



## Conseil d'administration

320<sup>e</sup> session, Genève, 13-27 mars 2014

GB.320/POL/4

Section de l'élaboration des politiques  
Segment de l'emploi et de la protection sociale

POL

Date: 13 février 2014

Original: anglais

### QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Rapport soumis au titre de la discussion récurrente sur la protection sociale (protection des travailleurs) qui se tiendra à la 104<sup>e</sup> session (2015) de la Conférence internationale du Travail

#### Objet du document

Le présent document expose des questions susceptibles de servir de base à l'élaboration par le Bureau du rapport soumis au titre de la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale (protection des travailleurs), qui se tiendra à la 104<sup>e</sup> session de la Conférence. Le Conseil d'administration est invité à formuler des observations afin de contribuer à l'établissement du rapport (voir le paragraphe 19).

**Objectif stratégique pertinent:** Accroître l'étendue et l'efficacité de la protection sociale pour tous.

**Incidences sur le plan des politiques:** L'examen des questions présentées servira de base à l'élaboration par le Bureau d'un rapport en vue de la discussion récurrente sur la protection sociale (protection des travailleurs) qui se tiendra à la Conférence et permettra à l'Organisation de définir ses orientations stratégiques en matière de protection sociale.

**Incidences juridiques:** Aucune.

**Incidences financières:** Aucune.

**Suivi nécessaire:** A sa 104<sup>e</sup> session (2015), la Conférence tiendra une discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale (protection des travailleurs).

**Unité auteur:** Département des conditions de travail et de l'égalité (WORKQUALITY).

**Documents connexes:** Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008; GB.320/POL/3.



## I. Contexte

1. Prendre et renforcer des mesures de protection sociale (sécurité sociale et protection des travailleurs) est l'un des quatre objectifs stratégiques tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable<sup>1</sup>. Le suivi de la Déclaration prévoit un dispositif de discussions récurrentes à la Conférence internationale du Travail visant à:
  - i) mieux comprendre la situation et les besoins divers de ses Membres en rapport avec chacun des objectifs stratégiques et y répondre de manière plus efficace en utilisant l'ensemble des moyens d'action à sa disposition, y compris l'action normative, la coopération technique et les capacités techniques et de recherche du Bureau, et ajuster en conséquence ses priorités et programmes d'action; et
  - ii) évaluer les résultats des activités de l'OIT afin d'éclairer les décisions concernant les programmes, le budget et autres aspects de la gouvernance<sup>2</sup>.
2. Aux fins du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, le Conseil d'administration est convenu que la discussion récurrente sur la protection sociale devrait être divisée en deux parties: la protection des travailleurs et la sécurité sociale<sup>3</sup>. En mars 2012, le Conseil a décidé que la première discussion récurrente sur la protection sociale (protection des travailleurs) se tiendrait à la session de 2015 de la Conférence<sup>4</sup>. La protection des travailleurs est le seul thème qui n'ait pas encore fait l'objet d'une discussion récurrente, contrairement à l'emploi (2010), à la protection sociale (sécurité sociale) (2011), aux principes et droits fondamentaux au travail (2012) et au dialogue social (2013)<sup>5</sup>. La discussion à venir sur la protection des travailleurs pourra donc faire fond sur les résultats des discussions récurrentes consacrées à toutes ces autres questions.

## II. Orientation du rapport soumis au titre de la discussion récurrente de 2015

3. En ce qui concerne la protection des travailleurs, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable fait référence à des politiques en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions de travail, ainsi qu'à la sécurité et la santé au travail<sup>6</sup>. La première discussion récurrente sur la protection des travailleurs

<sup>1</sup> *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008, Partie I A.

<sup>2</sup> *Ibid.*, Annexe, Partie II B.

<sup>3</sup> Document GB.303/3/2, paragr. 5. En mars 2009, le Conseil d'administration a décidé que les discussions récurrentes suivraient un cycle de sept ans, l'emploi, la protection sociale et les principes et droits fondamentaux au travail étant examinés deux fois pendant chaque cycle, et le dialogue social une seule fois. Documents GB.304/7, paragr. 19, et GB.304/PV, paragr. 183.

<sup>4</sup> Documents GB.313/PV, paragr. 18 d), et GB.313/INS/2, paragr. 19.

<sup>5</sup> Dans le cadre du cycle de suivi en cours, l'emploi et les principes et droits fondamentaux au travail feront l'objet d'une deuxième discussion récurrente respectivement en 2014 et en 2016.

