



Organisation
internationale
du Travail

► Promouvoir l'emploi et le travail décent dans un monde en mutation

Conférence internationale du Travail
109^e session, 2020



RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) se félicite de la publication de cette nouvelle étude d'ensemble sur un thème fondamental qui fait partie des politiques et des programmes principaux aux niveaux international, national et régional: l'emploi et le travail décent. Pour tous – hommes et femmes, jeunes et adultes –, l'emploi suscite depuis longtemps de l'intérêt, surtout à l'heure actuelle où des changements radicaux s'opèrent dans le monde du travail. La mondialisation, le changement climatique et les préoccupations environnementales ainsi que les innovations technologiques font émerger de nouvelles formes de travail et modifient sa structure et son organisation. Les nombreuses prévisions, souvent contradictoires, concernant les effets de ces changements sur la création ou la destruction d'emplois, ont contribué à l'incertitude qui entoure la réalisation du travail décent.

L'emploi, en tant que concrétisation du droit fondamental au travail, est l'un des moyens essentiels qui permettent aux individus d'intégrer la société et de contribuer à sa construction. C'est en effet le moyen principal dont disposent les travailleurs et la société en général pour lutter dignement contre la pauvreté. La présente étude d'ensemble porte sur des instruments qui, bien que différents par leur nature et leurs objectifs, se rejoignent autour d'une idée maîtresse: la promotion du plein emploi productif et librement choisi par l'adoption d'une politique nationale de l'emploi et du travail décent globale et inclusive, tenant compte de toutes les composantes de la société et des changements profonds qui se produisent dans le monde du travail.

Suivant cette idée maîtresse, l'étude aborde différents aspects juridiques de l'emploi. Elle considère surtout l'importance de formuler et d'adopter une politique nationale de l'emploi globale et coordonnée avec d'autres politiques sociales et économiques du pays pour promouvoir la création d'emplois décents pour tous et le développement durable des entreprises dans un environnement favorable. La formulation d'une telle politique exige à son tour de définir clairement les concepts ainsi que les rôles et les responsabilités des mandants tripartites et des groupes concernés (par exemple, les travailleurs en situation de handicap, les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs migrants, les travailleurs à domicile, les jeunes ou les travailleurs âgés). A cet égard, il est indispensable de définir correctement la relation de travail, ses composantes et ses protagonistes, ainsi que les droits et les obligations qui en découlent. Cette définition est particulièrement importante dans le contexte de nouvelles formes de travail et de nouvelles modalités contractuelles qui, dans certains cas, ont tendance à mettre les responsabilités liées à l'emploi sur les épaules des travailleurs, estompant ainsi la frontière entre travail salarié et travail indépendant. L'absence de clarté dans de tels cas favorise l'informalité. L'étude analyse également l'emploi à travers le prisme de la personne et de sa situation individuelle, y compris celles qui se trouvent dans les situations les plus vulnérables. En effet, les politiques du travail doivent être inclusives dès leur conception et prévoir l'égalité de chances et de traitement sans aucune discrimination. A cet égard, il est nécessaire de bien comprendre les situations particulières de tous les travailleurs et d'adapter les mesures et les programmes à ces conditions, en particulier à celles des personnes dont le risque d'exclusion du marché du travail est le plus élevé. Par conséquent, l'étude examine de manière approfondie deux catégories spécifiques de travailleurs: les travailleurs à domicile et les travailleurs en situation de handicap, dans le cadre, respectivement, de la convention (n° 177) sur le travail à domicile, 1996, et de la convention (n° 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983.

La présente étude d'ensemble s'adresse à tous ceux qui participent, d'une manière ou d'une autre, à l'adoption et à la mise en œuvre de politiques et de programmes de l'emploi. La commission espère que cette étude sera utile autant aux gouvernements qu'aux partenaires sociaux, y compris aux représentants de groupes spécifiques de personnes et d'autres parties prenantes ou organisations internationales. L'étude s'adresse également aux professionnels, aux universitaires et au public en général. La commission espère qu'elle servira de guide pour l'adoption de politiques et de programmes inclusifs, en tenant compte des besoins des personnes et des entreprises (ces dernières étant les moteurs de la création d'emplois décents dans un monde qui change rapidement). Ces orientations permettront de contribuer à la réalisation de l'Agenda du travail décent de l'Organisation internationale du Travail (OIT) ainsi que des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

► Adopter une politique nationale de l'emploi globale et inclusive

L'emploi en tant qu'objectif stratégique essentiel. La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, fournissent des orientations de fond pour la formulation de politiques et de programmes nationaux de l'emploi axés sur la promotion de l'emploi, la réduction de la pauvreté et l'amélioration des niveaux de vie de tous. A cette fin, la politique nationale de l'emploi devrait refléter une vision coordonnée et cohérente des objectifs du pays en matière d'emploi et énoncer des moyens spécifiques pour les atteindre de manière coordonnée et participative.

