



Département du redressement et de la reconstruction
Bureau international du Travail
Genève

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HIMO :

Politiques et pratiques du travail

**David Tajgman
et Jan de Veen**





L'Organisation internationale du Travail

L'Organisation internationale du Travail (OIT) a été créée en 1919 pour faire progresser la cause de la justice sociale et contribuer ainsi à une paix universelle durable. Sa structure offre cette particularité unique dans le système des Nations Unies que des représentants des travailleurs et des employeurs participent, aux côtés de représentants de gouvernements, aux travaux de la Conférence internationale du Travail, du Conseil d'administration et de nombre de réunions régionales ou autres. Chaque année, la Conférence internationale du Travail fait le point sur tout ce qui touche aux questions sociales et au monde du travail. Le Bureau international du Travail (BIT) est à la fois le secrétariat, le centre de recherche et la maison d'édition de l'Organisation.

Au fil des années, l'OIT a élaboré un code international du travail composé de conventions et de recommandations qui sont soumises à l'approbation des Etats Membres et portent sur les sujets les plus divers: liberté syndicale, emploi, politique sociale, conditions de travail, sécurité sociale, relations professionnelles, administration du travail, etc.

Grâce à ses bureaux locaux et à ses équipes multidisciplinaires en place dans plus de 40 pays, le BIT fournit des avis spécialisés et une assistance technique aux Etats Membres dans différents domaines: droit du travail et relations professionnelles, emploi, formation pour le développement des petites entreprises, sécurité sociale, sécurité des travailleurs et conditions de travail, statistiques du travail, éducation ouvrière, etc.

Publications du BIT

Le Bureau des publications du BIT produit et fait paraître toutes sortes de documents: analyses des grandes tendances économiques et sociales; position de l'OIT sur les questions intéressant le monde du travail; ouvrages de référence; guides techniques; monographies et résultats de recherches; recueils de directives pratiques élaborés par des experts pour promouvoir la sécurité et la santé au travail; ouvrages de formation; manuels d'éducation ouvrière, etc. Il fait aussi paraître, en français, anglais et espagnol, la *Revue internationale du Travail*, publication trimestrielle qui fait le point des questions d'actualité et présente les résultats de la recherche sur le monde du travail et sur les problèmes sociaux et économiques.

Catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Site web: www.ilo.org

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HI MO :

Politiques et pratiques du travail

Département du redressement et de la reconstruction

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HI MO :

Politiques et pratiques du travail

David Tajgman et Jan de Veen

Bureau international du Travail Genève

Copyright © Organisation internationale du Travail 2000

Première édition 2000

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Bureau des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

BIT

Programmes d'Infrastructure à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre – HIMO :

Politiques et pratiques du travail

Genève, Bureau international du Travail, 2000

ISBN 92-2-211034-X

Données de Catalogue du BIT

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.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

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 à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse.

Illustrations : D. Amayo, Nairobi, Kenya

Projet graphique : Enzo Fortarezza, OIT Turin

Imprimé en Italie par le Centre international de formation de l'OIT, Turin

Avant-propos

Les approches HIMO dans le cadre des programmes d'infrastructure sont devenues un élément important des stratégies de création d'emplois dans la plupart des pays en développement pratiquant de bas salaires et ayant une offre excédentaire de main-d'oeuvre sous-employée. Les méthodes HIMO bien gérées se sont révélées être une alternative viable et rentable aux méthodes à haute intensité d'équipements, parce qu'elles donnent des résultats de bonne qualité, permettent de réaliser des économies – en particulier en termes de devises –, et peuvent générer des niveaux élevés de production, dès lors qu'elles sont introduites dans un cadre institutionnel approprié. En outre, dans un environnement favorable qui permet des paiements à intervalles réguliers et en temps voulu et où s'appliquent des systèmes de contrats simples et transparents, les méthodes HIMO offrent une bonne base de départ aux petits entrepreneurs qui entrent sur le marché public du bâtiment. Elles peuvent donc apporter une contribution importante au développement d'une solide industrie locale du bâtiment et permettre une participation efficace des communautés et des entrepreneurs locaux à la conception et à la mise en oeuvre des travaux d'infrastructure.

Toutefois, l'introduction de méthodes HIMO comporte des risques. En effet les introduire sans tenir compte des conditions de travail pourrait d'une part conduire à des abus et à une exploitation des travailleurs et d'autre part compromettre à long terme l'application à grande échelle des programmes de cette nature, si des législations du travail adaptées ne sont pas élaborées et mises en oeuvre. En particulier s'agissant du secteur privé, des efforts doivent être déployés pour sauvegarder les normes de base du travail. Une utilisation judicieuse des procédures d'adjudication et du système de contrat permettrait de promouvoir une amélioration des conditions de travail pour un grand nombre de travailleurs temporaires et non qualifiés employés dans ces programmes par des entreprises de petite dimension.

Ce guide présente l'expérience actuelle concernant la manière dont sont traitées les questions d'emploi et de travail dans les programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre. Il indique comment des progrès pourraient être réalisés en matière de normes et de conditions d'emploi et de travail avec la participation des partenaires sociaux. Des sections distinctes contiennent des recommandations pour les ministres chargés des travaux publics, du travail et de l'emploi, et pour les organisations de travailleurs et d'employeurs.

Nous sommes convaincus que l'application de ces recommandations conduira à un développement sain et durable des approches HIMO pour les travaux d'infrastructure dans les pays en développement, avec des normes et des conditions de travail acceptables pour les travailleurs temporaires employés dans ces programmes. La pleine participation des partenaires sociaux à la définition commune des normes et des conditions de travail constituera un moyen important d'atteindre cet objectif.

Rizwanul ISLAM,
Directeur,
Département du redressement et de la reconstruction



Table des matières

1. INTRODUCTION

1.1	<i>Pourquoi ce guide ?</i>	2,3
1.2	<i>La présentation et l'utilisation de ce guide</i>	8,9
1.3	<i>Le coût des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre</i>	12,13
1.4	<i>Importance de la main-d'oeuvre dans les activités HIMO</i>	18,19
1.5	<i>Avantages comparés : travail sous contrat et régie directe ; construction et entretien</i>	20,21
1.6	<i>Politique du développement</i>	24,25
1.7	<i>Les normes internationales du travail</i>	28,29

2. POLITIQUES ET PRATIQUES EN MATIERE DE TRAVAIL

2.1	<i>Recrutement</i>	42,43
2.2	<i>Fixation du salaire</i>	58,59
2.3	<i>Base de rémunération</i>	66,67
2.4	<i>Rémunération en nature</i>	78,79
2.5	<i>Protection du paiement des salaires</i>	92,93
2.6	<i>Présence</i>	102,103
2.7	<i>Autres réglementations du travail ne concernant pas les salaires</i>	108,109
2.8	<i>Motivation et discipline</i>	116,117
2.9	<i>Formation des cadres et agents de maîtrise</i>	122,123
2.10	<i>Sécurité et hygiène</i>	132,133
2.11	<i>Sécurité sociale et assurance</i>	138,139
2.12	<i>Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail</i>	142,143
2.13	<i>Liberté d'association</i>	148,149

3.	RECOMMANDATIONS AUX MINISTÈRES PUBLICS	
3.1	<i>Recommandations aux ministères chargés des travaux publics</i>	156,157
	<i>Conseils pratiques sur les politiques et pratiques du travail et utilisation des clauses de travail</i>	156,157
	<i>Relations avec les organisations d'employeurs</i>	168,169
	<i>Relations avec les organisations de travailleurs</i>	172,173
	<i>Relations avec les ministères du travail/de l'emploi</i>	174,175
3.2	<i>Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi</i>	176,177
	<i>Relations avec les ministères chargés des travaux publics</i>	176,177
	<i>Réglementation du travail dans le secteur HIMO</i>	180,181
	<i>Relations avec les travailleurs et organisations de travailleurs</i>	184,185
	<i>Relations avec les employeurs et les organisations d'employeurs</i>	188,189
4.	RECOMMANDATIONS AUX TRAVAILLEURS ET AUX ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS	
4.1	<i>Les organisations de travailleurs et l'importance des travailleurs organisés</i>	194,195
4.2	<i>La rémunération en fonction du rendement et son importance</i>	200,201
4.3	<i>Comment empêcher l'exploitation des travailleurs</i>	208,209
5.	RECOMMANDATIONS AUX EMPLOYEURS ET AUX ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS	
5.1	<i>L'importance de l'organisation pour les employeurs</i>	216,217
5.2	<i>Assurer une productivité suffisante</i>	220,221
6.	ANNEXES	
1 :	<i>Conventions internationales du travail mentionnées dans le présent guide</i>	226
2 :	<i>Formulaires : feuilles d'appel, registres d'emploi, cartes de présence des travailleurs</i>	227
3 :	<i>Sommaire de la politique de l'OIT sur la composante alimentaire de la rémunération des travailleurs</i>	232
7.	INDEX	

Table des abréviations

AGETIP	<i>Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public</i>
ASIST	<i>Programme Régional du BIT de Conseils, d'Information et de Formation pour les Investissements d'Infrastructures basés sur l'Emploi</i>
BIT	<i>Bureau International du Travail</i>
BTP	<i>Bâtiments et Travaux Publics</i>
CBO	<i>Community-Based Organisation (Organisation communautaire)</i>
COSATU	<i>Congress of South African Trade Unions (Congrès des Syndicats d'Afrique du Sud)</i>
DANIDA	<i>Agence Danoise de Développement International</i>
FENU	<i>Fonds d'Équipement des Nations Unies</i>
FIDIC	<i>Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils</i>
HIMO	<i>Haute Intensité de Main-d'Oeuvre</i>
HMG	<i>His Majesty's Government (Le Gouvernement de Sa Majesté)</i>
IDA	<i>International Development Agency (Agence Internationale de Développement – de la Banque mondiale)</i>
IPES	<i>Institut Péruvien pour la promotion de l'Economie Sociale</i>
MTPT	<i>Ministère des Travaux Publics et des Transports</i>
NORAD	<i>Agence Norvégienne de Développement</i>
NORMES	<i>Département des Normes Internationales du Travail du BIT</i>
NPWP	<i>National Public Works Programme (Programme National des Travaux Publics d'Afrique du Sud)</i>
OIT	<i>Organisation Internationale du Travail</i>
ONG	<i>Organisation Non Gouvernementale</i>
PAM	<i>Programme Alimentaire Mondial</i>
PIE	<i>Programme Intensif d'Emploi</i>
PME	<i>Petites et Moyennes Entreprises</i>
PNAS	<i>Programme National d'Actions Sociales (RWANDA)</i>
PNUD	<i>Programme des Nations Unies pour le Développement</i>
PSTP	<i>Programme Spécial de Travaux Publics</i>
RARP	<i>Rural Access Roads Programme (Programme pour routes rurales, KENYA)</i>
SIDA	<i>Agence Internationale Suédoise de Développement et Coopération</i>
UK	<i>United Kingdom (ROYAUME-UNI)</i>
UNICEF	<i>Fonds des Nations Unies pour les Enfants</i>
WEP	<i>World Employment Programme (Programme Mondial de l'Emploi)</i>

