleurs sont pris en compte dans les pays: la couverture des travailleurs par les mesures de protection, le niveau de protection et la conformité aux règles. Ces trois paramètres sont utiles pour déterminer les facteurs qui font obstacle à l'octroi d'une protection adéquate en matière de durée du travail, de salaire, de SST et de maternité.

44. Les Etats Membres de l'OIT ont récemment adopté des politiques visant à renforcer la protection des travailleurs du point de vue de ces trois paramètres. Ils ont souvent choisi de rendre la protection plus inclusive en étendant son champ d'application à des groupes de travailleurs qui en étaient auparavant exclus. Certains pays ont également élevé le niveau de protection. D'autres se sont surtout attachés à renforcer le respect des règles en matière de protection des travailleurs afin que ceux-ci puissent exercer les droits qui leur sont conférés par la législation ou par voie conventionnelle.

3.1. Politiques salariales

3.1.1. Salaires minima

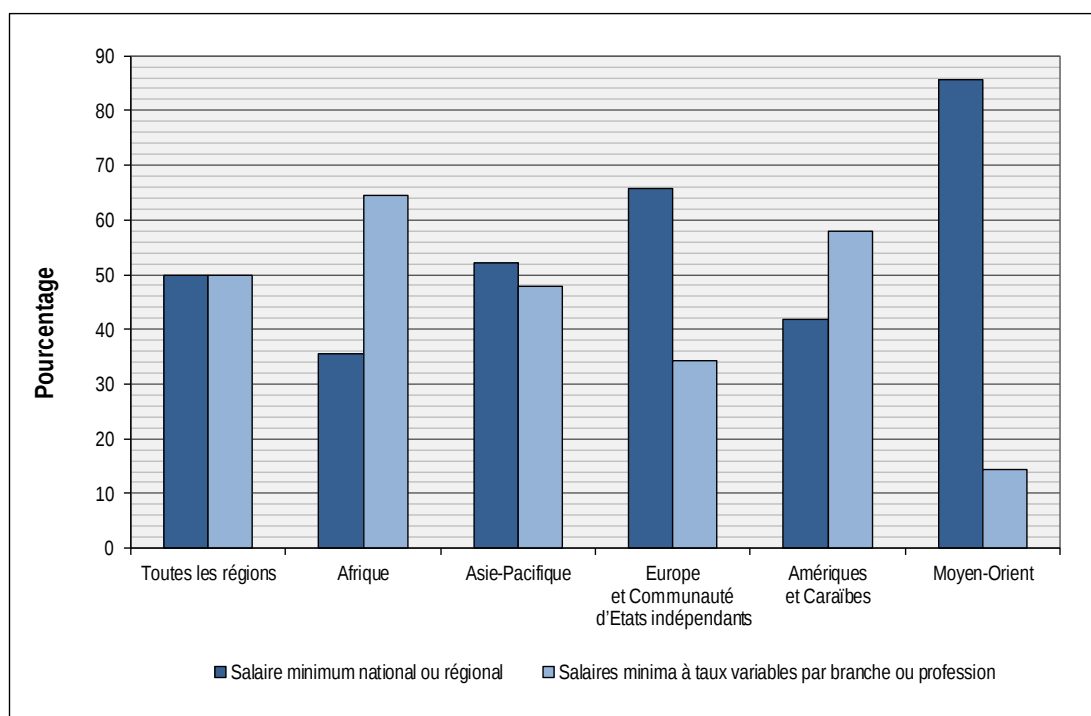
45. On entend par «salaire minimum» la rémunération minimum qu'un employeur est tenu de verser à ses salariés pour les prestations qu'ils ont effectuées au cours d'une période donnée, sans que ce montant puisse être abaissé par voie de convention collective ou de contrat individuel¹. La question des salaires minima soulève des problèmes du point de vue des trois paramètres susmentionnés. En ce qui concerne la couverture (aussi dénommée parfois «champ d'application»), les salaires minima s'appliquent uniquement aux salariés et ne couvrent donc pas les indépendants, qui représentent une grande partie des travailleurs dans les pays en développement. Ils peuvent être fixés par voie législative, par décision d'une autorité compétente, d'une commission ou d'un conseil des salaires, d'un conseil de prud'hommes ou autre juridiction du travail, ou par décision donnant force de loi à des dispositions de conventions collectives. Dans les pays où la négociation collective est une pratique courante, tels les pays nordiques, les salaires minima sont fixés par ce moyen. Toutefois, en règle générale, les salaires minima sont fixés à la fois par la voie conventionnelle et par la voie législative. Dans ce cas, les dispositions législatives qui

¹ Voir BIT: *Systèmes de salaires minima: Etude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 131) et la recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970*, rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 103^e session, Genève, 2014, paragr. 68. Voir également: Résultat de la discussion de l'étude d'ensemble sur les systèmes de salaires minima par la Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 103^e session, Genève, 2014, *Compte rendu des travaux*, n° 13, première partie, paragr. 165 et 166.

instaurent un salaire minimum complètent la négociation collective en protégeant les travailleurs des branches ou professions dans lesquelles il n'existe pas de régime pour la fixation des salaires par voie de convention collective.

46. Dans la pratique, toutefois, la couverture reste lacunaire et des groupes de salariés faiblement rémunérés ne sont toujours pas protégés dans de nombreux pays. Le champ d'application du salaire minimum dépend notamment du type de système de salaire minimum en vigueur dans le pays. Dans certains pays, il existe un salaire minimum national qui s'applique à tous les salariés (à quelques exceptions près) alors que, dans d'autres, les systèmes en vigueur ne s'appliquent qu'à certaines branches ou professions. Près de la moitié des 151 pays et territoires ayant fait l'objet d'une récente étude du BIT ont un système de salaire minimum qui s'applique uniformément à l'échelle nationale ou régionale²; les autres ont des systèmes dont les taux varient selon la branche ou la profession (voir figure 3.1). En règle générale, le salaire minimum a un champ d'application plus étendu lorsqu'il s'applique uniformément à l'échelle nationale ou régionale³, car il y a davantage de risques que certaines branches ou professions ne soient pas couvertes lorsque les salaires minima sont fixés par branche ou par profession. En Inde, par exemple, bien que des salaires minima aient été fixés par les Etats pour 1 679 catégories d'emplois dans les secteurs «recensés» par la loi, près d'un tiers des salariés ne sont pas couverts par les dispositions législatives sur le salaire minimum, et on ne connaît pas précisément dans quelle proportion ces travailleurs sont couverts par des conventions collectives⁴.

Figure 3.1. Pays dotés d'un système de salaire minimum national, régional ou à taux variables, par région, début des années 2010 (en pourcentage)



Source: U. Rani et coll.: «Couverture et respect de la législation sur le salaire minimum dans les pays en développement», dans *Revue internationale du Travail* (2013, vol. 152, n° 3-4), d'après BIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review*, op. cit.

² BIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Genève, 2013).

³ U. Rani et coll.: «Couverture et respect de la législation sur le salaire minimum dans les pays en développement», dans *Revue internationale du Travail* (2013, vol. 152, n° 3-4).

⁴ *Ibid.*

47. Même dans les pays où un salaire minimum s'applique uniformément à l'échelle nationale ou régionale, certains groupes de travailleurs en sont parfois exclus, notamment les travailleurs domestiques, les travailleurs familiaux, les jeunes, les apprentis, les travailleurs handicapés, les travailleurs des zones franches, les travailleurs agricoles et les travailleurs des microentreprises et des petites entreprises. Par exemple, sur les 53 millions de travailleurs domestiques recensés dans le monde en 2010, 43 pour cent (soit 22,3 millions de personnes) étaient exclus du champ d'application du salaire minimum⁵. Néanmoins, ces dernières années, de nombreux pays ont pris des mesures pour étendre le champ d'application du salaire minimum à des groupes qui en étaient auparavant exclus, en particulier les travailleurs domestiques. De 2008 à 2011, le Chili a progressivement fait passer le salaire minimum des travailleurs domestiques de 75 à 100 pour cent du salaire minimum général afin d'éliminer les écarts de rémunération et de corriger les inégalités du système de comptes de pension individuels⁶. En 2011, la Suisse a instauré un salaire minimum national pour les travailleurs domestiques après avoir constaté que les salaires dans ce secteur étaient excessivement bas. De même, l'Afrique du Sud a adopté en 2002 un «règlement sectoriel» concernant les travailleurs domestiques sur la base d'une évaluation dont il ressortait que ces travailleurs étaient très faiblement rémunérés et qu'ils n'avaient pas les moyens de négocier collectivement⁷. En 2013, les Etats-Unis ont pris des mesures pour étendre les garanties en matière de salaire minimum et d'heures supplémentaires à tous les prestataires de soins à domicile qui ne sont pas logés sur place ainsi qu'à ceux, logés sur place, qui sont employés par des agences moyennant des fonds provenant de programmes publics⁸.

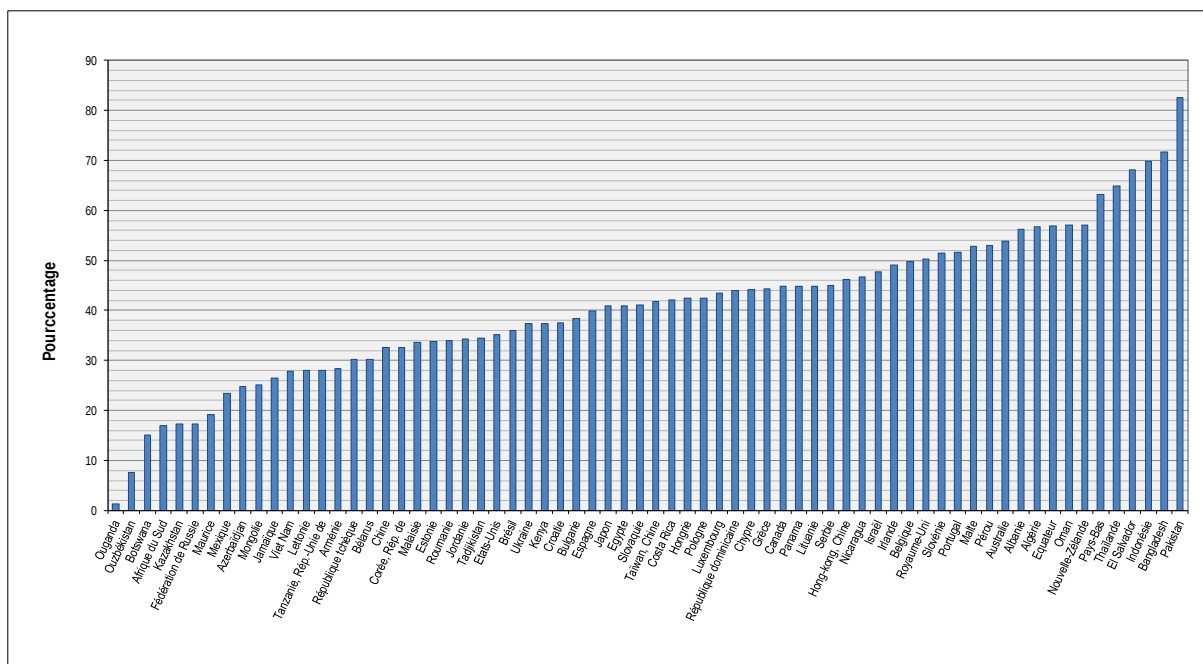
48. En ce qui concerne le niveau de protection, la difficulté consiste à fixer le montant du salaire minimum en tenant compte, de manière égale, de toute une série de facteurs: les besoins des travailleurs et de leur famille, le niveau général des salaires dans le pays, le coût de la vie, les prestations de sécurité sociale et les niveaux de vie respectifs des différentes catégories sociales. Doivent également être pris en considération des facteurs économiques tels que les niveaux de productivité et les effets négatifs que pourrait avoir sur l'emploi un salaire minimum trop élevé. La figure 3.2 montre que, dans deux tiers des 68 pays pour lesquels des données sont disponibles pour 2012 ou 2013, les montants du salaire minimum varient considérablement, sur une échelle comprise entre 30 et 60 pour cent du salaire moyen. C'est notamment le cas en Australie, au Brésil, en Chine, aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Si ces chiffres sont donnés pour illustrer les réalités existantes, il reste que, au niveau national, le salaire minimum devrait être déterminé en concertation avec les partenaires sociaux et d'autres acteurs nationaux (comme indiqué dans l'étude d'ensemble de 2014 sur les systèmes de salaires minima), être fixé à l'issue d'une étude nationale approfondie et faire l'objet d'un suivi systématique.

⁵ BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Genève, 2013).

⁶ M. Velásquez Pinto et M.G. Loyo Cabezas: *From exclusion to inclusion: How minimum wages for domestic workers are fixed: The case of Chile* (document de travail du BIT, à paraître).

⁷ T. Dinkleman et V. Ranchhod: «Evidence on the impact of minimum wage laws in an informal sector: Domestic workers in South Africa», dans *Journal of Development Economics* (2012, vol. 99, n° 1, sept.), pp. 27-45; P. Strydom: *The effect of sectoral determination on the terms of employment of domestic workers in South Africa*, actuarial science research paper, Université du Cap, 2011; M. Visser: «Sweeping changes? Organizing and bargaining for the realization of the rights of domestic workers», 2012.

⁸ Selon des estimations, la réforme assurera un salaire minimum et des garanties en matière d'heures supplémentaires à près de 2 millions de travailleurs (département du Travail des Etats-Unis, *Minimum wage, overtime protections extended to direct care workers by US Labor Department*, communiqué de presse, 2013). Disponible à l'adresse: <http://www.dol.gov/opa/media/press/whd/WH20131922.htm> [site consulté le 5 février 2015].

Figure 3.2. Le salaire minimum rapporté au salaire moyen dans une sélection de pays, 2012 et 2013

Source: BIT.

49. La question de la conformité aux règles, qui n'a pas toujours reçu toute l'attention voulue, mérite que l'on s'y arrête. D'après un récent article de la *Revue internationale du Travail* portant sur le champ d'application du salaire minimum et la conformité aux règles dans 11 pays en développement, un tiers des 326 millions de salariés couverts par les dispositions législatives sur le salaire minimum dans ces pays gagnaient moins que le minimum légal, signe que les règles étaient loin d'être toujours respectées. Les auteurs ont constaté en outre que, dans neuf de ces pays, les salaires moyens inférieurs au salaire minimum étaient encore plus bas pour les femmes que pour les hommes, si bien que le non-respect des règles était plus marqué dans le cas des travailleuses. Il en va de même des travailleurs issus des minorités ethniques et raciales et des travailleurs de l'économie informelle⁹. Aux Etats-Unis, selon des estimations récentes, le non-respect des règles concernerait 3,5 à 6,5 pour cent de tous les salariés censés être protégés dans les Etats de New York et de Californie, ce qui représenterait pour ces travailleurs une perte de revenu hebdomadaire totale allant jusqu'à 48,8 millions de dollars E.-U.¹⁰.

50. Les raisons pour lesquelles les règles ne sont pas respectées sont diverses. Par exemple, lorsque les salaires minima servent à déterminer les niveaux de salaire de différentes catégories professionnelles, le système, devenant trop complexe, risque de ne pas être respecté, les employeurs et les travailleurs ne sachant pas quel salaire minimum est applicable¹¹. Le salaire minimum a alors moins de chances de servir de référence pour la fixation des salaires dans le cadre d'arrangements informels. Le niveau auquel le salaire minimum est fixé peut également influencer sur le respect des règles. S'il est très bas, le respect des règles est assuré, mais le salaire minimum ne remplit pas son objectif, qui est

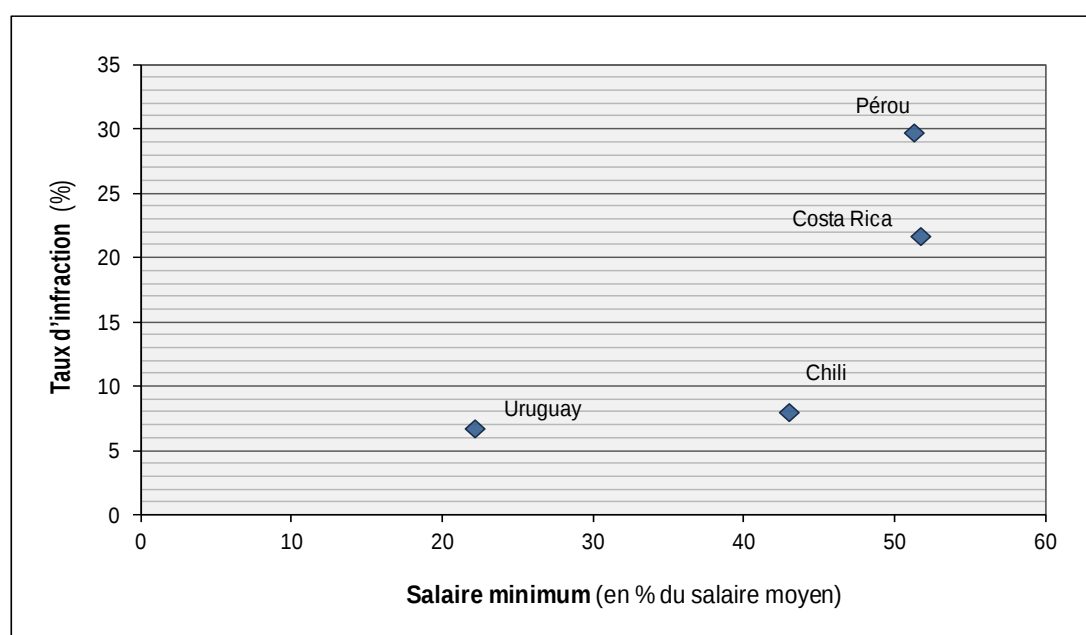
⁹ U. Rani et coll.: «Couverture et respect de la législation sur le salaire minimum dans les pays en développement», dans *Revue internationale du Travail*, op. cit., p. 423.

¹⁰ Eastern Research Group: *The social and economic effects of wage violations: Estimates for California and New York*, rapport final établi pour le département du Travail des Etats-Unis, déc. 2014.

¹¹ BIT: *Growth, employment and social cohesion in the Dominican Republic*, document de travail présenté lors de la consultation tripartite OIT-FMI sur la croissance solidaire et riche en emplois en République dominicaine, tenue à Saint-Domingue (République dominicaine) le 30 janvier 2013.

précisément de protéger les travailleurs contre des niveaux de rémunération trop faibles. S'il est trop élevé, en revanche, les règles risquent de ne pas être appliquées. Les facteurs nationaux qui peuvent également influencer sur le respect des règles sont très nombreux. La figure 3.3 montre que, dans deux pays (en l'occurrence le Costa Rica et le Pérou) où le niveau de salaire minimum est le même, les taux d'infraction peuvent être différents alors que, dans deux pays (en l'occurrence l'Uruguay et le Chili) où les niveaux de salaire minimum sont différents, les taux d'infraction peuvent être similaires. Dans ces pays, outre le niveau auquel le salaire minimum est fixé, des politiques d'accompagnement, notamment dans le domaine de l'inspection du travail, contribuent de manière décisive au respect des règles, ce qui explique en partie les écarts constatés entre les pays considérés ¹². Au Costa Rica, par exemple, une campagne nationale a été lancée en 2010 en vue de renforcer l'application du salaire minimum, qui dans une large mesure n'était pas respecté, grâce à des activités de sensibilisation, à la mise en place d'une permanence téléphonique destinée aux travailleurs et à des visites de l'inspection du travail plus fréquentes ciblant les infractions dans ce domaine ¹³. En Inde, l'application des salaires minima a été considérablement améliorée entre 2004 et 2005 et entre 2009 et 2010, en partie grâce au Système national de garantie de l'emploi rural, qui a assuré aux travailleurs concernés des emplois rémunérés au salaire minimum et a créé de fait une rémunération plancher juridiquement contraignante qui a permis à ces travailleurs de négocier des salaires analogues, voire plus élevés, sur le marché du travail ¹⁴.

Figure 3.3. Salaire minimum rapporté au salaire moyen et taux d'infraction en zones urbaines, 2011



Note: Le taux d'infraction correspond au pourcentage des salariés dont la rémunération est inférieure au salaire minimum en vigueur.
Source: Marinakis, *op. cit.*

¹² A. Marinakis (dir. de publication): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales* (Santiago, BIT, 2014).

¹³ T.H. Gindling, N. Mossaad et J.D. Trejos: *Las consecuencias del aumento en la observancia del salario mínimo legal en Costa Rica: Una evaluación del impacto de la Campaña Nacional de Salarios Mínimos* (Université du Costa Rica, Institut de recherche en sciences économiques, 2013).

¹⁴ J. Jeyaranjan: «Women and pro-poor policies in rural Tamil Nadu: An examination of practices and responses», dans *Economic and Political Weekly* (2011, vol. 46, n° 43, oct.), pp. 64-74; U. Rani et P. Belser: «The effectiveness of minimum wages in developing countries: The case of India», dans *International Journal of Labour Research* (2012, vol. 4, n° 1), pp. 45-66.

3.1.2. Protection des salaires

51. Bien qu'il existe des normes nationales et internationales sur la protection des salaires, il reste très difficile de garantir que les travailleurs toucheront le salaire qui leur est dû (y compris, en cas d'heures supplémentaires). Le versement en retard, le versement partiel et le non-versement des salaires restent des problèmes endémiques, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et les migrants. Aux Etats-Unis, la majorité des plaintes pour non-respect des dispositions légales en matière de salaires concernent la restauration, l'hôtellerie et les services de nettoyage et d'entretien¹⁵. En Chine, au début des années deux mille, les manifestations et les grèves de travailleurs étaient motivées, pour l'essentiel, par des arriérés de salaires dus en grande partie à des migrants travaillant dans des secteurs comme la construction¹⁶. Les travailleurs qui migrent d'un pays à un autre peuvent eux aussi rencontrer des problèmes liés au versement du salaire et à plus forte raison lorsqu'il s'agit de recouvrer leur dû, en raison d'obstacles linguistiques ou juridiques¹⁷. Lorsque ces problèmes sont le fait des pouvoirs publics dans un contexte de crise économique, cela a des effets multiplicateurs sur l'économie. Les arriérés de salaires ont eu de graves répercussions sur les économies en transition à la fin des années quatre-vingt-dix du fait de la baisse de la consommation globale, comprise entre 8 et 16 pour cent, qu'ils ont entraînée¹⁸.

52. La question de savoir quel montant doit être versé se complique lorsque des heures supplémentaires entrent en jeu, car elles ont trait à la fois à la rémunération et à la durée du travail. Etant donné que les heures supplémentaires doivent dans certains cas être payées à un taux majoré par rapport aux heures normales de travail, les litiges entre employeurs et travailleurs dans ce domaine peuvent souvent donner lieu à des actions en justice. Dans de nombreux cas, des données officielles sur les plaintes relatives au salaire en général et aux heures supplémentaires en particulier ne sont pas collectées ou ne sont pas disponibles. Toutefois, quelques exemples peuvent illustrer l'ampleur des problèmes liés au paiement des heures supplémentaires. Ainsi, dans la province canadienne de l'Ontario, ce type de problèmes compte parmi les cinq premiers motifs de plainte auprès de l'inspection du travail¹⁹. A Singapour, la question des heures supplémentaires constitue le deuxième motif le plus fréquemment invoqué dans les plaintes en matière de salaires depuis dix ans²⁰. Ces informations sont toutefois tirées des plaintes déposées auprès des autorités nationales; il n'existe quasiment pas d'études ni de données qui permettent de déterminer si les problèmes de paiement des heures supplémentaires sont plus répandus dans un secteur ou un pays donné.

¹⁵ Division du département du Travail des Etats-Unis chargée des questions relatives aux salaires et à la durée du travail: données 2013. Sur les 13 754 cas soumis à la division, 44 pour cent concernaient le secteur de la restauration. Voir: <http://www.dol.gov/whd/statistics/> [site consulté le 5 février 2015].

¹⁶ China Labour Bulletin: *A Decade of Change: The Workers' Movement in China 2000–2010* (Hong-kong, mars 2012); «Unpaid wages in China: Can't pay, won't pay: Companies' cash is drying up, with dire consequences for their workers», dans *The Economist*, 29 oct. 2011, <http://www.economist.com/node/21534838> [site consulté le 5 février 2015].

¹⁷ J. Wells et B. Fernz: *Improving employment standards in construction in Qatar: Final Report*, Engineers Against Poverty, juillet 2014.

¹⁸ D. Boyarchuk, L. Maliar et S. Maliar: «The consumption and welfare implications of wage arrears in transition economies», dans *Journal of Comparative Economics* (2005, vol. 33, n° 3), pp. 540-564.

¹⁹ Ministère du Travail de l'Ontario, Statistiques relatives aux enquêtes et aux inspections, révisées en juillet 2014: <http://www.labour.gov.on.ca/french/es/pubs/enforcement/investigations.php> [site consulté le 5 février 2015].

²⁰ Statistiques du ministère du Travail de Singapour: <http://www.mom.gov.sg/statistics-publications/others/statistics/Pages/default.aspx> [site consulté le 5 février 2015].

53. La protection des salaires est facilitée lorsque les travailleurs bénéficient de l'appui d'acteurs sociaux et d'institutions judiciaires. Les syndicats jouent un rôle fondamental pour ce qui est de garantir aux travailleurs le paiement intégral et en temps voulu de leur salaire. En Australie, ils ont une fonction régulatrice qui s'appuie sur le cadre juridique du système fédéral de conciliation et d'arbitrage, lequel a notamment pour fonction de veiller au versement des salaires convenus par les partenaires sociaux et les autorités, que les travailleurs de la branche ou de la profession concernée soient syndiqués ou non ²¹. L'inspection du travail et les systèmes d'arbitrage ou tribunaux du travail jouent également un rôle essentiel en cas de violations des dispositions sur la protection des salaires. Il importe cependant que ces institutions soient dotées de ressources suffisantes pour pouvoir faire correctement appliquer les mesures légales de protection des salaires. Dans de nombreux pays en développement, les moyens nécessaires à cette fin font cruellement défaut, ce qui peut entraîner des problèmes de versement des salaires, au détriment des travailleurs, de leur famille et de l'économie locale ²². Dans un contexte de ressources limitées, la sanction des infractions en matière de salaires devient essentielle. Des travaux de recherche suggèrent qu'il faudrait à cet effet classer les branches par ordre de priorité, renforcer les mesures dissuasives, améliorer la coordination des mécanismes de plainte et des enquêtes et élaborer des politiques propres à renforcer durablement le respect de la législation ²³.