Le plein emploi productif et librement choisi. Malgré les changements rapides qui s'opèrent dans le monde du travail et leurs conséquences, le plein emploi, productif et librement choisi reste un objectif réalisable. Il est nécessaire de disposer de cadres institutionnels et juridiques clairs pour créer des emplois productifs et durables, conférant les protections appropriées aux travailleurs et reconnaissant les besoins des entreprises. L'augmentation de la productivité et la croissance économique ne devraient pas entraîner ni encourager la dégradation de l'environnement. En outre, les liens entre la productivité et la réduction de la pauvreté doivent être examinés à la lumière de la hausse des inégalités et de la persistance de l'informalité. A cet égard, la commission se félicite de l'approche adoptée dans la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, 2019, qui vise à réorienter l'économie vers une croissance et un développement centrés sur l'humain, tout en offrant la possibilité de créer des opportunités d'emplois décents, de faciliter la formalisation des emplois informels, de mettre fin à la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie de tous.

L'enseignement et la formation professionnels et l'apprentissage tout au long de la vie sont indispensables pour entrer et se maintenir sur le marché du travail et s'adapter à son évolution. Les politiques d'éducation et de formation sont étroitement liées à la croissance de la productivité et facilitent le libre choix de l'emploi. De plus, étant donné les changements technologiques rapides qui continuent de se produire, les travailleurs doivent pouvoir acquérir continuellement de nouvelles compétences, améliorer leurs qualifications et se recycler. Par conséquent, les politiques nationales de l'emploi devraient soutenir les travailleurs dans les inévitables processus de transition qu'ils traverseront tout au long de leur vie professionnelle. A cet égard, l'étude d'ensemble souligne, comme la commission l'a fait au fil des ans, la nécessité de coordonner les politiques d'enseignement et de formation professionnels avec les politiques de l'emploi.

Les politiques nationales de l'emploi doivent être globales. La formulation, l'adoption et l'application de la politique de l'emploi doivent être coordonnées avec celles des autres politiques sociales et économiques. L'emploi et le travail décent devraient être des objectifs macroéconomiques majeurs de la politique nationale. Il est par conséquent crucial d'assurer la cohérence et la coordination de la politique nationale avec les politiques de promotion du commerce, de l'investissement et de l'industrie. L'adoption d'un ensemble cohérent de politiques intégrées améliorera la qualité et la quantité des emplois. Par conséquent, l'étude d'ensemble suggère que la politique nationale de l'emploi doit être au cœur des autres politiques abordées dans l'étude, dont la politique nationale de révision de la réglementation de la relation de travail, les politiques sur la transition vers la formalité, les politiques sur le travail à domicile et sur la promotion de l'emploi des personnes en situation de handicap sur le marché libre du travail, ainsi que les politiques et les programmes pour l'emploi des groupes de travailleurs défavorisés. Ces politiques doivent tenir compte de la dimension de genre de l'emploi.

Un processus efficace et souple d'adoption, de contrôle et de suivi. La convention n° 122 conserve une grande souplesse et laisse aux gouvernements le soin de déterminer à la fois les mesures, les programmes et les méthodes à adopter pour formuler et mettre en œuvre la politique nationale. Cela n'implique pas qu'il faille perdre de vue le fait qu'une politique bien articulée, fixant des priorités claires et des objectifs précis et disposant d'une enveloppe budgétaire adéquate et d'un cadre de performance réaliste, a plus de chances d'être efficace. Il est vital d'afficher une volonté politique claire au plus haut niveau pour promouvoir l'appropriation et l'engagement de tous les acteurs concernés. L'existence d'institutions appropriées et de mécanismes de contrôle participe également au suivi de l'efficacité et à la révision en cours des mesures adoptées. Une telle démarche permet à toutes les parties concernées d'identifier les progrès vers la réalisation des objectifs de la politique et les difficultés qu'elle soulève et de formuler des recommandations pour l'avenir qui serviront de base pour la mise à jour de la politique. Il sera plus aisé d'adopter des mesures pertinentes et factuelles en s'appuyant sur des informations et des statistiques correctes.

Les politiques doivent être le fruit d'un dialogue social constructif. Il convient de souligner l'importance fondamentale du dialogue social et du tripartisme dans la formulation, l'application et le suivi des politiques de l'emploi. De même, la politique doit prévoir un vaste programme de vulgarisation.

Les entreprises sont les principales créatrices d'emplois. La politique nationale de l'emploi doit inclure des mesures relatives à la demande grâce à des politiques macroéconomiques et sectorielles destinées à créer des emplois. De telles mesures contribuent à la mise en place d'un environnement propice à l'entrepreneuriat et au développement d'entreprises durables. Les micro, petites et moyennes entreprises (MPME), y compris les coopératives, ont un rôle productif essentiel dans le contexte d'une économie globale de plus en plus intégrée dans des chaînes d'approvisionnement locales, régionales et mondiales. Les MPME, ainsi que les coopératives et les autres unités économiques sociales et solidaires, offrent des moyens importants permettant de faciliter l'inclusion des travailleurs les plus défavorisés sur le marché du travail. Dans le même temps, la commission rappelle que les déficits de travail décent se trouvent davantage dans les MPME que dans les entreprises plus grandes et souvent dans l'économie informelle. Les entreprises multinationales sont les principaux moteurs de la plupart des économies nationales et régionales et agissent également comme des vecteurs de changement dans l'application des droits fondamentaux au travail et l'amélioration des conditions de travail. Elles ont aussi une incidence indirecte sur les petites et moyennes entreprises (PME) avec lesquelles elles interagissent dans les chaînes d'approvisionnement.

