

Rapport du Directeur général

Le travail décent en Asie

Activités de l'OIT dans la région

**TREIZIÈME RÉUNION
RÉGIONALE ASIENNE**

BANGKOK, AOÛT 2001

**BUREAU INTERNATIONAL
DU TRAVAIL**

ISBN 92-2-212586-X

Première édition 2001

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.

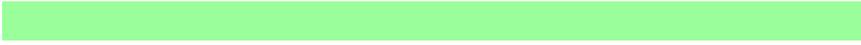
Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau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

Table des matières

Introduction	1
1. Normes et principes et droits fondamentaux au travail en Asie et dans le Pacifique	17
2. L'emploi: la meilleure stratégie contre la pauvreté	37
Emplois et revenus	38
<i>Plein emploi et réduction de la pauvreté</i>	38
<i>Développement local et rural: le rôle des zones rurales et leurs potentialités pour contribuer aux richesses nationales</i>	38
<i>L'interaction entre le marché et l'économie fondée sur le savoir</i>	41
<i>Atteindre les groupes cibles</i>	42
<i>Comment mesurons-nous le travail?</i>	44
<i>Sous-emploi: les pertes cachées de capacités humaines</i>	45
Formation en vue du travail	46
<i>Le défi du changement</i>	46
<i>De l'éducation à l'emploi: une voie pas toujours bien tracée</i>	47
<i>Le vieillissement de la population: un défi et un bouleversement pour les schémas de travail, les systèmes de formation, les soins de santé et les régimes de pensions</i>	49
<i>Le problème des ressources pour la formation professionnelle et l'allocation optimale de ces ressources: définir les priorités</i>	50
<i>Le problème de l'accès à la formation professionnelle: ceux qui ont le plus besoin de qualifications ne peuvent recevoir de formation</i>	51
<i>Les dispensateurs de formation: quel est le meilleur?</i>	53
<i>La qualité marchande des compétences: délivrance de certificats pour quoi, pour qui, par qui?</i>	54
<i>Incitations: qu'est-ce qui amènera un travailleur à rechercher, à accepter et à mettre en pratique une formation?</i>	54
<i>Recyclage pour «se réintégrer»</i>	55

Stratégies d'emploi, politiques macroéconomiques et planification du développement	56
Que faut-il faire pour que les marchés du travail soient actifs? . .	58
<i>Approches intégrées grâce à l'analyse par pays.</i>	59
<i>Le rôle des systèmes d'information et d'analyse.</i>	60
<i>Le rôle des services de l'emploi.</i>	65
<i>La réforme des entreprises publiques: les économies en transition.</i>	67
<i>Le secteur informel: stratégie de survie ou créneau commercial?</i>	67
<i>Petites entreprises, travail indépendant et coopératives: issues à l'informalité.</i>	70
Migrations aux fins de l'emploi: un défi particulier pour le programme en faveur d'un travail décent	75
<i>«Puis-je vous aider, s'il vous plaît, à construire votre pays?» Les avantages de la migration pour les pays d'accueil</i>	76
<i>«S'il vous plaît, rentrez chez vous»: les problèmes sociaux et politiques des migrations.</i>	77
<i>Est-il possible de mieux organiser les migrations? L'OIT et l'OIM</i>	78
Regarder vers l'avenir.	78
<i>Les besoins de formation dans une économie mondialisée . .</i>	78
<i>Construire sur la base des enseignements et des pratiques exemplaires en mettant l'accent sur la durabilité</i>	79
<i>Se montrer à la hauteur des perspectives et des enjeux de la nouvelle économie</i>	79
<i>Utiliser des approches multidisciplinaires et des stratégies intégrées.</i>	79
<i>Répondre à la demande d'information sur le marché du travail.</i>	80
<i>Un engagement politique</i>	80
3. Protection sociale	81
Sécurité et santé au travail	82
Conditions de travail	88
<i>Des améliorations sont possibles même dans les plus petites entreprises.</i>	88
<i>... et ces améliorations peuvent entraîner des gains de productivité.</i>	89
<i>On reconnaît aujourd'hui le problème du harcèlement sexuel.</i>	90
<i>... et les problèmes liés à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale</i>	91
Sécurité sociale	91
<i>Extension de la couverture sociale</i>	96

<i>Programme STEP et extension de la protection sociale</i>	98
<i>Micro-assurance: une solution?</i>	98
VIH/SIDA	99
4. Le dialogue social: participation et coopération pour un travail décent	101
<i>Le dialogue social tripartite et le chemin vers la démocratie</i>	103
<i>Qu'est devenu le tripartisme après la crise économique?</i>	106
Les institutions du tripartisme en Asie et dans le Pacifique: il reste encore beaucoup à faire	108
<i>La capacité des partenaires sociaux</i>	108
<i>Les carences de la négociation collective</i>	110
<i>Pratiques et institutions de coopération au travail</i>	111
<i>Le renforcement des initiatives bipartites</i>	112
<i>Le cadre législatif du dialogue social</i>	113
Le dialogue social pour les réformes économiques et l'équité sociale.	115
<i>Le dialogue social, les réformes économiques et les restructurations</i>	115
<i>Les négociations salariales: travail décent contre compétitivité.</i>	117
Vers de meilleurs mécanismes de règlement des conflits du travail.	120
5. Bilan des activités et perspectives d'avenir	123
Bilan des activités dans la région Asie-Pacifique	123
<i>Asie de l'Est</i>	123
<i>Asie du Sud-Est et Pacifique</i>	128
<i>Asie du Sud</i>	131
Bilan des activités dans les Etats arabes	142
Perspectives d'avenir	148