<sup>6</sup> *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008, Partie I A ii).

pourrait donc porter sur les thèmes des revenus du travail, du temps de travail et de la sécurité et la santé au travail.

4. En effet, les revenus du travail, le temps de travail et la sécurité et la santé au travail constituent des aspects fondamentaux du travail et sont intrinsèquement liés. Ils sont essentiels pour la santé, la sécurité, la dignité et le bien-être général des travailleurs, ainsi que pour leur capacité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille et de concilier vie professionnelle et vie privée. Ils revêtent aussi une importance cruciale pour ce qui est de la productivité du travail et de la compétitivité des entreprises. Enfin, ils ont des répercussions sociales profondes en termes de développement des communautés et de la société dans son ensemble.
5. La discussion récurrente pourrait prendre appui, d'une part, sur l'étude d'ensemble sur les systèmes de salaires minima réalisée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) et sur l'examen qui en a été fait par la Commission de l'application des normes de la Conférence en 2014<sup>7</sup> et, d'autre part, sur les conclusions de la récente Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail (tenue du 17 au 21 octobre 2011)<sup>8</sup>.
6. Outre ce qui précède, des informations utiles ressortent également d'autres études d'ensemble récentes<sup>9</sup>, des résultats des discussions récurrentes et des discussions générales précédentes, des processus normatifs<sup>10</sup>, des débats du Conseil d'administration concernant certains aspects de la protection des travailleurs ainsi que des nombreux rapports techniques et documents d'orientation sur le sujet établis par le Bureau. Le présent document met en évidence les principaux éléments de l'analyse du rapport, qui étudiera les liens entre la protection des travailleurs, l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les sexes au travail.

## Introduction

7. La protection des travailleurs est au cœur du mandat de l'OIT dans la mesure où elle est inscrite dans la Constitution de l'Organisation, y compris la Déclaration de Philadelphie, dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et dans la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. De par leur importance et leur raison d'être, les mesures de protection des travailleurs garantissant «la

<sup>7</sup> Lorsque le Conseil d'administration a décidé, en novembre 2010, que la Commission de l'application des normes examinerait les études d'ensemble un an avant la tenue de la discussion récurrente correspondante, c'était précisément pour mieux intégrer et prendre en compte les aspects normatifs dans la discussion récurrente. Documents GB.309/PV, paragr. 288, et GB.309/10, paragr. 8.

<sup>8</sup> Le Conseil d'administration a examiné les conclusions de cette réunion tripartite d'experts à sa 313<sup>e</sup> session en mars 2012. Documents GB.313/PV, paragr. 285-292, et GB.313/POL/1.

<sup>9</sup> Par exemple, les études d'ensemble du BIT sur la sécurité et la santé au travail (2009), la durée du travail (2005) ou la protection du salaire (2003).

<sup>10</sup> Notamment la première discussion sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle (2014).

possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès»<sup>11</sup> font partie intégrante de l'Agenda du travail décent.

8. Un vaste corpus normatif traite de la protection des travailleurs, depuis la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, jusqu'aux instruments récents relatifs aux travailleurs domestiques, en passant par la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et son protocole de 2002, la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, et les recommandations respectives qui les complètent. Tout au long de l'histoire de l'Organisation, de multiples normes ont été adoptées pour régir les différents aspects de la protection des travailleurs, et un nombre particulièrement élevé d'instruments visent les questions des salaires, du temps de travail et de la sécurité et la santé au travail. La Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail a certes reconnu en 2011 dans ses conclusions que «les dispositions des normes existantes de l'OIT relatives à la durée journalière et la durée hebdomadaire du travail, au repos hebdomadaire, au congé annuel payé, au temps partiel et au travail de nuit sont toujours pertinentes au XXI<sup>e</sup> siècle et devraient être promues afin de faciliter le travail décent»<sup>12</sup>. Toutefois, certains des instruments en question sont aujourd'hui considérés comme dépassés.