La politique nationale de l'emploi doit être élaborée afin de tirer parti des opportunités offertes par les évolutions technologiques et atténuer leurs effets négatifs. L'innovation technologique fait naître de nouvelles possibilités et déplace les frontières des capacités humaines au-delà de ce que nous avons pu imaginer auparavant. Cependant, de nouveaux défis sont apparus, et la technologie a fait émerger de nouvelles formes de travail, y compris son organisation. Alors qu'il est encore impossible de connaître tous les effets des innovations sur le monde du travail, d'aucuns se penchent actuellement sur certains aspects à l'échelle nationale afin de vérifier la pertinence du cadre réglementaire actuel. A cet égard, l'étude analyse les orientations fournies par la recommandation n° 169 qui, tout en encourageant l'innovation technologique, souligne que les technologies devraient contribuer à améliorer les conditions de travail, à réduire le temps de travail et à prévenir les pertes d'emplois.

Une politique de l'emploi qui tient compte du changement climatique. L'étude d'ensemble aborde également les défis à relever de toute urgence posés par les changements climatiques et environnementaux et la nécessité d'adopter des mesures en faveur d'une transition juste. Les travailleurs et les entreprises ont un rôle clé à jouer dans la transition, grâce aux emplois verts, à l'innovation, à l'adoption de nouvelles technologies et de nouveaux modes de production, à l'investissement et à l'établissement de normes.

► Adopter une définition claire de la relation de travail

La relation de travail, sous toutes ses formes en constante évolution, est le fondement de la protection du travail. A cet égard, la commission note que la Déclaration du centenaire réaffirme «la pertinence de la relation de travail en tant que moyen d'offrir sécurité et protection juridique aux travailleurs». La relation de travail génère des droits et des obligations réciproques entre l'employeur et le travailleur en application de la législation nationale. Cependant, l'évolution rapide du marché du travail, due notamment à des facteurs comme la mondialisation, la numérisation et d'autres innovations technologiques, engendre de nouvelles formes de travail qui ne correspondent pas nécessairement à la notion traditionnelle de relation de travail. Pour répondre aux défis posés par les besoins de flexibilité des travailleurs, le concept de la relation de travail a évolué au fil du temps et s'est diversifié pour englober des situations qui diffèrent de l'emploi traditionnel à plein temps.

Une politique nationale doit être adoptée pour réviser périodiquement la réglementation de la relation de travail. La recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, encourage les gouvernements à adopter une politique visant à examiner à intervalles appropriés la législation nationale pour clarifier ou adapter la réglementation de la relation de travail et garantir que les travailleurs continuent à bénéficier d'une protection appropriée, tout en veillant à ce que cette réglementation tienne compte des réalités du monde du travail, qui est en constante évolution. Il appartient à chaque Etat de choisir les moyens appropriés pour s'adapter à l'évolution du marché du travail national, identifier les situations dans lesquelles les travailleurs sont laissés sans protection et concevoir les moyens les plus appropriés pour faire face à ces situations.

La politique nationale doit fournir des orientations et couvrir les différentes formes de relation de travail, ainsi que les relations d'emploi déguisées ou ambiguës. La politique nationale devrait fournir aux intéressés, en particulier aux employeurs et aux travailleurs, des indications sur la manière de déterminer l'existence d'une relation de travail et d'établir une distinction entre les travailleurs salariés et les véritables travailleurs indépendants. Ces orientations devraient permettre aux travailleurs d'identifier leur employeur, de connaître leurs droits et de savoir à qui il revient de les garantir. Par ailleurs, la politique devrait également aborder les situations dans lesquelles la relation de travail est cachée ou peu claire, la conséquence étant que les travailleurs sont privés des droits et des avantages dont ils auraient sinon bénéficié, et elle devrait supprimer toute incitation à cacher ou à déguiser une relation de travail. La relation peut cependant être objectivement ambiguë, par exemple lorsque les principaux facteurs qui caractérisent la relation de travail ne sont pas clairement apparents. Dans ce contexte, la politique devrait également aborder les nouvelles formes de travail et les changements dans l'organisation du travail. Le dialogue social est essentiel pour assurer une réglementation adéquate de la relation de travail et de nouvelles formes contractuelles telles que le travail via des plateformes.

La politique devrait également garantir une protection efficace aux travailleurs spécialement affectés par l'incertitude quant à l'existence d'une relation de travail et reconnaître que les femmes et certains groupes dans des situations de vulnérabilité sont davantage touchés par des formes ambiguës de travail ou des arrangements contractuels qui diffèrent de la relation de travail traditionnelle.

La recommandation no 198 énonce les éléments permettant d'identifier la relation de travail. En premier lieu, la recommandation consacre le principe déjà établi par la jurisprudence nationale de la primauté des faits en vertu duquel la relation réelle est déterminante. La recommandation propose un ensemble d'éléments permettant de déterminer l'existence d'une relation de travail. Elle encourage ainsi le recours à une grande variété de moyens pour déterminer l'existence d'une relation de travail et la possibilité d'établir une présomption légale d'existence d'une relation de travail en présence d'un ou de plusieurs indices pertinents. La loi peut établir que certaines relations ambiguës sont d'office considérées comme des relations

de travail. La subordination et la dépendance constituent des exemples d'éléments démontrant l'existence d'une relation d'emploi, tout comme l'exécution du travail et la rémunération du travailleur. Une série d'indices contribuent ainsi à démontrer l'existence de ces éléments. Il s'agit de listes non exhaustives qui doivent être adaptées aux circonstances de chaque situation et du pays. En revanche, l'évolution du monde du travail peut rendre certains éléments et certains indices obsolètes et en faire surgir de nouveaux.