Introduction

*Le présent rapport, qui porte sur le **Travail décent en Asie**, est soumis à la treizième Réunion régionale asiatique pour servir de base à un débat sur la question qui débouchera sur des conclusions visant à orienter les programmes et l'action futurs du Bureau dans la région. Sur le plan thématique, il s'articule autour des quatre objectifs stratégiques définis dans les Propositions de programme et de budget de l'OIT pour 2000-01 et met l'accent sur des actions représentatives qui visent à aborder dans une perspective régionale certains des principaux problèmes qui se posent dans ces secteurs.*

On trouvera dans une annexe distincte, qui sera distribuée lors de la réunion, une liste complète des activités menées par l'OIT dans la région depuis la douzième Réunion régionale asiatique, qui s'est tenue en 1997.

La crise financière asiatique, dont l'ombre a plané sur la dernière Réunion régionale asiatique de l'OIT, a fait apparaître au grand jour – d'une manière plus dramatique qu'à tout autre moment de l'époque récente – les risques politiques, sociaux et économiques qui accompagnent la mondialisation. La reprise économique, qui se poursuit avec une rapidité et une intensité diverses, a entraîné un certain nombre de changements dans les politiques, les institutions et les attitudes. Il y a de nombreux enseignements à tirer de la manière dont les pays touchés ont absorbé les effets de la crise et s'y sont adaptés, ainsi que de la manière dont ils envisagent de gérer les transitions en cours et à venir.

Depuis la dernière Réunion régionale asiatique, de nombreux changements se sont produits, à la fois dans la région et à l'OIT. Il y a deux ans, l'Organisation a élaboré un nouveau programme axé sur l'objectif du «travail décent». Il s'agit là du thème unificateur qui rassemble, d'une manière intégrée et cohérente, les principes et droits fondamentaux au travail, l'emploi, la protection sociale et le dialogue social. La notion de travail décent exprime les aspirations des habitants du monde entier et offre un objectif de développement universel en vue de l'inclusion sociale et de la réduction de la pauvreté. Les bases con-

ceptuelles du travail décent ont été posées et ont été rappelées dans le rapport du Directeur général à la 89^e session de la Conférence internationale du Travail (2001). Il s'agit maintenant de faire le bilan du travail décent dans la région, de recenser les déficits en ce domaine, d'en comprendre les causes et de s'efforcer de les réduire.

Le présent rapport analyse les larges différences qui existent en Asie dans le domaine des principes et droits fondamentaux au travail, dans l'emploi, dans la protection sociale et dans le dialogue social. C'est pourquoi les objectifs du travail décent et les programmes mis en œuvre pour réaliser ces objectifs diffèrent, aussi bien dans leur contenu que dans leur orientation, selon la situation particulière de chaque pays. Tout en intégrant d'une manière cohérente les quatre objectifs stratégiques de l'OIT, ils doivent refléter les priorités et possibilités propres de chacun de ces pays.

La crise financière asiatique, qui a gravement endommagé le tissu économique et social de nombreux pays dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, a ranimé le débat régional sur la protection des travailleurs, particulièrement en période de récession économique. Elle a mis en lumière la nécessité d'adopter des politiques intégrant les préoccupations sociales et économiques, ainsi que d'assurer un développement fondé sur les droits et de stimuler l'emploi, le dialogue social et la protection sociale.

Par ailleurs, l'Asie abrite toujours la plus grande proportion de pauvres du monde, lesquels pauvres sont extrêmement nombreux à peiner dans les activités non structurées de l'économie parallèle, ce qui constitue un défi particulier pour le programme relatif au travail décent. La plupart des politiques, pratiques et règles de l'économie moderne sont plus ou moins dépourvues d'efficacité dans l'économie parallèle. Or c'est là que sévit une pauvreté effroyable. Nombre de pays de la région ont fait de la lutte contre la pauvreté l'un de leurs principaux objectifs nationaux. Cependant, on constate que cette réalité commune de la pauvreté persiste, qu'elle débouche sur l'exclusion sociale et que ce sont souvent les enfants et les femmes qui supportent l'essentiel des risques du marché du travail, sans pouvoir disposer d'une véritable aide publique.

En 1998, l'OIT a adopté la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, qui fait obligation à tous les Etats Membres de promouvoir et de concrétiser ses valeurs fondamentales concernant la liberté d'association, l'élimination du travail forcé et obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'élimination de la discrimination dans l'emploi. Cette Déclaration vise à faire en

sorte que personne ne tombe en dessous du seuil constitué par les droits et principes fondamentaux au travail.