54. D'autres mesures institutionnelles peuvent également être prises pour améliorer la protection des salaires. Au Royaume-Uni, par exemple, l'Administration fiscale et douanière est un service non ministériel de l'Etat qui est chargé de percevoir les impôts et de veiller au respect des dispositions relatives à la protection des salaires. Ce service a l'obligation légale de collaborer avec le ministère du Commerce, de l'Innovation et des Compétences pour coordonner leur action dans le domaine du salaire minimum et de la lutte contre les infractions ²⁴. Dans ce contexte, l'Administration fiscale et douanière joue le rôle de contrôleur de l'application des règles et est habilitée à ce titre à enquêter sur les plaintes, comme le ferait un service d'inspection du travail, en vue de sanctionner les infractions. Grâce à ce système, les enquêtes sur les plaintes relatives aux salaires sont menées par des enquêteurs possédant les qualifications et les compétences nécessaires pour examiner des documents comptables. Cela permet également une mise en commun des ressources pour les cas qui peuvent être délicats et longs à traiter.

3.2. Durée du travail

55. Les longues journées de travail ne sont pas uniquement le lot des travailleurs qui n'ont guère de prise sur leurs conditions d'emploi ou leur environnement professionnel (comme les travailleurs domestiques); elles concernent également les travailleurs qui jouissent d'une plus grande liberté de décision et dont la rémunération est plus élevée

²¹ T. Hardy et J. Howe: «Partners in Enforcement? The New Balance between Government and Trade Union Enforcement of Employment Standards in Australia», dans *The Australian Journal of Labour Law* (2009, vol. 23, n° 3), pp. 306-336.

²² N. Ghosheh: *Wage Protection Legislation in Africa* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 38, 2012).

²³ D. Weil: «Pour une approche stratégique en matière d'inspection du travail», dans *Revue internationale du Travail* (2008, vol. 147, n° 4), pp. 379-410.

²⁴ Voir le site Web du ministère du Commerce, de l'Innovation et des Compétences du Royaume-Uni à l'adresse: <http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/layer?r.l1=1073858787&r.l2=1081657912&r.s=tl&topicId=1096714534>; voir également le site Web de l'Administration fiscale et douanière à l'adresse: <http://www.hmrc.gov.uk/payepayroll/day-to-day/nmw.htm> [sites consultés le 5 février 2015].

(comme les cadres de banque et les avocats). Pour d'autres, le problème ne tient pas tant à un nombre excessif d'heures de travail, mais au contraire à un nombre insuffisant, ce qui a une incidence sur la sécurité du revenu, ou encore à des horaires tellement variables que la conciliation de la vie professionnelle et des responsabilités personnelles et familiales devient difficile.

3.2.1. Allongement excessif de la journée de travail

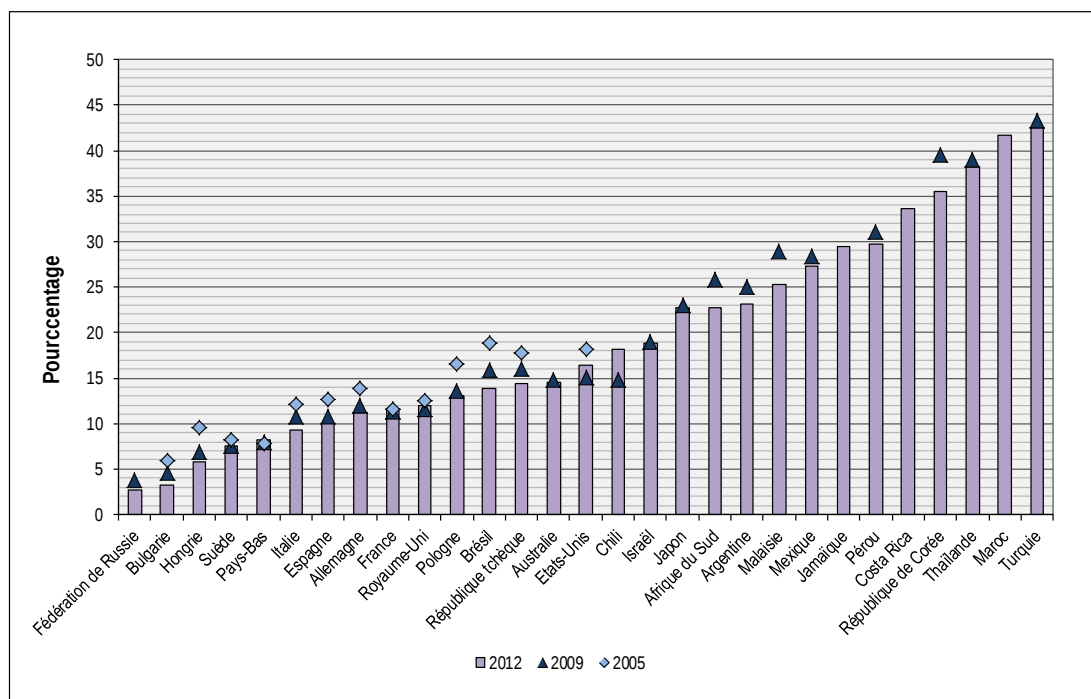
56. Les longues journées de travail ont été à l'origine des premières mesures de réglementation de la durée du travail; aujourd'hui, la plupart des pays appliquent des limites à la durée du travail, aux heures supplémentaires et au congé annuel, et encadrent la rémunération des heures supplémentaires. Néanmoins, de nombreux travailleurs ne bénéficient pas de ces garanties, soit parce qu'ils sont indépendants et de ce fait exclus du champ d'application de la législation du travail, soit parce qu'ils appartiennent à une catégorie professionnelle qui dans certains cas n'est pas assujettie à la législation, soit parce qu'ils travaillent dans l'économie informelle ou dans l'économie formelle mais selon des modalités qui ne sont pas conformes aux dispositions légales. Les catégories de travailleurs ainsi exclus sont généralement les travailleurs familiaux (par exemple au Bangladesh et aux Philippines), les travailleurs intermittents (comme dans l'Etat plurinational de Bolivie, au Honduras, en Malaisie et à Singapour), les travailleurs agricoles (Argentine, République de Corée et Thaïlande) et les travailleurs domestiques. En effet, une étude du BIT de 2013 portant sur la protection légale des travailleurs domestiques a montré que, pour 29,7 millions de ces travailleurs (soit environ 57 pour cent du nombre total de travailleurs domestiques), la durée hebdomadaire de travail n'est pas limitée par la législation et que, pour 1,9 million d'autres travailleurs domestiques (soit 3,6 pour cent du total) pour lesquels une durée maximale de travail hebdomadaire est fixée, cette limite est moins favorable que celle qui s'applique aux autres travailleurs. Il en résulte que les travailleurs domestiques effectuent en moyenne un nombre d'heures de travail souvent beaucoup plus élevé que la moyenne nationale ²⁵.

57. Une autre catégorie professionnelle à laquelle les dispositions légales limitant la durée du travail peuvent souvent ne pas s'appliquer est celle des «salariés ayant des responsabilités de direction», bien que certains pays assortissent cette exception de seuils de revenu pour éviter que les employeurs classent dans cette catégorie les travailleurs exerçant des tâches de supervision courante. Parmi les pays qui prévoient ce type d'exception figurent l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Canada, le Costa Rica, les Etats-Unis, la France, le Japon, les Philippines, Singapour, Sri Lanka et la Suède.

58. Compte tenu des nombreuses lacunes que présente la couverture prévue par la législation sur la durée du travail, mais aussi du manque de rigueur dans l'application de cette législation, il n'est pas surprenant que, dans la pratique, une proportion importante des salariés travaillent beaucoup plus d'heures que la normale (c'est-à-dire plus de 48 heures par semaine selon la norme communément admise). Les travailleurs dans ce cas sont plus de 40 pour cent à Maurice et en Turquie, plus de 30 pour cent au Pérou et en République de Corée, et plus de 20 pour cent en Argentine, au Japon, en Malaisie et au Mexique (voir figure 3.4). Les travailleurs indépendants sont eux aussi très souvent astreints à de longues journées de travail (voir figure 3.5). En Europe, bien que la proportion de salariés concernés par ce phénomène soit faible, dans certains pays, comme la France et la Suède, la probabilité d'être astreint à de très longues journées de travail est six fois plus élevée pour un travailleur indépendant que pour un salarié.

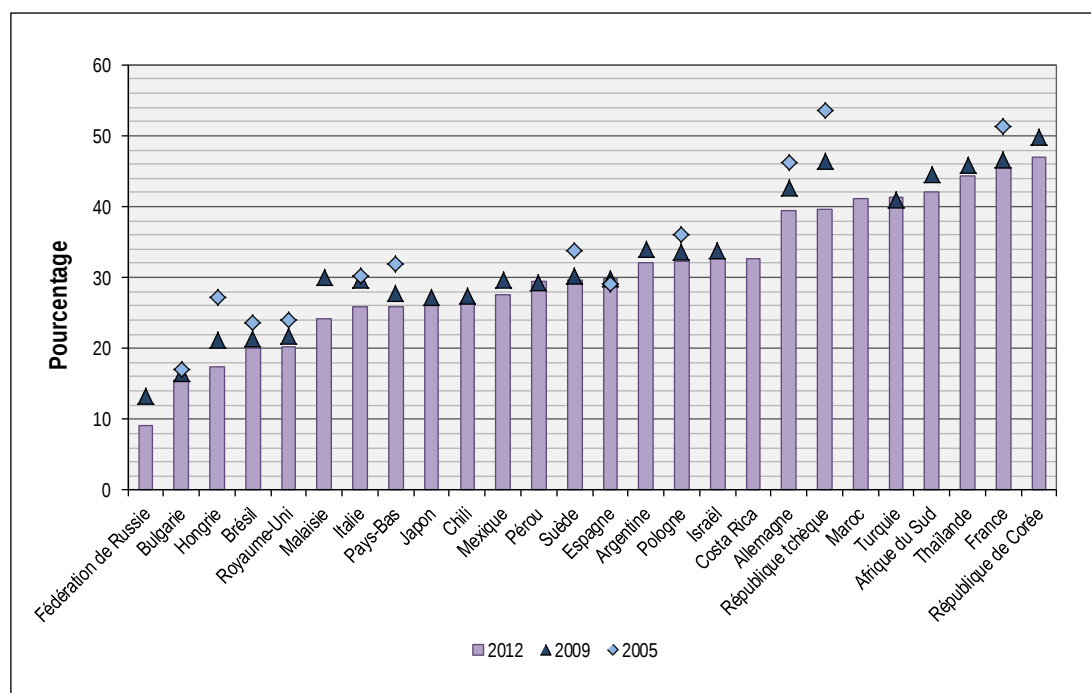
²⁵ BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit.

Figure 3.4. Salariés effectuant plus de 48 heures par semaine, en pourcentage du nombre total de salariés, 2012, 2009 et 2005



Source: Enquêtes nationales sur la population active, enquête européenne sur les forces de travail, ILOSTAT et OCDE.

Figure 3.5. Indépendants effectuant plus de 48 heures par semaine, en pourcentage du nombre total d'indépendants, 2012, 2009 et 2005



Source: Enquêtes nationales sur la population active, enquête européenne sur les forces de travail, ILOSTAT et OCDE.

59. Pour remédier à ces problèmes, les pays ont réduit la durée hebdomadaire du travail et ont plafonné les heures supplémentaires. Certains ont également étendu le champ d'application de leur législation sur la limitation de la durée du travail à des groupes, comme les travailleurs domestiques, qui en étaient auparavant exclus. D'autres ont adopté des lois visant à améliorer la qualité des emplois à temps partiel et à faire en sorte que les travailleurs puissent davantage influencer sur la définition de leurs horaires.

60. Récemment, certains pays, conscients qu'un dépassement excessif des heures normales de travail était néfaste, notamment pour la santé, ont pris des mesures afin de limiter la durée hebdomadaire du travail. Au Japon, près d'un tiers des hommes salariés travaillent plus de 48 heures par semaine, soit nettement plus que dans la plupart des pays industrialisés. Une conséquence préoccupante de cette culture du travail a été constatée au début des années soixante-dix: les «décès par surmenage» (*karoshi*). En 2014, le Parlement japonais a adopté, en réponse aux préoccupations que suscitait ce phénomène ainsi qu'à la mobilisation des familles des victimes, une loi visant à renforcer la prévention du *karoshi*. Ce texte fait obligation au gouvernement de commanditer des études sur le *karoshi* et de créer une commission chargée de promouvoir l'adoption de mesures de prévention; et il prévoit également que les parties concernées (Etat, autorités locales et entreprises) doivent collaborer étroitement à la prévention des décès par surmenage. La loi dispose également que le mois de novembre sera le mois de la prévention du *karoshi*. En septembre 2014, le gouvernement a mis en place une permanence téléphonique afin que les employeurs et les salariés puissent se renseigner sur les conditions de travail, et plus particulièrement sur le dépassement excessif des heures normales de travail et les problèmes de santé qui en résultent ou sur les problèmes de non-paiement des heures supplémentaires ²⁶.

61. La République de Corée, en partie pour répondre aux préoccupations suscitées par le phénomène des décès par surmenage (*kwarosa*), mais aussi dans le but d'augmenter le temps libre, a réduit la durée légale du travail hebdomadaire, qui a été ramenée de 44 à 40 heures en sept ans; en 2011, tous les travailleurs couverts par la loi sur les normes du travail bénéficiaient de la semaine de 40 heures ²⁷. Ces réformes législatives ont contribué à une réduction du nombre d'heures travaillées, particulièrement pour les travailleurs qui effectuaient un grand nombre d'heures supplémentaires.

62. Les travailleurs domestiques sont généralement exclus du champ d'application des dispositions réglementant la durée du travail. Cela est d'autant plus vrai des travailleurs domestiques logés chez leur employeur, qui doivent souvent être disponibles 24 heures sur 24. Les travaux préparatoires en vue de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, et l'adoption de cet instrument en juin 2011, ont incité certains pays à réviser leur législation sur la durée du travail à l'effet de fixer des limites au temps de travail journalier et hebdomadaire et d'instituer un congé annuel payé pour les travailleurs domestiques. Le Viet Nam, par exemple, dans le cadre d'une vaste réforme visant à étendre aux travailleurs domestiques les garanties prévues par la loi, a instauré le droit à un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives ou à quatre jours de congé par mois, et à 8 heures de repos, dont six consécutives, par période de 24 heures.

²⁶ Les travailleurs non couverts par la loi japonaise sur les normes du travail, principalement les salariés des microentreprises, restent exclus. Voir S. North et R. Morioka: «Japan tackles the karoshi taboo», dans *Asia Times Online*, 5 mai 2014, à l'adresse: <http://www.atimes.com/atimes/Japan/JAP-02-050514.html>; voir également BIT: «Case study: Karoshi: Death from overwork», 23 avril 2013, à l'adresse: http://www.ilo.org/safework/info/publications/WCMS_211571/lang-en/index.htm [sites consultés le 5 février 2015].

²⁷ Voir l'agence de presse Yonhap: «Overwork culture proves hard to dismiss», 25 avril 2013, à l'adresse: http://english.yonhapnews.co.kr/n_feature/2013/04/24/61/4901000000AEN20130424009700315F.HTML [site consulté le 5 février 2015].

En Thaïlande, un arrêté ministériel récent garantit le droit à au moins un jour de congé par semaine, à au moins 13 jours fériés ordinaires par an et, au terme d'une année de service ininterrompu, à six jours de congé annuel payé. En outre, les travailleurs domestiques ont désormais droit à une rémunération spéciale pour les jours fériés où ils sont astreints à travailler, ainsi qu'à un congé de maladie et au paiement des jours de congés non pris en cas de résiliation de leur contrat de travail. Cet arrêté est une avancée pour les travailleurs domestiques de Thaïlande, qui sont plus de 250 000. Dans d'autres pays, où les travailleurs domestiques jouissaient déjà d'un certain niveau de protection, des mesures ont été prises pour leur assurer une protection égale à celle accordée aux autres travailleurs. L'Argentine, par exemple, a adopté une nouvelle loi sur les droits des travailleurs domestiques – paiement des heures supplémentaires, congé de maladie, congé de maternité, durée maximale de travail fixée à 48 heures par semaine, repos hebdomadaire et congés payés. Le Brésil a modifié sa Constitution pour garantir aux travailleurs domestiques le même niveau de protection qu'à tous les autres travailleurs, ce qui s'est traduit dans la pratique par une limitation de la durée du travail (44 heures par semaine) et l'adoption de dispositions sur les heures supplémentaires qui n'existaient pas auparavant.

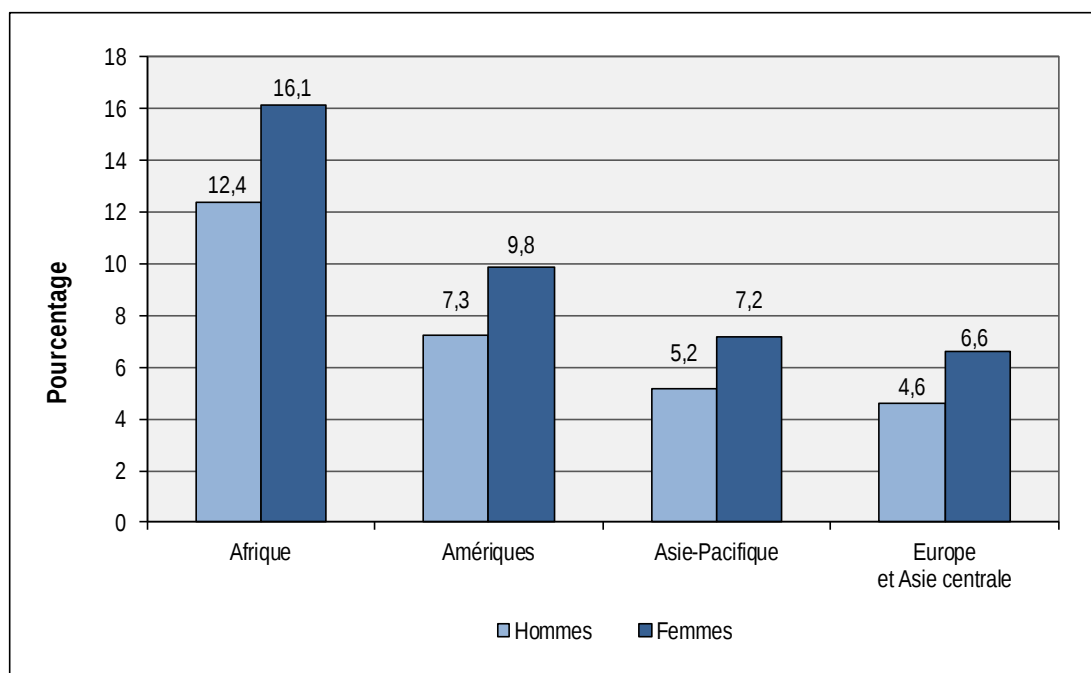
3.2.2. Horaires réduits

63. Si le dépassement excessif des heures normales de travail peut être problématique, les horaires réduits ne résultent pas nécessairement d'un choix; ils peuvent être dus à l'insuffisance du volume d'heures de travail disponible et entraîner une précarité des revenus pour les travailleurs. Dans certains cas, les horaires réduits peuvent être la conséquence indirecte de dispositions réglementaires qui établissent des seuils conditionnant l'accès à la sécurité sociale et autres prestations, ce qui incite les entreprises à proposer un nombre d'heures limité aux travailleurs²⁸. En l'absence de dispositions établissant une durée minimale de travail, les employeurs peuvent ne pas être tenus d'assurer un nombre minimum ou un nombre déterminé d'heures de travail.

64. La notion statistique de «sous-emploi lié à la durée du travail» recouvre les personnes qui: *a)* souhaitent travailler plus d'heures; *b)* sont disponibles pour le faire; et *c)* ont effectué un nombre d'heures inférieur à un seuil donné (défini en fonction de critères nationaux). La situation du sous-emploi au niveau mondial est illustrée dans la figure 3.6, d'où il ressort que le taux de sous-emploi lié à la durée du travail, exprimé en pourcentage de l'emploi total, se situe entre environ 5 pour cent en Europe et quelque 15 pour cent en Afrique. Ce taux est nettement plus élevé chez les femmes que chez les hommes dans toutes les régions. Le sous-emploi lié à la durée du travail est très répandu dans plusieurs pays en développement comme le Bangladesh (20,3 pour cent), le Costa Rica (13,8 pour cent) et l'Indonésie (14,1 pour cent), et il augmente depuis la crise dans plusieurs pays développés, plus particulièrement en Espagne (où il est passé de 7,3 à 10,2 pour cent) et au Royaume-Uni (où il est passé de 3,5 à près de 8 pour cent). Aux Etats-Unis, 27 pour cent des actifs occupés à temps partiel en août 2014 ne l'étaient pas par choix²⁹. Toutefois, aux Pays-Bas, où la proportion de travailleurs effectuant peu ou très peu d'heures de travail est la plus élevée au monde, le taux de sous-emploi lié à la durée du travail est extrêmement faible (seulement 1,6 pour cent), ce qui donne à penser que, dans ce pays, le travail à temps partiel est librement choisi dans l'immense majorité des cas.

²⁸ S.E. Gleason (dir. de publication): *The shadow workforce: Perspectives on contingent work in the United States, Japan and Europe* (Kalamazoo, Michigan, Upjohn Institute for Employment Research, 2006).

²⁹ Département du Travail des Etats-Unis, Bureau des statistiques du travail: Economic News Release, <http://www.bls.gov/news.release/empsit.t08.htm> [site consulté le 5 février 2015].

Figure 3.6. Incidence du sous-emploi lié à la durée du travail, en pourcentage de l'emploi total, 2010

Note: Les chiffres indiqués sont des moyennes non pondérées, calculées à partir de données concernant 87 pays, regroupés par région de l'OIT; il n'y a pas de données disponibles pour les Etats arabes.

Source: ILOSTAT.

3.2.3. Promouvoir des emplois à temps partiel de qualité

65. Le travail à temps partiel peut faciliter l'insertion professionnelle de personnes qui autrement n'auraient pas pu travailler et maintenir dans l'emploi des personnes qui ne peuvent pas travailler à plein temps. Pour éviter que les travailleurs à temps partiel ne soient l'objet d'un traitement inéquitable, des pays ont pris des mesures pour promouvoir des emplois à temps partiel de qualité en adoptant des lois sur l'égalité de traitement permettant aux travailleurs de passer du temps partiel au temps plein et vice versa ³⁰. En vertu des dispositions législatives sur l'égalité de traitement, les travailleurs à temps partiel jouissent des mêmes droits et des mêmes avantages que les travailleurs à plein temps occupant des postes équivalents, mais au prorata du temps travaillé. Aux Pays-Bas, la loi de 1996 sur l'égalité de traitement (heures de travail) interdit toute différence de traitement au motif du nombre d'heures travaillées, quel que soit l'aspect de la relation de travail concerné ³¹. L'autre loi néerlandaise déterminante en ce qui concerne le travail à temps partiel est la loi de 2000 sur l'aménagement du temps de travail, qui permet aux salariés, sous certaines conditions, de modifier leurs horaires en accord avec leur employeur. Cette loi vise également à encourager les hommes qui le souhaitent à passer à temps partiel, et joue par conséquent un rôle important dans la promotion de l'égalité entre hommes et femmes ³².

³⁰ Le principe de l'égalité de traitement est au cœur de la convention (n° 175) sur le travail à temps partiel, 1994, ainsi que de la directive 97/81/CE du Conseil en date du 15 décembre 1997 concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel. Voir également C. Fagan et coll.: *In search of good quality part-time employment* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 43, 2013).

³¹ J. Visser et coll.: «The Netherlands: From atypicality to typicality», dans S. Sciarra, P. Davies et M. Freedland (dir. de publication): *Employment Policy and the Regulation of Part-Time Work in the European Union: A Comparative Analysis* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2004).

³² *Ibid.*

66. Une autre stratégie déterminante pour promouvoir la réforme du travail à temps partiel consiste à faire en sorte que les travailleurs puissent mieux exercer leur droit de demander une modification de leur horaire de travail, et en particulier à leur permettre de reprendre à plein temps après une période de temps partiel – c'est ce que l'on appelle la «réversibilité». Cette stratégie facilite le retour à l'emploi après un congé de maternité ou un congé parental et contribue à éviter le «piège du temps partiel». L'Allemagne, la France, les Pays-Bas et la Pologne ont prévu dans leur législation un droit au «retour à plein temps» pour les salariés qui sont passés d'un temps plein à un temps partiel au sein de la même entreprise.

67. Une nouveauté des politiques de réglementation du temps partiel est la fixation de taux horaires planchers. En juin 2013, la France a adopté la loi relative à la sécurisation de l'emploi, qui modifie considérablement les règles en matière de travail à temps partiel en posant le principe d'une durée minimale de travail de 24 heures par semaine. Cette loi exige l'ouverture d'une négociation sur les modalités d'organisation du temps partiel dès lors qu'au moins un tiers des effectifs de la branche concernée occupent un emploi à temps partiel. Des exceptions, strictement encadrées, peuvent être appliquées, à la demande du salarié ou dans le cadre d'une convention collective.