La distinction binaire entre travailleurs salariés et travailleurs indépendants risque de ne pas suffire pour répondre à l'évolution des circonstances du marché du travail. L'étude d'ensemble décrit les protagonistes habituels de la relation de travail, l'employeur (qui peut être unique ou multiple) et le travailleur salarié. Elle traite également des relations de travail dans lesquelles il y a plusieurs parties. Elle examine aussi une tendance qui s'est manifestée principalement dans les Etats membres de l'Union européenne et qui tente de s'éloigner de la distinction binaire entre travailleur salarié et travailleur indépendant. Cette approche vise à améliorer la situation de nombreux travailleurs qui se trouvent dans une zone grise, entre la relation salariée et le travail indépendant, et qui, de ce fait, ne bénéficient pas d'une protection adéquate. Dans le même temps, cette zone grise peut avoir, en pratique, des effets négatifs sur la relation d'emploi et les droits des travailleurs.

La relation de travail peut être multiforme. La recommandation n° 198 ne fait référence à aucune forme de relation de travail en particulier, à l'exception des relations de travail impliquant des parties multiples. Toutefois, la relation de travail peut prendre diverses formes, allant de la relation la plus classique à plein temps, à durée indéterminée, permanente ou continue, avec un seul employeur, à la relation de travail à temps partiel, à durée déterminée, intermittente, occasionnelle, multipartite et à distance, en passant par des combinaisons de ces formes. Il s'agit de diverses autres modalités contractuelles qui s'inscrivent dans le cadre des différents concepts de relation de travail. En réalité, dans de nombreux cas, ces différentes formes d'emploi impliquent souvent des différences de traitement inacceptables, voire même des cas flagrants de discrimination. L'étude d'ensemble passe en revue diverses modalités, telles que le travail à durée déterminée ou temporaire, le travail à temps partiel, le travail par l'intermédiaire d'agences de travail temporaire, et analyse les défis que cela représente pour les travailleurs. Elle examine également d'autres modalités, comme le travail à la demande et les contrats zéro heure. L'étude d'ensemble analyse brièvement aussi les éléments communs aux diverses modalités de travail via des plateformes, leur incidence sur le marché du travail et la manière dont la législation et la jurisprudence nationales les abordent.

L'évolution du marché du travail doit être suivie de près. A cette fin, la recommandation propose la mise en place de mécanismes de suivi et de révision fondés sur le dialogue social, afin de fournir des avis pour adopter et appliquer des mesures relatives à la relation de travail qui veillent à la protection effective des travailleurs, et suggère des mesures pour adapter la réglementation si nécessaire.

► Adopter une politique globale en vue de la transition vers la formalité

L'informalité existe dans tous les pays. La recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, ne fournit pas de définition de l'informalité mais décrit les divers aspects de l'économie informelle. Deux milliards de travailleurs, soit 61,2 pour cent de la population active mondiale, travaillent dans le secteur informel, et huit entreprises sur dix appartiennent au secteur informel. Bien que plus importante dans les pays en développement, la proportion de travail indépendant déguisé est considérable dans les économies à revenu élevé. La vaste étendue de l'informalité représente un obstacle majeur pour les droits des travailleurs. Les travailleurs et les unités économiques sont de plus en plus assujettis à diverses formes de travail flexible, y compris l'externalisation et la sous-traitance, à la périphérie de l'entreprise principale ou aux échelons inférieurs des chaînes de production. De nombreuses nouvelles formes de travail, qui sont récemment apparues, ne sont pas suffisamment réglementées, ce qui engendre une diminution de la protection des travailleurs et un manque de clarté quant à l'identité des travailleurs qui, de ce fait, basculent souvent dans l'informalité.

L'informalité est un phénomène aux multiples facettes qui affecte différemment les travailleurs et les entreprises. L'économie informelle est hétérogène et peut prendre des formes très variées en fonction des caractéristiques, des conditions et des besoins des travailleurs et des unités économiques concernés. Il convient donc de les aborder par le biais de politiques et de mesures diverses et spécifiques. Un cadre juridique et institutionnel qui crée des obstacles à la transition vers la formalité, l'inexistence de politiques macroéconomiques et de politiques du travail adéquates, l'absence d'institutions efficaces, la persistance de la discrimination et le manque de représentation et de moyens de faire entendre les voix des travailleurs sont quelques-unes des causes sous-jacentes de l'informalité auxquelles s'ajoutent des indices de mauvaise gouvernance.