## Tendances récentes et enjeux stratégiques

9. Les diverses tendances socio-économiques observées ces dernières années montrent que le monde du travail a subi une profonde transformation, laquelle a eu une incidence considérable sur les risques sociaux et sur les besoins des travailleurs en matière de protection.
10. Dans les pays industrialisés mais aussi dans certains pays en développement, la crise financière et économique de la fin des années deux mille a fragilisé les fondements sur lesquels reposaient différentes formes de protection des travailleurs, faisant notamment reculer les formes d'emploi conventionnelles et les droits et prestations qui leur sont associés. La baisse du taux de syndicalisation, le déclin de la négociation collective et l'affaiblissement de la protection au titre d'accords collectifs entraînent des déséquilibres croissants dans les relations professionnelles et réduisent la prise qu'ont les travailleurs sur leurs conditions de travail. La capacité des réglementations du marché du travail de s'adapter à l'évolution des schémas d'emploi et de production a été remise en question. Au cours des dix dernières années, le débat relatif à l'incidence de la réglementation du marché du travail sur le fonctionnement de ce marché et sur les résultats économiques a influencé les réformes de la législation du travail opérées dans de nombreux pays, lesquelles se sont souvent traduites par un affaiblissement de la protection des travailleurs.
11. Dans les pays en développement, le nombre de travailleurs pauvres a fortement diminué depuis le début des années deux mille<sup>13</sup>. En dépit de cette tendance positive, l'économie dite «informelle», qui revêt des formes très différentes d'un pays à l'autre, reste répandue et a même progressé dans certains cas. Cela signifie qu'une large part – souvent la grande

<sup>11</sup> *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008, Partie I A ii).

<sup>12</sup> BIT: *Rapport final: Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail*, Genève, 17-21 oct. 2011, TMEWTA/2011/6, p. 33.

<sup>13</sup> BIT: *Tendances mondiales de l'emploi 2014: Vers une reprise sans création d'emplois?*, Genève, 2014.

majorité – des travailleurs sont mal protégés, voire pas protégés du tout, dans le droit ou dans la pratique. La productivité des petites et microentreprises, source importante d'emplois et de revenus dans les pays en développement, reste faible et constitue l'un des principaux obstacles à la formalisation et à l'amélioration des conditions de travail. Si, dans certains pays en développement, les travailleurs sont mieux protégés grâce à divers mécanismes de négociation salariale, la couverture est loin d'être universelle, et l'affiliation à des syndicats ou à des organisations d'employeurs reste rare et parcellaire dans de nombreux pays.

12. Dans les pays développés comme dans les pays en développement, certains travailleurs hautement qualifiés ont vu leurs revenus augmenter du fait des innovations technologiques et de la mondialisation. Cependant, on a observé dans le même temps une stagnation des salaires et une détérioration des conditions de travail, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et semi-qualifiés, ce qui a aggravé les inégalités entre travailleurs et dans l'ensemble de la société. Ces inégalités croissantes apparaissent de plus en plus comme un risque majeur pour les populations et les économies dans le monde entier.
13. L'incapacité des travailleurs de gagner de quoi vivre fait peser de nouvelles contraintes sur les systèmes d'aide et de sécurité sociales, qui sont déjà mis à rude épreuve. Certains groupes de travailleurs, tels que les travailleuses à faible revenu, les migrants et les membres de minorités ethniques et de groupes autochtones, ou les personnes travaillant dans l'économie informelle ou dans des secteurs spécifiques comme l'agriculture, la construction ou le travail domestique, sont touchés de manière disproportionnée par les bas salaires et le manque de protection, de facto et de jure. Ces groupes sont en outre davantage exposés aux violations des principes et droits fondamentaux au travail<sup>14</sup>. Des incertitudes demeurent quant à la question de savoir dans quelle mesure les travailleurs peuvent exercer leurs droits et dans quelle mesure les institutions existantes chargées des relations professionnelles garantissent la protection de tous les travailleurs.
14. Dans ce contexte, les tendances récemment observées en matière de salaires, de temps de travail et de sécurité et santé au travail, ainsi que leurs interactions, révéleront des variations du salaire des hommes et des femmes, des changements dans la durée du travail et l'aménagement du temps de travail, une évolution des risques liés au travail et de nouveaux phénomènes relatifs à la sécurité et la santé au travail, découlant notamment des répercussions de la récente récession mondiale. Plusieurs questions stratégiques se posent, notamment: *a)* comment garantir que les salaires réels augmentent, sur le long terme, au même rythme que la productivité du travail et que les structures salariales assurent une répartition équitable; *b)* comment faire en sorte que les salaires minima s'appliquent à tous et de façon plus efficace; *c)* comment garantir la souplesse des modalités d'aménagement du temps de travail afin de répondre aux besoins des entreprises et des travailleurs, sans pour autant accroître la vulnérabilité et l'insécurité de ces derniers; et *d)* comment prévenir les dangers et les risques, dont les nouveaux risques de troubles musculosquelettiques et psychosociaux, qui semblent augmenter en raison de l'accroissement de la pression professionnelle, de l'intensité du travail et de l'insécurité de l'emploi et du revenu, entre autres facteurs.