Il est encourageant de constater qu'il s'est produit une augmentation notable des ratifications des conventions fondamentales dans le cadre de la Déclaration. Aujourd'hui, trois pays de la région (Cambodge, Indonésie et Papouasie-Nouvelle-Guinée) ont ratifié l'ensemble des huit conventions fondamentales. De nombreux autres pays en ont ratifié six ou sept. Cependant, l'application et la mise en œuvre des conventions fondamentales posent toujours de graves problèmes dans plusieurs pays d'Asie. Dans certains d'entre eux, les principes mêmes de la liberté d'association ne sont pas reconnus, tandis qu'ils sont plus ou moins bien appliqués dans d'autres.

Le travail des enfants reste un grave problème en Asie, particulièrement dans le sud du continent. Un nombre inacceptable d'enfants travaillent encore dans des conditions extrêmement dangereuses pour de maigres salaires, au lieu d'aller à l'école. Le reclassement de ces enfants est une tâche prioritaire, conformément à la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Cette convention a été ratifiée par un grand nombre de pays d'Asie, ce qui fournit la base d'un développement de l'assistance technique en ce domaine. Récemment, certains pays (par exemple le Népal) ont adopté un programme visant à éradiquer le travail des enfants dans un délai déterminé soit dans certains secteurs ou certaines régions, soit à l'échelle du pays.

Si l'on enregistre des cas de travail forcé dans certaines parties de la région, la situation la plus grave est celle du Myanmar. En mai dernier, un accord a été conclu avec le gouvernement du Myanmar en vue d'une évaluation objective, par une mission de haut niveau du BIT, de la mise en œuvre et de l'impact des mesures que le Myanmar a déclaré avoir prises pour éliminer le travail forcé. Les résultats de cette évaluation seront soumis au Conseil d'administration en novembre.

Si la lutte contre diverses formes de discrimination dans l'emploi a été marquée par des progrès considérables dans un certain nombre de pays d'Asie, beaucoup reste à faire pour éliminer toutes les formes de discrimination, particulièrement celles qui frappent les femmes. Cela apparaît avec évidence dans les pays de la région arabe comme dans ceux de l'Asie et du Pacifique, où la discrimination débouche largement sur l'exclusion et la pauvreté. L'égalité de traitement au travail est un aspect important des mesures prises pour lutter contre la pauvreté.

Les droits fondamentaux, élément essentiel du programme relatif au travail décent, ne peuvent être véritablement concrétisés que s'il y a du travail. Pour réaliser l'objectif fondamental consistant à offrir à toutes les femmes et tous les hommes la possibilité d'exercer un travail décent dans la liberté, l'équité, la sécurité et la dignité humaine, il faut atteindre le plein emploi. Cet objectif a été proclamé dans la Déclaration de Copenhague, adoptée lors du Sommet mondial pour le développement social en 1995.

La croissance économique est très utile pour la création d'emplois mais ne produit pas automatiquement des emplois décents. Il faut pour cela une volonté politique de mettre en œuvre des mesures dûment élaborées, sur la base de bonnes informations sur le marché du travail. Il convient également de développer la formation et d'améliorer les compétences ainsi que de favoriser la croissance des entreprises. Il s'agit aussi de prendre en compte des facteurs tels que les migrations aux fins de l'emploi – caractéristique notable de la région. De plus, des politiques macroéconomiques doivent être appliquées pour se prémunir contre des chocs économiques tels que la crise financière récente en Asie et ses incidences catastrophiques sur l'emploi et la pauvreté. En même temps, la mondialisation et le rythme rapide des progrès technologiques transforment le monde du travail. Pour procurer un travail décent à tous, il convient d'appréhender ces deux éléments, en se préparant à saisir et à partager les possibilités qu'ils offrent, tout en réduisant au minimum les risques.

Un travail décent est synonyme de revenu, de sécurité et de dignité surtout pour les millions de personnes qui sont prises au piège de la pauvreté. L'OIT collabore avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) dans le cadre de leurs stratégies pour la réduction de la pauvreté axées sur la responsabilité du pays, plaçant ainsi la lutte contre la pauvreté au cœur de l'assistance aux pays à faible revenu. Trois des sept pays qui prendront part au programme sont des pays d'Asie (Cambodge, Népal et Pakistan) et les activités de l'OIT en ce qui concerne le travail décent apportent à cet égard une perspective très intéressante. En particulier, les mandats de l'OIT ont un rôle décisif à jouer dans l'élaboration des priorités et le programme pour un travail décent offre un cadre permettant d'aborder l'ensemble des objectifs économiques et sociaux.

En Asie, ceux qui sont les plus faiblement rémunérés sont très souvent employés dans les zones rurales et dans l'économie informelle, lesquelles occupent l'immense majorité de la main-d'œuvre dans de nombreux pays. Si les possibilités d'emploi sont insuffisantes, nombreux sont ceux qui ne peuvent tout simplement pas se per-

mettre de ne pas travailler. C'est pourquoi ils acceptent des travaux pénibles et fastidieux pour le moindre gain possible. D'autres travailleurs pâtissent d'un sous-emploi temporel dans la mesure où ils ne peuvent travailler un nombre d'heures suffisant pour gagner le revenu dont ils ont besoin, problème qui est répandu, par exemple, à Sri Lanka et au Pakistan. Les jeunes sont particulièrement vulnérables au sous-emploi. Au Viet Nam, 48 pour cent des personnes âgées de 15 à 24 ans étaient sous-employées en 1999. En Thaïlande, pendant la crise financière asiatique, les taux de chômage déclaré ont augmenté davantage dans les villes que dans les campagnes. Les travailleurs pauvres ont été les plus durement touchés. Les salaires ont baissé davantage dans les zones rurales que dans les zones urbaines et les jeunes travailleurs en ont pâti davantage que les adultes. En pleine crise, les taux de chômage ont augmenté de 60 pour cent en Thaïlande, vu que les employeurs ont conservé des effectifs excédentaires, mais ont réduit la durée du travail et la rémunération, cherchant souvent à éviter le versement des indemnités de licenciement exigé par la loi.