Il faut remédier sans délai à l'informalité en fixant des objectifs clairs. La recommandation propose d'aborder la question de l'informalité en poursuivant trois objectifs: faciliter les transitions vers la formalité; promouvoir la création d'entreprises et d'emplois décents dans l'économie formelle et encourager la cohérence entre les politiques; et prévenir l'informalisation. Sortir de l'informalité est un processus de longue haleine qui suppose un développement économique et social soutenu résultant d'un ensemble de mesures et de politiques complètes et coordonnées. Il faut donc tenir compte du fait que les coûts de transaction et les coûts réels de la formalité sont relativement inférieurs à ceux de l'informalité; les avantages de la formalité l'emportent sur ceux de l'informalité pour toutes les parties concernées; et les institutions, systèmes et procédures formels sont fiables, transparents et efficaces. Conformément à la pratique en vigueur dans de nombreux pays, l'étude d'ensemble propose d'adopter un processus progressif de formalisation approuvé par les partenaires sociaux.

La nécessité de disposer d'un cadre cohérent de politiques et de programmes intégrés. La recommandation énumère un large éventail de politiques coordonnées qui, bien que cruciales pour la transition, doivent être adaptées à chaque cas concret et résulter de consultations avec les partenaires sociaux et les représentants des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle. Leur intégration à la politique nationale de l'emploi est nécessaire pour parvenir à la cohérence. Lors de la transition, il s'agit de tendre à l'extension progressive des droits aux travailleurs et aux unités économiques de l'économie informelle, en particulier l'accès à la sécurité sociale, dont la protection de la maternité, la sécurité et la santé au travail et la protection du salaire minimum. Le cadre de politiques intégrées doit également comprendre des stratégies de développement local en milieu urbain et rural, y compris dans l'agriculture. Les droits de l'homme et les principes et droits fondamentaux au travail, ainsi que la création d'un environnement propice à la croissance, à l'emploi et au développement des entreprises sont des éléments fondamentaux du cadre de politiques intégrées qui doivent être mis en œuvre à tous les échelons de la chaîne d'approvisionnement. Il s'agit aussi d'établir un cadre législatif et réglementaire approprié. En outre, étant donné la forte

concentration des femmes dans l'économie informelle, le cadre de politiques intégrées doit impérativement intégrer le principe de l'égalité des genres.

Le cadre de politiques intégrées devrait également prévoir des mesures spécifiques pour la formalisation des microentreprises et des petites unités économiques. Les microentreprises et les petites entreprises rencontrent de nombreuses difficultés qui entravent leur croissance et leur développement. L'étude examine les différentes mesures adoptées par les gouvernements pour faciliter la transition vers l'économie formelle des micro et petites entreprises, notamment la simplification de la réglementation, la réduction des coûts, l'ouverture des marchés publics, l'accès à des services financiers, la formation à l'entrepreneuriat et la couverture sociale. Ces mesures sont souvent adoptées dans le cadre d'une politique nationale de l'emploi cohérente, élaborée conformément à la convention n° 122.

► **Garantir l'égalité des conditions de travail aux travailleurs à domicile**

Le travail à domicile est la principale source de revenus pour un grand nombre de travailleurs de par le monde. Le travail à domicile consiste en des tâches effectuées en dehors des locaux de l'employeur. Il peut revêtir des formes multiples, d'un travail à forte intensité de main-d'œuvre, comme le travail artisanal qualifié (par exemple la broderie traditionnelle) et le travail industriel, jusqu'au télétravail en passant par d'autres services informatiques. Les changements de l'organisation du travail, encouragés par les grandes innovations technologiques et des communications, ainsi que la hausse de l'externalisation et de la sous-traitance ont participé à l'essor du travail à domicile, surtout dans le contexte des chaînes d'approvisionnement et du travail via les plateformes numériques. A cet égard, la convention analyse la fonction de l'«intermédiaire», à savoir une personne – physique ou morale – qui met en correspondance la demande et l'offre de main-d'œuvre. Dans bien des pays, l'existence d'intermédiaires caractérise le travail à domicile mais soulève des préoccupations et est source d'ambiguïtés quant à la répartition des responsabilités. L'irrégularité de la demande de travail, le manque de clarté de leur situation professionnelle lorsqu'ils ne disposent pas d'une protection juridique suffisante, la faiblesse de leur position de négociation et leur isolement, donc leur manque de visibilité, placent souvent les travailleurs à domicile dans une position particulièrement vulnérable sur le marché du travail. Pour ces raisons, la convention (n° 177) et la recommandation (n° 184) sur le travail à domicile, 1996, requièrent l'adoption d'une politique nationale sur le travail à domicile visant à améliorer la situation des travailleurs à domicile et à promouvoir l'égalité de traitement.

La dimension de genre est présente dans le travail à domicile. La majorité des travailleurs à domicile sont des femmes. Nombre d'entre elles n'ont pu obtenir un emploi régulier, en raison de leurs responsabilités familiales ou de leur manque de compétences ou elles ont choisi de travailler à domicile pour des raisons culturelles et sociales. De plus, le travail à domicile se concentre dans l'économie informelle où les femmes sont également majoritaires.

La politique nationale doit promouvoir, dans la mesure du possible, l'égalité de traitement entre les travailleurs à domicile et les autres travailleurs salariés. L'égalité doit notamment être promue en ce qui concerne le droit d'association; la protection contre la discrimination dans l'emploi et la profession; et également la protection en matière de sécurité et de santé au travail; la rémunération; la sécurité sociale; l'accès à la formation; l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail; et la protection de la maternité.