Monnaies de référence figurant dans le Guide

P	<i>Pula de Botswana</i>
CFA	<i>Franc de la Communauté Financière Africaine</i>
KS	<i>Shilling du Kenya</i>
N\$	<i>Dollar de Namibie</i>
P	<i>Peso des Philippines</i>
US\$	<i>Dollar des Etats-Unis</i>
Z\$	<i>Dollar du Zimbabwe</i>

Remerciements

Ce guide est élaboré à partir des études et expériences tirées des projets de coopération technique dans le domaine de l'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre, qui bénéficie du soutien du BIT depuis le milieu des années 70. Il a été préparé en 1998 en anglais par David Tajgman, consultant en droit du travail et développement, et Jan de Veen, conseiller principal en ingénierie au département des politiques du développement, Bureau international du Travail, Genève, avec le concours financier du fonds de coopération technique du budget ordinaire de l'OIT et du gouvernement du Danemark.

A la suite d'une étroite collaboration avec certain pays francophones d'Afrique, le BIT a décidé de publier le Guide en français. Son adaptation et sa présentation française ont été supervisées par Eric de Vries.

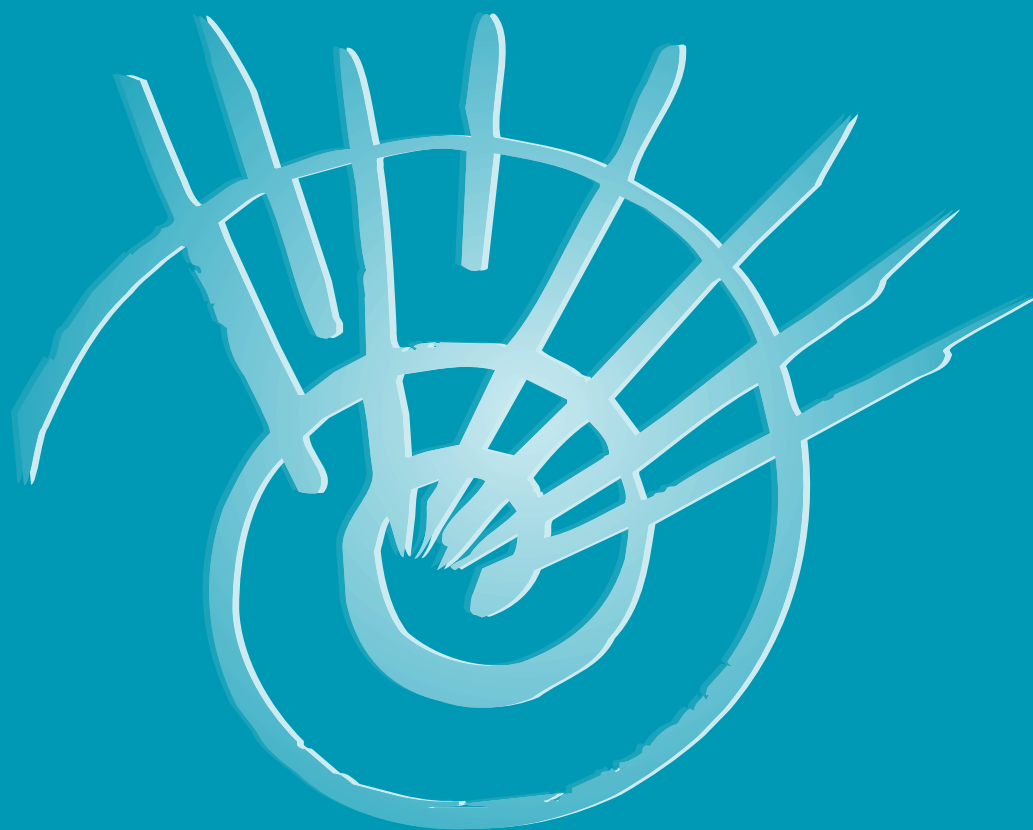
Les auteurs souhaiteraient exprimer leur gratitude aux nombreuses personnes qui ont apporté leur contribution au contenu et à la présentation de ce guide.

Pour la version anglophone, il s'agit notamment de D. Amayo, qui a produit les illustrations, de F. Périat, J. Aspin, E. Fortarezza et V. Morra, responsables respectivement de l'impression, de l'édition, du graphisme et de la production du guide, et tous leurs collègues du BIT énumérés ci-dessous par ordre alphabétique, dont les remarques et l'assistance ont été particulièrement utiles pour la production de la version finale de cet ouvrage : F. Blokhuis, A. Chite, J. Clifton, M. Dombo, W. van Esch, J. Fransen, W. van Ginneken, M. Gupta, C. Hedström, A. Kabiru, J. Majeres, D. Mason, S. Miller, N. Phan-Thuy, M. Prieto, M. Shone, D. Stiedl, T. Tessem et J. Tournée.

Nous remercions tout particulièrement les participants à la réunion tripartite tenue à Kampala les 6 et 7 octobre 1997, qui ont fait des observations sur le premier projet du guide. La réunion a été présidée par R. Islam, directeur-adjoint, département des politiques du développement, BIT, Genève, et a été suivie par des représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs de Zambie – MM. CP. Mushota, Evans M. Lwanga et Austin Muneku –, d'Ouganda – MM. G. Kiberu, John Otemo. Claudius Olweny, Weni Higenyi, Matouu Michael et Valerian Mutekanga –, du Kenya – MM. G. N. Konditi et George Odiko –, et du Ghana – MM. C.D. Antwi et Foli Amekor –, ainsi que par M. J. Ssekatawa, de l'Ouganda, coordinateur du projet. Un compte rendu des travaux¹ expose l'approche de cette réunion et les commentaires des participants, qui ont été incorporés dans la version finale.

Nous remercions également les collaborateurs qui ont contribué à l'adaptation et la présentation française de l'ouvrage, notamment : Gabriel Djankou, consultant au BIT en matière de normes internationales du travail, qui a contribué à la recherche des pratiques alternatives dans les pays francophones et qui a révisé le document du point de vue juridique ; Marc Foucault qui s'est chargé de la traduction ; Fabienne Dunard, Emmanuelle Werner et Liliane Delgado (édition et mise au point) ; Jan De Veen et Jean Majeres (observations techniques).

¹ *Revue Tripartite du Guide sur les «Politiques et Pratiques du Travail des Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre – HIMO» : rapport des séances, Kampala, Ouganda, 6-7 octobre 1997.*



Introduction

PARTIE 1

1. Introduction

1.1 Pourquoi ce guide ?

Le contexte : Une résolution internationale

Une importante résolution¹ du Sommet mondial de Copenhague pour le développement social concerne l'accroissement des possibilités de travail et de la productivité dans les secteurs ruraux et urbains des pays en développement. Cet objectif devra se réaliser par l'investissement dans le développement des ressources humaines, la promotion des technologies qui génèrent des emplois productifs, et l'encouragement au travail indépendant, à l'esprit d'entreprise et aux petites et moyennes entreprises. Le programme d'action du Sommet déclare que les investissements à haute intensité de main-d'oeuvre dans les infrastructures devraient être encouragés. Le programme d'action met l'accent sur la création et l'essor des entreprises du secteur privé, la nécessité de faciliter leur accès au crédit, aux marchés, à la formation et à la technologie, et sur la prise en compte progressive des normes du travail et de la protection sociale.

La contribution de l'OIT : le programme à haute intensité de main-d'oeuvre

L'Organisation internationale du Travail (OIT) a mis sur pied un Programme à haute intensité de main-d'oeuvre (HIMO) au milieu des années 70 pour répondre à la détérioration de la situation de l'emploi dans les pays en développement. La plupart des pays en développement connaissent, et connaissent encore, des taux élevés de chômage et de sous-emploi, et une croissance démographique rapide. Ce contexte socio-économique a provoqué une baisse des niveaux de salaire, en particulier pour la main-d'oeuvre non qualifiée. En général, les gouvernements de ces pays consacrent aussi un pourcentage élevé de leurs dépenses d'investissement à la création et à l'entretien d'infrastructures. En indiquant comment ces infrastructures peuvent être construites et entretenues de façon rentable grâce aux méthodes HIMO, le programme HIMO a eu un grand impact sur la création d'emplois durables au moyen de ressources disponibles localement. Son principal moyen d'action est le renforcement des capacités à différents niveaux dans les secteurs public et privé. Le programme a acquis une très bonne réputation auprès des gouvernements et des organismes financiers tels que la Banque mondiale, qui reconnaît le rôle de premier plan que joue l'OIT dans ce domaine.

Le programme HIMO a répondu, et continue à répondre, aux besoins des travailleurs du secteur non structuré et des chômeurs. Il procure des emplois et favorise l'émergence des capacités dans l'industrie locale du bâtiment et des travaux publics grâce au développement de petites entreprises. Celles-ci sont en mesure d'appliquer des techniques de construction et d'entretien basées sur les méthodes HIMO.

¹ Engagement 3 de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague, sur la promotion du plein emploi, pris lors du Sommet universel pour le développement social, 6-12 mars 1995.