L'insuffisance des informations sur le marché du travail rend encore plus difficile la tâche d'établir une évaluation claire de la situation et celle d'adapter des politiques aux besoins des individus. Ces déficiences ont été mises nettement en évidence par la crise financière. Les efforts visant à analyser les causes de la crise et à venir en aide à des groupes cibles ont souvent été entravés par l'absence d'informations. En Asie, il arrive fréquemment que les auteurs d'enquêtes et les personnes interrogées associent à tort le terme «travail» à des activités qui produisent un revenu en espèces ou en nature, ce qui rend pratiquement invisible la plupart des activités exercées par les femmes.

Du côté de l'offre, pour que les postes disponibles soient pourvus, les politiques gouvernementales doivent être consacrées à la formation et au recyclage, à l'orientation professionnelle, au placement et à la mobilité de la main-d'œuvre. Du côté de la demande, ces politiques prennent des formes très diverses: création d'emplois au niveau national et programme de travaux publics, subvention à l'emploi salarié, promotion de l'emploi indépendant, appui aux petites entreprises en particulier, promotion du secteur privé et action visant à favoriser le développement communautaire par des initiatives locales.

Pour obtenir un travail décent, il faut posséder les bonnes qualifications. A l'heure de la mondialisation, la mise en valeur des ressources humaines joue un rôle déterminant dans le succès de

l'économie. Vu la rapidité des progrès technologiques, la formation et les connaissances requises peuvent évoluer d'un mois à l'autre. L'absence de qualification chez les jeunes est à l'origine des taux élevés de chômage et de sous-emploi enregistrés parmi eux. Quatre-vingt pour cent des presque 70 millions de jeunes demandeurs d'emploi partout dans le monde sont originaires de pays en développement ou en transition, dont beaucoup en Asie. Les femmes doivent souvent faire face à une discrimination pour ce qui est de l'accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Les personnes démunies, ainsi que d'autres catégories vulnérables, risquent également de ne pas bénéficier d'une formation, même si ce sont elles qui en ont le plus besoin.

Les programmes de formation financés, conçus et exécutés par l'Etat ne peuvent à eux seuls résoudre le problème. De fait, les gouvernements aident les organisations d'employeurs et de travailleurs à forger des approches coopératives, ainsi qu'à produire des informations et des systèmes destinés à adapter à la formation aux besoins du marché du travail. Le mode de formation est également en mutation. Il devient aujourd'hui manifeste que la formation en cours d'emploi, étayée par l'enseignement oral donné par un professeur, est le moyen le plus efficace de transmettre des compétences. Solidement établie au Japon, en République de Corée et à Singapour, cette démarche axée sur l'entreprise est également de plus en plus utilisée en Malaisie. L'approche suivie par l'OIT, à savoir la formation au niveau communautaire, contribue à promouvoir les possibilités de formation et d'emploi indépendant parmi les communautés pauvres, particulièrement dans les zones rurales et dans le secteur informel. Parmi les autres options novatrices visant à fournir les qualifications nécessaires pour pourvoir les postes disponibles, on peut citer les programmes spéciaux d'encadrement, les bureaux de placement électroniques et les marchés du travail en ligne ainsi que des possibilités créatrices faisant appel aux technologies de l'information et de la communication (TIC) – outre les programmes plus traditionnels.

Etablir des liens avec l'économie informelle contribuera à répondre aux difficultés des personnes de plus en plus nombreuses à devoir y travailler par suite de restructuration et de transition. L'économie informelle peut certes constituer un simple moyen de survivre, mais il existe également des segments modernes et dynamiques, générateurs de croissance, d'emplois et de revenus plus élevés. Un exemple en est donné par un programme pilote de l'OIT qui traite avec un groupe de petites et très petites entreprises fabriquant des récipients en cuivre à Maradabad, en Inde. Ces entreprises, fondées sur l'artisanat traditionnel, commencent à exporter leurs produits.

En Asie, les déplacements massifs de population à l'intérieur et à l'extérieur de la région doivent être pris en compte à tous les niveaux de la planification des politiques. Les migrations clandestines sont un problème majeur, de même que la traite des femmes et des enfants, la gestion des flux migratoires et la protection des droits fondamentaux des travailleurs migrants. Alors que ces derniers jouent un rôle très important, les pays d'accueil ne reconnaissent guère la contribution utile qu'ils peuvent apporter. Au lieu de cela, et à quelques exceptions près en Asie, les travailleurs migrants sont considérés comme de simples travailleurs temporaires sans droit de résidence, même s'ils ont travaillé pendant de nombreuses années dans un pays d'accueil. La crise financière a mis ce problème en lumière. Des pays grands récepteurs de main-d'œuvre ont annoncé des plans d'expulsion massive de travailleurs clandestins et de non-renouvellement des contrats de travailleurs ayant un emploi régulier. Cependant, le nombre des personnes effectivement expulsées a été inférieur à ce qui était prévu, les travailleurs locaux sans emploi rechignant à accepter les emplois faiblement rémunérés auparavant occupés par des travailleurs étrangers.