La rémunération à la pièce est souvent à l'origine d'inégalités. La rémunération à la pièce et le manque de clarté quant à la durée du travail expliquent que les travailleurs à domicile doivent souvent prolonger leurs horaires de travail, y compris durant la nuit et les week-ends, pour parvenir à un revenu de base. En outre, ils sont fréquemment obligés de prendre en charge certains coûts, tels que les charges sociales et notamment les frais liés au lieu de travail, comme l'électricité, l'eau, les outils et le matériel, diminuant d'autant leurs revenus.

L'importance de disposer de registres des travailleurs et de fournir les informations appropriées. Les instruments requièrent l'établissement de registres contenant des informations sur les travailleurs à domicile, les rémunérations, les délais de livraison et les autres conditions relatives aux tâches à effectuer, mentionnant l'existence d'intermédiaires et précisant les responsabilités de chacun. Cette pratique facilite le contrôle et permet d'accroître la transparence quant aux véritables conditions de travail des travailleurs à domicile.

Dans certains cas, le télétravail et le travail via des plateformes numériques peuvent constituer des formes plus modernes de travail à domicile. Selon la convention, le télétravail s'entend comme du travail à domicile s'il est effectué de manière permanente, mais pas lorsqu'il est occasionnel. Le télétravail peut être accompli dans plusieurs secteurs de l'économie et exiger différents niveaux de compétences. Pour sa part, le travail via des plateformes numériques impliquant du travail à domicile (collaboratif) s'apparente beaucoup à du travail à domicile, notamment en ce qui concerne la rémunération à la pièce, l'existence d'un intermédiaire (dans le cas présent, la plateforme) et le manque de clarté quant à la situation professionnelle des travailleurs concernés. Dans la mesure où le travail, ou le travail collaboratif, via des plateformes numériques s'effectue depuis le domicile ou un autre lieu distinct des locaux utilisés de façon régulière par l'employeur et moyennant une rémunération, la commission estime qu'il pourrait être considéré comme du travail à domicile régulier et donc entrer dans le champ d'application des dispositions de la convention.

► Promouvoir l'insertion des travailleurs en situation de handicap dans le marché du travail

Environ 15 pour cent de la population mondiale, soit approximativement 1 milliard d'adultes et d'enfants, vivent en situation de handicap sous une forme ou une autre, dont 2 à 4 pour cent ayant de très grandes difficultés fonctionnelles. En outre, il est prévu que, compte tenu de l'augmentation de la population mondiale de 60 ans et plus, combinée à la progression des affections chroniques, le nombre de personnes en situation de handicap continuera à s'accroître.

Les personnes en situation de handicap rencontrent davantage de difficultés à s'insérer dans le marché libre du travail. Les taux de pauvreté des personnes en situation de handicap sont considérablement plus élevés dans toutes les régions du monde. Elles sont victimes de discrimination, de marginalisation et d'exclusion dans de nombreuses situations, notamment dans l'emploi. De plus, lorsqu'elles parviennent à entrer sur le marché du travail, elles doivent faire face à des coûts supplémentaires, par exemple liés au transport, entraînant une diminution de leurs revenus. L'accès aux services de réadaptation pour les personnes en situation de handicap est essentiel pour les aider à sortir du cycle de la pauvreté. Il est également nécessaire de créer des environnements inclusifs et accessibles, tant dans les espaces publics que sur les lieux de travail. Les femmes en situation de handicap sont doublement pénalisées, subissant des discriminations fondées à la fois sur le sexe et sur le handicap.

Le handicap est une question relevant des droits de l'homme. Ces cinquante dernières années, la perception du handicap a fortement évolué, en grande partie grâce à la campagne des organisations de personnes en situation de handicap. Il est désormais admis que le handicap est une question relevant des droits de l'homme et qu'il n'est pas seulement dû

à des difficultés fonctionnelles, mais aussi à des facteurs extérieurs liés aux perceptions du handicap et aux réactions qu'il suscite qui sont, depuis toujours, négatives. L'adoption, en 2006, de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et de son protocole facultatif est venue consolider le cadre international pour la protection des droits des personnes en situation de handicap.

Une politique nationale de l'emploi inclusive doit tenir compte des personnes en situation de handicap. La convention (n° 159) et la recommandation (n° 168) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983, reflètent une aspiration à la justice sociale et à la réalisation du travail décent et du plein emploi productif et librement choisi pour tous, grâce à la promotion de l'égalité pour ce groupe précis de travailleurs. Les travailleurs en situation de handicap ont le droit de participer pleinement à tous les aspects de la vie, y compris la vie sociale et économique, et d'y bénéficier de l'égalité de chances et de traitement. Ils ont droit à une éducation et une formation professionnelle qui leur garantissent l'égalité de chances et de traitement.

L'emploi permet l'autonomie et l'insertion ou la réinsertion des personnes en situation de handicap dans la société. La convention permet aux personnes en situation de handicap de trouver un emploi sur le marché libre du travail, de le conserver et d'y progresser professionnellement. Pour cela, il est nécessaire de protéger les personnes en situation de handicap en tant que sujets de droit à part entière et d'éliminer les stéréotypes humiliants qui persistent à leur égard, ainsi que les stigmatisations et les préjugés qui les empêchent de jouir de leurs droits.