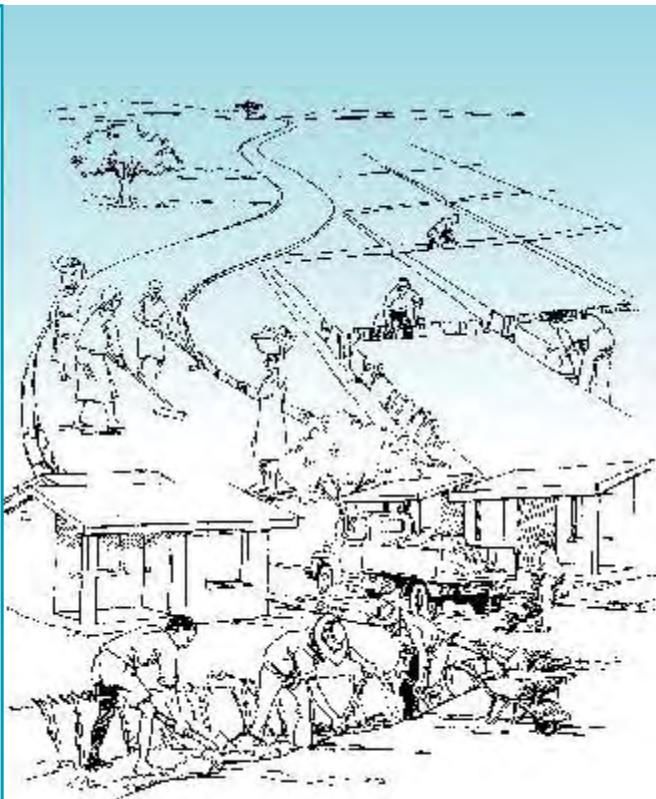
1. Introduction

1.1 Pourquoi ce guide ?

L'EMPLOI PAR LA CONSTRUCTION DES INFRASTRUCTURES

Définition essentielle : l'expression «basé sur la main-d'oeuvre»

Ce guide examine l'utilisation et la gestion des ressources humaines et matérielles locales pour la construction et l'entretien des infrastructures. Pour un certain nombre d'activités, un mélange approprié de main-d'oeuvre et d'équipements est nécessaire pour obtenir des produits de grande qualité et de façon rentable. Une technologie basée sur la main-d'oeuvre vise à combiner main-d'oeuvre et équipements en donnant la priorité à la main-d'oeuvre, mais en la complétant le cas échéant par du matériel léger pour des raisons de qualité ou de coût. C'est le cas, par exemple, pour certaines activités du bâtiment et des travaux publics comme le camionnage sur longue distance, le compactage, le travail dans le roc ou la fourniture d'un travail de surface de haute qualité, qui sont difficiles pour la main d'oeuvre. L'expression «basé sur la main-d'oeuvre» signifie donc qu'il est fait un usage flexible et optimum de la main-d'oeuvre en tant que ressource prédominante, mais sans négliger les aspects liés à la rentabilité et à la qualité des travaux.



«Basé sur la main-d'oeuvre», «Haute intensité d'emploi», «Haute intensité de main-d'oeuvre»

Le volume d'emploi d'un projet quelconque indique la proportion du coût total du projet consacré à la main-d'oeuvre. Au sens strict du terme, les projets à haute intensité d'emploi ou de main-d'oeuvre sont donc tous ces projets dans lesquels la main-d'oeuvre est la ressource prédominante. Toutefois, dans les publications en anglais sur ce sujet, ainsi que dans les pays francophones, hispanophones et lusophones, les termes «à haute intensité d'emploi» ou à «haute intensité de main-d'oeuvre» sont généralement utilisés comme synonymes de l'expression «basé sur la main-d'oeuvre», donnée ci-dessus. Il importe néanmoins de faire une distinction entre une utilisation de la main-d'oeuvre optimum (et efficace) et une utilisation maximum (et éventuellement inefficace). Cette dernière hypothèse peut se réaliser dans le cas des projets dont la production de revenus et la création d'emplois sont les objectifs principaux. Cette catégorie comprend, par exemple, les secours en cas de catastrophe ou les projets nourriture contre travail qui sont temporaires et dont la qualité et la productivité sont généralement faibles. Ces projets dépendent d'ordinaire d'un financement externe «spécial» et ne sont pas durables à long terme. Ils font un recours maximum à la main-d'oeuvre. Le BIT met l'accent sur la viabilité des approches basées sur la main-d'oeuvre ou à haute intensité d'emploi en optimisant l'utilisation de la main-d'oeuvre, et en faisant en sorte que les programmes à haute intensité de main-d'oeuvre ne se dégradent pas en approches basées sur l'«emploi non productif» où les aspects liés à la rentabilité et à la qualité sont négligés. Comme dans les pays francophones le terme «HIMO», Haute Intensité de Main-d'Oeuvre, est d'un usage courant, cette version française du guide utilisera surtout cette expression.

L'expérience avec les travailleurs, les employeurs et les normes du travail

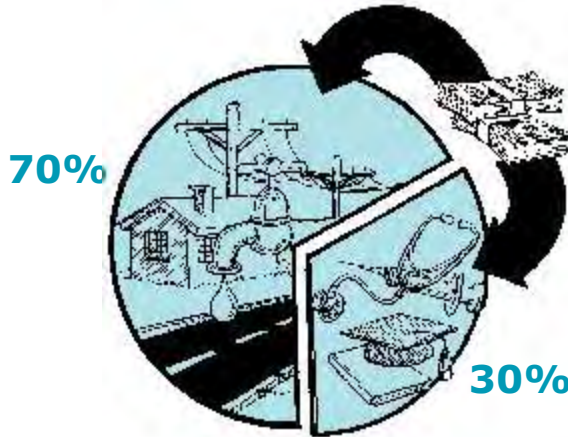
Il n'y a pas que le gouvernement, mais également les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que la communauté internationale qui ont un intérêt dans la mise sur pied de la formule HIMO. En effet, les programmes HIMO sont un instrument pratique avec lequel les ministres de travail peuvent convaincre les ministres des finances, de la planification et ceux des autres départements techniques et les autorités municipales et régionales de l'importance des politiques visant à la création d'emplois et à la protection sociale.

Les projets soutenus par le Programme HIMO ont également fourni une occasion unique pour introduire, de façon progressive, un certain nombre de normes sociales fondamentales de l'OIT. Cela a pu se concrétiser, par exemple, grâce à l'élaboration et à l'introduction, conjointement avec les organismes publics et les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressés, de documents annexés au contrat avec des clauses pertinentes relatives à l'âge minimum, au salaire minimum, à la non-discrimination et à l'assurance contre les accidents du travail. Ces questions sont examinées dans le cadre des programmes de formation technique.

Par ailleurs, le Programme a apporté son appui aux travailleurs des secteurs non structurés dans leurs efforts pour s'organiser et négocier une participation plus substantielle au processus national de développement. Par exemple, dans le cas de l'Afrique du Sud, la demande initiale d'une aide du BIT dans le cadre du programme national de travaux publics de ce pays est venue du Congrès des syndicats sud-africains (COSATU). Les associations du secteur non structuré, des entrepreneurs locaux et les comités de développement sont quelques uns des groupes par lesquels les organisations de travailleurs ont développé leurs effectifs et mis en place des initiatives en faveur des travailleurs non syndiqués.

Enfin, le Programme a permis aux associations d'employeurs de devenir partie prenante dans la création de nouvelles sources d'emploi. Grâce à la participation et à la formation de petits entrepreneurs à l'utilisation des approches HIMO, une nouvelle relation a été établie entre la création d'emploi et le développement de l'industrie du bâtiment et des travaux publics. Les programmes de formation des petits entrepreneurs soutenus par le BIT au Ghana, au Lesotho et en Zambie ont conduit à la constitution d'associations d'entrepreneurs dont les activités sont basées sur la main-d'oeuvre.

Pourquoi élaborer ce guide



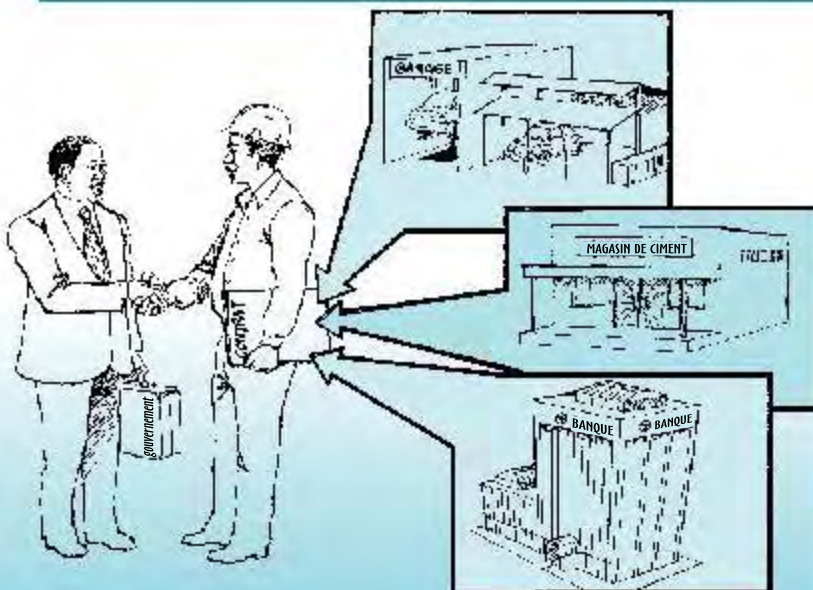
Jusqu'à 70 pour cent de l'investissement public national est consacré aux infrastructures

Participation du secteur privé

Le rôle du gouvernement dans le développement et l'entretien des infrastructures évolue. De nouvelles approches en matière de travaux publics sont introduites dans beaucoup de pays en développement. Elles permettent le transfert des responsabilités de l'exécution de la construction civile et des travaux d'entretien au secteur privé. Cela implique un rôle différent et des responsabilités nouvelles pour les structures gouvernementales à qui il incombe de plus en plus de formuler des politiques et de créer un environnement favorable (légal et administratif) au sein duquel le secteur privé peut se développer. Au lieu d'exécuter directement les travaux, les structures du gouvernement doivent désormais guider, administrer et contrôler les entrepreneurs dans un nouvel environnement axé sur le marché.