Il est indispensable d'appliquer une bonne politique macroéconomique pour créer des emplois durables. L'environnement macroéconomique devrait fournir des perspectives propices au développement des entreprises, et notamment des politiques complémentaires appliquées par l'Etat pour l'amélioration et la structure des compétences, et offrir un cadre d'investissement stable à moyen terme visant en particulier à offrir une protection contre les flux de capitaux spéculatifs et instables. Il faudrait prendre en considération les objectifs sociaux et financiers, de sorte que l'emploi ne devienne pas un simple sous-produit des politiques économiques et financières mais constitue l'un des critères sur lesquels ces politiques seront jugées. L'objectif serait donc de prendre des mesures qui incitent les entreprises à créer des emplois. Il faut pour cela soutenir le développement de l'avantage comparatif dans l'économie mondiale, tirer parti des possibilités technologiques et commerciales et concevoir en conséquence des politiques en matière de dépenses et d'investissements publics.

Dans le cadre de la création d'emplois décents, dans le respect des droits au travail, il est nécessaire de fournir une protection sociale adéquate à tous les travailleurs. Les pays de la région se sont penchés attentivement sur ce besoin, qui est devenu encore plus prononcé à l'issue de la crise financière. Il est désormais communément admis parmi les responsables politiques des pays d'Asie que le progrès

économique n'entraîne pas à lui seul un développement équilibré. Les années quatre-vingt-dix ayant été marquées par une croissance économique rapide dans la plupart des pays de la région, les gouvernements et les employeurs ont souvent insisté sur la nécessité d'accroître la productivité et la compétitivité ainsi que de réduire les dépenses publiques. Or la croissance économique n'est pas allée de pair avec une amélioration équitable des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail et de la sécurité sociale. Les individus attendent du développement non seulement un revenu moyen plus élevé, mais aussi une plus grande sécurité et une meilleure protection. Les entreprises, elles aussi, considèrent de plus en plus que la main-d'œuvre est plus productive si elle bénéficie d'un certain niveau de sécurité et de protection. Des politiques sociales et économiques cohérentes peuvent améliorer la santé et la sécurité des travailleurs, leurs conditions de travail et leurs revenus, tout en assurant une augmentation de la productivité et de la compétitivité. La protection sociale est le moyen approprié de réaliser ces objectifs, tant pour renforcer à long terme le tissu social que pour fournir un appui suffisant en cas d'accidents, de maladies, de dénuement et de catastrophes naturelles.

L'OIT favorise l'adoption d'une législation et de normes nationales appropriées qui doivent s'accompagner de l'inspection et de l'application efficaces de systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail. Cela est d'autant plus opportun que les progrès technologiques ont un impact direct sur les conditions de travail et sur la sécurité et la santé des travailleurs. L'agriculture est un secteur d'activité particulièrement dangereux et, vu l'importance de ce secteur dans la plupart des pays de la région, il mérite de recevoir une plus grande attention. La sécurité et la santé au travail en milieu rural doivent être systématiquement intégrées dans la stratégie en faveur du développement rural. Par ailleurs, la plupart des emplois se trouvant dans les petites entreprises, celles-ci devraient constituer une cible privilégiée pour la promotion de la sécurité, la réduction des risques professionnels sur le lieu de travail et l'amélioration des conditions de travail.

Depuis la dernière Réunion régionale asiatique, sept pays ont adopté une législation ou des normes nationales sur la mise en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail à l'échelon de l'entreprise, tandis que d'autres ont mené à bien des examens de politique générale et commencé à élaborer une législation sur la base des conventions de l'OIT. Les pays sont de plus en plus nombreux à ratifier les conventions de l'OIT sur la sécurité et la santé au travail, et le Service d'informations de sécurité et de santé au travail de la région de l'Asie-Pacifique a bénéficié du projet régional

sur la sécurité et la santé au travail financé par la Finlande. Le renforcement des capacités s'est effectué par le biais d'une formation intensive et d'une sensibilisation accrue aux problèmes.

Les gouvernements doivent également faire face à une plus grande demande en ce qui concerne la sécurité sociale, l'aide sociale et le soutien sanitaire, des solutions devant encore être trouvées pour répondre aux besoins de la majorité. La plupart des pays de la région consacrent moins de 10 pour cent de leur PIB aux dépenses sociales, y compris la santé et les autres prestations de sécurité sociale et d'aide sociale. Ce taux est relativement faible par rapport à la norme internationale. De nombreux pays de la région n'en sont encore qu'au stade de l'introduction de l'assurance sociale et tablent sur des portefeuilles de programmes sociaux très limités; aussi est-il important de veiller à ce que les stratégies adoptées assurent une protection sociale adéquate aux personnes qui en ont besoin. Durant le débat général à la 89^e session de la Conférence internationale du Travail, les délégations ont insisté sur la nécessité de renforcer le rôle de l'aide sociale financée par des fonds publics pour réduire la pauvreté chez les groupes les plus vulnérables de la société. Des solutions appropriées qui respectent les schémas traditionnels et développent la solidarité à l'échelon de la communauté doivent être trouvées.