Les personnes en situation de handicap sont des travailleurs aussi qualifiés et productifs que les autres. L'attitude négative des éducateurs, des employeurs et des collègues de travail envers les aptitudes et le potentiel des personnes en situation de handicap érige des barrières à leur pleine participation à l'éducation et à l'emploi. Il est essentiel d'adopter des mesures d'information du public pour dépasser les préjugés, les informations erronées et les attitudes défavorables. Dans bien des pays, des quotas et des mesures d'incitation ont été adoptés pour favoriser l'emploi des personnes en situation de handicap dans le secteur public comme dans le secteur privé. Dans la majorité des pays, les personnes en situation de handicap ont accès aux services d'emploi disponibles à l'ensemble du public. Ces services doivent être accessibles à tous les travailleurs en situation de handicap, y compris ceux habitant dans des zones rurales ou des communautés isolées. La convention prévoit ainsi des programmes spécialement conçus pour répondre aux besoins des personnes en situation de handicap qui ne peuvent pas rivaliser pour obtenir un emploi sur le marché libre du travail.

Veiller à l'accessibilité et aux aménagements raisonnables est aussi une forme d'égalité. L'accessibilité, qui est rendue possible grâce à l'application des principes de conception universelle ou de dispositifs d'assistance, s'applique à tous, indépendamment des besoins d'une personne en particulier. Par ailleurs, les aménagements raisonnables consistent en des modifications et ajustements nécessaires et appropriés, réalisés sans imposer de charge disproportionnée ou indue, pour assurer aux personnes en situation de handicap la jouissance ou l'exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales à conditions égales. La réalisation d'aménagements raisonnables, lorsqu'ils sont nécessaires, y compris en cas de réinsertion professionnelle, est fondamentale à la promotion de la diversité et de l'inclusion sur le lieu de travail.

L'accès aux technologies offre davantage de possibilités d'insertion sur le marché du travail. La numérisation peut améliorer considérablement le niveau de vie et l'emploi des personnes en situation de handicap. La technologie augmente elle aussi l'accessibilité des personnes en situation de handicap. Nombre d'entre elles préfèrent d'ailleurs effectuer un travail numérique qui leur offre un environnement de travail souple et accessible. Le travail via des plateformes numériques attire un nombre grandissant de personnes en situation de handicap pour qui ces modalités de travail atypiques sont l'occasion de sortir du chômage et de gagner leur vie. Malheureusement, dans bien des cas, ces modalités de travail prévoient une rémunération moindre, peu de prestations, voire aucune, et donnent lieu à une plus grande insécurité de revenu.

► Promouvoir des politiques de l'emploi inclusives

Après avoir passé en revue les principaux éléments des instruments, la présente étude d'ensemble aborde le principe de l'égalité de chances et de traitement. Ce principe fondamental concerne tous les instruments examinés dans l'étude. L'objectif global est l'adoption et l'application d'une politique nationale de l'emploi qui se veut inclusive et qui garantit l'égalité de chances et de traitement pour tous sur le marché du travail.

Des mesures doivent être prises pour que les gains de productivité soient équitablement répartis. Si les avancées technologiques ont généré une hausse de la productivité au cours des dernières décennies, cela ne s'est en général pas traduit par une prospérité partagée. Tout le monde doit pouvoir participer dignement à la construction de la société. Lorsque le principe de l'égalité des chances et de traitement est effectivement appliqué, tous les membres de la société sont placés sur un même pied d'égalité. Par conséquent, la politique nationale de l'emploi devra s'attacher à garantir que chaque travailleur a la possibilité de choisir librement son emploi, de suivre la formation nécessaire pour l'exercer et de bénéficier des avantages de cet emploi, et ce sans discrimination aucune.

L'économie informelle compromet l'égalité des chances. Une stratégie cohérente de formalisation doit tenir compte de la diversité des caractéristiques, des conditions et des besoins des travailleurs – y compris les travailleurs salariés dépendants et les travailleurs indépendants, de même que des unités économiques de l'économie informelle, en adoptant des mesures destinées à assurer un développement inclusif.

La politique nationale de l'emploi doit satisfaire les besoins spécifiques de tous les travailleurs. La politique nationale de l'emploi doit contribuer à l'inclusion sur le marché du travail rémunéré de toutes les personnes au chômage, en particulier, des chômeurs de longue durée et des personnes qui rencontrent plus de difficultés à trouver un emploi durable et décent. Il faut pour cela qu'elle prenne en considération les importants changements démographiques qui s'opèrent partout sur la planète. Alors qu'un groupe hétérogène de jeunes tente, sans succès, d'intégrer le monde du travail, la proportion de chômeurs adultes en âge de travailler a augmenté dans presque toutes les régions du monde. Travailleurs migrants, travailleurs domestiques, travailleurs autochtones, travailleurs des zones rurales, et ceux dans l'économie de subsistance, tous rencontrent à un moment ou un autre des difficultés pour s'intégrer dans le marché du travail, ce qui dans certains cas peut relever d'un traitement discriminatoire. Ces difficultés doivent être prises en compte pour garantir une politique nationale de l'emploi globale et cohérente. Cette politique doit également prévoir les mesures inclusives nécessaires, telles que des aménagements raisonnables, afin que les personnes en situation de handicap puissent contribuer à la construction de la société dans laquelle elles vivent. La politique nationale de l'emploi doit en outre aborder en priorité les différentes dimensions de l'égalité de genre dans le monde du travail pour éliminer les désavantages auxquels font face les femmes dans le monde du travail.