3.2.4. Amélioration de l'aménagement du temps de travail (horaires de travail)

68. En matière de temps de travail, deux autres problèmes majeurs sont les horaires variables et imprévisibles, en particulier dans le cas du travail sur appel, et l'empiètement croissant du travail sur la sphère privée en raison des technologies de l'information³³. Dans le cas du travail sur appel, les horaires de travail sont notifiés à bref délai et peuvent considérablement varier, et les travailleurs ne sont pas ou peu consultés aux fins de leur établissement. Dans le secteur du commerce de détail, les horaires deviennent de plus en plus imprévisibles, en raison notamment de l'utilisation croissante de logiciels sophistiqués qui permettent aux responsables de suivre le flux des clients et de prévoir le nombre exact de salariés nécessaires pour traiter la demande escomptée. Aux Etats-Unis, où la notification préalable des horaires de travail n'est prescrite par la loi que dans très peu d'endroits, les commerces de détail et les restaurants entrent dans leur système informatique toutes sortes de données comme les prévisions météorologiques ou les courbes des ventes pour déterminer «l'effectif optimal». Lorsque les ventes sont inférieures aux prévisions, les responsables peuvent renvoyer chez eux des salariés avant la fin de leur service, voire annuler leur journée de travail à la dernière minute³⁴. Ainsi, une enquête réalisée à New York auprès de 200 employés de magasins de plus de 100 salariés a montré que 40 pour cent seulement des personnes interrogées avaient un nombre minimum d'heures de travail prévu par semaine³⁵. De même, une étude effectuée auprès d'adultes en début de carrière (26-32 ans) dans le secteur de la restauration a montré que 90 pour cent des intéressés avaient vu leur horaire de travail fluctuer au cours du mois précédent de 68 pour cent en moyenne par rapport à leur

³³ Il convient d'établir une distinction entre le travail sur appel et la pratique courante, par exemple dans le domaine médical, des heures d'astreinte effectuées dans le cadre d'un contrat de travail qui définit clairement les heures de travail.

³⁴ Voir «A Part-Time Life, as Hours Shrink and Shift», dans *The New York Times*, 28 oct. 2012. Voir également «Working Anything but 9 to 5, Scheduling Technology Leaves Low-Income Parents with Hours of Chaos», dans *The New York Times*, 13 août 2014.

³⁵ S. Luce, S. Hammad et D. Sipe: «Short-shifted», Retail Action Project, 2014.

horaire habituel; la moitié d'entre eux n'étaient informés de leur horaire de travail qu'une semaine à l'avance, voire moins ³⁶.

69. Dans d'autres pays, les horaires imprévisibles peuvent prendre des formes diverses: contrat «zéro heure» au Royaume-Uni, «travail sur appel» (*Arbeit auf Abruf*) en Allemagne et certains types de «travail occasionnel» en Australie. Les contrats «zéro heure» ont été très médiatisés au Royaume-Uni, où une consultation nationale a été lancée sur le sujet en décembre 2013. En l'absence de définition officielle, ils désignent des contrats aux termes desquels «une personne s'engage à se rendre disponible pour travailler à la demande, sans qu'un volume d'heures ou un horaire de travail lui soit garanti». Ils «permettent aux employeurs d'avoir une réserve de main-d'œuvre “à disposition” dans laquelle ils peuvent puiser en fonction de leurs besoins» ³⁷. Même s'il n'est tenu par aucune obligation contractuelle à cet égard, le travailleur risque de se sentir contraint d'accepter la période de travail qui lui est proposée par crainte de se voir offrir moins d'heures par la suite. En avril 2014, le nombre de contrats zéro heure «actifs» était estimé à 1,4 million ³⁸, principalement dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration, les services administratifs et d'appui, les métiers de la santé et les services sociaux ³⁹. Le pourcentage de lieux de travail où des salariés sont employés au titre de contrats zéro heure a doublé entre 2004 et 2011, passant de 4 à 8 pour cent ⁴⁰.

70. Les horaires de travail très variables ou imprévisibles, inhérents par exemple au travail sur appel, compromettent l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ainsi que la sécurité du revenu. A la suite d'une large consultation lancée pour répondre à la polémique suscitée par l'utilisation massive des contrats zéro heure, le gouvernement du Royaume-Uni a décidé en juin 2014 d'interdire les clauses d'exclusivité dans les contrats qui ne garantissent pas un nombre minimum d'heures de travail et a dû vouloir améliorer l'information à la disposition des travailleurs et des employeurs concernés par ce type de contrat, et encourager les partenaires sociaux à élaborer par secteur des codes de bonnes pratiques pour favoriser une utilisation raisonnable de ces contrats ⁴¹. Aux Etats-Unis, afin d'atténuer les effets négatifs de la planification dite «juste à temps», qui est courante dans le secteur du commerce de détail, huit Etats ainsi que le district de Columbia ont mis en place un dispositif légal d'«indemnité de présence» qui fait obligation aux

³⁶ S.J. Lambert, P.J. Fugiel et J.R. Henly: *Precarious Work Schedules among Early-Career Employees in the US: A National Snapshot* (Université de Chicago, 2014).

³⁷ Advisory Conciliation and Arbitration Service (ACAS): «The rise of the zero-hours contract», disponible à l'adresse: <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=3886> [site consulté le 5 février 2015].

³⁸ Plus précisément, d'après une enquête réalisée auprès de divers employeurs et publiée en avril 2014 par le Bureau de statistique du Royaume-Uni, on estimait à 1,4 million le nombre «de contrats ne garantissant pas de nombre minimum d'heures de travail» au titre desquels un certain volume de travail avait été donné au cours d'une période de deux semaines entre fin janvier et début février 2014, et à environ 1,3 million le nombre de contrats de ce type au titre desquels aucune heure de travail n'avait été proposée pendant la même période.

³⁹ Bureau de statistique du Royaume-Uni: *Analysis of employee contracts that do not guarantee a minimum number of hours*, disponible à l'adresse: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/lmac/contracts-with-no-guaranteed-hours/zero-hours-contracts/art-zero-hours.html> [site consulté le 5 février 2015].

⁴⁰ Ministère du Commerce, de l'Innovation et des Compétences du Royaume-Uni: *The 2011 Workplace Employment Relations Study – First findings*, dernière mise à jour le 28 juillet 2014, disponible à l'adresse: <https://www.gov.uk/government/publications/the-2011-workplace-employment-relations-study-wers> [site consulté le 5 février 2015].

⁴¹ Ministère du Commerce, de l'Innovation et des Compétences du Royaume-Uni: *Zero Hours Employment Contracts – Banning Exclusivity Clauses: Tackling Avoidance*, août 2014, disponible à l'adresse: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/347034/bis-14-992-zero-hours-employment-contracts-exclusivity-clause-ban-avoidance.pdf [site consulté le 5 février 2015].

employeurs de verser une somme minimale aux salariés qui se présentent au travail à l'heure prévue même s'ils ne sont affectés à aucune tâche ⁴².

71. Plusieurs pays – notamment l'Allemagne, l'Argentine, la Belgique, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni – ont adopté des lois autorisant les travailleurs à demander des aménagements de leurs horaires ou d'autres formules souples d'organisation du travail, comme le télétravail. En 2013, l'Australie a modifié sa loi sur le travail équitable en étendant à des travailleurs qui en étaient exclus le droit de demander un aménagement souple de leur temps de travail, y compris un horaire réduit. Au Royaume-Uni, depuis juin 2014, tous les salariés ayant au moins 26 semaines d'ancienneté dans l'entreprise sont autorisés à demander un aménagement de leurs horaires, et les employeurs sont tenus d'examiner ces demandes «de manière raisonnable» ⁴³. Les formules souples d'organisation du travail sont une variante des modalités normales de travail et englobent le travail à temps partiel, les horaires flexibles, le travail en temps partagé et le travail à domicile (télétravail). Les aménagements novateurs du temps de travail comme les horaires flexibles ou la semaine de travail comprimée, s'ils sont bien pensés, peuvent être avantageux à la fois pour les travailleurs et pour les entreprises ⁴⁴. Cette approche «gagnant-gagnant» tient compte des préférences des travailleurs et des employeurs, comme le préconise la recommandation (n° 116) sur la réduction de la durée du travail, 1962.

72. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication permettent de plus en plus de travailler à n'importe quelle heure et depuis n'importe quel lieu. Cependant, les appels téléphoniques et courriels professionnels échangés en dehors des heures normales de travail peuvent avoir des effets négatifs sur la santé mentale des travailleurs ainsi que sur l'équilibre entre leur vie professionnelle et leur vie privée. Des études portant sur plusieurs pays montrent que ces pratiques entraînent des problèmes de santé chroniques et une augmentation des absences pour maladie ⁴⁵. Ces effets s'aggravent si aucune stratégie n'est mise en place pour gérer les frontières mouvantes entre travail et vie privée ⁴⁶. Face aux inquiétudes croissantes suscitées par le stress lié au travail, des entreprises et des gouvernements ont pris des mesures pour consolider ces frontières.

73. En 2011, Volkswagen et son comité d'entreprise sont parvenus à un accord en vertu duquel les serveurs informatiques de l'entreprise sont configurés de telle manière que l'acheminement des courriels est suspendu 30 minutes après que les employés ont quitté leur service et n'est rétabli que 30 minutes avant la reprise du service. Cet accord s'applique aux salariés employés en Allemagne au titre de contrats négociés avec leur

⁴² S. Luce, S. Hammad et D. Sipe: «Short-shifted», *op. cit.*

⁴³ Il convient de souligner qu'il s'agit du droit de demander un tel aménagement, non d'un droit absolu à en bénéficier, et l'employeur peut rejeter la demande du salarié à condition de justifier son refus par des motifs clairs liés à la gestion de l'entreprise. Voir le guide de l'ACAS, disponible à l'adresse: <http://www.acas.org.uk/media/pdf/1/a/The-right-to-request-flexible-working-the-Acas-guide.pdf> [site consulté le 5 février 2015].

⁴⁴ L. Golden: *The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 33, 2012).

⁴⁵ A. Arlinghaus et F. Nachreiner: «When Work Calls – Associations Between Being Contacted Outside of Regular Working Hours for Work-Related Matters and Health», dans *Chronobiology International* (2013, vol. 30, n° 9), pp. 1197-1202.

⁴⁶ G.H. Fenner et R.W. Renn: «Technology-assisted supplemental work and work-to-family conflict: The role of instrumentality beliefs, organizational expectations and time management», dans *Human Relations* (2010, vol. 63, n° 1), pp. 63-82.

syndicat⁴⁷. BMW a adopté une approche plus souple: elle autorise ses salariés, en concertation avec leurs supérieurs hiérarchiques, à effectuer des tâches en dehors du lieu de travail et des heures normales de travail, ce qui ouvre droit au paiement d'heures supplémentaires pour le temps passé à répondre à des courriels après la fin du service. Daimler a mis en place un nouveau logiciel qui permet l'effacement automatique de tous les courriels entrants lorsque le salarié est en congé. Un message est immédiatement envoyé à l'expéditeur pour l'inviter à se mettre en rapport avec une autre personne⁴⁸.

74. En 2013, le ministère fédéral allemand du Travail et des Affaires sociales a instauré une politique visant à préserver la durée minimale de repos, en vertu de laquelle les salariés ne peuvent être sollicités par leurs supérieurs en dehors de leurs heures de travail que dans des situations exceptionnelles nécessitant de leur part une intervention urgente ne pouvant pas attendre leur retour au travail. Par ailleurs, les salariés ne devraient pas être pénalisés parce qu'ils coupent leur téléphone portable ou ne consultent pas leur messagerie en dehors des heures de travail. De plus, le nombre de personnes tenues de rester joignables doit être réduit au minimum, et les cadres supérieurs doivent prendre en considération la situation personnelle et familiale des salariés⁴⁹.

75. En France, une convention collective des bureaux d'études techniques et des sociétés de conseils a été modifiée en 2014 pour rendre obligatoire la déconnexion des outils de communication à distance et ainsi assurer le respect des normes en matière de durée minimale de repos. Au Brésil, la législation du travail a été modifiée en 2011 pour faire en sorte que les moyens de supervision informatisés soient considérés comme équivalant, sur le plan du lien de subordination juridique, à une supervision personnelle et directe par l'employeur⁵⁰. Par conséquent, les salariés peuvent demander le paiement d'heures supplémentaires pour le temps passé à répondre à des courriels en dehors des heures normales de travail.

3.3. Sécurité et santé au travail

76. D'après les estimations du BIT, les accidents du travail et les maladies professionnelles causent respectivement plus de 350 000 et plus de 2 millions de décès par an, soit plus de 2,3 millions de victimes au total. En outre, plus de 313 millions d'accidents du travail non mortels ayant entraîné une absence d'au moins quatre jours ont été déclarés en 2010⁵¹. Rendre les lieux de travail sains et sans danger reste un objectif difficile à atteindre car, dans la pratique, il n'est pas aisé de garantir que les travailleurs bénéficient d'une protection effective en matière de SST. Des risques connus depuis longtemps sont encore très souvent présents sur le lieu de travail et plus particulièrement dans l'économie informelle ou dans les petites et moyennes entreprises

⁴⁷ «Volkswagen turns off Blackberry email after work hours», BBC News, 23 déc. 2011, disponible à l'adresse: <http://www.bbc.com/news/technology-16314901> [site consulté le 5 février 2015].

⁴⁸ «Auf wiedersehen, post – Daimler staff get break from holiday email», dans *Financial Times*, 13 août 2014.

⁴⁹ Spiegel Online: «Living Offline: Minister Halts After-Hours Contact for Staff», 30 août 2013, disponible à l'adresse: <http://www.spiegel.de/international/germany/no-contact-for-german-labor-ministry-employees-after-work-new-guidelines-a-919463.html> [site consulté le 5 février 2015].

⁵⁰ Loi n° 12.551 du 15 décembre 2011.

⁵¹ BIT: *Safety and Health at Work: A vision for sustainable prevention*, rapport soumis au XX^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail, 24-27 août 2014. Les calculs sont fondés sur des données de 2010 sur les accidents du travail émanant de divers Etats Membres de l'OIT et sur des données de 2011 tirées de l'estimation mondiale de la morbidité et de ses conséquences (global burden of disease) de l'Organisation mondiale de la santé. Voir aussi: http://www.ilo.org/brussels/meetings-and-events/WCMS_300644/lang--fr/index.htm [site consulté le 5 février 2015].

(PME), qui ont tendance à traiter les problèmes de SST a posteriori plutôt que de miser sur la prévention⁵². Par ailleurs, de nouveaux risques sont apparus avec l'émergence de nouveaux procédés et modalités de travail et de nouveaux matériaux.

77. Alors que ce n'est pas le cas pour les autres domaines visés par le présent rapport, en matière de SST, tous les travailleurs sont en principe couverts par la législation pertinente dans une mesure suffisante pour garantir leur sécurité et leur santé⁵³. Le plus difficile est de mettre en pratique les principes établis afin de garantir la protection effective des travailleurs.

78. Les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, tant au niveau national qu'au niveau international, sont de plus en plus nombreux à reconnaître qu'il faut étendre la protection de la SST et renforcer la conformité aux règles. Les trois normes fondamentales en matière de SST ont continué de faire l'objet de nouvelles ratifications: la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 (63 ratifications), la convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985 (31 ratifications), et la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006 (32 ratifications). En adoptant la Déclaration de Séoul sur la santé et la sécurité au travail au XVIII^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail, des décideurs du monde entier représentant les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, des organisations internationales et d'autres acteurs de premier plan ont réaffirmé leur engagement dans le domaine de la SST⁵⁴. L'adoption, en septembre 2011, par 33 ministres, de la Déclaration d'Istanbul sur la sécurité et la santé au travail à l'occasion du Sommet des ministres du travail pour une culture de prévention a marqué une autre étape déterminante dans la reconnaissance de l'importance que revêt la participation active des employeurs et des travailleurs au renforcement de la prévention et du respect des normes. Les questions de sécurité et de santé au travail ont également reçu une plus grande attention au sein du G20: en septembre 2014, les ministres de l'Emploi et du Travail des pays du G20 ont publié une déclaration conjointe appelant les chefs d'Etat et de gouvernement des pays du G20 à garantir des conditions de travail saines et sûres à tous les travailleurs.

79. En juin 2014, à la suite de consultations avec les partenaires sociaux, un nouveau cadre stratégique européen sur la santé et la sécurité au travail a été adopté par la Commission européenne pour la période 2014-2020. Ce cadre stratégique sera mis en œuvre parallèlement au réexamen de l'intégralité de l'acquis communautaire dans le domaine de la santé et la sécurité au travail. Ce réexamen, effectué conformément à la directive 89/391/CEE et aux 23 directives s'y rapportant, s'inscrit dans le programme de la Commission pour une réglementation affûtée et performante (REFIT), et donnera lieu à des consultations spéciales avec les partenaires sociaux. Les conclusions de ces travaux

⁵² R. Croucher et coll.: «Can better working conditions improve the performance of SMEs? An international literature review» (Genève, BIT, 2013).

⁵³ Bien qu'elle s'applique à «toutes les branches d'activité économique» (art. 1) et à «tous les travailleurs dans les branches d'activité économique couvertes» (art. 2), la convention n° 155 prévoit une certaine souplesse d'application dans des conditions précises. L'étude d'ensemble de 2009 relative à la sécurité et la santé au travail fait la synthèse des exclusions existantes, notamment de celles qui sont liées à la taille de l'entreprise ou qui concernent les travailleurs domestiques, les travailleurs indépendants et les travailleurs de l'économie informelle. Les articles 1, paragraphe 3, et 2, paragraphe 3, de la convention n° 155 font néanmoins obligation à tout Membre d'exposer dans des rapports tout progrès accompli sur la voie d'une plus large application. Par ailleurs, la convention n° 187 dispose que les systèmes nationaux de SST doivent inclure «des mécanismes de soutien pour l'amélioration progressive des conditions de sécurité et de santé au travail dans les microentreprises, les petites et moyennes entreprises et l'économie informelle» (art. 4, paragr. 3 h)).

⁵⁴ Outre les signataires initiaux, de nombreux partenaires sociaux, institutions nationales et entreprises ont adhéré à la Déclaration de Séoul.

sont attendues pour la fin 2015. Les pays qui ont une vaste expérience de la SST mettent actuellement à jour leur législation; par exemple, l'Australie s'emploie à harmoniser la législation en matière de SST entre ses différents Etats afin de garantir une approche cohérente de la prévention, du respect des règles et du contrôle de leur application.

80. Ces dix dernières années, de nombreux pays en développement ont pris des mesures en vue d'examiner, d'étoffer et de moderniser leur législation conformément aux trois conventions fondamentales de l'OIT sur la SST, en mettant l'accent sur la prévention et non plus uniquement sur les mesures de protection⁵⁵. Dans certains pays, l'adoption de nouvelles lois sur la SST a représenté un progrès majeur, notamment à la Barbade, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, au Kenya, en Mongolie, au Nicaragua, en Thaïlande, à la Trinité-et-Tobago, en Turquie et en Zambie.

3.3.1. Faire face aux risques

81. Malgré ces importantes avancées, de grandes différences subsistent entre les pays pour ce qui est du champ d'application de la législation sur la SST et des pratiques dans ce domaine. Tous les pays ont néanmoins une préoccupation commune, qui est de définir une réglementation efficace alors que le nombre déjà considérable de produits chimiques dangereux, de nouveaux matériaux potentiellement dangereux dérivés des nanotechnologies et de nouvelles méthodes de travail ne cesse d'augmenter⁵⁶. On prévoit que, d'ici à 2020, environ 20 pour cent des biens manufacturés dans le monde seront d'une manière ou d'une autre issus des nanotechnologies, dont les applications dans l'industrie manufacturière, l'agriculture et la construction sont multiples. On ne sait pourtant que peu de choses au sujet des effets de ces technologies sur la santé. En outre, des données suffisantes sur l'évaluation des risques n'existent que pour environ 6 000 des 110 000 produits chimiques de synthèse qui sont fabriqués en quantités industrielles, et des limites d'exposition professionnelle (LEP) n'ont été fixées que pour 500 à 600 produits chimiques dangereux⁵⁷. D'une manière générale, il faut beaucoup de temps pour qu'une substance dont la dangerosité pour la santé a été établie soit officiellement reconnue comme dangereuse (le cas des effets carcinogènes du diesel en est un parfait exemple). Ce problème est aggravé par le manque de surveillance de l'exposition à des substances nocives sur le lieu de travail⁵⁸.

82. Face aux risques émergents liés à des produits chimiques et des matériaux, l'UE a approuvé un ensemble de directives et de règlements relatifs à la protection contre les rayonnements ionisants, les champs électromagnétiques, l'exposition à l'amiante sur le lieu de travail et les produits phytopharmaceutiques; la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges; et le transport intérieur des marchandises dangereuses. Les nouveaux risques liés à l'utilisation et à l'évolution rapide des

⁵⁵ Toutefois, plusieurs normes de l'OIT exigent que certaines questions de SST soient régies par la législation, et par aucun autre moyen. Voir, par exemple, l'article 4, paragraphe 1, de la convention (n° 136) sur le benzène, 1971, l'article 4, paragraphe 1, de la convention (n° 148) sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1977, l'article 3, paragraphe 1, de la convention (n° 162) sur l'amiante, 1986, et l'article 4, paragraphe 1, de la convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995.

⁵⁶ La nanotechnologie concerne la manipulation de substances à l'échelle de 1 à 100 nanomètres ayant pour effet de modifier les propriétés mécaniques des matériaux, telles que leur rigidité et leur élasticité.

⁵⁷ American Conference of Governmental Industrial Hygienists: *Threshold Limit Values*, édition 2007, cité dans BIT: *Etude d'ensemble relative à la convention (n° 155), à la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et au protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé au travail, 1981, op. cit.*

⁵⁸ D. Walters et coll.: *Regulating Workplace Risks: A comparative study of inspection regimes in times of change* (Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar, 2011).

nanotechnologies ont également fait l'objet d'une consultation. En 2011, la Commission européenne a adopté une recommandation relative à la définition des nanomatériaux ⁵⁹; en 2012, elle a lancé un examen réglementaire relatif aux nanomatériaux et créé un sous-groupe «Nanomatériaux» au sein du groupe de travail sur les substances chimiques établi dans le cadre du Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu de travail afin qu'il donne un avis sur l'évaluation et la gestion des risques liés aux nanomatériaux sur le lieu de travail. Ces travaux devraient donner lieu à une évaluation finale concernant le réexamen de la législation relative à la SST ⁶⁰, et des modifications portant sur les nanomatériaux, notamment sur les aspects liés à la SST, devraient prochainement être apportées à la législation communautaire.

83. Une autre difficulté tient aux rapides changements qui se sont produits dans l'organisation du travail à travers le monde au cours des dernières décennies, tels que l'utilisation croissante des contrats temporaires, l'expansion du salariat déguisé et le recours généralisé aux arrangements contractuels faisant intervenir plusieurs parties. Le recours à la sous-traitance dans des environnements de travail dangereux a joué un rôle dans plusieurs catastrophes industrielles, par exemple l'explosion de l'usine chimique AZF en France en 2001, la catastrophe de la plate-forme pétrolière brésilienne Petrobras 36, qui a coulé la même année ⁶¹, l'explosion de la plate-forme pétrolière de British Petroleum (BP) dans le golfe du Mexique en 2010 (voir encadré 3.1) et la tragédie de la mine de Soma, en Turquie, en mai 2014 ⁶².

Encadré 3.1

Explosion de la plate-forme pétrolière de BP dans le golfe du Mexique: la sous-traitance en cause

A la suite de l'explosion, en avril 2010, de la plate-forme d'exploitation pétrolière du gisement de Macondo, qui a entraîné la mort de 11 travailleurs et le déversement de plus de 4 millions de barils de pétrole dans le golfe du Mexique, le gouvernement des Etats-Unis a constitué une commission nationale chargée d'enquêter sur les causes de la catastrophe et de formuler des recommandations concrètes en vue d'une réforme de la réglementation.

Les membres de la commission ont conclu que «la catastrophe de Macondo n'était pas inévitable» et en ont attribué la responsabilité à un «défaut global de gestion», expliquant que, «si le personnel, les risques et la communication entre BP et ses sous-traitants avaient été mieux gérés, l'explosion aurait très certainement pu être évitée». Le rapport évoque expressément le rôle des sous-traitants dans la catastrophe: «lorsque le puits a explosé, le 20 avril, seules quelques-unes des 126 personnes présentes sur la plate-forme étaient employées par BP. Les autres travaillaient pour l'un des très nombreux prestataires et sous-traitants associés au projet. Le recours à des prestataires extérieurs pour forer des puits n'est pas nécessairement un problème [...]. Mais, si la relation donneur d'ordre/preneur d'ordre/sous-traitant peut avoir de nombreux avantages, elle peut également être à

⁵⁹ Voir: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:275:0038:0040:FR:PDF> [site consulté le 5 février 2015].

⁶⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen: Deuxième examen réglementaire relatif aux nanomatériaux, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0572&from=EN> [site consulté le 5 février 2015].

⁶¹ A. Thébaud-Mony et F. Lafforgue: «Industrial crimes and the criminal justice system: Experiences from continental Europe», dans *Policy and Practice in Health and Safety* (2013, vol. 11, n° 2, pp. 81-89).

⁶² A une réunion tripartite sur l'amélioration de la SST dans les mines turques qui s'est tenue en octobre 2014 suite à la catastrophe minière de Soma, il a été décidé que des recherches sur la sous-traitance et la SST en Turquie seraient entreprises. Voir: http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/ankara/areas/roadmap_on_occupational_safety_and_health_in_mines.htm [site consulté le 5 février 2015].

l'origine de problèmes de communication et de malentendus. Il semble que BP et ses différents sous-traitants aient perdu de vue ce risque et qu'ils aient cloisonné l'information alors qu'elle aurait été utile aux autres entreprises dans l'accomplissement de leurs tâches respectives. C'est à BP qu'incombait la responsabilité de s'assurer que ses prestataires fournissaient toutes les informations voulues aux décideurs concernés.»

La commission nationale a également conclu que «ni le secteur pétrolier ni le gouvernement fédéral n'avaient adapté leurs méthodes de gestion et de surveillance de l'octroi des concessions et de l'exploitation des gisements en mer à la rapide évolution de la technologie, des pratiques et des risques dans ce domaine [...] Leurs méthodes ne tiennent pas non plus compte des grands changements structurels qu'a connus le secteur du pétrole et du gaz – en particulier le rôle croissant joué par les prestataires de services spécialisés et la tendance générale à l'externalisation de très nombreuses fonctions. Lorsque l'opérateur qui relève directement du gouvernement n'exerce pas lui-même la plupart des activités critiques pour la sécurité du puits, cette fragmentation des fonctions rend la tâche des autorités de contrôle plus difficile. Le MMS [Service de gestion des ressources minérales du Département de l'intérieur] n'a pourtant pas modifié ses procédures de contrôle pour s'adapter à cette évolution du secteur et exiger des entreprises de services une plus grande transparence. Dans d'autres pays, les compagnies de forage sont tenues de prouver aux autorités de contrôle qu'elles répondent aux normes, y compris en termes de systèmes d'évaluation des risques.»