## Mesures prises par l'OIT

15. Le rapport présentera l'intensification rapide, ces dernières années, des activités d'assistance technique consacrées aux salaires minima, les travaux menés dans les

<sup>14</sup> BIT: *Conclusions concernant la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail*, résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 101<sup>e</sup> session, Genève, 2012, p. 19.

domaines de la négociation salariale et de la rémunération dans le secteur public, d'autres questions liées aux salaires et aux politiques salariales ainsi que les résultats obtenus. En ce qui concerne le temps de travail, un bilan sera dressé des actions accomplies par le BIT pour donner suite aux conclusions de la Réunion tripartite d'experts sur l'aménagement du temps de travail de 2011; celui-ci mettra en avant les résultats enregistrés par le Bureau dans ce domaine et à l'appui de la conception et de la mise en œuvre de politiques et stratégies globales en matière de sécurité et santé au travail permettant de répondre aux nouveaux besoins du marché du travail, conformément au plan d'action pour 2010-2016 adopté sur le sujet <sup>15</sup>.

16. En outre, le Bureau s'est employé à soutenir les efforts des mandants visant à étendre la protection des travailleurs aux groupes qui en sont généralement privés, tels que les travailleurs domestiques, les travailleurs migrants et ceux qui vivent avec le VIH/sida. Depuis l'adoption, en juin 2011, de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, et de la recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, le BIT a accompagné le changement en apportant à plus de 35 pays une assistance fondée sur une stratégie intégrée, qui souligne l'importance d'un soutien coordonné et illustre les liens et les synergies existant entre les quatre objectifs stratégiques de l'OIT. Etant donné que la protection des travailleurs migrants fait partie intégrante de l'engagement renouvelé de l'Organisation en faveur des questions de migrations de main-d'œuvre <sup>16</sup>, le rapport fera le point sur les activités de l'OIT en la matière, y compris les plus récentes.

## La voie à suivre

17. L'analyse des tendances et enjeux et des mesures prises par l'OIT jusqu'ici peut servir à identifier des domaines se prêtant à une action future de l'Organisation dans le but d'offrir à ses Membres un meilleur soutien à la mise en place et au renforcement des mesures de protection des travailleurs. Ces mesures devraient répondre aux besoins des travailleurs dans un monde du travail en mutation rapide et viser à assurer une croissance plus durable et bénéfique pour tous, axée sur des emplois de qualité et une distribution équitable des profits économiques. Pour déterminer la voie à suivre, il conviendra de prendre appui sur les liens existants entre l'objectif de la protection des travailleurs et les autres objectifs stratégiques de l'OIT ainsi que sur les domaines d'action prioritaires de l'Organisation. Parmi les domaines d'intervention présentant un intérêt, on peut citer les suivants:

- *Promouvoir des salaires décents pour tous, en particulier les travailleurs vulnérables.* Pour les travailleurs faiblement rémunérés et leur famille, l'octroi d'un salaire minimum adéquat reste un instrument essentiel de protection des travailleurs. Si la grande majorité des pays ont mis en place des systèmes de salaires minima, il faut définir des mesures pour faire en sorte que ces systèmes protègent plus efficacement les travailleurs vulnérables (par exemple en assurant le respect des normes) et qu'ils contribuent à la formalisation de l'économie informelle, en conjonction avec les politiques en matière d'emploi et de sécurité sociale. De plus, il faut établir des cadres réglementaires qui favorisent une couverture conventionnelle complète et une meilleure cohérence entre les politiques relatives à la négociation

<sup>15</sup> BIT: *Plan d'action (2010-2016) pour parvenir à une large ratification et à une mise en œuvre effective des instruments relatifs à la sécurité et la santé au travail (convention n° 155, son protocole de 2002 et convention n° 187)*, 2010, [http://ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/policy/wcms\\_125636.pdf](http://ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/policy/wcms_125636.pdf).

<sup>16</sup> BIT: *Conclusions de la Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre*, Genève, 4-8 nov. 2013, documents TTMLM/2013/14 et GB.320/POL/3.

collective et les systèmes de salaires minima. Pour relever le niveau des revenus et des salaires, il est essentiel d'accroître la productivité du travail dans les petites et moyennes entreprises et dans certains secteurs spécifiques, comme l'agriculture.