Une relation de travail clairement déterminée est essentielle pour garantir l'égalité. Le manque de clarté ou l'ambiguïté quant à l'existence de relations de travail peut priver les travailleurs de la protection qui leur est due. Dans ces conditions, certains travailleurs sont plus vulnérables que d'autres, ce qui génère une situation d'inégalité qui les fait souvent basculer dans l'informalité.

Promouvoir l'égalité de traitement et offrir une protection appropriée. Tous les travailleurs doivent bénéficier des droits et principes fondamentaux au travail, sans aucune discrimination et indépendamment de leur situation professionnelle. Dans le même temps, l'égalité implique de veiller à ce que tous les travailleurs jouissent de conditions de travail et d'une protection sociale et du travail adaptées aux réalités du travail qu'ils effectuent. Il faut aussi considérer que certaines modalités contractuelles peuvent être employées de façon inappropriée et incohérente par rapport à la nature réelle du travail accompli et à la rémunération reçue pour ce travail, ce qui place les travailleurs dans une situation d'injustice et les exclut souvent des protections auxquelles ils devraient avoir droit.

► Suivi, respect et mise en application des règles

La présente étude d'ensemble consacre un chapitre à la question cruciale que constituent le suivi et le respect des règles. Le non-respect de la loi et l'insuffisance de sa mise en application sont des facteurs essentiels que l'on retrouve dans les cas de manque de protection des travailleurs. Il faut un engagement politique résolu pour veiller au respect de la loi et soutenir correctement les mécanismes d'application, avec la participation des partenaires sociaux, le cas échéant.

Des systèmes d'inspection et d'administration du travail efficaces sont essentiels pour assurer la bonne gouvernance du marché du travail, en particulier l'application de la législation du travail, à la fois pour assurer la protection des travailleurs au niveau national et dans un contexte de mondialisation. Ces systèmes ont un rôle unique à jouer dans le traitement des difficultés soulevées par les nouvelles modalités contractuelles, la multiplication des relations de travail, et notamment les défis posés par le travail informel, tout en poursuivant l'objectif général d'assurer une protection à tous les travailleurs, en particulier les plus vulnérables face à l'exclusion. L'étude d'ensemble examine comment les gouvernements assurent l'accès des travailleurs à des procédures efficaces et accessibles de plainte et de recours, notamment pour les travailleurs dans l'économie informelle. De plus, un large train de mesures a été adopté aux échelons public et privé pour élaborer des politiques et des cadres réglementaires en vue d'une mondialisation plus équitable dans un contexte plus cohérent et mieux coordonné.

► Envisager l'avenir

La présente étude d'ensemble constitue l'occasion d'analyser les liens étroits entre huit instruments qui ont trait à l'emploi et les objectifs qu'ils partagent. La commission a examiné les effets, dans toutes les régions du monde, des changements profonds du monde du travail et de l'émergence de nouvelles formes de relations de travail et de modalités contractuelles. Des réflexions approfondies ont été menées sur ces conséquences, y compris sur la signification du travail et son importance pour le développement de l'individu et de la société. Cette analyse gagne en pertinence compte tenu des constantes innovations technologiques et des changements climatiques et environnementaux qui requièrent que nous changions tous de paradigmes. La commission estime que tous les instruments examinés offrent des orientations utiles pour faire face aux changements du futur du travail d'une manière productive et inclusive.

Il convient de traiter cette question dans le cadre d'un dialogue social constructif et de vastes consultations sur les effets des changements dans tous les segments de la population et les mesures qui devront être prises pour garantir un travail décent à tous. Dans le même temps, il faut identifier des mécanismes permettant de distribuer plus équitablement les gains générés par la hausse de la productivité et les étudier minutieusement.

Le rôle fondamental de l'apprentissage tout au long de la vie est évident pour assurer à tous les travailleurs leur participation active au marché du travail et leur permettre de négocier avec succès les transitions à venir.

Les entreprises sont des acteurs indispensables de l'inclusion de tous les travailleurs. Les politiques, et surtout la politique de l'emploi, doivent participer à la création d'un environnement propice à leur développement et leur pérennité dans un contexte de marchés toujours plus intégrés. Les entreprises, grandes ou petites, peuvent œuvrer en faveur du travail décent dans le contexte des chaînes d'approvisionnement mondiales et locales. Elles sont aussi des acteurs actifs sur la voie d'une transition juste vers la formalité.

L'OIT dispose de l'expérience et des compétences multiples pour participer, au travers de sa coopération technique, aux actions que les pays mènent au niveau national pour appliquer effectivement et efficacement les conventions et les recommandations dont il est question dans la présente étude d'ensemble. Par conséquent, la commission invite les gouvernements à continuer de recourir au soutien technique du Bureau en ce qui concerne les différents thèmes traités dans les instruments et conformément aux besoins spécifiques de chacun.

La commission rappelle l'appel à l'action contenu dans la Déclaration du centenaire, qui souligne qu'il «est impératif d'agir sans attendre pour saisir les opportunités et relever les défis en vue de construire un avenir du travail juste, inclusif et sûr qui aille de pair avec le plein emploi productif et librement choisi et le travail décent pour tous».