Source: National Commission on the BP Deepwater Horizon Oil Spill and Offshore Drilling: Macondo: *The Gulf Oil Disaster, Rapport du Chief Counsel 2011*; et *Deep Water: The Gulf Oil Disaster and the Future of Offshore Drilling, Rapport soumis au Président*, janv. 2011.

84. S'ils ne sont pas nouveaux, les risques psychosociaux semblent toutefois devenir de plus en plus répandus sur le lieu de travail⁶³. Bien que des recherches plus poussées soient nécessaires pour mesurer pleinement leurs conséquences, on sait déjà que l'insécurité croissante au travail, l'intensification du rythme de travail et le harcèlement peuvent avoir de graves incidences sur la santé des travailleurs, leur assiduité et leur efficacité⁶⁴. Sur le long terme, les risques psychosociaux et le stress lié au travail peuvent également causer des troubles musculo-squelettiques et d'autres problèmes de santé – hypertension, ulcères de l'estomac, maladies cardiovasculaires, etc. Un stress prolongé peut également entraîner une incapacité à faire face à la charge de travail. Même si de nombreux pays ont incorporé des dispositions relatives aux risques psychosociaux dans leur législation sur la SST (par exemple la Colombie et la République bolivarienne du Venezuela), ces dispositions ont souvent une portée limitée (elles ne visent par exemple que le harcèlement), s'attachent aux symptômes plutôt qu'aux causes profondes et sont lacunaires en ce qui concerne les procédures d'inspection et de lutte contre les infractions. La mauvaise ergonomie des lieux de travail, les rayonnements électromagnétiques et les troubles musculo-squelettiques constituent d'autres risques. Selon la Commission européenne, les troubles musculo-squelettiques sont la première cause d'absence (49,9 pour cent des arrêts de travail de plus de trois jours) et d'incapacité permanente (60 pour cent des cas)⁶⁵.

⁶³ Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail: *New and Emerging Risks in Occupational Safety and Health*, Observatoire européen des risques, Luxembourg, 2009.

⁶⁴ Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail, 2009, *op. cit.*; J. Benach et coll.: *Employment, Work and Health Inequalities: A Global Perspective* (Barcelone, Espagne, Icaria Editorial SA, 2013); P. Bohle, M. Quinlan et C. Mayhew: «The health and safety effects of job insecurity: An evaluation of the evidence», dans *The Economic and Labour Relations Review* (2001, vol. 12, n° 1), pp. 32-60.

⁶⁵ Commission européenne: Deuxième phase de la consultation des partenaires sociaux sur les troubles musculo-squelettiques d'origine professionnelle, à consulter à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2183&langId=fr> [site consulté le 5 février 2015].

85. Il est donc important, pour garantir la sécurité et la santé au travail, de recenser les nouveaux risques et de prendre des mesures de prévention afin d'empêcher qu'ils ne nuisent à la santé et au bien-être des travailleurs. Les exemples de pays, toutes régions confondues, ayant pris des mesures dans ce sens ne manquent pas⁶⁶. En Amérique latine par exemple, le ministère de la Justice et du Travail du Paraguay a adopté en 2012 une résolution qui rend obligatoire l'adoption de mesures de prévention contre le harcèlement au travail. En 2010, El Salvador a adopté une loi générale sur la prévention des risques au travail. En 2012, le Chili a adopté une norme relative à l'identification et à l'évaluation des facteurs de risques concernant les troubles musculo-squelettiques liés au travail. Le ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi du Pérou s'est doté d'une norme similaire en 2008 et a adopté en 2012 une nouvelle loi sur la sécurité et la santé au travail, qui a eu pour effet de moderniser le cadre juridique relatif à la SST. En 2012, la Colombie a adopté une loi modifiant la nomenclature des risques professionnels et introduisant de nouvelles dispositions concernant la santé au travail. Elle a également adopté en 2008 une résolution sur les moyens d'identifier, d'évaluer, de prévenir, de combattre et de surveiller en continu les facteurs de risques psychosociaux sur le lieu de travail, et de déterminer l'origine des maladies professionnelles causées par ces risques.

86. Les pays d'Afrique s'emploient eux aussi à actualiser leur législation sur la SST pour tenir compte de l'émergence de nouveaux risques. En 2011, le Burkina Faso a adopté un décret général sur les mesures d'hygiène et de sécurité au travail qui contient des dispositions relatives à la prévention des risques ergonomiques. Le Code du travail burkinabé de 2008 dispose en outre que l'employeur doit prévoir des mesures de protection de la santé mentale des travailleurs dans toute action de prévention. En 2012, les Comores ont adopté une loi qui impose aux employeurs de protéger les travailleurs contre la fatigue mentale et interdit expressément le harcèlement moral et sexuel. En 2012 également, le Niger a adopté un nouveau Code du travail dans lequel le stress lié au travail, le tabagisme, l'alcoolisme, la toxicomanie et le VIH/sida sont reconnus comme faisant partie des nouveaux risques pour la santé au travail. Ce code fait obligation aux employeurs de sensibiliser les travailleurs à ces risques et de leur proposer des services d'assistance psychosociale et interdit le harcèlement sexuel. En Ouganda, un règlement contre le harcèlement sexuel au travail a été adopté en 2012.

87. Pour ce qui est de l'Asie, la Chine a adopté en 2011 une modification de la loi sur la prévention et le suivi des maladies professionnelles. Elle a également instauré en 2012 des règles spéciales sur la protection des travailleuses, qui fait obligation aux employeurs de prendre des mesures pour protéger les femmes contre le harcèlement sexuel au travail. En 2011, la Thaïlande a incorporé dans sa loi sur la sécurité et l'hygiène au travail une définition de la sécurité et la santé au travail et de l'environnement professionnel qui couvre à la fois la santé physique et la santé mentale. En 2013, l'Inde a adopté une loi contre le harcèlement sexuel des femmes au travail.

3.3.2. Insuffisance des ressources

88. Dans les faits, la mise en œuvre des mesures de SST se heurte à un problème récurrent: l'insuffisance des ressources allouées aux systèmes nationaux de sécurité et de santé au travail, notamment celles consacrées au contrôle de l'application des règles. Dans la plupart des pays, les moyens – tant humains que financiers – alloués aux programmes de SST et aux services d'inspection sont insuffisants au regard de

⁶⁶ De plus amples informations concernant les exemples donnés plus bas ainsi que d'autres législations nationales en matière de SST peuvent être consultées dans la base de données de l'OIT concernant la législation nationale sur le droit du travail, la sécurité sociale et les droits de la personne (NATLEX) à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.home?p_lang=fr.

l'accroissement de la main-d'œuvre et des difficultés liées aux nouvelles formes d'organisation du travail et aux risques émergents. Les outils traditionnels de prévention et de maîtrise des risques restent efficaces lorsqu'ils sont appliqués correctement, mais doivent être complétés par des stratégies de prévention permettant d'anticiper, d'identifier, d'évaluer et de maîtriser les nouveaux risques qui accompagnent l'évolution constante du monde du travail.

89. Le problème est particulièrement aigu dans les pays qui connaissent une industrialisation rapide, notamment en Asie. Toutefois, dans des pays à revenu élevé comme l'Australie, le Royaume-Uni et la Suède, les ressources allouées aux services d'inspection ont stagné, voire diminué, au cours des dix dernières années. Les conséquences de ce manque de moyens sont amplifiées par le nombre toujours plus grand de risques que les systèmes de SST doivent traiter et que les inspecteurs doivent surveiller. Par exemple, la mise en place d'aménagements plus souples du temps de travail complique la tâche des inspecteurs, en particulier compte tenu de la tendance croissante au cumul des emplois observée dans certains pays et du phénomène du présentisme (présence au travail même en cas de maladie ou dépassement horaire systématique), dont l'existence et les effets nocifs pour la santé ont été constatés aussi bien dans des pays à revenu élevé comme la Norvège que dans des pays à revenu intermédiaire comme la Chine⁶⁷. Les systèmes traditionnels de médecine du travail ne sont pas conçus pour surveiller ces risques et, de fait, le renouvellement rapide des effectifs résultant de l'assouplissement des marchés du travail rend plus difficile la surveillance de l'exposition aux produits chimiques et aux risques psychosociaux. Le recours croissant à une main-d'œuvre étrangère temporaire dans les secteurs tels que la construction, l'agriculture (récoltes), l'hôtellerie et l'industrie manufacturière rend plus complexes encore la surveillance et la veille réglementaire. De nombreux travailleurs migrants ne connaissent pas leurs droits ou n'osent pas signaler les problèmes de SST par crainte de perdre leur emploi⁶⁸. En outre, les nouvelles modalités d'emploi, en particulier la sous-traitance en cascade, sont parfois ambiguës ou se prêtent difficilement au contrôle de l'inspection du travail sur le plan logistique⁶⁹. La multiplication des formes atypiques d'emploi a également amoindri la portée et l'efficacité des régimes d'indemnisation des travailleurs⁷⁰. Les insuffisances de la veille réglementaire signifient que de nombreux lieux de travail (voire l'immense majorité d'entre eux) ne font jamais l'objet de visites d'inspection, ce qui fait que les gestionnaires n'ont pas la possibilité d'avoir avec les inspecteurs les échanges qui leur permettraient d'améliorer la SST dans leur entreprise, et compromet l'instauration d'une culture du respect des règles.

90. Le problème de l'insuffisance des ressources tient en partie au manque de données cohérentes et comparables concernant les accidents du travail et les maladies professionnelles. Par conséquent, les chiffres officiels sont en deçà de la réalité, ce qui entraîne une diminution des ressources allouées à la prévention, au détriment de la

⁶⁷ Voir, par exemple, M. Tayolan et coll.: «Sickness Presenteeism Predicts Suboptimal Self-Rated Health and Sickness Absence: A Nationally Representative Study of the Swedish Working Population» (PLoS ONE, 2012).

⁶⁸ K. Lippel et A.-M. Laflamme: «Les droits et responsabilités des employeurs et des travailleurs dans un contexte de sous-traitance: enjeux pour la prévention, l'indemnisation et le retour au travail», dans Service de la formation continue du Barreau du Québec (dir. de publication): *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail* (Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011), pp. 267-360.

⁶⁹ S. Bernstein, K. Lippel et L. Lamarche: «Women and homework: The Canadian legislative framework» (Ottawa, Condition féminine Canada, 2001); D. Weil: *The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it* (Cambridge, Harvard University Press, 2014).

⁷⁰ K. Lippel: «Preserving workers' dignity in workers' compensation systems: An international perspective», dans *American Journal of Industrial Medicine* (2012, vol. 55, n° 6), pp. 519-536.

sécurité et du bien-être des travailleurs et de la productivité. A l'heure actuelle, les données collectées proviennent de sources très diverses (notamment des organismes de sécurité sociale et d'assurance, de l'inspection du travail, de la médecine du travail et d'autres autorités et institutions) et les règles qui régissent l'établissement des rapports officiels reposent sur différents critères qui évoluent au fil du temps. Malheureusement, les données disponibles ne couvrent souvent pas toutes les catégories de travailleurs (les grands absents étant les travailleurs de l'économie informelle). Même les pays rompus à l'établissement de rapports ont souvent du mal à réunir des données complètes, en particulier en ce qui concerne les accidents du travail ou les maladies professionnelles non mortels. De nombreux pays en développement n'ont pas encore mis en place de régimes de sécurité sociale prenant en charge les accidents du travail et les maladies professionnelles et, dans les pays où de tels régimes existent, ceux-ci ne s'appliquent souvent pas au travail indépendant ni aux PME, alors que ce sont les principales sources d'emploi. La collecte de données et l'établissement de rapports sur la SST sont peu fréquents en ce qui concerne les PME.

3.3.3. Tendances concernant la croissance économique et le nombre et la qualité des emplois

91. Les représentants des travailleurs jouent un rôle important dans la promotion de la santé et la sécurité au travail. En Suède, les entreprises de plus de cinq salariés sont tenues de nommer au moins un membre du personnel habilité à demander à l'employeur de prendre les mesures nécessaires pour garantir un environnement de travail sans danger et à saisir les autorités de contrôle de l'environnement professionnel en cas de rejet de la demande ou de retard dans le traitement de celle-ci. Si le danger est imminent, le salarié désigné peut ordonner l'arrêt du travail jusqu'à ce que les autorités aient pris une décision. En Slovénie, le délégué à la sécurité peut demander la réalisation d'une inspection et y prendre part, et l'employeur a l'obligation de le tenir informé des résultats de l'inspection. En Espagne, l'Institut national de la sécurité et de l'hygiène au travail (INSHT) indique que, dans 76,2 pour cent des entreprises qui n'appliquent pas de mesures de prévention, il n'y a pas de représentants pour les questions de santé et de sécurité.

92. Aux Etats-Unis, l'Administration de la sécurité et de la santé au travail (OSHA) a mis en place un programme de protection volontaire destiné aux employeurs et aux travailleurs qui mettent en œuvre des systèmes efficaces de gestion de la sécurité et de la santé et maintiennent, dans leurs secteurs respectifs, des taux d'accidents et de maladies inférieurs aux moyennes nationales établies par le Bureau des statistiques du travail. Dans le cadre de ce programme, les employeurs, les travailleurs et l'OSHA collaborent activement à la prévention des décès, des accidents et des maladies grâce à un système axé sur le contrôle et la prévention des risques, l'analyse du lieu de travail, la formation, l'engagement de la direction et la participation des travailleurs. Les participants au programme sont dispensés des inspections normalement effectuées par l'OSHA tant qu'ils satisfont aux critères requis pour faire partie du programme, ce qui permet au gouvernement d'allouer des ressources à l'inspection d'autres lieux de travail. Une réévaluation des participants est effectuée tous les trois à cinq ans pour déterminer s'ils peuvent ou non continuer à bénéficier du programme. En avril 2014, 2 295 sites industriels au total participaient au programme.

93. Des études montrent qu'une forte présence syndicale a une incidence positive sur la sécurité et l'environnement psychosocial au travail ⁷¹. Les syndicats et la négociation collective peuvent faciliter la fourniture d'un appui logistique essentiel (en termes notamment de ressources, de formation et de protection) aux délégués et aux comités de la santé et la sécurité des travailleurs constitués en application de la législation sur la SST; ils permettent aussi d'informer les services d'inspection des problèmes de SST. La négociation collective peut également élargir le champ de la protection en l'étendant à d'autres aspects du travail tels que les horaires (notamment le temps de repos entre les périodes de travail), et en permettant aux travailleurs de signaler des problèmes de santé et de sécurité par l'intermédiaire des mécanismes habituels des relations professionnelles.

94. De nombreuses conventions collectives contiennent des dispositions sur la sécurité et la santé au travail. Aux Philippines par exemple, un examen des dispositions autres qu'économiques des conventions collectives en vigueur a montré que 54 pour cent des conventions prévoient expressément l'organisation de séminaires d'information sur la santé et la sécurité ⁷². Une étude des conventions collectives au Ghana a révélé que plus de 90 pour cent d'entre elles contiennent des dispositions sur la sécurité et la santé au travail et l'environnement professionnel qui énoncent des prescriptions générales en matière de sécurité, notamment en ce qui concerne le matériel de premier secours et les vêtements de protection obligatoires, ainsi que des dispositions relatives à la prévention de l'abus d'alcool et de la consommation de drogues par les travailleurs pendant le service. Ces dispositions vont plus loin que les prescriptions sur la SST énoncées dans la législation du travail ⁷³. Bien que le Canada dispose d'une législation très complète en matière de SST, les conventions collectives du secteur minier ⁷⁴ ont une portée plus large que les lois et règlements en vigueur, en ce qu'elles définissent les règles et procédures applicables à la création et au fonctionnement des comités mixtes sur la santé et la sécurité au travail et l'environnement professionnel.

95. L'analyse de la représentation des travailleurs et des questions de SST dans les petites entreprises européennes montre que les conventions collectives peuvent, dans certains cas, contribuer à renforcer le respect des règles dans ces entreprises, où elles ne sont souvent pas appliquées ⁷⁵. En Italie, des conventions collectives ont été conclues dans le secteur de la construction, les services commerciaux et pour les artisans, afin de donner effet aux dispositions concernant les délégués territoriaux à la sécurité adoptées en vertu de la législation portant application de la directive-cadre européenne relative à la sécurité et à la santé au travail. En France, les syndicats ont créé, dans le cadre de conventions collectives, des observatoires régionaux de la santé et de la sécurité ainsi que des réseaux pilotes de conseillers régionaux en matière de santé et de sécurité afin d'informer, de guider et d'assister les membres des syndicats au sein de petites entreprises.

⁷¹ Voir, par exemple, A. Morantz: «Coal Mine Safety: Do Unions Make a Difference?», dans *Industrial and Labor Relations Review* (2013, vol. 66, n° 88); M.F. Dollard et D.Y. Naser: «Worker health is good for the economy: Union density and psychosocial safety climate as determinants of country differences in worker health and productivity in 31 European countries», dans *Social Science & Medicine* (2013, vol. 92), pp. 114-123.

⁷² Philippines Statistics Authority: «Non-economic provisions of collective bargaining agreements in 2012», dans *Labstat Updates* (2014, vol. 18, n° 22).

⁷³ K.N. Otoo, C. Osei-Boateng et P. Asafu-Adjaye: «Our bargains: Analysis of outcomes of collective bargaining in Ghana», rapport destiné à l'Institut de recherches sur les politiques du travail, 2009, <http://www.lrs.org.za/docs/Ghana%20Collective%20Bargaining%20Review%202010.pdf> [site consulté le 5 février 2015].

⁷⁴ Par exemple la convention collective entre l'entreprise Iron Ore Company du Canada et le syndicat United Steelworkers, 2007-2012. La liste complète des conventions collectives du Canada peut être consultée à l'adresse suivante: <http://www.gov.nl.ca/lra/collective/index.html> [site consulté le 5 février 2015].

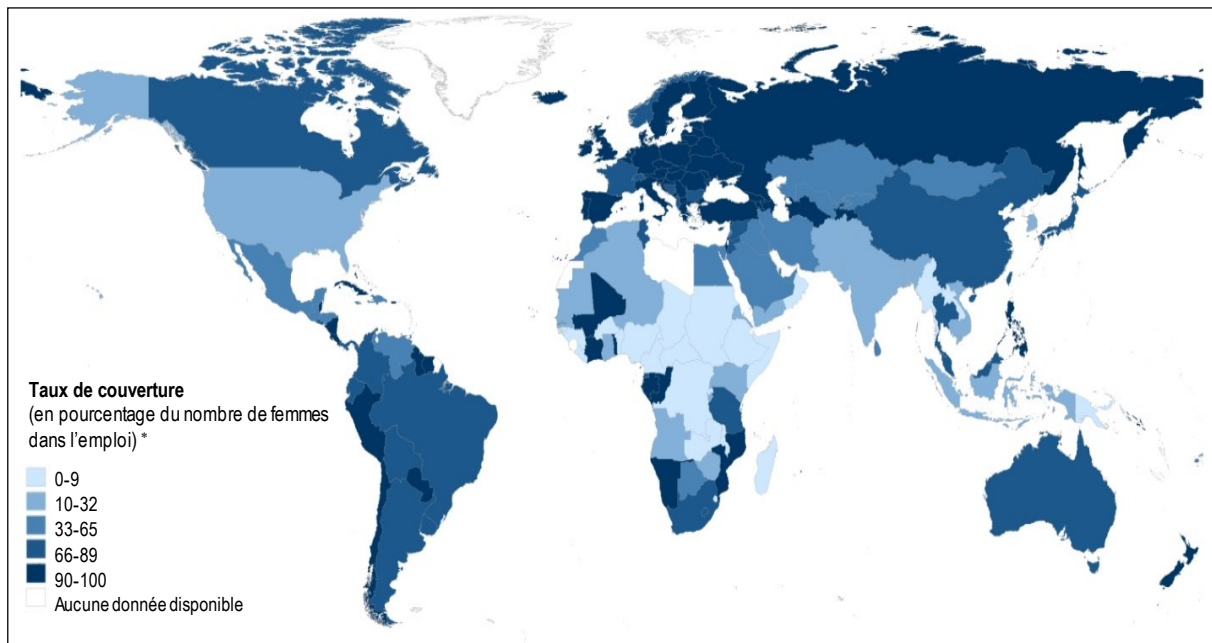
⁷⁵ D. Walters: «Worker representation and health and safety in small enterprises in Europe», dans *Industrial Relations Journal* (2004, vol. 35, n° 2).

3.4. Protection de la maternité

96. En dépit des progrès réalisés, environ 830 millions de travailleuses dans le monde ne bénéficient toujours pas d'une protection adéquate de la maternité. Près de 80 pour cent d'entre elles vivent en Afrique et en Asie⁷⁶. Ce déficit de protection s'explique par des lacunes dans la couverture, étant donné que de nombreuses formes de protection légale excluent les travailleurs indépendants, les travailleurs domestiques et les travailleurs agricoles, ou ne leur sont ouvertes que sur une base volontaire. Ainsi, dans les pays où le travail indépendant est très répandu, la proportion de travailleurs couverts est faible.

97. Les lacunes dans la couverture ne sont pas le seul obstacle. De nombreux travailleurs ne touchent pas les prestations auxquelles ils peuvent prétendre faute de connaître leurs droits ou en raison du non-respect des dispositions légales, d'une capacité contributive insuffisante, de pratiques discriminatoires et de l'informalité. En fait, à l'échelle mondiale, à peine plus du quart (28,4 pour cent) des femmes ayant un emploi bénéficient d'une protection effective sous forme de prestations de maternité en espèces, contributives ou non. En d'autres termes, il n'y aurait approximativement que 330 millions de travailleuses dans le monde, dont près de 38 pour cent dans les pays développés, toutes situations professionnelles confondues, qui bénéficieraient d'une aide au revenu en cas de maternité. En Afrique et en Asie, seule une minorité de femmes dans l'emploi (moins de 15 pour cent) ont droit à des prestations en espèces pendant leur congé de maternité. Dans ces régions, où les systèmes d'indemnisation financés par les employeurs sont plus répandus, la plupart des emplois sont informels et les taux de mortalité maternelle et infantile sont encore très élevés. Une couverture quasi universelle, c'est-à-dire de plus de 90 pour cent des femmes dans l'emploi, n'est atteinte que dans 21 pays, essentiellement en Europe (voir figure 3.7).

Figure 3.7. Couverture – Indemnités de congé de maternité: pourcentage de travailleuses ayant droit à des indemnités, y compris les travailleuses admises à en bénéficier sous condition de cotisations volontaires, 2010 (172 pays)



* Y compris les femmes qui cotisent à titre volontaire.

Source: BIT: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Genève, 2014).

⁷⁶ BIT: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Genève, 2014).

98. Comme indiqué plus haut, dans de nombreux pays, certaines catégories de travailleurs – et par conséquent de travailleuses – ne sont pas visées par la législation sur le travail ou la sécurité sociale prévoyant l’octroi d’indemnités de congé de maternité ou en sont expressément exclues. Les catégories fréquemment exclues comprennent les travailleuses domestiques, les travailleuses familiales ou les femmes travaillant dans des entreprises familiales, les travailleuses indépendantes, les travailleuses occasionnelles ou temporaires, les travailleuses à domicile, les travailleuses agricoles, les gérantes ou dirigeantes d’entreprises, les travailleuses dont les revenus excèdent un certain plafond, et les apprenties. Dans certains pays, les femmes qui travaillent dans des PME sont également exclues du champ d’application des lois sur la protection de la maternité. Le BIT estime à environ 15,6 millions le nombre de travailleuses domestiques dans le monde (36 pour cent du nombre total de travailleuses domestiques) qui ne sont pas autorisées par la loi à prendre un congé de maternité alors que ce droit est garanti à d’autres catégories de travailleuses ⁷⁷.

99. L’exclusion des travailleurs ayant un emploi atypique (comme les travailleurs à temps partiel et les travailleurs occasionnels ou temporaires) concerne aussi de nombreuses femmes du fait que la majeure partie d’entre elles, même dans l’économie formelle, n’occupent pas nécessairement des postes permanents à plein temps. En 2007, un tiers des travailleurs japonais travaillaient au titre d’un contrat de durée déterminée et, pour deux tiers d’entre eux, à temps partiel; or la loi japonaise exclut expressément les travailleuses à temps partiel du bénéfice des prestations de maternité versées par le système de sécurité sociale ⁷⁸. En Italie, 25 pour cent des femmes âgées de 15 à 34 ans occupaient un emploi temporaire, mais 9 pour cent seulement d’entre elles bénéficiaient des prestations de maternité obligatoires ⁷⁹. Aux Etats-Unis, près du quart des femmes qui ont pris un congé pour raisons familiales en 2012 afin d’accoucher ont repris le travail moins de dix jours après la naissance, car elles ne pouvaient pas se permettre de s’arrêter plus longtemps ⁸⁰. A l’heure actuelle, seulement 12 pour cent des travailleurs du secteur privé ont droit à un congé payé pour raisons familiales. Dans la catégorie des bas salaires, ce chiffre tombe à seulement 5 pour cent ⁸¹.

100. La protection des femmes qui travaillent dans le secteur agricole et des femmes qui travaillent à domicile demeure particulièrement insuffisante. Il ressort des données disponibles que les travailleurs agricoles sont expressément exclus de la protection prévue par la loi dans au moins 27 pays, parmi lesquels l’Etat plurinational de Bolivie, l’Egypte, le Rwanda, le Soudan et la Thaïlande. Une étude menée par le BIT dans deux régions rurales du Sénégal montre que 26 pour cent des agricultrices travaillent jusqu’à

⁷⁷ BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit.

⁷⁸ OCDE: *Economic survey of Japan 2008: Reforming the labour market to cope with increasing dualism and population ageing*. A consulter à l’adresse suivante: <http://www.oecd.org/japan/economicsurveyofjapan2008/reformingthelabourmarkettoceewithincreasingdualismandpopulationageing.htm> [site consulté le 3 février 2015].