Depuis 1997, on comprend mieux la relation qui existe entre des régimes de sécurité sociale et d'aide sociale bien conçus et autofinancés et le renforcement de la productivité, l'établissement de relations professionnelles harmonieuses, la tenue des engagements de prestations des entreprises, l'amélioration du climat des investissements et le renforcement de la stabilité politique et de l'emploi. Un certain nombre de pays, comme la République de Corée et la Thaïlande, reconnaissent l'importance d'un développement social et économique équilibré moyennant des politiques en matière de sécurité sociale qui portent sur tous les aspects et visent une couverture universelle. Les pays en transition comme la République populaire de Chine, la République démocratique populaire lao et le Viet Nam doivent s'atteler à la tâche ardue qui consiste à restructurer leurs entreprises publiques, lesquelles pèsent lourdement sur les régimes légaux de sécurité sociale, ou à établir de nouvelles formes d'assurance. Parallèlement, la pression des populations rurales et du secteur informel se fait plus forte à mesure qu'est remise en question la notion de famille élargie et que vieillissent les populations. Les défis à relever sont considérables eu égard à l'élaboration des mesures à prendre, à la capacité des administrations locales et nationales de gérer et de coordonner leurs efforts et à la mobilisation de ressources nationales.

Les pays de la région sont de plus en plus préoccupés par le risque d'une rapide extension du VIH/SIDA, et en particulier par ses effets sur la population active. L'OIT apporte son aide dans de nombreux pays de la région par des activités ciblées centrées sur des interventions sur le lieu de travail.

La crise financière asiatique a fait ressortir le fait qu'avec la mondialisation il est sans nul doute devenu nécessaire de renforcer le dialogue social pour réduire le déficit de travail décent. Les mesures et les décisions qui affectent la vie des travailleurs doivent être prises sur la base d'une large participation. Le travail décent, qui implique la reconnaissance des droits au travail et de la nécessité d'une protection sociale adéquate, implique aussi une démocratie pleinement participative.

Cependant, le dialogue social est loin d'être partout une réalité dans la région. Dans un certain nombre de pays, la liberté syndicale n'est toujours pas pleinement garantie et, dans plusieurs autres, le taux de syndicalisation a diminué, tandis que les institutions des relations professionnelles se sont affaiblies. Dans certaines entreprises, des pratiques hiérarchiques démodées tendent à générer une culture de confrontation qui, à long terme, se révèle improductive tant pour les entreprises que pour les travailleurs. Qui plus est, le dialogue social a été miné par certaines tendances nouvelles qui favorisent l'action individuelle au détriment de l'action collective. Les formes d'emploi plus flexibles, par exemple, ont accentué les disparités entre main-d'œuvre qualifiée et main-d'œuvre non qualifiée et entre les secteurs formels et informels de l'économie. En même temps, de nombreuses entreprises ont démantelé les structures qui sous-tendaient les systèmes traditionnels de relations professionnelles, s'écartant ainsi de la négociation collective.

On peut néanmoins signaler quelques faits nouveaux positifs dans la région. Les partenaires sociaux ont déployé de nouveaux efforts pour établir des institutions solides, reconnaissant l'importance du dialogue social dans la formulation des politiques économiques et sociales. Dans le cadre des efforts fournis pour surmonter la crise financière asiatique, le dialogue social impliquant les mandants tripartites a gagné une reconnaissance nouvelle ou renouvelée. La démocratisation, en particulier, a permis la résurgence du dialogue social dans un certain nombre de pays. L'intensification de la concurrence a conduit les partenaires sociaux de la région à accorder une plus haute priorité à l'instauration de relations professionnelles saines sur le lieu de travail. Les réformes économiques dans les pays en transition ont entraîné, avec cependant un retard souvent significatif, des

réformes des institutions du marché du travail et un renforcement de la démocratie sur le lieu de travail. Tous ces faits nouveaux montrent que le dialogue social constitue un élément important pour répondre aux défis complexes que pose le renforcement de la compétitivité économique et de l'équité sociale. Si la crise financière asiatique a fait des dégâts chez des millions de travailleurs et leurs familles, elle a aussi fait mieux comprendre la nécessité d'une approche participative pour faire face aux problèmes sociaux et économiques, comme en République de Corée et en Indonésie.

Le dialogue social devrait être à la portée non seulement des travailleurs du secteur formel, mais aussi des travailleurs plus vulnérables du secteur informel afin de réduire l'exclusion sociale et économique. La mondialisation a instauré de nouvelles formes d'organisation du travail, modifié les formes établies de relations d'emploi et, dans certains cas, affaibli le rôle et la structure traditionnels des syndicats. Les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs indépendants, les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à domicile sont d'ordinaire exclus des canaux de représentation traditionnels. Le dialogue social a également un rôle à jouer dans ces formes de travail. Des signes montrent déjà, en particulier en Asie du Sud, que grâce à de nouvelles formes d'organisation les travailleurs du secteur informel, et en particulier les travailleuses, réussissent à se faire entendre et à promouvoir leurs intérêts.