Les programmes à haute intensité de main-d'oeuvre contribuent à la participation accrue et effective des entrepreneurs locaux par :

- l'introduction de méthodes rentables basées sur la main-d'oeuvre ;
- la formation et le renforcement des capacités des secteurs public et privé en ce qui concerne les questions techniques, la gestion des entreprises et la gestion des contrats ;
- l'élaboration et l'introduction de procédures simples et transparentes en matière de contrat et de paiement.



Un environnement favorable suppose un appui au renforcement des capacités et des réglementations simples et claires

L'objet de ce guide : partager cette expérience

Les employeurs, les entrepreneurs, les consultants et les agents de maîtrise considèrent également la gestion de grands nombres de travailleurs comme l'un des défis majeurs des programmes d'infrastructures à haute intensité d'emploi. Des centaines de travailleurs par chantier ont besoin d'être administrés et contrôlés, motivés et rémunérés, et des mesures doivent être prises pour assurer leur bien-être et leur productivité. Les organiser suppose un personnel d'encadrement bien formé, capable de déterminer la taille et l'équilibre des équipes, et de fixer les tâches. Les autres tâches d'encadrement consistent notamment à fournir et à distribuer des outils de bonne qualité et du matériel léger, à engager et à licencier, à assurer des conditions de travail raisonnables, à organiser une couverture sociale, ainsi qu'à veiller à la sécurité, à la santé et aux précautions à prendre en matière de prévention des accidents. Ce ne sont pas des tâches faciles, mais elles sont réalisables et peuvent être menées à bien de manière bénéfique pour les entreprises privées lucratives, dès lors qu'elles sont effectuées par des personnels formés dans un environnement ne présentant pas d'obstacles majeurs.

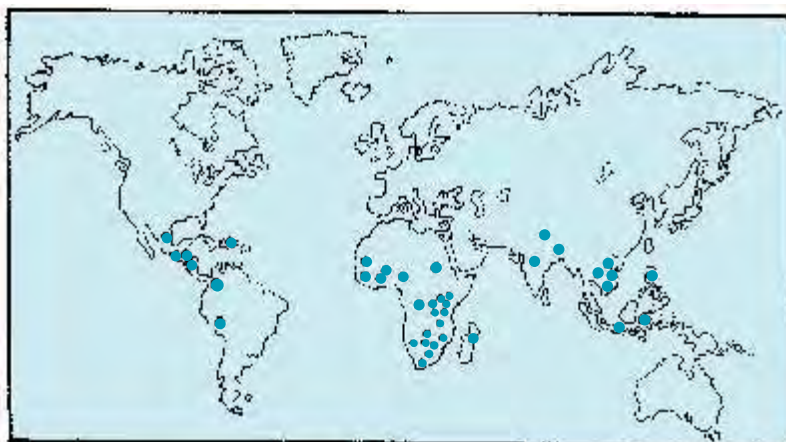
Les projets HIMO d'infrastructures soutenus par le BIT ont été mis en oeuvre dans plus de 30 pays dans des conditions et des contextes nationaux extrêmement divers. Par exemple, dans certains pays, il reste encore à développer un environnement favorable aux petites entreprises et aux travaux publics HIMO afin de permettre une exécution efficace et à grande échelle de ces travaux. De même, des législations nationales régissant les petits entrepreneurs et l'emploi temporaire des travailleurs ruraux sont in-appropriées pour ce type de méthode ou doivent être élaborées à nouveau. Les salaires minima officiels sont soit supérieurs soit inférieurs au taux du marché pour la main-d'oeuvre rurale. Les conditions d'emploi et de traitement sont différentes parfois pour les hommes et les femmes. Le travail des enfants à côté, ou à la place, des parents, peut avoir un caractère traditionnel. Les participations dites « volontaires » des travailleurs ruraux relèvent techniquement du travail forcé au sens des conventions internationales pertinentes. La protection sociale même la plus élémentaire, comme l'assurance contre les accidents du travail, n'existe pas ou ne fonctionne pas. Dans tous ces domaines, des mesures doivent être prises – avec l'entière participation des partenaires sociaux – afin d'assurer un certain progrès et d'éviter des situations d'échec pour les programmes HIMO ou de réussite obtenue uniquement au prix de l'exploitation des travailleurs.

Pour qui ce guide a-t-il été conçu ?

Ce guide est une première étape pour rassembler les données et partager les expériences sur la meilleure façon dont les travailleurs non organisés et les petits employeurs peuvent tirer profit des institutions nationales existantes et de quelle manière des normes de travail pertinentes peuvent être progressivement introduites dans les programmes d'infrastructures à haute intensité d'emploi. Il est rédigé pour le public cible suivant : les ministres¹ chargés des questions de travail et de la construction et de l'entretien des infrastructures, les travailleurs et les organisations de travailleurs, les employeurs et les organisations d'employeurs, et les praticiens et les conseillers techniques s'occupant de la conception et de la mise en oeuvre des projets d'infrastructures urbaines et rurales, notamment dans les pays en développement.

¹ Pour simplifier, le terme ministre du travail est utilisé pour le ministre ou une autre autorité gouvernementeale chargé du travail et des questions de travail, quelle que soit par ailleurs sa désignation officielle. L'expression « ministres chargés des travaux publics » est utilisée pour les ministres ou les autres autorités gouvernementales chargés de la construction et de l'entretien des infrastructures, quelle que soit leur désignation.

Pourquoi élaborer ce guide



Le BIT soutient les projets et les services HIMO en Afrique, en Asie et en Amérique latine



Les partenaires sociaux ont tous un rôle à jouer dans la définition du cadre et des conditions applicables aux programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre



Pour de plus amples informations

Il existe plusieurs publications qui exposent plus en détail les sujets développés dans chaque section. Ces sujets incluent, par exemple, les mécanismes d'évaluation de la disponibilité de la main-d'oeuvre, les modalités de calcul des salaires payés, ou les quantités que peuvent produire les travailleurs pendant une journée de travail. A la fin de la section, sur les pages de droite, nous donnons la liste des publications en rapport avec la section considérée.

Références pour les encadrés de cette section

La référence est fournie. A la fin de chaque section, sur la page de droite, le titre et d'autres renseignements bibliographiques sur les sources des exemples sont fournis.

1.2 La présentation et l'utilisation de ce guide

Présentation

Ce guide est divisé en deux moitiés coordonnées pour répondre à la grande diversité des demandes émanant d'un public très varié. La première moitié – plus formelle et plus succincte – occupe la page de gauche. L'autre moitié – destinée à un plus large public, plus détaillée et axée sur la pratique – figure sur la page de droite. Les sources pour de plus amples informations et les références apparaissent à la fin de chaque section sur la page de droite. Les deux moitiés sont liées l'une à l'autre de manière que la question traitée d'un côté le soit en même temps de l'autre.

Le guide est divisé en sept parties principales :

- La partie 1 présente le sujet. Elle situe le reste du guide dans le contexte des grandes questions en rapport avec les travaux d'infrastructures basés sur la main-d'oeuvre. Par exemple :
 - Les salaires des ouvriers ne sont-ils pas trop élevés pour employer de la main-d'oeuvre au lieu de machines ?
 - Pourquoi est-il important de traiter les questions de travail en tant que telles dans les programmes HIMO ?
 - Le recours aux entrepreneurs privés est-il la meilleure façon d'exécuter une politique basée sur la main-d'oeuvre ?
 - Pourquoi l'utilisation de méthodes HIMO est-elle importante pour le développement ?
 - Selon quelles normes les travailleurs devraient-ils être employés dans les travaux d'infrastructure basés sur la main-d'oeuvre ?
- La partie 2 fournit quelques directives pour les politiques et les pratiques du travail dans le cadre des travaux d'infrastructure basés sur la main-d'oeuvre. Elle est divisée en sections traitant chacune un sujet en rapport avec les questions de personnel et les autres grandes questions, telles que le recrutement, la fixation du salaire, la motivation et la discipline.

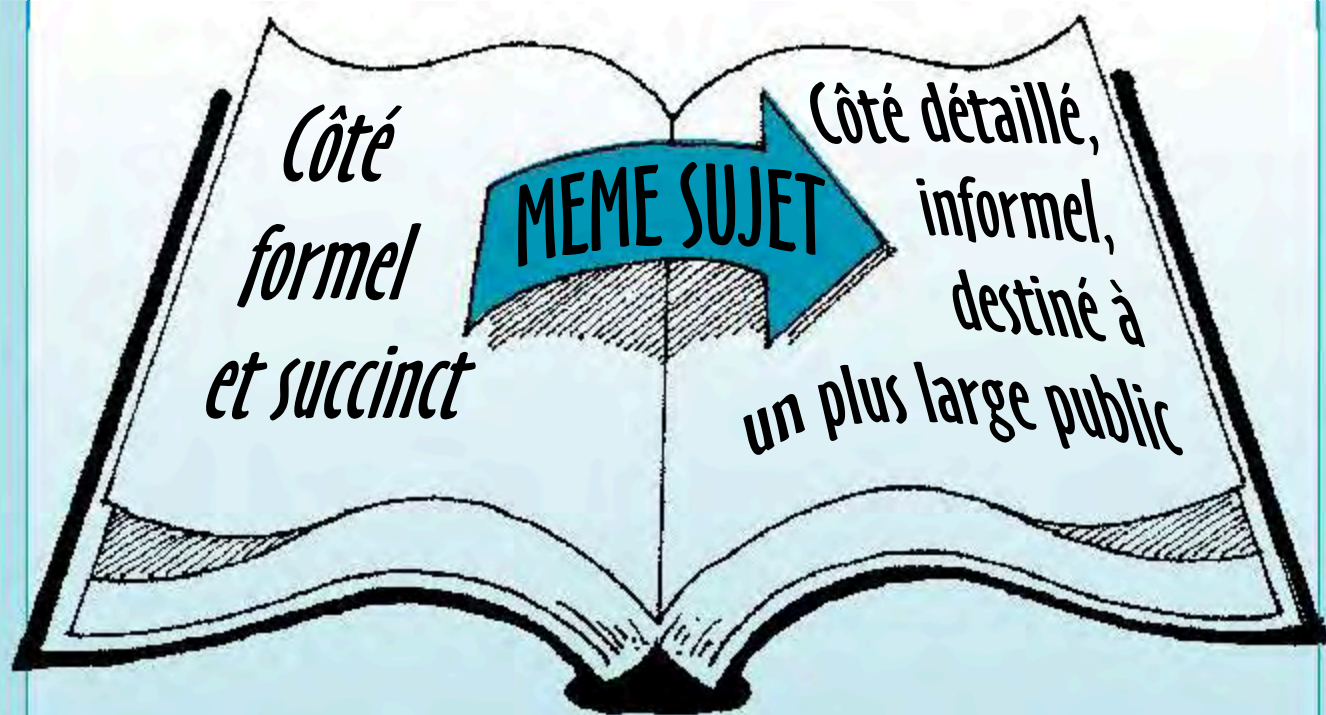
La présentation est la même pour chaque section. Elle :

- expose la question clé ;
- indique les informations nécessaires et des points importants à considérer pour l'action et la prise de décision ; et
- fournit des données sur l'expérience tirée des projets sur le terrain.