⁷⁹ F. Bettio, H. Conley et A.M. Ballester-Pastor: «Les femmes, les hommes et la crise financière: sept leçons européennes», dans *Revue du droit européen de l’égalité des genres* (2012, n° 2), pp. 5-16; F. Bettio et coll.: *The impact of the economic crisis on the situation of women and men and on gender equality policies: Synthesis report* (Bruxelles, Commission européenne, 2013).

⁸⁰ J.A. Klerman, K. Daley et A. Pozniak: *Family and medical leave in 2012*, rapport technique destiné au département du Travail des Etats-Unis (Washington, DC, 2013). A consulter à l’adresse suivante: <http://www.dol.gov/asp/evaluation/fmla/FMLA-2012-Technical-Report.pdf> [site consulté le 3 février 2015].

⁸¹ Département du Travail des Etats-Unis, Bureau des statistiques du travail: *Employee Benefits Survey*, mars 2013. A consulter à l’adresse suivante: <http://www.bls.gov/ncs/ebs/benefits/2013/ownership/private/table21a.htm> [site consulté le 3 février 2015].

leur accouchement⁸². Cette pratique, que l'on observe également dans des pays d'Asie, comme le Népal, peut gravement mettre en danger la santé de la mère et de l'enfant à naître⁸³.

101. Des progrès notables ont toutefois été faits dans un certain nombre de pays et de régions, où la protection a été étendue à des catégories de travailleuses qui en étaient auparavant exclues. Dans au moins 54 pays, les dispositions législatives relatives au congé de maternité s'appliquent aux travailleuses domestiques dans les mêmes conditions qu'aux autres travailleuses, ainsi que l'exige l'article 14 de la convention n° 189. En Afrique du Sud, la législation de 2002 a étendu l'assurance-chômage aux travailleurs domestiques; en 2008, 633 000 travailleurs domestiques y étaient affiliés. Entre autres prestations, ce régime permet aux travailleuses domestiques de prendre un congé de maternité rémunéré d'au moins quatre mois consécutifs⁸⁴. A Maurice, la législation en matière de protection de la maternité s'applique aux apprenties et aux travailleuses à temps partiel qui justifient d'une période d'emploi continue de douze mois; au Viet Nam, les travailleuses temporaires et occasionnelles sont expressément couvertes; et, au Bélarus, en Fédération de Russie et à Madagascar, la protection s'étend même aux étudiantes. En Inde, la loi de 2008 sur la sécurité sociale des travailleurs non organisés a été adoptée en vue de mettre en place des dispositifs permettant d'étendre la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle comme les artisans, les tisseurs, les ouvriers du bâtiment, les rouleurs de cigares et les personnes travaillant dans la pêche. En Thaïlande, un nouveau régime volontaire de sécurité sociale a été mis en place en 2011 à l'intention des travailleurs de l'économie informelle. Il est financé par les cotisations des travailleurs et par le gouvernement et prévoit diverses prestations – vieillesse, invalidité, survivants, maladie et maternité.

102. Plusieurs pays d'Amérique latine ont pris des mesures pour étendre le droit aux indemnités de congé de maternité aux travailleuses domestiques (Argentine, Brésil, El Salvador et Uruguay), aux travailleuses de l'économie informelle (Argentine) et aux femmes à la tête de microentreprises (Brésil)⁸⁵. La Chine a rapidement étendu la couverture de l'assurance maternité, dont le nombre de bénéficiaires est passé de 65 millions en 2006 à près de 139 millions en 2011⁸⁶.

⁸² BIT: *Etude sur les conditions de travail dans le secteur agricole au Sénégal* (Dakar, BIT, 2010), non publiée.

⁸³ Voir S. Narang: «Seven months pregnant and working in the fields», à l'adresse suivante: <http://www.bbc.co.uk/news/magazine-26154092> [site consulté le 3 février 2015].

⁸⁴ BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit., et M. Samson: *Good practice review: Extending social security coverage in Africa*, Working Paper No. 2, Association internationale de la sécurité sociale (Genève, 2009).

⁸⁵ BIT: *La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle*, Rapport V (1), Conférence internationale du Travail, 103^e session, Genève, 2014.

⁸⁶ Association internationale de la sécurité sociale: *Social security coverage extension in the BRICS* (Genève, 2013).

103. Dans certains pays, les politiques patronales ou les conventions collectives ont permis d'accroître le nombre de femmes couvertes ou d'augmenter le montant des prestations versées. En Australie, la négociation collective a amélioré l'accès des femmes au congé de maternité rémunéré⁸⁷ et, en 2010 (année où ce pays a instauré le congé de maternité obligatoire), 14 pour cent de l'ensemble des conventions collectives contenaient des dispositions sur le congé de maternité⁸⁸. En Californie (Etats-Unis), la probabilité d'avoir accès à des prestations de maternité était presque quatre fois supérieure pour les salariées syndiquées que pour les autres salariées⁸⁹.

⁸⁷ M. Baird et A. Litwin: «Re-thinking work and family policy: The making and taking of parental leave in Australia», dans *International Review of Psychiatry* (2005, vol. 17, n° 5), pp. 385-400.

⁸⁸ M. Baird et J. Murray: *An analysis of collective bargaining for paid parental leave – Sector and context effects* (Sydney, University of Sydney Business School, Discipline of Work and Organisational Studies, 2012).

⁸⁹ R. Milkman et E. Appelbaum: «Paid family leave in California: New research findings», dans *The State of California Labor 2004* (Berkeley, University of California Press, 2004).

Chapitre 4

Améliorer la vie au travail: l'action de l'OIT

104. Le présent chapitre expose l'action menée par le Bureau pour permettre aux mandants nationaux d'améliorer les mesures de protection des travailleurs en termes de couverture, de niveau de protection et de respect des règles. Le BIT agit à deux niveaux, étroitement liés l'un à l'autre: les cadres politique et législatif nationaux, d'une part, et l'entreprise et le lieu de travail, d'autre part. Bien qu'elles déterminent les obligations d'un Etat en matière de protection des travailleurs et établissent les règles fondamentales applicables aux entreprises, aux employeurs et aux travailleurs, les législations et les politiques n'ont, à elles seules, qu'une efficacité limitée. Les connaissances, les perceptions et le comportement des employeurs et des travailleurs, leur pouvoir respectif de négociation, la capacité économique de l'entreprise ou de l'employeur, et les normes et structures sociales sont autant de facteurs qui influent sur les effets de la réglementation. C'est pourquoi des politiques et programmes relatifs aux entreprises et au lieu de travail ainsi que d'autres mesures non réglementaires sont également nécessaires pour protéger efficacement les travailleurs.

105. Le corpus normatif de l'OIT sert de référence pour les politiques et réglementations nationales relatives à la sécurité et la santé au travail (SST), à la protection des salaires, à la durée du travail et à l'extension de la protection à tous les travailleurs sans discrimination. Il guide les activités du BIT, dont l'organisation et la configuration sont fonction des demandes et des besoins des mandants ainsi que des contraintes et possibilités nationales. L'action du BIT peut porter sur l'un ou sur plusieurs des six domaines suivants: i) appui technique à la fonction normative de l'Organisation ainsi qu'à la ratification et à l'application des normes internationales du travail pertinentes; ii) renforcement des capacités nationales, au moyen de services consultatifs, d'activités de formation et de la conception de systèmes et d'outils; iii) orientations en vue de réformer le cadre politique et juridique si nécessaire; iv) renforcement des organisations d'employeurs et de travailleurs; v) sensibilisation, information et dialogue social; et vi) développement des connaissances, notamment par la recherche et la production d'outils d'aide à l'élaboration des politiques.

4.1. Réglementation et extension de la protection des travailleurs

4.1.1. Garantir la sécurité au travail en élargissant la protection en matière de SST au niveau national

106. L'Organisation a adopté plus de 40 normes traitant directement ou indirectement de questions de SST¹. Les conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail, à sa 91^e session (2003), ont défini une stratégie globale en la matière, qui souligne l'importance d'un engagement tripartite et d'une action au niveau national pour promouvoir une approche préventive et une culture de la sécurité, et préconise une action intégrée qui permette de mieux faire le lien entre les normes de l'OIT et d'autres moyens d'action. En mars 2010, le Conseil d'administration du BIT a adopté un Plan d'action (2010-2016) pour donner suite aux conclusions adoptées par la Commission de l'application des conventions et recommandations à la 98^e session (2009) de la Conférence. Mis en œuvre conjointement par le Département des normes internationales du travail et le Programme sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement (SafeWork), le plan s'articule autour de cinq domaines d'action: i) promouvoir et soutenir le développement d'une culture de la prévention en matière de sécurité et de santé; ii) promouvoir et encourager la ratification et la mise en œuvre des principaux instruments relatifs à la SST, notamment la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et le protocole de 2002 y afférent, ainsi que la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, en tenant compte de la situation propre à chaque pays et des besoins particuliers des mandants; iii) combler les lacunes dans la mise en œuvre des conventions ratifiées; iv) améliorer les conditions de SST dans les PME et dans l'économie informelle; et v) mener d'autres activités pour renforcer l'impact des mesures de SST. Les *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail* de 2001 ont servi de référence aux mandants de l'OIT pour élaborer des programmes en matière de SST. Ils mettent en évidence l'impossibilité d'établir une distinction entre la santé d'une personne sur son lieu de travail et la santé de cette même personne en dehors de son lieu de travail, ces deux aspects étant indissociables et interdépendants. Les questions de SST doivent par conséquent être traitées selon une approche intégrée qui fasse intervenir des institutions et des mesures non seulement dans le monde du travail, mais aussi dans le domaine de la sécurité et de la santé publiques.

107. Depuis son lancement en août 2010, le plan d'action a contribué à la ratification par plusieurs pays de la convention n° 155, du protocole de 2002 y afférent et de la convention n° 187, ainsi qu'à l'adoption de politiques, de législations et de programmes nationaux dans le domaine de la SST (voir aussi le chapitre 3). Dans certains pays, les mesures de SST récentes ont été pensées selon une approche systématique qui consiste à fonder les politiques et programmes nationaux sur une analyse de la situation (profils en matière de SST), à consolider les systèmes nationaux et à intégrer la SST dans les programmes politiques et les plans nationaux de développement. Le Viet Nam est l'un des pays qui ont choisi cette approche (voir encadré 4.1).

¹ La stratégie globale de l'OIT en matière de SST fait référence à 21 conventions traitant de la SST, et le site Web de l'OIT en répertorie 19. Dans l'annexe 5 du rapport du BIT intitulé *Independent evaluation of the ILO's strategy on occupational safety and health: Workers and enterprises benefit from improved safety and health conditions at work* (Genève, BIT, sept. 2013), 34 conventions contenant des dispositions relatives à la SST sont énumérées.

Encadré 4.1 **Promotion de la SST au Viet Nam**

Dans le cadre de son premier programme national en faveur de la SST (2006-2010), le Viet Nam, avec l'assistance du BIT, a renforcé les cadres législatifs et politiques relatifs à la SST et étendu les mesures de protection en la matière aux petites entreprises et aux secteurs informel et rural. Des programmes spéciaux concernant les secteurs dangereux, tels que le bâtiment et les industries extractives, sont en cours. Fort des enseignements tirés de cette première initiative, le Viet Nam a lancé son deuxième programme national en faveur de la SST (2011-2015), sous la supervision d'un comité tripartite. L'accent est principalement mis sur les activités suivantes: améliorer les capacités et l'efficacité de la gouvernance nationale en matière de SST; prévenir les accidents du travail dans les secteurs dangereux; améliorer les conditions de travail dans les PME et dans le secteur agricole; prévenir les maladies professionnelles; garantir l'accès des travailleurs à des soins de santé de qualité; sensibiliser les employeurs et les travailleurs à leurs responsabilités en matière de SST; et promouvoir l'application de nouvelles technologies pour renforcer la SST. Les infractions aux normes de SST ont considérablement diminué, par exemple dans les usines participant au programme Better Work de l'OIT. Le Bureau a formé des fonctionnaires gouvernementaux et des représentants d'organisations de travailleurs et d'employeurs en vue d'améliorer la SST dans les petites entreprises et sur les sites de construction grâce aux outils WISE (Programme sur les améliorations du travail dans les petites entreprises) et WISCON (Amélioration du travail dans les petites entreprises de construction) de l'OIT. En 2014, le Viet Nam, qui avait déjà ratifié la convention n° 155, a ratifié la convention n° 187. Le ministère du Travail et l'Assemblée nationale, en collaboration avec les partenaires sociaux, élaborent actuellement la première loi sur la SST en veillant à ce qu'elle soit conforme aux instruments ratifiés.

108. Pendant deux périodes biennales (2010-2013), le Bureau a aidé les mandants de plusieurs pays (par exemple, en 2012-13, le Botswana, la Jamaïque, le Kenya, le Malawi, la Namibie, les Seychelles et la Zambie) à établir des profils nationaux en matière de SST. Dans le même temps, il a également contribué à la mise en place dans plusieurs pays de mécanismes tripartites nationaux pour les questions de SST en vue de garantir la participation d'un large éventail de parties prenantes dans ce domaine. Par exemple, en 2010-11, il a contribué à la création d'une commission sur les conditions de travail et la SST en Albanie, d'une unité nationale de coordination des comités de la SST au Niger et d'un comité consultatif tripartite élargi de la SST en Zambie; et, en 2012-13, il a contribué à la création d'un conseil tripartite de la SST en Azerbaïdjan, d'un comité national de la santé des travailleurs au Honduras, d'un conseil national de la SST au Pérou et d'un groupe de travail tripartite au Tadjikistan². Grâce à l'assistance technique du BIT, l'Albanie a adopté en 2010 la loi n° 10237 sur la sécurité et la santé au travail; le Bangladesh a adopté en 2013 sa première politique en matière de SST, qui reprenait les principes des conventions n°s 155 et 187; Maurice a mis sa législation en conformité avec la convention n° 187, qu'elle a ratifiée en 2012; et, au Mexique, le comité consultatif national sur la SST a mis en œuvre un plan national d'action, et le gouvernement fédéral a adopté une nouvelle réglementation en matière de SST ainsi que de nouvelles normes concernant les inspecteurs du travail. Le Pérou a de son côté adopté une politique nationale en matière de SST en 2013, et la Thaïlande a promulgué une loi sur la sécurité et la santé au travail et l'environnement en 2011³.

² Pour les résultats en matière de SST par pays 2010-11, voir: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/download/pdf/10-11/iroutcome6.pdf>; pour les résultats 2012-13, voir: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/download/pdf/12-13/iroutcome6.pdf> [sites consultés le 5 février 2015].

³ *Ibid.*

109. Le Bureau a également fourni une assistance technique à plusieurs pays pour les aider à mettre en place des mécanismes de gestion de la SST au niveau des entreprises et à élaborer des lignes directrices, en vue notamment de permettre aux partenaires sociaux de définir les risques existants et les améliorations nécessaires dans ce domaine. Il a par exemple fourni cette assistance à des entreprises des secteurs du pétrole et du gaz au Kazakhstan en 2010-11 et à des entreprises chiliennes où un risque d'exposition à la silice avait été détecté en 2013. En Arménie et en Géorgie, les organisations d'employeurs et les syndicats ont mis à l'essai des directives nationales en s'appuyant sur leurs centres et réseaux spécialisés dans la SST. En Indonésie, en République démocratique populaire lao et aux Philippines, les syndicats disposent désormais de leurs propres formateurs à la SST. Les outils conçus par le BIT, à savoir le Programme sur les améliorations du travail dans les petites entreprises (WISE) et l'Amélioration du travail dans le cadre du développement local (WIND) de l'OIT, soutiennent et guident les petites entreprises et les petites exploitations agricoles dans leurs efforts pour améliorer la sécurité, la santé, les conditions de travail et la productivité grâce à des mesures peu coûteuses et faciles à mettre en œuvre définies dans le cadre d'un processus participatif⁴.

110. L'OIT est la seule institution du système des Nations Unies à avoir entrepris la tâche, par l'intermédiaire d'un comité international tripartite, d'élaborer, d'adopter et de mettre à jour une liste internationale des maladies professionnelles, qui sert de base aux Etats Membres pour élaborer et actualiser leurs propres listes et qui a permis de faire reconnaître l'origine professionnelle de diverses maladies. L'OIT a adopté une version révisée de la liste en mars 2010, qui est une mise à jour de la liste annexée à la recommandation (n° 194) sur la liste des maladies professionnelles, 2002⁵. Le Bureau diffuse des informations et des orientations sur les nouveaux risques en matière de SST, tels que les maladies dues à l'exposition à l'amiante, la silicose et le stress lié au travail⁶. Il a créé une base de données mondiale sur la législation en matière de SST (LEGOSH), qui permet de suivre l'évolution des législations nationales dans ce domaine et de les comparer. Jusqu'en 2013, le Centre international d'informations de sécurité et de santé au travail (CIS) a analysé et diffusé des connaissances via son réseau mondial d'informations sur la sécurité et la santé⁷.

111. Le VIH présente des risques sur le plan de la SST et, dans certains secteurs et certaines conditions de travail, les travailleurs sont davantage exposés au risque de contracter le VIH et des maladies transmissibles associées, telles que la tuberculose. La recommandation (n° 200) sur le VIH et le sida, 2010, dispose que le milieu de travail devrait être sûr et sain, de manière à prévenir la transmission du VIH sur le lieu de travail. Les risques étant différents d'un secteur à l'autre, le Bureau a entrepris d'élaborer des programmes sectoriels de prévention sur le lieu de travail qui tiennent compte des

⁴ La documentation relative au programme WISE peut être consultée à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_119287/lang--en/index.htm. La documentation relative à l'outil WIND peut être consultée à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_122334/lang--en/index.htm [sites consultés le 5 février 2015]. Les outils WISE et WIND sont utilisés dans plus de 20 pays et disponibles dans de nombreuses langues. Le programme WISE a également été adapté aux secteurs de la construction (WISCON) et de la santé (HealthWISE).

⁵ La nouvelle liste tient compte des dernières avancées réalisées en matière d'identification et de reconnaissance des maladies professionnelles et inclut pour la première fois des troubles mentaux et comportementaux.

⁶ Des informations et des guides pratiques concernant les maladies liées à l'amiante peuvent être consultés à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/safework/areasofwork/occupational-health/WCMS_354267/lang--fr/index.htm [site consulté le 5 février 2015].

⁷ Le centre a célébré son 50^e anniversaire en 2009; il collaborait à l'époque avec plus de 150 coordonnateurs nationaux et régionaux.

besoins particuliers des hommes et des femmes, et de renforcer les capacités nécessaires à leur mise en œuvre. Il a formulé des orientations pour les secteurs des mines, des postes, du tourisme, de la construction et de l'éducation et a conçu des modules de formation concernant les secteurs du transport routier et du transport ferroviaire, un outil pour améliorer les conditions de travail des professionnels de la santé (HealthWISE) et des directives à l'intention des personnels de santé, qu'il a élaborées conjointement avec l'Organisation mondiale de la santé et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida⁸. Au Cambodge, en 2014, le ministère du Travail a adopté, en collaboration avec un groupe tripartite sur le VIH, un règlement national en matière de SST pour les travailleurs du secteur du divertissement. En Thaïlande, un projet du BIT a conduit à l'adoption d'une politique de prévention sur le lieu de travail pour ce secteur et favorisé une utilisation accrue des services de prévention du VIH par les travailleurs concernés. En Chine, où le Bureau collabore avec les ministères du Travail et de la Santé, la première politique de SST sur le VIH/sida pour le personnel de santé a été élaborée.

112. Le BIT a fourni une assistance technique en vue de la révision des politiques existantes concernant le VIH sur le lieu de travail et de l'élaboration de nouvelles politiques dans ce domaine. Par exemple, en juillet 2012, l'Afrique du Sud a adopté un code de bonnes pratiques sur le VIH/sida et le monde du travail ainsi que des lignes directrices en matière d'assistance technique qui s'appuient sur la recommandation n° 200 et codifient la jurisprudence, dans laquelle la recommandation est citée comme source de droit en ce qui concerne la protection des travailleurs contre le licenciement injustifié. Le ministère ghanéen de l'Éducation a adopté un plan stratégique national sur le VIH/sida pour 2011-2015, et le Zimbabwe, une politique nationale concernant le VIH/sida sur le lieu de travail.

113. Le Bureau est intervenu à la suite des très graves accidents du travail survenus dans les secteurs du vêtement et de la chaussure au Pakistan et au Bangladesh. Ces accidents étaient dus non seulement à l'absence de normes en matière de SST, mais aussi à des carences systémiques dans la gouvernance du marché du travail et à un niveau de protection des travailleurs généralement faible. Ils ont par conséquent nécessité de la part du Bureau une action globale plutôt qu'une intervention uniquement axée sur la SST (voir section 4.3.3).

114. Une évaluation indépendante des résultats que le Bureau a obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie globale en matière de SST pendant la période 2008-2012 a mis en évidence l'impact de l'action du BIT, mais a révélé des domaines dans lesquels celle-ci pourrait être renforcée, à savoir: i) la stratégie opérationnelle devrait être mieux ciblée afin de donner aux mandants qui ne l'ont pas encore fait les moyens de ratifier, mettre en œuvre et faire respecter les conventions pertinentes en matière de SST; ii) une stratégie de sensibilisation et de partenariat devrait être mise en place; iii) un soutien devrait être apporté aux mécanismes nationaux d'évaluation et de suivi; iv) des efforts supplémentaires devraient être faits pour que les questions d'égalité entre hommes et femmes soient systématiquement prises en considération dans l'élaboration des programmes et la définition des cibles et des priorités; et v) une collaboration plus étroite devrait être établie entre le siège de l'OIT, le personnel sur le terrain et les mandants tripartites⁹.

⁸ Ces outils et guides sectoriels peuvent être consultés à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/aids/Publications/WCMS_167188/lang--fr/index.htm [site consulté le 5 février 2015].

⁹ BIT: *Independent evaluation of the ILO's strategy on occupational safety and health: Workers and enterprises benefit from improved safety and health conditions at work* (Genève, 2013).

4.1.2. Rendre le travail «payant»: étendre le champ d'application du salaire minimum

115. La convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, ne prescrit pas de modèle particulier de système de salaires minima ni de niveau auquel le salaire minimum devrait être fixé; elle offre au contraire aux Etats Membres une certaine souplesse aux fins de la mise en œuvre des principes qu'elle établit et laisse aux autorités nationales le soin de prendre les décisions correspondantes, en consultation avec les partenaires sociaux. L'élaboration de la politique adéquate en matière de salaire minimum s'accompagne de plusieurs défis de politique publique. L'étude d'ensemble de 2014 sur les systèmes de salaires minima ¹⁰ a mis en évidence certains des points qui étaient susceptibles de poser des difficultés aux mandants nationaux, à savoir notamment: i) la définition du concept de salaire et l'identification des éléments de la rémunération devant être inclus dans le salaire minimum, en particulier en ce qui concerne les prestations en nature (telles que le logement et la nourriture), par exemple dans le cas des travailleurs domestiques; ii) l'exclusion de certaines catégories de travailleurs du champ d'application de la convention, ces catégories étant essentiellement les travailleurs domestiques, les travailleurs agricoles, les jeunes travailleurs ou d'autres groupes susceptibles d'avoir besoin d'être protégés contre un niveau de salaire anormalement bas; iii) l'application du principe «à travail égal, salaire égal», en particulier lorsque les salaires minima varient par secteur ou profession, ou en fonction de critères fondés sur l'âge, le handicap ou le statut de migrants des travailleurs concernés; iv) le respect de l'obligation de consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre du système; v) la prise en considération à la fois des besoins des travailleurs et de leur famille et des facteurs économiques; et vi) l'institution de sanctions dissuasives et l'allocation de ressources suffisantes aux services d'inspection du travail. Une partie importante des travaux du Bureau a porté sur la création d'une base de connaissances pour comprendre ces questions, y répondre, guider les programmes politiques nationaux et mondiaux en matière de salaires et adapter les services techniques offerts par le BIT aux demandes des pays.

116. Ces dernières années, les mandants ont de plus en plus sollicité des conseils techniques sur les politiques salariales, en particulier sur la fixation des salaires minima, la majorité de ces demandes provenant de pays en développement ou de pays émergents. Le BIT a apporté une assistance technique à un nombre relativement important de pays et de territoires et mis à profit les connaissances et les résultats des recherches dont il disposait pour leur donner des conseils pratiques concernant les politiques à mener au niveau national (voir tableau 4.1). Les mandants aspirent le plus souvent à bénéficier de connaissances spécialisées, fondées sur les expériences d'autres pays, en ce qui concerne les bonnes pratiques en matière de fixation des salaires, ainsi que d'une assistance dans le domaine de la fixation des salaires minima. Le Bureau a diffusé des connaissances sur les bonnes pratiques issues de différents pays dans le cadre de formations, y compris des formations spécialement organisées à l'échelon national à la demande des mandants, ainsi que d'activités de formation régionales et mondiales. Dans la plupart des cas, les activités de formation sont organisées directement à l'intention des mandants tripartites qui participent au processus de fixation des salaires minima dans leur pays (tels que les commissions sur les salaires minima). Depuis 2008, grâce au Centre international de formation de l'OIT à Turin (Centre de Turin), 400 mandants de 44 Etats Membres ont

¹⁰ BIT: *Systèmes de salaires minima: Etude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 131) et la recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970*, rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 103^e session, Genève, 2014.

suivi une formation sur les politiques salariales. Les matériels pédagogiques ont été traduits en français, espagnol, arabe et russe.

117. L'assistance fournie par le BIT au niveau national a porté sur différents domaines en fonction des demandes, notamment sur: i) la création d'un salaire minimum, comme à Cabo Verde (2010-11), où le Bureau a conduit une étude sur les paramètres possibles de la fixation du salaire minimum et organisé des réunions techniques avec l'organe consultatif tripartite national; ii) la modification de la méthode et des critères d'ajustement des salaires minima existants, comme au Costa Rica (2009-10), où le Bureau a effectué une étude dont les résultats empiriques ont servi de base à un dialogue social constructif qui a abouti à la conclusion d'un nouvel accord tripartite en 2011; et iii) l'amélioration de la collecte de données sur les salaires et la mise en place de mécanismes d'évaluation des effets des salaires minima pour faciliter l'élaboration et la coordination des politiques salariales, comme en Chine (2012-13), où il a été tenu compte des propositions que le Bureau a adressées au ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale, et dans lesquelles il préconisait la conduite d'une enquête sur la rémunération auprès des entreprises et la mise au point d'un système de diffusion d'informations.