La multiplicité des syndicats dans certains pays a particulièrement affaibli leur capacité de représentation dans le cadre du dialogue social. Les organisations d'employeurs de la région tendent généralement à représenter les grandes et moyennes entreprises et, – comme partout –, à un moindre degré, les intérêts des employeurs des petites et micro-entreprises. Les ministères du Travail ne disposent pas, d'une manière générale, des ressources financières et humaines nécessaires pour assumer leurs nombreuses responsabilités. Il en résulte que, même lorsque des structures tripartites formelles ont été établies, leur impact est parfois limité. Etant donné que la plupart des décisions importantes concernant la politique économique et sociale sont prises par les ministères des Finances et de la Planification ou par le Cabinet du Président ou du Premier ministre, les organes tripartites, qui relèvent du ministère du Travail, ne peuvent jouer qu'un rôle limité. Non seulement il est fondamental d'augmenter la capacité des ministères du Travail, mais il est tout aussi important que ceux-ci soient dotés d'un statut qui leur permette d'engager un dialogue utile avec les principaux organes de décision du gouvernement et de faire participer les partenaires sociaux au processus de décision.

Le renforcement des capacités des partenaires sociaux en vue de leur permettre d'engager le dialogue social à tous les niveaux – lieu de travail, entreprise ou secteur et niveau national – constitue un défi pour de nombreux pays d'Asie. Le dialogue social bipartite, mené à la fois à l'échelon du secteur et au niveau national – un élément que l'on retrouve plus fréquemment dans certains pays – constitue un autre défi pour les partenaires sociaux.

En Asie, la lutte contre la pauvreté suscite à la fois espoir et désespoir. Abritant la plupart des pauvres de la planète – 700 millions de personnes! –, l'Asie est la seule région au monde où la pauvreté ait reculé au cours des dix dernières années: on compte 140 millions de pauvres de moins dans la sous-région de l'Asie orientale et du Pacifique. Dans le même temps, cependant, le nombre des personnes démunies en Asie du Sud a augmenté de 50 millions.

Le travail décent peut faire la différence. La forte croissance en Asie orientale a engendré un grand nombre d'emplois, ce qui a entraîné un accroissement du revenu réel et une amélioration des conditions de travail et qui a permis dans certains pays un renforcement des institutions de représentation et de prise de parole. C'est là un facteur essentiel de succès dans la lutte contre la pauvreté. Avant la crise, certains pays comme la République de Corée, la Malaisie ou la Thaïlande étaient presque parvenus au plein emploi, tandis que des pays plus vastes, telle l'Indonésie, avaient réduit sensiblement le chômage et le sous-emploi. Comme l'a montré la crise financière, la protection sociale était faible et le dialogue social peu développé, et pendant la phase de reprise après la crise, il importera de mettre en place les institutions à même de traiter ces dimensions du programme pour un travail décent, et des mesures sont d'ailleurs en cours à cette fin dans plusieurs pays de la région.

En Asie du Sud, la situation est différente. De façon générale, les pays n'ont pas réussi à réduire le chômage et le sous-emploi, et la majorité des travailleurs continue à vivoter en menant des activités à faible valeur ajoutée et faiblement rémunérées dans le secteur informel, en milieu urbain comme en milieu rural. Les taux d'activité et de scolarisation des femmes sont également faibles en Asie du Sud et dans les Etats arabes, d'où une perte de potentiel du même ordre.

Une action est nécessaire dans toute la région pour réduire le déficit de travail décent – lequel est plus ou moins important selon les pays et parfois en augmentation. Ce déficit est souvent associé à des formes d'emploi atypiques: travail journalier et occasionnel, emploi non salarié, travail pour compte propre ou activité contribuant à l'entreprise familiale. Ces diverses formes de travail sont bien ancrées et

connaissent même une progression dans les pays d'Asie orientale à forte croissance économique; elles sont prédominantes dans les pays à faible revenu d'Asie du Sud; elles commencent à apparaître dans les pays en transition et dans les Etats arabes. La promotion du travail décent doit tenir compte de ces réalités – en mettant en place des cadres et institutions légaux à même de répondre aux besoins des travailleurs qui se trouvent dans ces situations et d'assurer le respect des droits au travail.

Au moment de la crise asiatique, des voix se sont élevées pour prôner un marché du travail entièrement flexible et déréglementé. Le programme pour un travail décent offre une solution beaucoup plus attrayante – dans laquelle le progrès se partage et se propage sur la base de la participation, de la sécurité et de l'intégration.

Un coût initial est certes associé à la mise en place du cadre requis pour assurer un travail décent – un cadre qui offre la stabilité de l'emploi, un système de protection sociale, une formation professionnelle et des conditions de travail sans risque, associées au respect des droits et à la participation au processus de décision – mais tous ces éléments contribuent également à améliorer la productivité, avec les récompenses à moyen et à long terme que cela entraîne. Le travail décent a un dividende économique. L'OIT préconise depuis longtemps et met en train des programmes qui influent sensiblement sur la productivité, notamment des programmes de formation destinés aux travailleurs et au personnel d'encadrement, des programmes qui assurent une meilleure adéquation entre les qualifications et la demande, qui améliorent les systèmes d'information sur le marché du travail, qui assurent un accès aux capitaux et qui stimulent l'emploi indépendant et la coopération dans les petites et moyennes entreprises. Le programme pour un travail décent renforce tout cela.