L'expérience tirée des projets fait l'objet d'un traitement plus détaillé sur les pages de droite, qui inclut les raisons du succès ou de l'échec, des exemples d'applications, de qualifications, et d'exceptions.

- La partie 3 fournit des conseils pratiques aux ministères gouvernementaux chargés des questions de travail et de la construction et de l'entretien des infrastructures. Elle est pour l'essentiel consacrée aux questions spéciales auxquelles sont confrontés ces ministères dans leurs relations avec les autres parties, groupements et groupes d'intérêt opérant dans ce secteur.

1.2 La présentation et l'utilisation de ce guide



- ❑ La partie 4 donne des conseils pratiques au deuxième groupe de lecteurs visés : les travailleurs et les organisations de travailleurs. La plus importante section de cette partie explique les systèmes de rémunération basés sur la productivité, leur importance, les avantages pour les travailleurs, et des méthodologies détaillées pour empêcher les abus. Les questions organisationnelles sont également abordées ici.
- ❑ La partie 5 donne des conseils pratiques au troisième groupe de lecteurs visé : les employeurs et les organisations d'employeurs. On y met l'accent sur l'explication des avantages potentiels liés à l'organisation et sur les questions auxquelles sont confrontés les nouveaux groupements d'employeurs et d'entrepreneurs dans les activités HIMO.
- ❑ La partie 6 comprend une série d'annexes relatives à la documentation et la partie 7 constitue l'index de ce guide.

Utilisations possibles de ce guide

Ce guide est conçu pour les praticiens ayant besoin de conseils sur ce sujet. Il vise à être aussi pratique que possible. Il est également destiné à être utilisé dans toute une série de situations, par exemple :

- Par des ministres chargés des travaux publics et des ministres du travail/de l'emploi pour :
 - examiner des questions de politique,
 - former de nouveaux entrepreneurs,
 - sensibiliser et former des inspecteurs du travail,
 - envisager une réforme des législations du travail,
 - établir des contacts avec leurs homologues du secteur.
- Par des travailleurs et des organisations de travailleurs :
 - pour élaborer des politiques et des programmes d'organisation, comme source faisant autorité pour expliquer des concepts,
 - pour l'éducation des travailleurs du secteur,
 - pour l'examen des politiques nationales d'emploi basées sur la main-d'oeuvre, et
 - pour établir des contacts avec leurs homologues du secteur.
- Par les employeurs et les organisations d'employeurs pour :
 - examiner les avantages liés à l'organisation,
 - mettre sur pied une bonne gestion des questions de personnel,
 - fournir des documents annexés au contrat,
 - établir des contacts avec leurs homologues du secteur.

La présentation et l'utilisation de ce guide

DANS LES PARTIES 2 A 5 DE CE GUIDE, DANS LES PAGES DE GAUCHE, NOUS AVONS UTILISÉ LA PRÉSENTATION SOMMAIRE SUIVANTE :

Question clé :

La question fondamentale ou le point d'intérêt de la section.

Informations nécessaires et points à considérer :

- Les informations nécessaires
- et les faits et circonstances
- qui doivent être pris en compte
- lors de la prise de décisions
- qui conduiront à une réponse à la question clé.

L'expérience tirée des projets montre que :

- L'expérience tirée des projets internationaux et des projets du BIT donne des indications sur ce qui peut marcher ou ne pas marcher au regard des décisions et des actions prises pour résoudre une question clé.

1.3 Le coût des travaux HIMO

La première grande question qui se pose presque toujours dans toute discussion sur les travaux d'infrastructure HIMO est celle du coût. Ce point est très souvent l'objet de débat sur la qualité du travail de la main-d'oeuvre, comparée notamment à celle qui pourrait être obtenue en utilisant des machines.

Les études anciennes et nouvelles sur la question et l'expérience tirée des projets permettent de conclure que dans les pays en développement et dans quasiment tous les cas, la main-d'oeuvre peut remplacer les machines sur certains aspects importants de la création et de l'entretien des infrastructures. Des exemples sont donnés sur la page opposée. Dans certains cas, la main-d'oeuvre peut être plus efficacement remplacée dans une gamme assez limitée de processus de construction ou d'entretien, par exemple, seulement pour les travaux d'excavation. La plupart du temps, toutefois, la gamme est assez large et inclut (pour ce qui est des routes) le défrichage, l'enlèvement de la terre végétale et des racines, l'excavation, certaines formes de roulage et de répandage. Cette décision doit être fondée sur une analyse particulière de la situation. Une analyse récente (Banque mondiale, document technique n° 347, 1996) montre que dans les pays où les taux de salaires sont inférieurs à 4 dollars des Etats-Unis par jour, les programmes à grande échelle basés sur la main-d'oeuvre sont économiquement viables.

Une politique nationale favorisant le recours à la main-d'oeuvre aussi souvent que possible peut être un facteur important lorsqu'un tel choix est possible. Cela représente un élément important de *l'environnement favorable* pour les techniques HIMO que doit établir un gouvernement. Cet environnement favorable inclut des réglementations et des procédures simples et appropriées permettant, par exemple, des paiements à temps et à intervalles réguliers, une certaine décentralisation du processus de décision et un soutien approprié à la gestion.

1.3 Le coût des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre

Des études comparatives menées dans des pays aussi différents que le Ghana, le Lesotho, Madagascar, le Rwanda, le Zimbabwe, le Cambodge, la République démocratique populaire lao (RDP lao) et la Thaïlande montrent que l'option HIMO :

- (i) était, sur le plan financier, d'environ 10 à 30 % moins chère que l'option à haute intensité d'équipement ;
- (ii) réduisait les besoins en devises de 50 à 60 % ; et
- (iii) créait, pour le même volume d'investissement, de deux à cinq fois plus d'emplois.

Ghana

Au Ghana, les petits entrepreneurs ont été formés pour remettre en état et entretenir les routes de desserte locale en utilisant des méthodes à haute intensité de main-d'oeuvre. Le programme a créé environ 20 000 années de travail entre 1989 et 1996 pour la construction de quelque 1400 km de route, et a contribué à la création de 93 entreprises locales adjudicataires, dont 54 étaient équipées de matériel léger approprié de transport et de compactage. Environ 600 agents de direction et d'encadrement ont été formés. Chaque entrepreneur a reconstruit de 15 à 20 km de routes en gravier par an pour un coût moyen de 10 000 dollars des Etats-Unis. En comparant l'approche à haute intensité d'emploi avec des travaux similaires exécutés par des entrepreneurs utilisant des méthodes classiques à haute intensité d'équipement, on a pu constater que cette approche :

- a créé 320% d'emploi de plus (en moyenne, il faut 2 500 journées de travail pour construire 1 km de route en gravier de grande qualité) ;
- était, financièrement parlant, environ 10% moins chère en moyenne ;
- réduisait les besoins en devises d'à peu près 50% ; et
- était à tous égards comparable en termes de normes de qualité.

Madagascar

Une étude indépendante a été réalisée en 1996 pour examiner l'impact des programmes à haute intensité de main-d'oeuvre (HIMO) mentionnés ci-dessous sur l'économie nationale et les comparer avec les programmes à haute intensité d'équipement :

- programme multisectoriel d'infrastructures (financé par le PNUD et l'UNICEF)¹ ;
- fonds social de développement (Fonds d'intervention pour le développement – Banque mondiale) ;
- programme de petits travaux urbains dans les faubourgs d'Antananarivo (Travaux HIMO urbains – Banque mondiale, PAM avec le BIT en tant qu'organisme exécutif) ;
- programme de routes rurales à Antsirabe (NORAD) ;
- projet de développement régional d'Ambato-Boeny (financé par le PNUD et le FENU) ;
- projet de développement régional dans la région du Sud frappée par la sécheresse (FENU, PAM, PNUD) ;
- AGETIPA (programme de travaux urbains à Antananarivo - Banque mondiale).

Il a été constaté que les programmes à haute intensité de main-d'oeuvre :

- créaient de deux à cinq fois plus d'emplois ;
- étaient, financièrement parlant, au moins 30% moins chers ; et
- réduisaient les besoins en devises d'environ 30%.

¹ Voir liste des acronymes pour les formats complets.

Eu égard à la qualité, il ne fait aucun doute que la qualité des infrastructures réalisées à la main et avec de petits moyens mécaniques peut rivaliser avec celle résultant de l'emploi des grosses machines. C'est particulièrement vrai lorsqu'on veille au choix du site, à la supervision des processus de production et à l'application de techniques de production appropriées.