Tableau 4.1. Assistance technique fournie par le BIT dans le domaine des salaires minima et des politiques salariales

Asie	Bangladesh, Cambodge, Chine, Indonésie, Malaisie, Mongolie, Myanmar, Pakistan, Philippines, Viet Nam
Afrique et Moyen-Orient	Afrique du Sud, Arabie saoudite, Botswana, Burundi, Cabo Verde, Egypte, Kenya, Lesotho, Liban, Libéria, Maurice, Namibie, Rwanda, Territoire palestinien occupé, Zambie
Amérique latine et Caraïbes	Costa Rica, République dominicaine, El Salvador, Haïti, Honduras, Mexique, Panama, Paraguay
Europe	Albanie, Arménie, Bulgarie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie

118. Les activités menées dans les pays s'appuient sur des produits du savoir qui ont une portée mondiale. Le *Rapport mondial sur les salaires*, publication phare du BIT soumise à un examen par les pairs, paraît tous les deux ans depuis 2008 et constitue un outil essentiel qui permet au Bureau de contribuer aux débats et aux grands dossiers consacrés aux politiques salariales. Depuis sa première édition en 2008, le rapport a suscité un grand intérêt dans le monde ¹¹. Il s'appuie sur les données contenues dans la base ILOSTAT ¹², en particulier sur une série de données mondiales sur les salaires, qui a été progressivement restructurée en collaboration avec le Département de la statistique du BIT et avec le concours de bureaux statistiques nationaux du monde entier. La base contient des données sur les salaires moyens et les salaires minima en vigueur dans de nombreux pays et est accessible en ligne; elle complète la base de données du BIT sur les législations régissant les conditions de travail, qui contient des informations sur les fondements juridiques des salaires minima dans 140 pays ¹³. Le BIT a également

¹¹ Le *Rapport mondial sur les salaires* est traduit dans plusieurs langues (y compris en arabe, en chinois, en espagnol, en français, en japonais, en portugais et en russe) et est largement diffusé.

¹² Les données mondiales sur les salaires sont accessibles via la base de données ILOSTAT à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/ilostat/GWR> [site consulté le 5 février 2015].

¹³ Base de données sur les législations régissant les conditions de travail, à consulter à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.home> [site consulté le 5 février 2015].

entrepris, avec la Commission européenne, des recherches conjointes sur les politiques menées, qui ont donné lieu à un certain nombre de publications de haut niveau ¹⁴. Ces dernières ont servi à l'établissement du rapport de la Commission européenne sur les relations professionnelles en Europe (*Industrial Relations in Europe*), qui est déterminant pour le programme d'action de l'UE, ce qui renforce la cohérence des stratégies respectives de l'OIT et de la Commission européenne. En outre, un ensemble de données sur les politiques en matière de fixation des salaires minima est en cours de constitution; ces données portent sur différents aspects des salaires minima – champ d'application, niveau, ajustements, mise en œuvre et impact – ainsi que sur les mécanismes de fixation des salaires minima et le dialogue social. Le Bureau a également mis au point des outils concernant la non-discrimination dans les processus de fixation des salaires minima et d'élaboration des politiques salariales (voir section 4.1.3), et prévoit de renforcer son action auprès des mandants afin de les aider à parvenir à l'égalité de rémunération. La recherche de moyens efficaces de faire appliquer la législation sur les salaires minima est un autre domaine dans lequel le Bureau a commencé à renforcer ses capacités ¹⁵.

4.1.3. Faire en sorte que le travail soit aussi rémunérateur pour les femmes que pour les hommes

119. Le principe de l'égalité de rémunération des hommes et des femmes pour un travail de valeur égale, tel qu'il est énoncé dans la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, est peut-être l'un des concepts les moins bien compris dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Dans certains pays, la législation mentionne uniquement l'égalité de rémunération pour un travail «identique» ou «similaire» et non pour un travail «de valeur égale». L'absence dans de nombreux pays de données fiables sur les salaires ventilées par sexe masque les inégalités de rémunération qui existent entre hommes et femmes, ce qui explique pourquoi il est difficile de suivre l'évolution de ces disparités et d'analyser leurs causes profondes. Les préjugés sexistes qui sous-tendent les structures salariales et les pratiques de rémunération peuvent entraîner une sous-évaluation des emplois occupés par des femmes.

120. Le guide de l'OIT intitulé *Egalité de rémunération: Guide d'introduction*, qui présente la convention n° 100 et la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, donne des orientations concrètes sur l'application, en droit et dans la pratique, du principe «à travail égal, salaire égal» ¹⁶. Il vise à aider les organismes nationaux de promotion de l'égalité, les institutions chargées de la fixation

¹⁴ Voir D. Vaughan-Whitehead: *The European social model in times of economic crisis and austerity policies* (Genève, BIT, 2014); D. Vaughan-Whitehead: *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe* (Genève, BIT, 2013); D. Vaughan-Whitehead: *Work inequalities in the crisis. Evidence from Europe* (Genève, BIT, 2011); D. Vaughan-Whitehead: *The minimum wage revisited in the enlarged EU* (Genève, BIT, 2008).

¹⁵ Voir A. Marinakis (dir. de publication): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales* [Non-application du salaire minimum en Amérique latine: le poids des facteurs économiques et institutionnels] (Santiago, BIT, 2014). Cette étude consiste en une analyse de l'incidence des facteurs économiques et institutionnels sur l'application du salaire minimum en Amérique latine en général et plus particulièrement au Chili, au Costa Rica, au Pérou et en Uruguay. Elle établit des liens entre la mesure plus ou moins grande dans laquelle les salaires minima sont appliqués, quel que soit le niveau de ces salaires, et la structure des institutions chargées de les faire appliquer (notamment le nombre d'inspecteurs du travail, la fréquence des inspections, le montant des amendes, leur application effective et la durée des procédures), et conclut que combiner le renforcement des services d'inspection du travail avec des sanctions et des campagnes d'information est indispensable pour garantir une application effective des salaires minima.

¹⁶ M. Oelz, S. Olney et M. Tomei: *Egalité de rémunération: Guide d'introduction* (Genève, BIT, 2013). Existe en cinq langues.

des salaires et les partenaires sociaux lorsqu'ils négocient des dispositions sur l'égalité de rémunération dans le cadre de conventions collectives ou qu'ils élaborent des politiques concernant le lieu de travail, notamment des méthodes d'évaluation des emplois. Un autre guide, intitulé *Promouvoir l'équité salariale au moyen de l'évaluation non sexiste des emplois: Guide de mise en œuvre*, est entièrement consacré à la question de l'évaluation des emplois, méthode utile pour déterminer la valeur relative des emplois de contenu différent mais de valeur égale¹⁷. Ce guide a été utilisé dans le cadre de plusieurs séances de formation nationales portant sur l'égalité de rémunération, notamment lors d'ateliers tripartites (au Togo et au Maroc en 2013 et au Cameroun et en Mauritanie en 2010). Un projet relatif à l'évaluation des emplois au Portugal, financé par la Commission européenne avec l'assistance technique du BIT, a inspiré le guide du BIT et montré combien cet outil était utile et déterminant pour promouvoir l'égalité de rémunération (voir encadré 4.2).

Encadré 4.2

L'égalité de rémunération et l'évaluation des emplois dans la pratique

Au Portugal, un projet financé par la Commission européenne avec l'assistance technique du BIT a été mis en œuvre entre 2005 et 2008 dans le but de remédier à la sous-évaluation des professions exercées majoritairement par des femmes dans les secteurs de la restauration et des boissons grâce à des méthodes non sexistes d'évaluation des emplois. Durant la période considérée, les services de restauration au Portugal étaient assurés principalement par des petites entreprises et présentaient les caractéristiques suivantes: faibles niveaux de revenu et de productivité, rotation importante du personnel et problèmes d'absentéisme; ce secteur attirait des jeunes femmes migrantes, en situation irrégulière pour la plupart, en provenance du Brésil et des pays lusophones d'Afrique. La participation des partenaires sociaux a été déterminante, en ce qu'elle garantissait que les préoccupations et les priorités des deux parties seraient prises en considération et que les résultats obtenus seraient acceptés par tous. A la suite de cette expérience et sur la base des outils qui ont été élaborés dans le cadre du projet, un cours de formation de 25 heures sur l'égalité de rémunération a été inclus dans le catalogue national des formations publiques proposées dans différents secteurs, et une fédération syndicale portugaise du secteur de la chaussure a publié un guide de formation sur l'égalité de rémunération destiné aux membres des syndicats participant à la négociation de conventions collectives pour cette branche.

121. Le *Rapport mondial sur les salaires 2014/15* permet de mieux prendre la mesure des inégalités de rémunération grâce à une analyse empirique des écarts salariaux qui pénalisent les femmes, les migrants et les travailleurs de l'économie informelle – groupes qui sont souvent défavorisés et victimes de discrimination sur le marché du travail¹⁸. Il ressort des conclusions de ce rapport que, d'une manière générale, dans les pays étudiés, les écarts de rémunération diminueraient, disparaîtraient ou s'inverseraient, et les femmes et les migrants percevraient des salaires plus élevés, si seules des différences observables dans leur parcours professionnel (telles que l'expérience, la formation et la catégorie professionnelle) étaient prises en considération. Ces groupes de travailleurs sont parfois pénalisés sur le plan du salaire pour des raisons multiples et complexes qui varient d'un pays à l'autre, et cette pénalisation intervient à différents niveaux de l'échelle globale des salaires.

¹⁷ M.-T. Chicha: *Promouvoir l'équité salariale au moyen de l'évaluation non sexiste des emplois: Guide de mise en œuvre* (Genève, BIT, 2008). Existe en albanais, en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol, en français, en portugais et en ukrainien.

¹⁸ BIT: *Rapport mondial sur les salaires 2014/15: Salaires et inégalités de revenus* (Genève, 2015).

122. Le secteur du travail domestique, dans lequel les femmes représentent 83 pour cent de la main-d'œuvre et les salaires sont parmi les plus bas au monde, tous marchés du travail confondus, illustre les problèmes que pose l'extension, dans des conditions d'égalité, du champ d'application du salaire minimum aux travailleurs qui en sont exclus ainsi que dans l'économie informelle¹⁹. L'analyse des salaires effectuée par le BIT en Afrique du Sud, aux Philippines et en Uruguay montre que les travailleurs domestiques gagnent beaucoup moins que d'autres salariés au profil professionnel similaire²⁰. Cette réalité est reconnue dans la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, qui prévoit: «Tout Membre doit prendre des mesures afin d'assurer que les travailleurs domestiques bénéficient du régime de salaire minimum, là où un tel régime existe, et que la rémunération soit fixée sans discrimination fondée sur le sexe» (art. 11). A la demande des pays concernés, le Bureau est intervenu notamment à Cabo Verde, au Costa Rica, en Inde, en Namibie, aux Philippines et en Zambie. A partir de ces interventions, entre autres expériences, des dossiers d'information sont élaborés pour guider les futures activités d'assistance qui seront déployées au niveau national²¹. Le Bureau a également œuvré en faveur de l'égalité de rémunération dans le cadre de réformes des politiques salariales nationales à travers des activités de formation organisées dans les pays (avec la participation par exemple de membres des commissions nationales tripartites sur l'égalité en Argentine, au Brésil, au Chili, au Paraguay et en Uruguay) ou au Centre de Turin. Toutefois, ainsi que l'a montré l'évaluation du programme de promotion du travail décent en Jordanie, la réduction des écarts de salaires entre hommes et femmes nécessite des mesures de grande ampleur: «... l'action à mener pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes n'est pas du seul ressort de l'OIT. La culture et les mentalités constituent des obstacles qui ne pourront être surmontés que par un profond changement de société, lequel nécessitera du temps et la collaboration de tous. Le degré de sensibilisation aux questions de discrimination à l'égard des femmes sur le lieu de travail reste faible, en particulier parmi les ONG [organisations non gouvernementales], et les partenaires sociaux ont peu de moyens de pression pour faire évoluer les politiques. En Jordanie, les services d'appui aux femmes qui travaillent, tels que des services de garderie et de transport font généralement défaut²².»

4.1.4. Aménager le temps de travail: trouver un équilibre entre les besoins des travailleurs et ceux des entreprises

123. Le temps de travail ne se rapporte pas seulement à la qualité et aux termes de la relation de travail; il a un impact direct et déterminant sur la protection de la santé et du bien-être des travailleurs, sur la recherche d'un équilibre entre vie professionnelle et vie

¹⁹ BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Genève, 2013).

²⁰ Pour des données chiffrées concernant l'Afrique du Sud et l'Uruguay, voir D. Budlender: *Measuring the economic and social value of domestic work: Conceptual and methodological framework* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 30, 2011), pp. 22-26. Pour des données chiffrées concernant les Philippines, voir *Domestic workers in the Philippines: Profile and working conditions*, fiche d'information, BIT, 2011, http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_167021/lang--en/index.htm [site consulté le 5 février 2015].

²¹ M. Oelz: *La rémunération dans le travail domestique*, note d'information n° 1 (Genève, BIT, 2011); BIT: *Effective protection for domestic workers: A guide to designing labour laws* (Genève, 2012); country studies on minimum wage fixing in domestic work in Chile, Portugal, South Africa, Switzerland and United States [études par pays concernant la fixation des salaires minima pour le travail domestique au Chili, Portugal, Afrique du Sud, Suisse et Etats-Unis] (BIT, à paraître).

²² Al Jidara: *Decent Work Country Program Mid-Term Review*, rapport final soumis au bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes, 11 août 2014, p. 24.

privée et sur la protection des salaires, notamment la rémunération équitable des heures supplémentaires.

124. A la suite de la Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail de 2011, le Bureau s'est employé à renforcer la capacité de l'Organisation à guider les mandants dans la mise en place de dispositifs d'aménagement du temps de travail qui permettent d'instaurer un équilibre satisfaisant entre les besoins des travailleurs et les obligations de résultats des entreprises.

125. En 2012-13, le Bureau a publié les résultats des travaux de recherche approfondis, notamment sous la forme suivante: une note de synthèse concernant la répartition des heures de travail dans les pays développés et les pays en développement²³, dans laquelle sont analysés les principaux facteurs à l'origine des différences qui existent dans ce domaine entre les pays développés et les pays en développement; un document sur le travail à temps partiel²⁴, qui contient une analyse des obstacles à cette modalité de travail et des conditions d'emploi y relatives ainsi que des propositions de mesures visant à améliorer la qualité de ce type d'emplois; un projet de «recherche-action» en Indonésie, prévoyant la participation d'un certain nombre d'entreprises au programme SCORE (Des entreprises durables, compétitives et responsables); et une étude sur l'organisation du temps de travail et ses effets sur le bien-être des travailleurs, notamment sur l'équilibre entre travail et vie privée ainsi que sur l'efficacité organisationnelle dans le secteur des services de santé²⁵. Les recherches sur le travail à temps partiel ont déjà été mises à profit dans le cadre d'une initiative du gouvernement de la République de Corée visant à promouvoir des emplois à temps partiel de qualité. Dans le cadre de la période biennale en cours, le Bureau mène des travaux de recherche et met au point des outils dans d'autres domaines d'étude, par exemple: la durée du travail pour certaines catégories de travailleurs (comme les travailleurs domestiques et le personnel infirmier) qui sont exclues du champ d'application des principales conventions de l'OIT sur la durée du travail; les effets des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur le temps de travail, l'organisation du temps de travail et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée; la situation des travailleurs dont les horaires varient constamment, au point parfois d'être totalement imprévisibles (comme dans le cas des contrats zéro heure et du travail sur appel); et les législations et pratiques nationales concernant les périodes de repos.

126. Après la crise de 2008-09, les aménagements du temps de travail ont été un moyen efficace de limiter et d'empêcher les pertes d'emploi et de soutenir les entreprises jusqu'à ce que la demande reprenne. Des recherches concernant les programmes de partage du travail et d'aménagement du temps de travail visant à atténuer les effets de la crise ont été entreprises dans neuf pays²⁶. En outre, une assistance et des conseils techniques relatifs à la conception et à la mise en œuvre de programmes de partage du

²³ J.C. Messenger et N. Ray: *The distribution of hours of work in developed and developing countries: What are the main differences and why?*, TRAVAIL, note de synthèse n° 5, 2013.

²⁴ C. Fagan et coll.: *In search of good quality part-time employment* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 43, 2014). Ce document de travail a été traduit en coréen par la Fondation coréenne du travail et examiné dans le cadre d'un séminaire tripartite national.

²⁵ J.C. Messenger et P. Vidal: *The organization of working time and its effects in the health services sector: A comparative analysis of Brazil, South Africa and the Republic of Korea* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 56, 2015).

²⁶ J.C. Messenger et N. Ghosheh: *Work sharing during the Great Recession: New developments and beyond* (Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar, 2013); A. Kümmerling et S. Lehdorff: *The use of working time-related crisis response measures during the Great Recession* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 44, 2014).

travail pendant la crise ont été fournis aux mandants de l'OIT en Bulgarie, au Chili, en Croatie, aux Etats-Unis, en Hongrie, en République tchèque, en Serbie et en Turquie.

127. Au niveau des pays, l'OIT centre son action sur l'évaluation, l'élaboration et la mise à l'essai de dispositifs novateurs d'aménagement du temps de travail (tels que les aménagements souples du temps de travail et les horaires hebdomadaires compressés), à même de concilier efficacement les besoins des travailleurs et les impératifs des entreprises ²⁷. Les activités menées dans ce domaine consistent notamment en des services consultatifs et des ateliers techniques tripartites, comme cela a récemment été le cas en ex-République yougoslave de Macédoine, en République de Moldova et à Hong-kong (Chine). Les demandes d'assistance adressées au BIT concernant le temps de travail ont augmenté ces dernières années, en particulier de la part des pays à revenu moyen et à revenu élevé.

4.2. Protéger tous les travailleurs

4.2.1. Donner aux parents qui travaillent et aux autres travailleurs les moyens de trouver un équilibre entre vie professionnelle et vie privée

128. Les politiques en faveur de l'équilibre travail-famille visent à garantir aux travailleurs que leurs obligations familiales et autres responsabilités personnelles ne compromettent pas leur sécurité économique ni la sécurité de leur emploi et ne les exposeront pas indûment à une discrimination.

129. Accorder aux travailleurs la possibilité d'adapter leurs horaires de travail en fonction de leurs besoins individuels est un moyen de les aider à trouver un équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Dans une récente publication, le BIT a fait la synthèse des recherches existantes pour mettre en évidence le lien qui existe entre les différents aspects du temps de travail et les effets sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, et a examiné la mesure dans laquelle les différentes modalités d'aménagement du temps de travail peuvent être bénéfiques sur ce plan ainsi que sur celui de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes ²⁸. La protection de la maternité est un élément incontournable de toute politique ou stratégie exhaustive visant à assurer un équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

130. Pour favoriser une approche cohérente de la conciliation travail-famille et de la protection de la maternité, le Bureau s'est employé à faire mieux connaître et mieux comprendre les avantages (pour les travailleurs et les travailleuses, les entreprises et l'économie) des mesures en faveur de l'équilibre travail-famille et des mesures de protection de la maternité, les incidences et le coût de l'application de ces mesures dans des contextes nationaux divers et les moyens de leur donner effet dans la pratique. Le rapport du BIT intitulé *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (La maternité et la paternité au travail: législation et pratique dans le monde) dresse un état des lieux des législations et des pratiques nationales relatives à la maternité et à la paternité au travail dans 185 pays et territoires, notamment en ce qui concerne les congés, la protection de l'emploi, la protection de la santé et les dispositions

²⁷ L. Golden: *The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 33, 2012).

²⁸ C. Fagan et coll.: *The influence of working time arrangements on work-life integration or "balance": A review of the international evidence* (Genève, BIT, Conditions of Work and Employment Series n° 32, 2012).

relatives à l'allaitement et à la garde d'enfants²⁹; le document de travail *Good practices and challenges on the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), and the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156): A comparative study* (Bonnes pratiques et difficultés relatives à l'application de la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, et la convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981: étude comparative) rend compte, en se fondant sur dix études de pays, des stratégies efficaces pour promouvoir la protection de la maternité et aider les travailleurs ayant des responsabilités familiales³⁰; et le rapport *Maternity protection in SMEs: An international review* (Protection de la maternité dans les PME: tour d'horizon international) est consacré à la question de savoir comment, dans quelle mesure et sous quelles conditions la protection de la maternité peut à la fois protéger les mères qui travaillent et bénéficier aux PME et à la société dans son ensemble³¹.

131. Les caractéristiques de certains types de travaux et de lieux de travail (par exemple, risques biologiques, chimiques ou physiques, stress ou manque d'hygiène) peuvent présenter des risques particuliers pour la santé et la sécurité des femmes enceintes ou allaitantes. Pour aider et encourager les employeurs et les travailleurs à évaluer les risques pour la santé et la sécurité au travail, le Bureau a mis au point un outil de formation appelé *Healthy beginnings: Guidance on safe maternity at work* (Pour un bon départ dans la vie: orientations en vue d'une maternité sans risques au travail), qui définit des mesures concrètes pour protéger les femmes qui travaillent et leur enfant lorsque ces femmes: a) travaillent pendant leur grossesse; b) ont récemment donné naissance; c) reprennent le travail après leur grossesse; ou d) continuent ou souhaitent continuer d'allaiter leur enfant après avoir repris le travail³².

132. Au niveau des pays, que ceux-ci aient ou non ratifié la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, et la convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981, le Bureau a renforcé les capacités des partenaires nationaux pour leur permettre d'évaluer la situation nationale et de concevoir et mettre en œuvre des réformes législatives et d'autres mesures. Au Costa Rica, une étude sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales a servi de base à l'organisation en 2010 d'ateliers tripartites, d'une campagne d'information et d'autres activités nationales qui ont souligné l'importance du congé de paternité et mis en évidence les avantages des mesures de protection de la maternité³³. Ces activités ont contribué à la conclusion en avril 2013 d'une convention collective applicable aux enseignants du secteur de l'éducation, qui prévoit un congé de paternité d'un mois. Au Chili, le Bureau a fourni un appui à la rédaction de textes juridiques à la commission nationale chargée d'élaborer un projet de loi sur le congé de maternité; en 2011, le pays a porté la durée du congé de maternité de 18 à 30 semaines et a autorisé le transfert au père d'une partie – six semaines au plus – du congé payé accordé à la mère. Pour encourager la ratification et l'application des conventions n°s 156 et 183, des campagnes de sensibilisation ont été menées dans de nombreux Etats Membres, parfois avec le concours direct du BIT. Au

²⁹ L. Addati, N. Cassirer et K. Gilchrist: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Genève, BIT, 2014).

³⁰ A. Cruz: *Good practices and challenges on the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), and the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156): A comparative study* (Genève, BIT, document de travail n° 2, 2012).

³¹ S. Lewis et coll.: *Maternity protection in SMEs. An international review* (Genève, BIT, 2014).

³² J. Paul: *Healthy beginnings: Guidance on safe maternity at work* (Genève, BIT, 2004).

³³ BIT: *Costa Rica: Trabajo decente y corresponsabilidad social en el cuidado: Retos en el camino hacia la igualdad* (San José, BIT, 2011).

Sénégal et en Zambie, le ministère du Travail et les partenaires sociaux ont adopté en 2013 des plans d'action tripartites en faveur de la ratification de la convention n° 183 et, en Fédération de Russie, la Fédération des syndicats indépendants de Russie a mené une campagne pour promouvoir la ratification de cette même convention.

133. Le Bureau a soutenu des actions menées au niveau de l'entreprise pour répondre aux besoins des travailleurs en termes d'équilibre entre vie professionnelle et vie familiale. En République de Moldova, qui a ratifié la convention n° 183 en 2006, il a aidé la Confédération nationale des employeurs à dispenser une formation, qui a été suivie par quelque 61 représentants d'organisations d'employeurs, d'entreprises, d'autorités locales, de services d'inspection du travail et de syndicats en octobre 2012. L'évaluation effectuée par la suite a montré que les participants avaient acquis une meilleure connaissance des problèmes et des solutions qui pouvaient y être apportées, par exemple en améliorant l'aménagement du temps de travail, et les employeurs se sont montrés compréhensifs et soucieux de répondre plus efficacement aux besoins de leurs employés quant à la conciliation entre leur travail et leur vie de famille.

4.2.2. Promouvoir des lieux de travail sûrs et adaptés pour les personnes handicapées

134. Le problème d'une protection inadéquate se pose avec une acuité particulière pour les travailleurs souffrant d'un handicap physique, sensoriel, mental ou psychosocial, plus exposés aux conséquences de mauvaises conditions de travail. Les normes de l'OIT relatives au handicap et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (2006) énoncent les responsabilités qui incombent aux Etats et aux partenaires sociaux pour ce qui est de promouvoir l'égalité des chances pour les personnes handicapées.

135. Le Bureau a fourni aux mandants toute une gamme de services d'appui pour leur permettre de s'acquitter de leurs responsabilités. Plusieurs pays d'Afrique et d'Asie ont entrepris de réexaminer leur législation à la lumière des droits des personnes handicapées. Une formation consacrée à l'égalité et au handicap a été conçue à l'intention des employeurs, des travailleurs et des autres partenaires pour les sensibiliser aux obstacles et aux préjugés auxquels les femmes et les hommes handicapés sont confrontés au travail et définir des moyens de rendre le lieu de travail plus sûr et plus accueillant pour ces travailleurs. Des sessions de formation ont été organisées dans un grand nombre de pays et d'entreprises ainsi qu'avec des représentants de syndicats, d'employeurs et d'organisations non gouvernementales d'aide aux personnes handicapées.