- *Encourager l'adoption d'une approche intégrée et globale du temps de travail.* L'établissement au niveau international de limites à la durée du travail contribue à l'instauration de conditions permettant une concurrence loyale entre les pays<sup>17</sup>. L'importance croissante de la relation entre le temps de travail et le temps libre<sup>18</sup> nécessite une approche intégrée s'étendant aux heures de travail, au repos et à l'organisation du temps de travail<sup>19</sup>. Les aménagements du temps de travail doivent permettre aux femmes comme aux hommes d'assumer leurs responsabilités familiales, notamment les soins aux enfants et aux parents âgés. Une approche globale aurait pour but de remédier aux déficits de travail décent se rapportant au temps de travail et de favoriser la mise au point de solutions équilibrées, en tenant compte des préférences des employeurs et des travailleurs tout en préservant la sécurité et la santé au travail.
- *Faire en sorte que les mesures de protection des travailleurs s'appliquent à tous.* A cette fin, il faudra d'une part renforcer et étendre les formes existantes de protection des travailleurs et, d'autre part, en créer de nouvelles qui soient adaptées à l'évolution du monde du travail. La discussion sera principalement axée sur des stratégies innovantes de négociation collective qui assurent la protection des groupes généralement non couverts, tels que les travailleurs titulaires de contrats de travail atypiques. L'incidence des politiques en matière de protection des travailleurs sur les résultats économiques sera de plus évaluée, compte tenu des interactions possibles avec les institutions du marché du travail et de l'objectif fondamental consistant à garantir des marchés du travail efficaces et ouverts à tous.
- *Améliorer les stratégies de prévention des dangers et des risques professionnels.* Les stratégies de prévention devraient protéger le travailleur sur tous les plans – physique, psychologique et social – en mettant l'accent à la fois sur la protection individuelle et sur des modalités d'emploi réduisant les risques sur le lieu de travail. Elles exigent d'adopter une approche équilibrée fondée sur le dialogue social et qui combine des politiques nationales globales en matière de sécurité et santé au travail, une coopération entre employeurs et salariés sur le lieu de travail afin de prévenir les risques et d'organiser des formations et des institutions efficaces de contrôle de la conformité, telles que les systèmes d'inspection du travail.
- *Elargir la base de connaissances mondiale sur la protection des travailleurs.* Dès sa création, l'OIT a insisté sur la nécessité de coordonner les politiques aux niveaux régional et mondial pour renforcer la protection des travailleurs, comme il ressort du Préambule de sa Constitution<sup>20</sup>. Ce type d'initiatives mondiales a gagné en importance au cours des dernières années, en particulier sous la pression de la mondialisation dans les secteurs de la production et de la finance, dont certains

<sup>17</sup> BIT: Etude d'ensemble sur la durée du travail, rapport III (partie 1B), Conférence internationale du Travail, 93<sup>e</sup> session, 2005, paragr. 321.

<sup>18</sup> *Ibid.*, paragr. 330.

<sup>19</sup> Y compris l'horaire hebdomadaire comprimé, la modulation du temps de travail, les postes de durée variable, le travail à temps partiel, etc.

<sup>20</sup> Le Préambule de la Constitution de l'OIT dispose ce qui suit: «Attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays».

craignent qu'elle entraîne un «nivellement par le bas» de la protection des travailleurs. Il faudrait s'employer à créer une base de connaissances mondiale et à engager, aux échelons régional et mondial, un débat éclairé sur l'action à mener pour assurer à tous les travailleurs du monde une protection efficace.

- *Protéger les travailleurs contre les formes de travail inacceptables.* Les mesures de protection des travailleurs sont indispensables pour éviter à ces derniers de se retrouver dans des situations où les conditions de travail sont inacceptables, eu égard soit au sort des travailleurs, soit à des objectifs sociaux plus larges. Le rapport visera à apporter des éléments d'information à la réflexion stratégique en la matière en prenant pour source les connaissances existantes sur le lien entre les conditions de travail et les principes et droits fondamentaux au travail, les études novatrices réalisées et les mesures innovantes prises au niveau des pays.

18. Compte tenu de l'analyse et des constatations ci-dessus, la discussion pourrait être axée sur un certain nombre de priorités telles que l'intégration des activités et la consolidation des liens avec les autres objectifs stratégiques. Les efforts pourraient être axés en particulier sur l'appui au renforcement des capacités et à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques au niveau national.

## Points proposés pour la discussion

19. Le Conseil d'administration voudra sans doute formuler des observations sur les thèmes proposés afin de contribuer à l'établissement du rapport devant être présenté par le Bureau en vue de la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale (protection des travailleurs) (2015).

## Projet de décision

20. *Le Conseil d'administration invite le Directeur général à prendre note des vues exprimées lors de la discussion aux fins de l'établissement du rapport que le Bureau présentera pour la discussion récurrente sur la protection sociale (protection des travailleurs) (2015).*