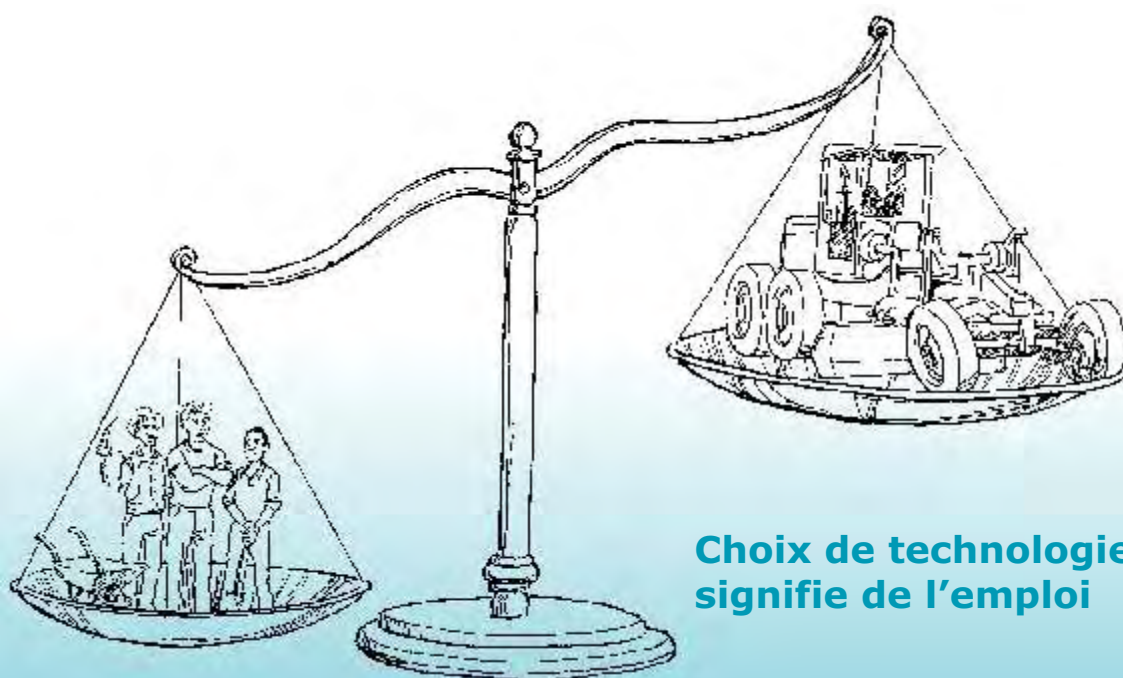
Parfois, des difficultés se posent avec les salaires minima légaux (ou réglementés). Dans certains cas, le taux est trop élevé par rapport aux salaires de la main-d'oeuvre non qualifiée, ce qui ne permet pas d'assurer la viabilité économique du projet. Dans d'autres cas, le taux minimum est trop faible pour attirer et motiver les travailleurs. On ne peut pas facilement faire de généralisations en ce qui concerne l'impact des taux minima légaux sur les coûts et les comparaisons de coût avec la production basée sur les machines. Cette question est examinée de façon plus détaillée sous la partie 2, dans la section *Base de rémunération*.

Le coût des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre**Lesotho**

En 1995, une étude comparative du BIT portant sur l'efficacité économique des techniques HIMO et des techniques à haute intensité d'équipement dans le secteur de la construction des routes rurales au Lesotho montra que l'emploi de la technologie HIMO dans les endroits montagneux était beaucoup moins cher (37%) que l'option des équipements, même au taux de salaire relativement élevé de 4,90 \$ par jour (qui était le salaire minimum à l'époque de l'étude). Le taux de salaire du seuil d'équilibre, c'est-à-dire le niveau de salaire jusqu'auquel la technique HIMO restait plus compétitive que la technique basée sur l'équipement, était de 14,50 \$ par jour, ce qui est exceptionnellement élevé (dans la plupart des pays, ce niveau ne dépasse pas les 4 \$ par jour). Cette marge est due aux coûts élevés de mobilisation de l'équipement et aux difficultés opérationnelles dans les régions montagneuses du Lesotho. Comme le secteur de la construction du Lesotho dépend presque entièrement des entrepreneurs étrangers, une industrie locale employant la main-d'oeuvre devrait être très compétitive par rapport aux entrepreneurs utilisant des technologies basées sur l'équipement importé.

Zimbabwe

La même étude révéla une marge plus étroite pour le Zimbabwe. Alors qu'à cette époque le salaire minimum atteignait 2,82 \$ par jour, il restait à 1,14 \$ dans les zones rurales. A ce taux, la technologie HIMO était encore 38 pour cent moins chère que la technologie basée sur l'équipement. Cependant, au taux de 2,82 \$, l'emploi de main-d'oeuvre était seulement très légèrement avantageux (4%), le taux de salaire de l'équilibre étant de 3,30 \$. Dans ce cas, l'étude conclut que toute augmentation du taux de salaire rendrait l'approche HIMO plus coûteuse, à moins qu'il n'y ait une augmentation proportionnelle du coût de l'équipement. Dans l'intervalle, la dévaluation de la monnaie nationale, en 1997/98, a rendu la technologie HIMO beaucoup moins chère en termes de dollars américains.



Choix de technologie signifie de l'emploi

Le coût des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre



Pour de plus amples informations

BIT/ASIST : The Labour-based Technology Source Book, A catalogue of key publications

Stock, E.A et de Veen, J: Expanding labour-based methods for road works in Africa. Document technique de la Banque mondiale n° 347 (Washington, Banque mondiale, 1996).

Majeres, J. et de Veen, J.: *Employment-intensive investments in transport: An entry point to employment generation and poverty alleviation* (Genève, BIT, 1997).

Van Imschoot, M.: L'eau comme source d'emploi, *Revue internationale du travail*, volume 131, n° 1 (numéro spécial) (Genève, BIT, 1992).

Martens, B.: *Etude comparée de l'efficacité économique des techniques à haute intensité de main-d'oeuvre et à haute intensité d'équipement pour la construction de routes secondaires au Rwanda*, BIT, Genève, Série «Etudes et débats», avril 1991.

Taylor, G., IT Transport Ltd: *Cost comparison between labour-based and equipment-based methods for roadworks: A case study from Ghana* (projet, 1998), DFID Technology Development and Research Programme R6239.

Granath, M. et Weström, B.: *A comparison of the costs of labour-based and equipment-based approaches to feeder road rehabilitation in Mozambique* (thèse de maîtrise, 1997) Université Chalmers de Technologie, Göteborg.

Références pour les encadrés des sections 1.1 à 1.3

Definition essentielle : L'expression «basé sur la main-d'oeuvre» : *Revue internationale du travail*, volume 131, numéro 1 (numéro spécial) (Genève, Bureau international du Travail, 1992).

«Basé sur la main-d'oeuvre», «à haute intensité de main-d'oeuvre», «à haute intensité d'emploi»: Howe, J. and Muller, H.: *Undergraduate Course in labour-based road engineering, Module 1* (Genève, BIT, 1995).

Participation du secteur privé: de Veen, J. et Tessem, T. : *Labour-based contracting, on the road to the 21st century* (Harare, BIT, 1996).

Ghana: Department of Feeder Roads (DFR), matériel rassemblé par E.N. Ashong: *Labour-based road improvement in Ghana, The development and utilization of small-scale contractors* (Accra, DFR, 1996).

Madagascar: Razafindrakoto, M. et Roubaud, F.: *L'approche à haute intensité de main-d'oeuvre: Une opportunité pour Madagascar; essai de cadrage macro-économique*, Série Réflexions sur le développement, Document de discussion n° 8 (Genève, BIT, 1997).

Lesotho et Zimbabwe: Lennartson, M. et Stiedl, D.: *Technology choice, Man or machines*, Documents présentés lors du Policy Advice and Information Dissemination Seminar to Member States on the Employment-Intensive Works Programme (Harare, BIT, 1995).

1.4 L'importance de la main-d'oeuvre dans les activités HIMO

La main-d'oeuvre est d'une importance fondamentale dans les activités à haute intensité de main-d'oeuvre parce qu'il s'agit du principal moyen de production. De bonnes politiques et pratiques du travail sont donc déterminantes pour obtenir un emploi productif et une production de qualité.

Un nombre croissant de pays utilisent intensivement la main-d'oeuvre pour la construction et l'entretien d'infrastructures. Ce guide propose un cadre pour traiter les questions d'emploi et de travail en matière de construction d'infrastructures, et améliorer de ce fait les politiques et les pratiques du travail établies. Il propose également des idées pour améliorer la productivité et le contrôle, et pour assurer un meilleur respect des normes nationales et internationales de travail.

En général, la motivation des travailleurs et la productivité sont influencées par divers facteurs liés. Parmi les facteurs importants figurent les conditions de travail, l'organisation et la gestion du chantier, le recours à des systèmes d'incitation, la possibilité de disposer de bons outils et d'équipements légers, et une communication efficace entre les travailleurs et les divers niveaux de direction.