136. Le Réseau mondial sur l'entreprise et le handicap de l'OIT – qui traite de la question du handicap et regroupe des entreprises multinationales, des organisations d'employeurs et des réseaux d'entreprises – a été créé pour promouvoir une approche globale de l'intégration des personnes handicapées sur le lieu de travail et aider les entreprises à mettre en œuvre leurs plans d'action stratégiques dans ce domaine grâce à la mise en commun des connaissances, au dialogue entre entreprises, au renforcement des capacités et à l'élaboration d'outils et de guides pour les employeurs. Ce réseau influence les PME par l'intermédiaire des organisations d'employeurs qui en sont membres et sollicite le concours de personnes handicapées et d'organisations d'envergure internationale spécialisées dans les questions de handicap. Il a un impact au niveau national, notamment par les liens qu'il crée entre ses membres, les organisations d'employeurs et les activités de l'OIT (comme en Ouganda, où des employés d'une entreprise parrainent de jeunes handicapés, ou à Sri Lanka, où des salons de l'emploi pour les personnes handicapées ont été organisés). En outre, les membres du réseau et

l'OIT contribuent à la création de réseaux nationaux sur l'entreprise et le handicap, par exemple en Arabie saoudite, au Brésil et au Chili.

137. Les syndicats, dès lors qu'ils sont sensibilisés aux besoins des travailleurs handicapés et aux obligations incombant aux employeurs en vertu de la législation nationale, peuvent mener des actions concrètes pour promouvoir efficacement une approche intégrée de la question du handicap sur le lieu de travail. En Thaïlande, une formation sur le thème égalité et handicap a été dispensée à 15 syndicalistes du Congrès du travail de Thaïlande, du Congrès national des travailleurs des entreprises privées, de la Confédération des travailleurs des entreprises d'Etat et du Congrès des syndicats de Thaïlande, à la suite de laquelle ces syndicats ont créé un petit groupe de coordonnateurs chargés de la question du handicap et de promouvoir des mesures visant à favoriser l'intégration des personnes handicapées sur le lieu de travail. En 2010, des membres de syndicats ont formulé des propositions sur des questions intéressant les personnes handicapées, notamment une enquête sur leurs préoccupations et leurs besoins, une formation relative aux lois nationales sur le handicap à l'intention de membres de comités syndicaux et la réalisation d'une campagne de sensibilisation au handicap traitant plus particulièrement des obstacles matériels à l'insertion professionnelle des personnes handicapées et des mesures à prendre pour lutter contre la discrimination dont elles font l'objet sur le lieu de travail. Le Congrès des syndicats de Thaïlande et la Confédération des travailleurs des entreprises d'Etat ont contribué à des audits effectués par le Réseau des personnes handicapées exerçant une activité musicale ou artistique pour évaluer le degré d'accessibilité de plusieurs entreprises, parmi lesquelles la Thai Nylon Company, l'autorité portuaire de Thaïlande et l'autorité responsable des transports en commun de Bangkok.

4.2.3. Etendre la protection aux travailleurs migrants

138. Les travailleurs migrants, à plus forte raison les femmes, les jeunes ou les personnes issues de minorités ethniques ou raciales, peuvent être victimes d'abus, d'exploitation et de discrimination, en particulier s'ils occupent des emplois considérés comme peu qualifiés (dans des secteurs tels que le bâtiment, le travail domestique ou l'agriculture) ou s'ils sont en situation irrégulière³⁴. Très souvent, ils ont un accès limité aux services d'information et d'assistance, vivent et travaillent dans des conditions précaires ou dangereuses, ne sont pas organisés et ont peu de chances de pouvoir négocier avec leurs employeurs pour obtenir des conditions d'emploi équitables.

139. Les marchés mondialisés du travail appellent de nouvelles formes de gouvernance internationale fondées sur le principe de l'égalité de traitement. L'application de ce principe suppose que la législation du travail soit non discriminatoire et dûment respectée dans les faits, et que le modèle de relations professionnelles en vigueur permette aux travailleurs migrants de connaître et d'exercer leurs droits au travail et de les faire valoir en justice, dans le cadre de procédures nationales ou transfrontalières. S'ils ne sont pas protégés au même titre que les autres travailleurs, les travailleurs migrants risquent d'être exposés à des traitements inéquitables et à des abus et de créer, malgré eux, un marché du travail parallèle ayant pour effet de tirer vers le bas les conditions de travail de tous les travailleurs, qu'ils soient migrants ou nationaux.

³⁴ Pour des données empiriques concernant les inégalités de rémunération, voir le *Rapport mondial sur les salaires 2014/15: Salaires et inégalités de revenus*, op. cit., p. 51. Voir également BIT: *Labour migration and development: Setting a course for the future*, 2013, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_222912.pdf [site consulté le 5 février 2015].

140. En vertu de sa Constitution, l'OIT a vocation à protéger les travailleuses et les travailleurs migrants. En 2013, la Réunion tripartite technique sur les migrations de main-d'œuvre a invité le Bureau à «continuer de promouvoir son approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits, tout en tenant compte des besoins du marché du travail»³⁵. Ces dernières années, les travaux du Bureau dans ce domaine ont pris une nouvelle ampleur. Les demandes d'assistance se sont multipliées et portent sur un large éventail de sujets – réforme de la législation et des politiques, création de centres de ressources pour les migrants (il y en a plus de 20 en Asie), renforcement des capacités des ministères du travail, des inspecteurs du travail, des spécialistes des questions du travail et des partenaires sociaux, et mise en place de mécanismes de validation des compétences.

141. Les frais élevés de recrutement sont l'un des problèmes soulevés par les mandants car, pour rembourser leurs dettes, les travailleurs migrants peuvent être amenés à accepter de travailler illégalement et dans de mauvaises conditions. Pour répondre à cette préoccupation, le Bureau a élaboré un projet dans le cadre du groupe de travail thématique sur les migrations de travailleurs peu qualifiés, coprésidé par l'OIT et l'Alliance mondiale pour le savoir sur les migrations et le développement dirigée par la Banque mondiale (KNOMAD). L'objectif de ce projet est double: élaborer des stratégies pour réduire les coûts des migrations supportés par les travailleurs migrants, notamment les frais de recrutement, et recenser dans les accords bilatéraux et multilatéraux les dispositions qui permettent d'optimiser les résultats positifs à la fois pour les travailleurs, les employeurs et les pays d'origine et de destination. Depuis 2013, des travaux sont en cours en vue de créer des ensembles de données sur les coûts migratoires et de mettre au point une méthode de mesure de ces coûts qui permette de faire des comparaisons entre les pays. Une priorité des travaux à venir sera d'agir sur les facteurs (tels que les frais élevés de visa) responsables de la hausse des coûts moyens, par exemple grâce à la coopération entre Etats.

142. Les conclusions préliminaires formulées après l'examen de 151 accords et mémorandums d'accord bilatéraux montrent que l'on pourrait tirer de ces instruments un certain nombre de bonnes pratiques pour réduire les coûts migratoires et, dans certains cas, améliorer la protection économique et sociale des migrants. Ces accords ont plus de chances d'être efficaces s'il existe dans les pays signataires une législation nationale exhaustive, des garanties en matière de travail décent et une législation du travail solide. La deuxième phase du projet KNOMAD consistera à examiner la manière dont les accords bilatéraux sont mis en œuvre sur le terrain et quels en sont les effets, et à définir des points de référence pour établir des indicateurs de bonnes pratiques.

143. Le BIT a également pris des mesures en vue du lancement d'une initiative pour des pratiques de recrutement équitables, en partenariat avec la Confédération syndicale internationale, l'Organisation internationale des employeurs et la Confédération internationale des agences d'emploi privées. Cette initiative s'articule autour de quatre grands axes: améliorer l'état des connaissances mondiales sur les pratiques de recrutement aux niveaux national et international; renforcer la législation, les politiques et les mécanismes d'application; promouvoir des normes et des pratiques commerciales équitables; et encourager le dialogue social et les partenariats.

144. Une attention particulière doit être accordée aux secteurs dans lesquels se concentrent les travailleurs migrants vulnérables et où les risques de traite et d'exploitation au travail sont élevés. A ce sujet, il y a lieu de mentionner l'action menée

³⁵ BIT: *Rapport de la discussion*, Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre (Genève, 4-8 nov. 2013), conclusions, paragr. 4.

par le Bureau en faveur des travailleurs migrants internationaux employés comme domestiques, qui sont défavorisés à de multiples égards par rapport à d'autres travailleurs migrants: ils sont isolés et socialement déconsidérés, ils font un travail peu valorisé et sont exclus de la protection offerte par les législations sur le travail et l'immigration du pays d'accueil ou bénéficient d'une protection inférieure à celle des autres travailleurs, les procédures de recrutement sont insuffisamment encadrées et ils se heurtent à des obstacles d'ordre culturel. Le Bureau a intensifié ses travaux en faveur des travailleurs domestiques migrants internationaux à partir de 2011, conformément à la stratégie globale de l'OIT concernant le travail domestique, pour intervenir dans tous les domaines d'action concernés (par exemple la migration de main-d'œuvre, la traite, les conditions de travail, le travail forcé et la sécurité sociale). Ces travaux étaient centrés essentiellement sur le Moyen-Orient et l'Asie, où se trouvent les principaux pays d'origine et de destination des travailleurs domestiques migrants, mais le Bureau a également déployé des activités en Amérique latine, en Europe et en Afrique. Les principales actions menées dans ces régions ont porté sur la sensibilisation aux droits des travailleurs migrants, la défense de ces droits, la promotion du dialogue concernant les politiques à mettre en œuvre, le partage des connaissances relatives aux autres voies possibles et aux bonnes pratiques en matière de protection des travailleurs, et le renforcement des organisations de travailleurs migrants et de leurs alliances.

145. Le Bureau a récemment examiné les particularités des différents axes migratoires (en d'autres termes, les itinéraires entre les pays d'origine et de destination des travailleurs migrants, par exemple entre le Zimbabwe et l'Afrique du Sud; le Paraguay et l'Argentine; le Nicaragua et la République dominicaine; l'Indonésie et la Malaisie; le Népal et le Liban; et l'Ukraine et la Pologne) en vue de l'élaboration de stratégies et de cadres de coopération transnationale. Cet exercice n'a pas toujours été facile, en raison des différences de politiques et des tensions entre certains pays d'origine et de destination, mais les premiers résultats sont positifs. Par exemple, pour ce qui est de l'axe migratoire entre le Nicaragua et la République dominicaine, le Bureau a contribué à la réforme législative de la politique d'immigration des deux pays. Pour ce qui est de l'axe entre le Paraguay et l'Argentine, les commissions tripartites des deux pays ont signé en 2013 un accord de coopération en matière de formation, de validation des compétences et de sécurité sociale (qui garantit notamment la portabilité des droits à pension). Les syndicats des deux pays ont signé un accord binational en vue de mettre en œuvre un plan d'action qui prévoit notamment la création d'un réseau syndical via Internet, une stratégie de communication pour promouvoir les droits des travailleurs domestiques et des travailleurs migrants et des mesures de renforcement des syndicats de travailleurs domestiques et assimilés, en coordination avec la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques et la Fédération internationale des travailleurs domestiques.

146. Les orientations pratiques et les services consultatifs doivent pouvoir s'appuyer sur des recherches rigoureuses et des données solides. L'absence de statistiques fiables sur le nombre de travailleurs migrants employés comme domestiques est une grave lacune. Le Bureau a mis au point une méthode pour évaluer le nombre de ces travailleurs et sera bientôt en mesure de produire des estimations chiffrées aux niveaux régional et mondial. Des travaux de recherche qualitatifs sont en cours ou ont été achevés sur les sujets suivants: les profils des employeurs de travailleurs domestiques et les pratiques d'emploi dans ce secteur (en Malaisie en 2014, au Liban prochainement), les travailleurs domestiques migrants internationaux qui sont rentrés dans leur pays d'origine (Ethiopie et Indonésie), et les parcours de mobilité et d'insertion sur les marchés du travail des pays d'accueil (Belgique, Espagne, France et Italie).

4.2.4. Etendre la protection aux travailleurs domestiques

147. Un très grand nombre de travailleurs domestiques sont employés dans leur propre pays, mais eux aussi sont souvent privés de toute protection, en droit ou dans la pratique. Cela explique dans une large mesure pourquoi l'emploi informel, les bas salaires, les mauvaises conditions de travail et les pires formes de violations sont si répandus dans ce secteur. Bien que le Bureau ait commencé à s'attaquer aux problèmes liés au travail domestique au début des années deux mille (notamment en apportant conseils et assistance à l'Uruguay dans le cadre de l'élaboration d'une loi sur le travail domestique, qui a été adoptée en 2006), l'action de l'OIT dans ce domaine s'est développée à partir de 2012 à la suite de l'adoption par la Conférence internationale du Travail de la résolution invitant le Bureau à promouvoir l'application de la convention (n° 189) et de la recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011. Le Bureau a mis en œuvre une stratégie d'action globale et intégrée visant à faire du travail décent une réalité pour les travailleuses et travailleurs du monde entier, qui établit un cadre homogène pour les activités menées par les différents départements techniques et bureaux extérieurs de l'Organisation³⁶. En 2012-13, le Bureau a fourni sous différentes formes une assistance à quelque 36 pays dont certains voulaient ratifier la convention n° 189 et d'autres ne l'envisageaient pas encore³⁷. Depuis 2014, certaines des activités de l'OIT sont liées à l'action engagée dans les domaines de première importance relatifs à la formalisation de l'économie informelle (ACI 6) et la protection des travailleurs contre les formes de travail inacceptables (ACI 8).

148. Parmi ceux qui sollicitent l'assistance du BIT, nombreux sont les pays qui se préoccupent de savoir comment remédier à l'exclusion – partielle ou totale – des travailleurs domestiques de toute forme de protection et formaliser leur relation de travail; d'autres s'inquiètent plus particulièrement de certaines lacunes, par exemple en ce qui concerne le salaire minimum et la réglementation de la durée du travail, ou de certaines catégories de travailleurs domestiques, telles que les travailleurs domestiques migrants (voir section 4.2.3), les enfants employés comme travailleurs domestiques et les travailleurs domestiques victimes de travail forcé. Par exemple, au Brésil, le Bureau a facilité l'instauration d'un dialogue entre les mandants et d'autres parties prenantes, ce qui a débouché sur l'adoption, en mars 2013, d'une réforme constitutionnelle garantissant aux travailleurs domestiques l'égalité des droits au travail. Aux Philippines, où il a facilité le processus de consultation de tous les acteurs concernés, effectué des recherches et dispensé des conseils, le Bureau a contribué à la ratification de la convention n° 189 et à l'adoption d'une loi détaillée sur les travailleurs domestiques, et il s'emploie actuellement à aider les partenaires nationaux à renforcer leurs capacités et mécanismes d'application de la loi et à promouvoir le respect de ses dispositions. En Zambie, le BIT prête son concours au réexamen des normes nationales régissant le travail domestique et à la tenue de consultations relatives à un plan national d'action visant à accroître concrètement la protection des travailleurs domestiques. Dans la plupart des pays, le Bureau a contribué à renforcer les organisations autonomes de travailleurs domestiques – comme la Fédération des syndicats des travailleurs domestiques asiatiques (FADWU) de Hong-kong, Chine, le Syndicat des travailleurs domestiques et assimilés de l'hôtellerie et autres secteurs connexes (CHODAWU) en

³⁶ Voir: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_210412.pdf [site consulté le 5 février 2015].

³⁷ Voir BIT: *Suivi de la résolution concernant les mesures visant à faire du travail décent une réalité pour les travailleuses et les travailleurs domestiques du monde entier: Rapport d'activité*, Conseil d'administration, 319^e session, Genève, oct. 2013, document GB.319/POL/1; et BIT: *Snapshot: ILO in action, Domestic workers*, BIT, 2013.

République-Unie de Tanzanie, et la Fédération nationale des travailleurs domestiques boliviens (FENATRAHOB) dans l'Etat plurinational de Bolivie – ainsi que les organisations autonomes d'employeurs de travailleurs domestiques (telles que la Ligue uruguayenne des maîtresses de maison).

149. Malgré les changements amorcés dans la plupart des régions et en dépit des efforts considérables déployés par le Bureau et les mandants pour réduire les inégalités de traitement à l'égard des travailleurs domestiques, beaucoup reste à faire pour renforcer la protection de ces travailleurs et leur permettre d'accéder à l'emploi formel. Une fois achevées les réformes réglementaires, commence alors un processus plus long et plus ardu, qui consiste à faire évoluer les institutions, la relation de travail et les conditions de travail et nécessite un engagement sur le long terme. Les pays ont besoin d'enrichir leurs connaissances et de mettre en commun leurs pratiques et expériences pour accompagner ces changements, car la réglementation du travail domestique est relativement récente. Les mandants ont soulevé la question de savoir comment étendre la protection aux travailleurs domestiques. En 2012-13, le Bureau a organisé des forums tripartites régionaux de partage des connaissances dans les Amériques, en Afrique, en Asie, dans les Etats arabes et en Europe ³⁸. Il a commencé à travailler sur un ensemble de ressources documentaires (notamment des guides, des manuels et des notes de synthèse) à l'intention des mandants nationaux, des partenaires et des équipes du BIT dans les pays. Les thèmes traités dans la documentation existante sur les politiques sont notamment: l'extension de la protection prévue par la loi; le respect et l'exécution des obligations; la durée du travail; la rémunération; l'organisation des travailleurs domestiques; les méthodes d'estimation et de mesure de l'ampleur du secteur du travail domestique; et l'évaluation des conditions de travail ³⁹. Des outils d'information sur l'extension de la sécurité sociale, des modèles inédits d'action collective et de négociation collective et l'évaluation des effets des réformes législatives sur l'emploi informel et les conditions de travail sont en cours d'élaboration.

4.3. Performance des entreprises et protection des travailleurs: une stratégie durable et intégrée

150. La majorité des travailleurs opérant dans l'économie formelle sont employés par des PME, entreprises qui se caractérisent généralement par de faibles niveaux de productivité et de salaire ainsi que par une capacité limitée d'amélioration de la SST. La protection des travailleurs est le plus souvent perçue comme coûteuse et contraignante et, pour les petites entreprises les moins bien placées dans les chaînes de valeur et sur les marchés d'exportation concurrentiels, les mesures de protection des travailleurs peuvent apparaître comme une menace pour leur performance et leur viabilité. Pour l'OIT, le lien entre productivité des entreprises et protection des travailleurs peut être vertueux, et le Bureau étudie les caractéristiques de cette interaction et s'emploie à les développer. Les recherches montrent que les relations de cause à effet entre productivité et conditions de travail, y compris les salaires, ne sont pas à sens unique; elles sont réciproques par nature.

³⁸ Voir: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_211093/lang--en/index.htm [site consulté le 5 février 2015].

³⁹ Un catalogue des ressources du BIT sur le travail domestique peut être consulté à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_248947.pdf [site consulté le 5 février 2015].

4.3.1. Renforcer le respect des normes

151. Le programme Better Work, qui jusqu'à présent était centré sur le secteur du vêtement, repose sur l'idée que le respect des droits fondamentaux au travail et de la législation nationale régissant les conditions de travail est compatible avec la productivité et la croissance des exportations, voire qu'il y contribue. Une évaluation indépendante d'un projet mis en œuvre entre 2000 et 2007, dont l'objectif était de garantir la conformité des conditions de travail dans le secteur du textile et du vêtement au Cambodge avec les normes fondamentales du travail internationalement reconnues et la législation cambodgienne du travail (programme rebaptisé par la suite Better Factories Cambodia), a révélé que des améliorations notables avaient été apportées aux conditions de travail et aux normes du secteur et qu'une très grande attention avait été accordée aux besoins particuliers des femmes et aux questions d'égalité des sexes ⁴⁰. Il ressort également d'une évaluation indépendante du programme Better Factories Cambodia effectuée à mi-parcours en 2012-13 que les conditions de travail se sont améliorées dans les usines de vêtements ⁴¹. D'autres recherches indépendantes réalisées au Cambodge semblent indiquer que le respect des normes du travail n'a pas compromis la viabilité des entreprises du secteur pendant la récente récession mondiale ⁴². Toutefois, ainsi que l'ont montré des évaluations indépendantes, la contribution et le soutien des marques internationales sont essentielles pour accroître la productivité et les exportations, renforcer le respect des normes du travail et améliorer les conditions de travail. La réglementation et les mesures prises pour en garantir l'application ne sont pas suffisantes; elles doivent s'accompagner de mesures d'incitation et d'avantages.

152. Depuis son lancement en 2007, Better Work a mis en place des programmes dans sept pays (Cambodge, Haïti, Indonésie, Jordanie, Lesotho, Nicaragua et Viet Nam), et de nouveaux projets sont en préparation au Maroc et au Bangladesh ⁴³. L'évaluation à mi-parcours du programme Better Work a montré que celui-ci n'a rien perdu de son intérêt, la preuve en est que les grandes marques et entreprises internationales sont disposées à recourir à ses services payants pour faire évaluer leur conformité avec la législation du travail et que certains gouvernements ont préconisé la participation au programme. Malgré ces résultats positifs, le programme Better Work doit relever plusieurs défis: notamment, appliquer à grande échelle le modèle à forte intensité de main-d'œuvre actuellement utilisé pour évaluer la conformité avec les normes et les services consultatifs afin de les adapter à des marchés étendus comme le Bangladesh, l'Indonésie et le Viet Nam; mettre au point un nouveau modèle de prestation de services; et attribuer davantage de ressources au renforcement des capacités des institutions et des partenaires sociaux au niveau local, en particulier des représentants des employeurs et des travailleurs sur place, pour garantir leur participation effective au processus ⁴⁴.

⁴⁰ BIT: *Ensuring that working conditions in the textile and apparel sector in Cambodia comply with internationally recognized core labour standards and the Cambodian labour law project*, résumé d'évaluation, oct. 2007.

⁴¹ BIT: *ILO Better Factories Cambodia Programme: Mid-term evaluation*, résumé d'évaluation, décembre 2012-mars 2013.

⁴² BIT: *Better Work Global – Stage II Evaluation*, résumé d'évaluation, avril 2012.

⁴³ De plus amples informations sur le programme Better Work peuvent être consultées à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/washington/areas/better-work/lang--en/index.htm> [site consulté le 5 février 2015].

⁴⁴ BIT: *Better Work Global – Stage II Evaluation*, op. cit.

4.3.2. Créer un cercle vertueux entre productivité et conditions de travail

153. Dans le cadre du domaine de première importance sur la productivité et les conditions de travail dans les PME (ACI 4), le Bureau collabore avec les mandants tripartites de l'Indonésie et du Kenya à l'élaboration de politiques concernant les salaires et les relations professionnelles propices à la création d'un cercle vertueux entre productivité et conditions de travail. Le projet pilote concernant le temps de travail mis en œuvre à Jakarta vise à montrer comment les horaires de travail dans les PME peuvent être aménagés à la fois dans l'intérêt de la productivité et des résultats des entreprises et dans celui des travailleurs et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée⁴⁵. Une évaluation indépendante du projet pilote, effectuée en 2014, a montré que les employeurs et les travailleurs étaient désormais plus optimistes quant aux effets positifs que les aménagements du temps de travail pouvaient avoir pour les entreprises et les salariés. Sur la base de ce projet pilote, le Bureau met actuellement au point un ensemble d'outils pratiques à l'intention des PME pour promouvoir les aménagements du temps de travail et renforcer l'efficacité des politiques et des pratiques en matière de relations professionnelles afin d'améliorer durablement les conditions de travail et la productivité dans ces entreprises.

154. Dans le cadre de l'ACI 4, le Bureau aide des PME mexicaines à mettre en œuvre la nouvelle législation du travail, qui prévoit la création de comités bipartites et tripartites chargés de promouvoir, sur le lieu de travail, un dialogue concernant les questions de productivité, de formation, de SST, de participation aux bénéfices et de performance environnementale. Ce travail s'appuie sur les enseignements tirés du Système de mesure et d'amélioration de la productivité (SIMAPRO), qui avait été mis au point avec l'appui du BIT dans plusieurs pays d'Amérique latine⁴⁶. L'idée centrale est de lier les objectifs organisationnels à l'acquisition de savoirs par la communication, le partage des connaissances, le dialogue social et l'engagement des travailleurs et de la direction en faveur d'une amélioration constante de la production ainsi que de la santé et la sécurité au travail. Les résultats positifs qui ont été obtenus aux plans de la SST, de la rémunération, de la formation, du dialogue social et de la productivité sont la preuve de la viabilité de cette approche⁴⁷. La concrétisation de ces résultats a néanmoins pris du temps et nécessité un important renforcement des capacités et une organisation rigoureuse.

4.3.3. Gouvernance, représentation des travailleurs et protection

155. Comme indiqué plus haut, les accidents du travail dans les secteurs du vêtement et de la chaussure au Pakistan et au Bangladesh ont révélé l'existence de graves problèmes qui allaient au-delà de l'absence de normes en matière de SST et étaient plutôt liés à une mauvaise gouvernance du marché du travail et à l'absence de représentation collective

⁴⁵ Le projet pilote reprend les bases du programme SCORE (Des entreprises durables, compétitives et responsables) de l'OIT, en particulier en ce qui concerne la coopération entre salariés et employeurs.

⁴⁶ A Cuba, au Chili et en République dominicaine. Des informations concernant le SIMAPRO peuvent être consultées à l'adresse suivante: <http://www.oitcinterfor.org/en/productividad/simapro> [site consulté le 5 février 2015]; voir aussi BIT: *Améliorer les aptitudes professionnelles pour stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement*, Rapport V, Conférence internationale du Travail, 97^e session, Genève, 2008. Un projet pilote, qui avait été lancé dans une raffinerie de sucre au Mexique en 1995, a été étendu à d'autres entreprises de l'industrie sucrière du pays, puis à d'autres pays d'Amérique latine et à d'autres secteurs.

⁴⁷ L. Mertens: *Evaluación del impacto de SIMAPRO en América Latina*, BIT, 2007; J. Lasida: *Modernización laboral de la industria azucarera en México*, résumé de l'évaluation indépendante, BIT, 2011.

des travailleurs⁴⁸. Au moment de l'accident du Rana Plaza, le Bangladesh comptait à peine 53 inspecteurs du travail pour l'ensemble du pays, alors que l'industrie du vêtement représentait à elle seule plus de 4 millions de travailleurs et 3 500 usines. Les contrôles des bâtiments et autres dispositifs destinés à vérifier l'intégrité structurelle et la sécurité des usines présentaient certaines ambiguïtés, n'étaient pas systématiques et pouvaient être entachés par la corruption. Ces événements tragiques auraient pu être évités si les travailleurs avaient eu le pouvoir de faire entendre leur voix à travers une organisation ou un mécanisme approprié. Par conséquent, à la suite des catastrophes survenues au Pakistan et au Bangladesh, l'OIT a axé son action non seulement sur les lacunes relevées en matière de SST mais, aussi et surtout, sur la nécessité de remédier aux faiblesses du cadre réglementaire et de la gouvernance, à travers la révision de la législation du travail et le renforcement de l'inspection du travail, du dialogue social et de la représentation syndicale (voir encadré 4.3).