Un aspect important du programme pour un travail décent est que les différents objectifs qui constituent ce programme – l'emploi, les droits, la protection, le dialogue – doivent être considérés ensemble. Tout progrès sur l'un de ces fronts entraîne un progrès sur les autres fronts également, de telle sorte qu'il est essentiel de créer des emplois pour assurer une protection sociale efficace, et que les droits fondamentaux et le dialogue social offrent une base sociale solide à la création d'emplois et contribuent ainsi à un développement juste et durable. Le travail décent est une solution globale qui correspond à la vision d'ensemble que chaque individu a de sa propre vie. Une approche intégrée est déjà une caractéristique importante des travaux de l'OIT, comme en témoignent par exemple les examens par pays de la politique de l'emploi effectués par l'OIT avec les mandats tri-

partites nationaux au Népal, au Pakistan et en Thaïlande. L'analyse concernant la Thaïlande, par exemple, adopte une perspective large et illustre comment le programme de l'OIT pour un travail décent peut être mis en pratique dans la région. Cette approche intégrée a été poussée plus loin aux Philippines où un programme pilote sur le travail décent a été lancé pour traiter simultanément tous les aspects du déficit de travail décent. Un autre programme de ce type est prévu au Bangladesh. Sur la base de ces expériences et d'autres opérations pilotes entreprises ailleurs, un cadre d'action plus systématique est actuellement mis au point pour aider les gouvernements, les employeurs et les travailleurs de chaque pays de la région à établir des programmes concrets leur permettant de progresser vers le travail décent sur la base des priorités, des possibilités et des objectifs de développement nationaux.

Trois vecteurs de changement peuvent renforcer le programme pour un travail décent et contribuer à réduire le déficit de ce travail. Le premier est l'Etat, qui doit renforcer sa capacité d'assumer ses responsabilités tout en œuvrant étroitement avec les partenaires sociaux. Le deuxième est l'opinion publique et la prise de conscience de l'importance du changement social. Le troisième est la communauté internationale qui soutient les efforts de développement, laquelle doit reconnaître et promouvoir dans les politiques et programmes de développement élaborés au niveau mondial les objectifs en matière d'emploi et les droits au travail.

* * *

Le présent rapport expose quelques-unes des grandes questions qui se posent en Asie, en particulier celles qui sont liées à la mondialisation et celles qui concernent les problèmes structurels de croissance et d'ajustement, ainsi que les principaux défis à relever dans la région.

La région asiatique est connue pour sa diversité. La pauvreté continue de sévir dans les pays d'Asie du Sud et dans les plus pauvres des Etats arabes. La crise financière asiatique a réduit à néant les avancées faites par plusieurs pays dans la lutte contre la pauvreté, notamment en Asie du Sud et du Sud-Est. Même les pays en transition, les petites îles du Pacifique, les pays du Golfe et les pays industrialisés ont souffert du ralentissement global de la croissance. La montée du chômage et du sous-emploi, ainsi que l'évolution de la structure des marchés du travail, ont été des contrecoups importants de la crise. La sécurité économique et sociale des travailleurs et de leurs familles continue d'être gravement affectée par la faiblesse de la

protection sociale qui, lorsqu'elle existe, est limitée ou a été réduite. Les droits fondamentaux des travailleurs suscitent à présent une plus grande attention qu'auparavant, mais leur reconnaissance et leur application ont jusqu'ici été inégales.

Le présent rapport indique quelques-unes des façons dont l'OIT a cherché à traiter par des activités spécifiques ces questions ainsi que d'autres dans chacune des quatre dimensions du programme pour un travail décent, à savoir les principes et droits fondamentaux au travail, l'emploi, la protection sociale et le dialogue social. Cependant, pour vraiment réduire les déficits de travail décent dans la région, il ne suffit pas de traiter séparément chacune de ces dimensions – une approche globale est nécessaire. C'est là le message qu'a donné le Directeur général dans son rapport à la Conférence internationale du Travail en juin de cette année, intitulé *Réduire le déficit de travail décent: un défi mondial*. L'emploi et la création d'emplois sont fondamentaux, mais ils doivent aller de pair avec un milieu de travail sûr et sain, avec la sécurité économique et sociale et avec la représentation et la participation aux décisions de tous ceux que ces décisions affectent, dans le respect des droits au travail.

Il en découle qu'il est nécessaire que les mandants tripartites de l'OIT œuvrent en partenariat ensemble et avec d'autres à la concrétisation de cette aspiration, en adoptant un programme auquel tous peuvent souscrire. Nous devons chercher à mieux comprendre comment progresser vers un travail décent en répondant aux divers besoins, priorités et possibilités dans chaque contexte national. L'OIT est prête à appuyer le dialogue tripartite afin que soient élaborées des mesures concrètes permettant d'intégrer l'objectif du travail décent dans les divers modèles de développement de l'Asie.