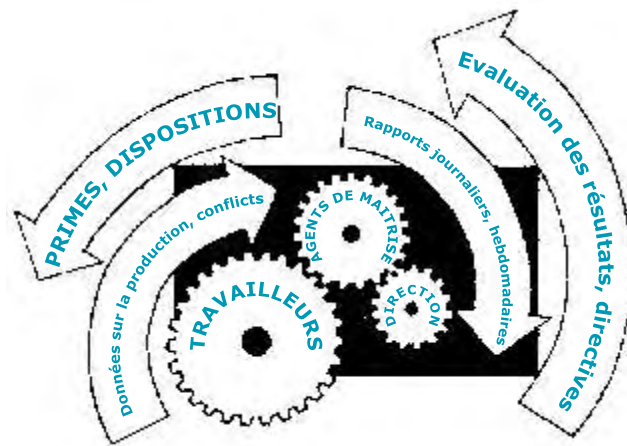
Par conditions de travail minimales acceptables, on fait référence à des mesures visant à assurer la sécurité et la santé, telles que des mesures pour empêcher les accidents sur les chantiers et obtenir une couverture sociale contre ces risques, la possibilité de disposer de matériel de premier secours et d'eau potable. L'organisation et la gestion des chantiers supposent l'existence d'un personnel d'encadrement bien formé capable de fixer des tâches¹ de travail équitables pour les différentes activités et d'organiser la main-d'oeuvre de façon que chaque travailleur puisse travailler efficacement. Les incitations pour les travailleurs peuvent prendre différentes formes : primes pour la qualité et des résultats de travail réguliers, réduction de la durée du travail obtenue grâce à l'achèvement d'une tâche déterminée, rémunération par unité de production et gratifications en cas de rendement très élevé. Des outils de très bonne qualité et bien conçus sont essentiels pour renforcer la productivité, tandis que la qualité peut être assurée par la possibilité de disposer des équipements légers nécessaires. Enfin, l'un des facteurs de motivation les plus importants est un bon flux de communication sur le chantier entre les travailleurs et les agents de maîtrise, et en dehors du chantier, entre les agents de maîtrise et les niveaux plus élevés de direction. Des procédures régulières de suivi et de rétroaction, aboutissant le cas échéant à des mesures correctrices, contribueront pour une grande part au bien-être et au sentiment d'appartenance à une collectivité de toutes les personnes concernées et, de ce fait, au bon fonctionnement du chantier.

¹ *Tâches qu'un ouvrier moyen est censé pouvoir raisonnablement exécuter en six ou sept heures de travail continu.*

1.4 L'importance de la main-d'oeuvre dans les activités HIMO

- Organisation et gestion du chantier
- Systèmes d'incitations (primes, gratifications, travail à la tâche, travail à la pièce)
- Sécurité et santé
- Prévention des accidents et couverture sociale
- Conception et qualité des outils
- Cadre de travail
- Paiements à intervalles réguliers et à temps
- Communication efficace

faible coût, production de qualité élevée



Motivation du travailleur et productivité

Communication



Les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre nécessitent des ouvriers motivés

Pour de plus amples informations

Edmonds, G. et de Veen, J.: Technology choice for the construction and maintenance of roads in developing countries: Developments and guidelines (Genève, BIT), 1991.

1.5 Avantages comparés : travail sous contrat et régie directe, construction et entretien

Il existe des différences importantes entre le travail exécuté par un entrepreneur privé et celui exécuté directement par un organisme public (« régie directe »). Les entrepreneurs privés sont en mesure d'agir de façon souple et non bureaucratique et peuvent de ce fait récompenser les bons résultats et exercer efficacement leur activité. Cette approche diminue le rôle direct de l'Etat, mais accroît ses responsabilités pour la gestion et l'administration des contrats. En revanche la régie directe implique de travailler dans un cadre bien réglementé, souvent sans flexibilité, selon des règles déterminées.

Les avantages présentés par la régie directe sont en général des conditions de travail réglementées, des salaires garantis et versés en temps voulu, et la sécurité pour la main-d'oeuvre. Avec un entrepreneur privé, ces avantages peuvent être assurés par des procédures contractuelles, des documents appropriés annexés au contrat et un suivi et un contrôle adéquats exercés par le maître d'ouvrage. La complexité et l'ampleur de ces dispositions varient selon l'importance du contrat (construction ou entretien) et le nombre et la catégorie des travailleurs concernés. La construction d'infrastructures combine des investissements de haut niveau réalisés en une fois et l'emploi à court terme d'un grand nombre de travailleurs. A l'inverse, l'entretien associe des investissements permanents de faible niveau avec l'emploi à plus long terme d'un petit nombre de travailleurs.

Des stratégies d'exécution différentes affectent la gestion et la productivité des travailleurs employés dans des activités HIMO, et donc l'acceptabilité des politiques d'investissement à haute intensité d'emploi. Ces stratégies différentes modifient aussi les responsabilités et les rôles des agents publics des services opérationnels et de planification, des conseillers pour les projets¹ et les politiques, des ministres du travail et des entrepreneurs, comme il a été dit ci-dessus. Les différentes sections de ce guide indiquent quelles questions doivent être examinées et traitées, de façon que ces rôles et responsabilités puissent être assumés par les partenaires de projet dans le cadre d'un projet particulier.

¹ Dans ce guide, le terme « projet » fait référence à toutes activités de construction ou d'entretien basées sur la main-d'oeuvre, exécutées en régie directe ou par un entrepreneur privé, avec ou sans aide internationale.

1.5 Avantages comparés : travail sous contrat et régie directe, construction et entretien

Entrepreneur ou salarié ? Un exemple du Kenya

Au Kenya, les routes rurales d'accès sont entretenues dans le cadre d'un système où l'on confie à un individu une certaine portion de route à entretenir (système de cantonnement), et qui est décrit ci-dessous :

«Le système utilisé consiste à recruter par contrat un ouvrier pour entretenir une certaine portion de route pour un salaire mensuel déterminé. Les outils nécessaires lui sont fournis par le Programme des routes rurales d'accès (RARP) et son travail est inspecté au moins une fois par mois par un inspecteur de l'entretien nommé par l'ingénieur des routes rurales d'accès (RAR). Le salaire est versé chaque mois. Avant le paiement du salaire, la route est inspectée. Si la route n'a pas été entretenue de façon satisfaisante, le paiement est suspendu jusqu'à ce que la route soit remise dans un état acceptable.

Chaque ouvrier censé travailler à mi-temps est payé pour 12 jours de travail par mois au taux du RARP en vigueur pour le travail occasionnel. Comme le volume de travail requis par kilomètre varie suivant les routes ou même suivant les différents tronçons d'une route, la portion de route fixée par contrat pour chaque ouvrier est ajustée de façon à nécessiter en gros 12 jours de travail par mois. Dans la plupart des cas, cela implique que chaque ouvrier soit chargé de l'entretien de un à deux kilomètres de route. La moyenne à l'échelle nationale est jusqu'à présent de 1,7 km par personne.

L'idée de base est de faire en sorte que les ouvriers d'entretien soient d'anciens salariés d'une unité de construction de route rurale d'accès. On a ainsi la garantie qu'ils possèdent une certaine connaissance de la construction de route et de la norme à respecter en matière d'entretien de la route. En outre, cela permet aussi de donner l'emploi aux ouvriers qui ont fait preuve d'esprit de responsabilité et qui ont bien travaillé. On choisit des ouvriers vivant à proximité de la route, ce qui, en plus de supprimer le besoin de transport pour l'ouvrier, présente l'avantage supplémentaire que leurs voisins peuvent exercer sur eux des pressions pour que la route soit maintenue en bon état.»

Le «travailleur» est-il dans ce cas un agent public ou un entrepreneur ?

Le but recherché est qu'il soit un entrepreneur. Cela soulage l'organisme public maître d'oeuvre d'un certain nombre de responsabilités qu'il devrait sinon assumer en tant qu'employeur – prestations de sécurité sociale et autres avantages sociaux – et devrait aussi fournir au «travailleur» des possibilités d'évolution en tant qu'entrepreneur.

Certains éléments de la description ci-dessus donnent cependant matière à réflexion. Le travailleur n'est pas supervisé sur une base journalière, il nous est dit pourtant qu'ils est rémunéré pour 12 jours de travail par mois. Rien ne semble obliger le travailleur à faire le travail lui-même (il pourrait au contraire embaucher quelqu'un d'autre pour le faire) mais il semble admis qu'il le fera. Il lui est fourni les outils nécessaires, qu'il perd si le «contrat» est rompu.

Enseignement à tirer : L'expérience laisse penser qu'il est préférable de former un entrepreneur en tant qu'entrepreneur et non un salarié ou un quasi-entrepreneur. Pour ce faire, il convient de :

- lui fournir un prêt (si nécessaire) pour l'achat des outils ;
- ne pas explicitement baser le prix versé à l'entrepreneur sur le salaire minimum (bien que ce puisse être un élément à prendre en considération pour déterminer la rémunération de l'entrepreneur) ;
- indiquer à l'entrepreneur les normes qu'il doit remplir avant d'être payé et prévoir une formation si ces normes ne sont pas comprises ;
- si cela est souhaité, offrir des possibilités de développement – en autorisant l'emploi d'autres personnes en tant que salariés, ou en permettant aux bons entrepreneurs de prendre la responsabilité de tronçons de route plus longs.

Système contractuel dans le cadre des AGETIP

Le recours aux Agences d'Exécution des Travaux d'Intérêts Publics (par exemple : AGETIP au Sénégal, Faso Baara au Burkina Faso et Projet national d'Actions Sociales – PNAS au Rwanda) entraîne une transformation substantielle des pratiques contractuelles jusque là dominées par le rôle principal et exclusif de l'Etat, la lourdeur et la longueur des procédures. Grâce à des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée et à des contrats d'entreprise, la réalisation des travaux d'intérêt public ou communautaire se fait dans un système contractuel simplifié et rapide.

La convention de maîtrise d'ouvrage déléguée

Par cette convention, le maître d'ouvrage (gouvernement, commune ou région) délègue la maîtrise de l'ouvrage. Cet accord permet à l'AGETIP de se substituer au bénéficiaire pour l'ensemble de l'exécution des projets, depuis la sélection des entreprises, en passant par la signature des marchés, la supervision des travaux, la réception des ouvrages et le paiement des entrepreneurs.

Dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage déléguée, l'AGETIP reçoit les avants-projets proposés par le gouvernement et les collectivités locales, recrute un maître d'oeuvre pour l'élaboration d'un dossier d'appel d'offres et, après adjudication au moins disant, signe un contrat avec une entreprise pour l'exécution des travaux. L'Agence est seule responsable du dépouillage des offres et du choix motivé et consigné de l'entreprise.

Un certain nombre de critères guident l'agence pour l'élaboration et la sélection des projets qui lui sont soumis. Ces critères concernent essentiellement la rapidité (délai de lancement du chantier inférieur à 3 mois, mobilisation du matériel requis dans les délais prévus) ; l'intensité de la main-d'oeuvre (dont la part – charges comprises – doit être supérieur à 20% du coût du projet) ; la durée moyenne des emplois créés (supérieur à 15 jours).