Encadré 4.3
Action de l'OIT à la suite de l'accident
de l'usine Rana Plaza

En mai 2013, à l'issue d'une mission de haut niveau du BIT à Dhaka, les partenaires tripartites sont convenus de plusieurs domaines de réforme prioritaires. Il s'agissait notamment de revoir la législation du travail, de renforcer la capacité de l'Etat à faire respecter la loi, de procéder d'urgence à des inspections de la sécurité dans toutes les usines de vêtements du pays, d'offrir aux victimes une assistance et des moyens de réadaptation et d'améliorer notablement les conditions de travail et la sécurité au travail.

Le BIT a conçu un programme d'assistance technique d'un budget de 24 millions de dollars E.-U. pour appuyer la mise en œuvre d'un plan d'action national tripartite. La loi bangladaise sur le travail a été modifiée en juillet 2013, à l'effet de renforcer les mesures dans le domaine de la SST. Cela a accessoirement facilité le processus d'enregistrement des syndicats, de sorte que le nombre de syndicats au niveau des usines a considérablement augmenté. A la fin d'octobre 2014, des inspections de la sécurité structurelle, de la sécurité incendie et de la sécurité électrique avaient été effectuées dans plus de 2 100 usines. Des travaux sont en cours en vue d'améliorer les services de l'inspection du travail et d'autres organes compétents, de renforcer la capacité des travailleurs et des employeurs à établir des relations professionnelles constructives et de créer un mécanisme de protection des droits au travail, et de prévention et de règlement des litiges. Il reste encore beaucoup à faire, et l'OIT entend soutenir la poursuite de la réforme de la législation du travail, notamment en ce qui concerne les zones franches d'exportation.

156. Les violations des principes et droits fondamentaux au travail vont souvent de pair avec de mauvaises conditions de travail. L'expérience de l'OIT sur le terrain, notamment dans le cadre des travaux relevant de l'ACI 8, a montré que les activités visant à promouvoir et à protéger ces droits sont plus efficaces lorsqu'elles s'accompagnent de mesures portant sur les conditions matérielles qui rendent les travailleurs impuissants et vulnérables – bas salaires, retards de versement, versement partiel ou non-versement des salaires, problèmes de santé dus à des conditions de travail dangereuses, et faible niveau de qualifications et d'études. A cet égard, le secteur thaïlandais de la pêche est un bon exemple: l'action menée par l'OIT dans ce secteur a combiné des mesures visant à améliorer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre avec des activités destinées à renforcer le respect des principes fondamentaux et à améliorer les conditions de travail

⁴⁸ En septembre et en novembre 2012, 374 personnes ont perdu la vie et plus de 800 ont été blessées dans trois incendies différents, à Karachi et Lahore au Pakistan, et à Dhaka, au Bangladesh. En avril 2013, l'effondrement du Rana Plaza a fait 1 136 morts et plus de 2 500 blessés parmi les travailleurs.

des pêcheurs (essentiellement des migrants en situation irrégulière). Une enquête du BIT consacrée à ce secteur en 2013 a fait apparaître la gravité de la situation: 17 pour cent des travailleurs travaillaient contre leur gré et ne pouvaient pas quitter leur employeur, le plus souvent parce qu'ils n'avaient pas été payés; beaucoup faisaient l'objet de menaces et craignaient de subir des violences et d'être dénoncés aux autorités (un grand nombre d'entre eux étaient des migrants en situation irrégulière); un tiers des travailleurs travaillaient entre 17 et 24 heures par jour avec des périodes de repos insuffisantes; des déductions injustifiées étaient opérées sur les salaires; un cinquième des travailleurs avaient été victimes d'un accident du travail nécessitant un suivi médical; et les contrats de travail n'étaient pas établis par écrit. Cette situation était aggravée par le contrôle limité exercé par les services d'inspection du travail ou d'autres organismes gouvernementaux et l'absence d'organisations représentatives des travailleurs. Le BIT a mené une action globale et intégrée centrée sur les cadres réglementaires, notamment les politiques de l'immigration, les stratégies et pratiques des entreprises ainsi que l'organisation et l'émancipation des travailleurs. Cette approche a contribué à l'adoption, fin 2014, d'un règlement ministériel qui prévoit plusieurs mesures supplémentaires de protection, telles que le relèvement à 18 ans de l'âge minimum d'admission à l'emploi, l'instauration de périodes de repos conformément à la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007, l'obligation d'établir un contrat de travail par écrit et l'abrogation des restrictions qui empêchaient l'application du règlement à tous les navires de commerce. Le Bureau aide également les gouvernements de la Thaïlande, de la République de l'Union du Myanmar et du Cambodge à élaborer des procédures plus efficaces pour permettre aux pêcheurs migrants d'entrer légalement et en toute sécurité sur le territoire thaïlandais.

Chapitre 5

Conclusions et perspectives

157. Ces dernières décennies, le monde du travail est devenu plus complexe et plus imprévisible. L'apparition d'une multitude d'arrangements contractuels et de formes de relation de travail – corollaire de la fragmentation et de l'accélération des procédés de production – a redessiné les contours des marchés du travail dans le monde. La relation de travail classique coexiste dorénavant avec des modalités de travail plus souples et des situations de travail informel de différentes natures. La prédominance de tel ou tel type de relation de travail dépend du contexte socio-économique des pays et de leur cadre réglementaire.

158. Néanmoins, l'évolution des législations en matière de protection des travailleurs témoigne de la volonté constante des décideurs, dans l'ensemble du monde, d'établir et d'appliquer des normes du travail sur l'instauration d'un salaire minimum légal, ou son extension à des catégories de travailleurs n'en bénéficiant pas, sur la limite de la durée hebdomadaire de travail, sur les questions de SST et sur la durée et le financement du congé de maternité.

159. De nombreux gouvernements ont appliqué des politiques du salaire minimum pour lutter contre la pauvreté et les inégalités ainsi que pour enrayer la progression du travail faiblement rémunéré, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Le regain d'intérêt pour ces politiques s'explique en partie par la réaction des pouvoirs publics face à la nécessité de protéger les travailleurs touchant des bas salaires contre la pauvreté. Certains pays ont étendu ou adapté leur système de négociation collective, de telle sorte que la protection des travailleurs soit plus inclusive, notamment au moyen d'accords sur le partage du travail négociés par les partenaires sociaux en vue de préserver les emplois dans le contexte de la crise économique actuelle. D'autres pays expérimentent de nouvelles stratégies de négociation collective destinées à étendre la protection à des groupes qui en étaient exclus auparavant. Des mesures novatrices ont également été prises le long de la chaîne logistique afin de conférer un caractère plus inclusif à la protection.

160. En ce qui concerne la durée du travail, le nombre d'heures travaillées en moyenne a continué de baisser partout dans le monde. Toutefois, aujourd'hui encore, de trop nombreux travailleurs (des personnes ayant peu de prise sur leur emploi, mais aussi des travailleurs plus qualifiés et mieux rémunérés) sont toujours astreints à de très longues journées de travail et en subissent les conséquences – état de fatigue chronique, difficultés d'ordre familial et problèmes de santé et de sécurité. Dans certains cas, ce rythme de travail excessif est dû à des activités à faible productivité. Dans d'autres, il tient au fait que l'on attend des travailleurs qu'ils soient disponibles en permanence, situation rendue possible par les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Les mesures que certains employeurs et certains gouvernements ont prises pour limiter la durée du travail ont été examinées dans le présent rapport. Elles

consistent par exemple à restreindre les communications d'ordre professionnel en dehors des heures normales de travail ou à permettre aux travailleurs de demander le paiement d'heures supplémentaires. A l'opposé, de trop nombreuses personnes ne travaillent pas autant qu'elles le souhaiteraient ou ont des horaires de travail irréguliers et imprévisibles. Etant donné qu'une faible croissance peut être l'une des causes de cette situation, la mise en œuvre de politiques axées sur la création d'emplois et la promotion d'entreprises durables demeure une nécessité. Des horaires de travail réduits ou imprévisibles, parfois sans aucune indemnisation pour les heures non travaillées, font porter aux travailleurs une part excessive du risque économique. Dans certains cas, les horaires de travail réduits sont le résultat d'une stratégie destinée à contourner les obligations en matière de sécurité sociale qui s'appliquent à compter d'un seuil horaire ou d'un niveau de rémunération donné. Plusieurs gouvernements ont réagi à ces pratiques soit en fixant un nombre minimal d'heures de travail, soit en accordant aux travailleurs une indemnisation pour les heures non travaillées. Certains pays ont répondu aux appels à plus de souplesse, lancés tant par les travailleurs que par les entreprises, en prenant des mesures qui ont donné des résultats bénéfiques pour l'ensemble des parties. L'égalité de traitement avec les autres travailleurs, au prorata du temps travaillé, et la possibilité pour les travailleurs d'aménager leurs horaires de travail selon leurs besoins sont autant d'éléments essentiels pour assurer la qualité d'un emploi à temps partiel ainsi que des taux d'activité plus élevés.

161. La SST est un domaine d'action dans lequel des progrès ont été accomplis tant sur le plan législatif que sur celui de la sensibilisation, les différents acteurs ayant pris conscience des coûts considérables que l'attentisme peut avoir pour le travailleur, l'entreprise, le système de santé et la société dans son ensemble; pourtant, des accidents du travail tragiques continuent de faire la une de l'actualité. La législation a été modifiée dans de nombreux pays, y compris dans des économies émergentes ces dernières années, à l'effet d'adopter une approche plus globale qui privilégie des systèmes de prévention et de gestion et tient compte de tous les groupes de travailleurs ou de tous les risques et dangers inhérents au travail. Le champ d'application et la mise en œuvre effective de la législation en matière de SST continuent cependant de poser problème dans la majorité des pays, en particulier dans le cas des travailleurs de l'économie informelle et des travailleurs ayant un emploi atypique. Des accidents dramatiques se produisent sur les lieux de travail en raison notamment d'un contrôle défaillant de l'application de la réglementation. En effet, les services d'inspection ne disposent pas des ressources suffisantes pour faire face à l'augmentation de la main-d'œuvre, qui en outre est de plus en plus segmentée, ni à la complexité croissante des modes d'organisation du travail. Ce constat confirme la nécessité d'adopter des stratégies de contrôle qui combinent le renforcement des capacités des services d'inspection du travail et des institutions judiciaires avec des mesures complémentaires, telles que la création de comités mixtes chargés des questions de SST et composés de représentants des employeurs et des syndicats, l'instauration d'une assurance obligatoire des accidents du travail et la coopération avec les autorités locales, la société civile et des organismes spécialisés. Certaines initiatives visant à mieux faire respecter la réglementation, notamment des campagnes d'information et de sensibilisation bien conçues et des stratégies ciblées, se sont révélées efficaces dans un certain nombre de pays; des accords de responsabilité entre acheteurs et fournisseurs le long de la chaîne d'approvisionnement ont également eu des résultats positifs. Dans l'ensemble des régions, d'importants progrès ont été accomplis en matière de protection de la maternité, qui se traduisent notamment par un allongement de la durée moyenne du congé de maternité et des systèmes de financement des prestations de maternité qui relèvent moins des employeurs et davantage de l'impôt ou de la sécurité sociale. En outre, une approche sociale globale peut avoir

accessoirement l'avantage de dissiper les éventuelles réticences des employeurs à recruter des femmes. Toutefois, le champ d'application et la mise en œuvre de ces mesures continuent de poser des problèmes récurrents. L'absence de protection de la maternité, en droit ou en fait, est problématique, en particulier pour les femmes qui ont le plus besoin d'une telle protection.

162. Comme on l'a vu dans le présent rapport, l'un des principaux enjeux actuels est de renforcer le caractère inclusif des mesures de protection des travailleurs. Pour des pans entiers d'une main-d'œuvre mondiale de plus en plus hétérogène, cette protection fait gravement défaut. Les personnes directement concernées travaillent dans des secteurs traditionnellement moins contrôlés et peu syndiqués ou occupent des emplois atypiques. Il s'agit souvent de femmes, de jeunes, de personnes issues de minorités ethniques et de travailleurs migrants.

163. La Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi, organisée par l'OIT en février 2015, a conclu que, pour autant qu'elles soient bien conçues et mises en œuvre, les formes atypiques d'emploi pouvaient aider tant les travailleurs que les entreprises à s'adapter à l'évolution de leurs besoins et de leur situation, et faciliter l'accès de groupes défavorisés au marché du travail. Cependant, les travailleurs occupant des emplois atypiques sont plus souvent privés de protection, en droit ou en fait, que le reste de la main-d'œuvre. Il leur est plus difficile qu'aux autres travailleurs d'exercer leurs droits fondamentaux, notamment le droit à la liberté syndicale, et d'engager des négociations collectives avec leur employeur. C'est entre autres pour cette raison qu'ils sont confrontés à des déficits de travail décent plus importants, en termes de salaires, d'accès à la sécurité sociale, de conditions de travail et de sécurité et santé sur le lieu de travail. La réunion d'experts a également souligné que ces déficits, s'ils n'étaient pas comblés, pouvaient accroître l'insécurité et les inégalités, et qu'il fallait donc prendre des mesures pour y remédier afin d'assurer une protection à tous les travailleurs. Ces mesures devraient notamment viser à: promouvoir l'égalité et la non-discrimination pour tous les travailleurs, quelles que soient les dispositions contractuelles qui régissent leur relation de travail; veiller, par le dialogue social et des approches novatrices, à ce que les travailleurs occupant des emplois atypiques jouissent de la liberté syndicale et bénéficient des garanties prévues par les conventions collectives applicables; concevoir des systèmes nationaux de sécurité sociale qui accordent aux travailleurs atypiques des conditions équivalentes à celles des autres travailleurs, ou adapter les systèmes existants, y compris pendant les périodes de transition sur le marché du travail; promouvoir un milieu de travail sain et sans danger pour tous; prévenir et éliminer les formes atypiques d'emploi qui ne respectent pas les droits fondamentaux au travail et sont incompatibles avec certains éléments de l'Agenda du travail décent, notamment la garantie d'un revenu du travail et d'une couverture sociale appropriés; favoriser la mobilité professionnelle des travailleurs grâce à la création d'emplois de qualité et des politiques du marché du travail adaptées; et élaborer des approches stratégiques en matière d'inspection du travail, en ciblant notamment les secteurs et professions où le recours aux formes atypiques d'emploi est de plus en plus répandu et où les cas d'infraction sont nombreux¹. Il a également été souligné qu'il convenait de mettre en place des cadres réglementaires appropriés, à l'échelle nationale ou internationale, dans l'intérêt des travailleurs, des entreprises et de la société dans son ensemble.

164. La raison d'être de l'OIT et de son mandat depuis sa création en 1919 – à savoir protéger les travailleurs contre des conditions de travail inacceptables et améliorer leur niveau de vie global – est plus que jamais d'actualité. Cependant, des parcours

¹ BIT: Rapport de la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi, Genève, 16-19 fév. 2015.

professionnels toujours plus aléatoires et les contours plus flous de la relation de travail rendent la protection des travailleurs plus difficile. Il convient d'inscrire la réglementation du travail dans une optique plus large afin d'inclure les travailleurs occupant un emploi atypique et de favoriser la transition vers l'emploi formel. Pour ce faire, il est nécessaire de renforcer et d'étendre les formes existantes de protection des travailleurs, d'améliorer leur mise en œuvre, notamment en garantissant une application plus rigoureuse de la législation, et de concevoir de nouvelles formes de protection. Des formes de protection plus inclusives, qui tiennent compte des différentes étapes du parcours des travailleurs et du cycle de vie des entreprises, ne devraient cependant pas remettre en cause le principe selon lequel le travail n'est pas une marchandise ni la responsabilité qui incombe aux gouvernements de garantir l'équité au travail. Pour donner effet à ces principes dans la pratique, il est essentiel que la liberté syndicale, la reconnaissance effective du droit de négociation collective, la lutte contre les discriminations et l'égalité au travail soient encouragées et se traduisent pleinement dans les faits.

5.1. L'action menée par l'OIT

165. Outre les activités qu'elle déploie de longue date pour améliorer la protection des travailleurs, l'OIT a récemment lancé un certain nombre d'initiatives pour relever les défis actuels. On notera en particulier:

- a) *Les activités menées par l'OIT dans le cadre de l'ACI 6 consacré à la formalisation de l'économie informelle, et les négociations en cours dans la perspective de la Conférence internationale du Travail en vue de la possible adoption en 2015 d'une recommandation sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.* Si elle est adoptée, et sous réserve du résultat des négociations, la recommandation offrira un cadre complet pour traiter la question du travail informel et orienter l'action nationale sur la base de principes et de politiques visant à favoriser la transition vers l'économie formelle.
- b) *Les activités menées par l'OIT dans le cadre de l'ACI 8 consacré à la protection des travailleurs contre les formes de travail inacceptables.* Ce domaine d'action vise à compléter et à renforcer l'impact des travaux de l'OIT relatifs à la promotion du respect des principes et droits fondamentaux au travail, en éliminant les pratiques de travail inadmissibles et en modifiant les conditions qui sont à l'origine de ces pratiques et les perpétuent. Outre le problème du non-respect des principes et droits fondamentaux au travail, les pratiques en question sont souvent le résultat de défaillances observées dans divers domaines connexes, dont la SST, la gestion du temps de travail et les salaires, que ce soit dans des cadres de travail formels ou des environnements informels.
- c) *Les activités menées par l'OIT dans le cadre de l'ACI 7 consacré au renforcement de la conformité des lieux de travail par le biais de l'inspection du travail, en vue d'intégrer les questions de SST dans des stratégies globales visant à favoriser le respect de la législation au niveau national et sur le lieu de travail.* Cette initiative combine l'application des législations du travail avec des systèmes efficaces d'administration et d'inspection du travail, afin d'améliorer la SST et d'autres conditions de travail.

5.2. Aller de l'avant: vers une approche plus globale et plus inclusive de la protection des travailleurs

166. Le monde du travail et l'OIT sont confrontés à un défi majeur: comment garantir une protection efficace à tous les travailleurs, y compris à ceux qui sont victimes de déficits de travail décent en raison d'une législation inadaptée, d'une mauvaise application de la loi ou d'une utilisation abusive des contrats de travail atypiques? A la lumière des conclusions de la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi et en s'appuyant sur ses activités actuelles, l'OIT devrait promouvoir une nouvelle approche de la protection des travailleurs. Cette approche inclusive s'appliquerait à tous les travailleurs et engloberait tous les éléments essentiels et interdépendants qu'il convient de prendre en considération pour améliorer cette protection. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faudrait traiter de front tous les aspects de la protection; il s'agirait de garder à l'esprit leur interdépendance et les effets que ces interactions peuvent avoir sur le bien-être et la sécurité des travailleurs. Cette nouvelle approche s'inscrirait dans l'action globale menée par l'OIT pour lutter contre la pauvreté et les inégalités, dans le contexte de l'initiative du centenaire de l'OIT sur l'éradication de la pauvreté et dans le cadre de la contribution de l'Organisation au programme de développement durable pour l'après-2015. Elle pourrait prévoir:

- a) la définition des niveaux nécessaires de protection et de couverture pour tous les travailleurs, indépendamment de leur employeur et de la nature de leur relation de travail;
- b) davantage de complémentarité entre la protection des travailleurs et la protection sociale;
- c) une réflexion sur la nécessité ou non de prendre des mesures additionnelles, y compris l'élaboration de nouvelles normes, pour accorder une protection adéquate aux travailleurs occupant un emploi atypique;
- d) un renforcement des connaissances et des capacités des acteurs et des institutions du marché du travail afin de les rendre plus attentifs aux évolutions du monde du travail et leur permettre de mieux y répondre.

167. Cette approche intégrée garantirait à tous les travailleurs le niveau de protection approprié. L'instauration d'une protection d'ensemble passe nécessairement par l'application des principes et droits fondamentaux au travail, ainsi que par l'adoption et la mise en œuvre efficace de lois et de politiques adéquates sur la durée de travail, la SST et les salaires. Une couverture universelle efficace mettrait les travailleurs à l'abri de la pauvreté ou préviendrait les risques d'incapacité de travail; elle aurait en cela l'avantage d'alléger la charge qui pèse sur les socles de protection sociale et sur le financement de la protection sociale. En effet, la mise en œuvre d'une protection universelle des travailleurs, conjuguée à l'extension des socles de protection sociale, contribuerait grandement à l'objectif d'éradication de la pauvreté et à la réalisation du programme de développement durable pour l'après-2015. Dans le même temps, la nécessité et l'utilité de nouvelles formes de protection mieux adaptées aux évolutions du monde du travail seraient évaluées, et des innovations en matière de négociation collective et de dialogue social seraient encouragées, à la lumière des préoccupations et des besoins tant des employeurs que des travailleurs.

168. Pour aller dans le sens d'une approche plus inclusive de la protection des travailleurs, la Conférence internationale du Travail souhaitera peut-être examiner des approches novatrices pour relever les défis actuels et futurs dans ce domaine. Cet examen pourrait porter sur tout ou partie des éléments suivants:

- ❑ *Soutenir une croissance plus équitable, inclusive et durable.* Engager une discussion sur les moyens d'étendre à tous les travailleurs les niveaux de protection nécessaires en ce qui concerne la SST, les salaires, la durée du travail et la protection de la maternité contribuerait à la participation de l'OIT au programme de développement durable pour l'après-2015 et aux efforts déployés pour éradiquer la pauvreté.
- ❑ *Ratification et meilleure application des normes internationales du travail relatives aux rémunérations, à la durée du travail, à la SST et à la protection de la maternité, et couverture effective des travailleurs occupant des emplois atypiques.* Une étude pourrait être menée en vue d'établir si ces normes internationales du travail prévoient un cadre suffisant pour assurer la protection de tous les travailleurs, y compris de ceux qui sont au bénéfice de contrats temporaires ou qui occupent d'autres emplois atypiques, ou si les lacunes existantes nécessiteraient des orientations ou des normes supplémentaires.
- ❑ *Renforcement des connaissances.* Les bases de données actuelles du BIT sur les salaires, la durée du travail, la protection de la maternité et la SST fournissent des informations précieuses et à jour sur l'évolution des législations dans un grand nombre de pays de toutes les régions. Ces bases de données contribueraient encore davantage à l'action de l'OIT si elles étaient complétées par: un examen plus systématique des mesures prises au niveau national par les pouvoirs publics dans ces domaines; des informations sur les tendances relatives aux formes atypiques d'emploi ainsi que des analyses des effets de ces modalités d'emploi sur les travailleurs, les entreprises, les services publics, les marchés du travail et l'économie; un inventaire des bonnes pratiques, des mesures réglementaires et d'autres initiatives visant à remédier à la représentation insuffisante des travailleurs occupant des emplois atypiques; et des outils améliorés pour collecter des données et établir des estimations concernant les accidents du travail et les maladies professionnelles. La Conférence souhaitera peut-être se prononcer sur l'opportunité de créer un observatoire de la protection des travailleurs, qui se fonderait sur les bases de données existantes et les travaux d'analyse en cours. Les échanges avec le monde universitaire, notamment par l'intermédiaire du réseau *Regulating for Decent Work*, ont contribué à l'élargissement et à la diffusion de la base de connaissances du BIT, tout en assurant un meilleur appui aux mandants de l'OIT; il conviendrait de les renforcer dans le cadre d'une stratégie de mise en œuvre rationnelle au regard des coûts.
- ❑ *Coopération technique et mobilisation des ressources.* Les interventions au niveau national pourraient être reproduites à une plus grande échelle et adaptées aux différentes situations des mandants dans le monde, notamment dans les pays à revenu intermédiaire où les demandes d'assistance adressées à l'OIT ne cessent d'augmenter dans ce domaine. Cela supposerait des stratégies de financement plus novatrices, qui s'appuieraient sur le budget ordinaire mais aussi sur la coopération technique financée par des ressources extrabudgétaires et sur la coopération Sud-Sud.

5.3. Points suggérés pour la discussion

169. Le présent rapport passe en revue les tendances de la protection des travailleurs, les défis qui en découlent et les mesures prises par les mandants pour les relever ainsi que l'action menée par l'OIT pour améliorer la vie au travail. A la lumière de cette analyse, les questions ci-après pourraient servir de points de départ à la discussion que tiendra la Commission de la Conférence:

- a) Compte tenu des tendances relatives aux quatre domaines de la protection des travailleurs (politiques salariales, aménagement du temps de travail, SST et protection de la maternité) examinées dans le présent rapport, quelles conséquences et quelles difficultés ont été observées en ce qui concerne le bien-être et la sécurité des travailleurs et la performance des entreprises? Quelles réformes, notamment au niveau réglementaire, les Etats Membres ont-ils menées pour remédier à ces difficultés?
- b) Quels sont les obstacles, en droit ou dans la pratique, à la protection universelle des travailleurs? Quelles mesures sont susceptibles d'améliorer la couverture, les niveaux de protection et la conformité aux règles, de telle sorte que tous les travailleurs bénéficient d'une protection adaptée, indépendamment de leur employeur ou de leur situation contractuelle?
- c) En quoi les politiques et l'assistance technique de l'OIT ont-elles aidé les mandants à faire face à ces difficultés?
- d) Quelles mesures l'OIT doit-elle prendre pour mieux s'acquitter de son mandat constitutionnel et donner suite aux dispositions relatives à la protection sociale (protection des travailleurs) de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, compte tenu des mutations du monde du travail et de la nécessité d'assurer la protection universelle des travailleurs? Les normes internationales du travail existantes prévoient-elles un cadre suffisant en matière de protection des travailleurs ou présentent-elles des lacunes qu'il conviendrait de combler par des orientations et des normes complémentaires?

170. Lorsqu'elle débattrait de ces questions, la Commission de la Conférence voudrait peut-être fournir des orientations sur la manière dont l'Organisation et le Bureau peuvent répondre plus concrètement et plus efficacement aux besoins des mandants dans chacun de ces domaines.