Le contrat d'entreprise

C'est le contrat signé entre l'AGETIP et les entreprises chargées de l'exécution des travaux. Il s'agit de contrat très détaillé comprenant, entre autres, des dispositions très précises et contraignantes pour l'entreprise sur les conditions d'emploi, de travail, l'hygiène, la sécurité et la rémunération des travailleurs.

Ce contrat contient également des dispositions concernant les aspects technique, fiscal et financier des travaux.

L'entreprise retenue pour la réalisation des travaux peut à son tour conclure de contrats de sous-traitance avec d'autres entreprises, à condition d'en informer l'AGETIP.

Avantages comparés : travail sous contrat et régie directe, construction et maintenance

**Colombie : Entretien des routes réalisé sous contrat**

Le ministère des Travaux publics et des Transports (MTPT) de Colombie a lancé en 1984 un projet pour l'entretien des routes par des micro-entreprises. En 1993, quelque 400 entreprises de ce type entretenaient la majeure partie des 25 000 km du réseau routier de Colombie et employaient environ 5 000 ouvriers non qualifiés à cet effet. Les micro-entreprises se sont constituées sous forme d'association, avec un statut juridique reconnu par le Département national des coopératives. Le MTPT signe des contrats de travail avec les entreprises bien établies pour l'entretien d'un tronçon de route déterminé pendant une période d'un an. Le prix par km/année est fixé par l'Institut national des routes. Une avance de salaire est consentie pour l'achat d'outils et des versements complémentaires sont effectués mensuellement, sous réserve que les normes et objectifs d'entretien aient été atteints.

Le système d'appel d'offre

Généralement, l'AGETIP se fait assister par un bureau spécialisé avec lequel il signe un contrat de maîtrise d'oeuvre. Le maître d'oeuvre est chargé, entre autres, de la préparation des avis d'appel d'offre. Il assiste l'Agence pour la sélection des offres des entreprises et assure la supervision des travaux exécutés par les entreprises.

Le dossier d'appel d'offre comprend des pièces graphiques et des pièces écrites. De plus, le maître d'oeuvre doit fournir à l'Agence un schéma d'organisation du chantier avec les besoins en personnel d'encadrement pour les entreprises devant exécuter les travaux, un calcul ratio de main-d'oeuvre (un ratio-plancher de main-d'oeuvre de 20% calculé comme la part du coût du travail dans le coût total du projet) et l'estimation du nombre d'emplois créés et les durées moyennes correspondantes.

Au Rwanda, les procédures sont assez exigeantes en ce qui concerne les grands travaux publics. Elles ont néanmoins été aménagées dans le sens de la simplification dans le cadre du Projet National d'Actions Sociales (PNAS) afin de permettre aux PME d'accéder aux marchés publics.

En Côte d'Ivoire, l'accès aux gros marchés publics étant difficile pour les PME, le Syndicat National des PME du BTP, en coordination avec le Mouvement des PME (MPME), essayent d'obtenir une baisse de la fiscalité, la signature d'un contrat permettant aux PME installées dans les localités qui accueillent des travaux d'en obtenir des contrats. Parallèlement, des démarches sont entreprises en vue de la création d'un fonds de garantie à caractère mutualiste et en vue d'exercer des pressions sur le gouvernement pour qu'il accélère le paiement des factures des travaux réalisés par les PME.

**Pour de plus amples informations**

Taylor, G., IT Transport Ltd. UK: Force account or contractors? A comparison of Kenya and Ghana, rapport du 5^e séminaire régional, *Labour-based Technology, A review of current practice*, BIT/ASIST 1996.

Références pour les encadrés de cette section

Entrepreneur ou salarié ? Un exemple tiré du Kenya : de Veen, J. : *The Rural Access Roads Programme, Appropriate Technology in Kenya* (Genève, BIT, 1984, 3^e édition).

Colombie, l'entretien des routes réalisé sous contrat : Choy-Sanchez, J. et Pait Volstein, S., IPES Lima: *Estudio de resultados en programas de mantenimiento rural en Colombia, Peru y Uruguay* (Lima, OIT, 1997).

République du Sénégal : modèle standard de la «Convention de Maîtrise d'ouvrage déléguée» entre l'AGETIP et le «Bénéficiaire» de l'ouvrage, généralement une entité gouvernementale décentralisée.

Rwanda : Koen Delanghe, «Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics au Rwanda», BIT, 1998.

Côte-d'Ivoire : Yao Gnabeli, «L'emploi et les conditions de travail dans le secteur du bâtiment et des travaux publics en Côte-d'Ivoire», BIT, mars 1998.

Burkina Faso : Ginette K. Muteta, «Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics», BIT, avril 1998.

1.6 Politique du développement

Les activités basées sur la main d'oeuvre, la formation des entrepreneurs et la prise de décision sur les questions de travail sont autant d'éléments qui se rattachent aux politiques générales de développement.

- Une politique basée sur la main d'oeuvre (et l'exécution de travaux basés sur la main d'oeuvre) ne doit pas être considérée isolément des objectifs plus larges lorsqu'on examine son impact sur le développement. Par exemple, l'emploi de femmes dans les travaux HIMO selon des modalités non traditionnelles peut avoir une influence sur d'autres secteurs de l'économie.

1.6 Politique du développement

Les programmes de travail HIMO doivent conduire au développement des capacités locales de production au moyen d'investissements rentables ciblés sur les pauvres et être envisagés dans la perspective d'une croissance économique à long terme. Les politiques d'investissement doivent donc être orientées vers la création d'emploi et les objectifs sociaux, et – c'est le plus important – être accompagnées de mesures visant à assurer la rentabilité, la qualité des résultats et le renforcement des capacités locales tant dans les secteurs public que privé.

Afrique du Sud : Avant projet de réforme des procédures d'achat du secteur public

Procédures d'achat ciblées (objectifs socio-économiques spécifiés dans le documents d'adjudication) :

- peuvent être un instrument important de la politique de gouvernement ;
- la valeur de l'argent n'est pas seulement monétaire ;
- les spécifications se rapportent à la mise en valeur des ressources humaines, mais aussi au développement socio-économique et à des aspects techniques ; et
- assurent la participation des groupes cibles pour la fourniture des travaux.

Nécessitent :

- la mise en place d'un environnement favorable ; et
- une participation structurée.

S'agissant de l'impact économique potentiel de l'approche HIMO, il est très utile d'évaluer la proportion des investissements globaux d'infrastructure qui peut être exécutée selon des méthodes basées sur la main-d'oeuvre et les ressources locales. Sur la base de certaines hypothèses de travail assez prudentes, l'impact potentiel dans quelques pays déterminés a été estimé comme suit :

Ghana

Au Ghana, si seulement 20 pour cent des investissements publics et 10 pour cent des investissements privés d'infrastructure étaient exécutés selon des méthodes HIMO, cela donnerait un budget d'investissement pour les activités à haute intensité de main-d'oeuvre d'environ 100 millions de dollars des Etats-Unis par an ; cela créerait 50 000 emplois directs et 75 000 emplois indirects de plus que ceux qui seraient créés par les méthodes traditionnelles de construction. Ces chiffres devraient être comparés à l'objectif de création d'emploi du pays qui est de 50 000 emplois par an, pour l'ensemble de l'économie.

- Les décisions politiques sur les choix technologiques sont susceptibles d'être prises et exécutées différemment de ce qui est actuellement le cas, si les répercussions d'un développement plus large sont prises en considération. Lors de la prise de décisions concernant les choix technologiques, la mise en valeur des ressources humaines et le développement des institutions sont les principaux avantages de développement à prendre en compte. Le recours à une analyse économique à court terme considérée isolément pour la prise de décision concernant les choix technologiques n'est généralement pas une solution appropriée.
- Les entrepreneurs peuvent-ils être encouragés à répondre aux objectifs de développement ? L'expérience a montré que des politiques publiques promotionnelles, en tant qu'élément d'un environnement favorable, peuvent être élaborées en ce qui concerne l'approvisionnement, le développement du secteur privé et la gestion.

Politique du développement

Sénégal, Burkina Faso et Côte d'Ivoire

En janvier 1994, 13 Etats membres de la zone CFA d'Afrique de l'Ouest ont décidé de dévaluer leur monnaie locale, le franc CFA, de 50 pour cent. Cette mesure, qui a doublé les prix des biens importés et rendu les produits locaux plus compétitifs, devrait avoir des répercussions importantes en matière de politiques d'investissement dans le secteur des infrastructures de ces pays. Une étude du BIT montre que dans ces trois pays (Sénégal, Burkina Faso et Côte d'Ivoire) :

- il existe des techniques de construction de substitution qui économiseraient 50 pour cent de dépenses en devises et permettraient la création d'à peu près deux fois plus d'emplois ;
- en 1994, la part de la main-d'oeuvre dans les projets d'infrastructure était estimée à 15 pour cent des dépenses totales d'investissement. Une augmentation de 10 points de pourcentage à moyen terme dans le secteur des bâtiments et des travaux publics entraînerait la création de 95 000 emplois supplémentaires dans l'ensemble des trois pays, dont 38 000 emplois directs et 57 000 emplois indirects ; et
- si les importations de matériel étaient réduites de 10 pour cent, cela se traduirait par un impact favorable sur la balance commerciale d'un montant de quelque 23 millions de francs CFA (45 millions de dollars des Etats-Unis).

Madagascar

A Madagascar, les dépenses consacrées aux projets d'infrastructure basés sur la main-d'oeuvre se sont élevées en 1995 à 70 milliards de francs malgaches (soit environ 20 millions de dollars des Etats-Unis), ce qui a permis de créer 35 000 emplois supplémentaires, dont les deux tiers indirectement grâce à l'effet multiplicateur de l'injection d'argent dans l'économie locale. L'importance de ces effets indirects a découlé principalement du fait qu'une forte proportion du revenu familial est consommée et que seule une faible partie de la consommation des ménages est consacrée à l'achat de biens importés.

Les 3 500 000 journées de travail créées en 1995 grâce aux programmes d'infrastructures basés sur la main-d'oeuvre, correspondant à 13 600 emplois à temps plein, représentaient 30 pour cent de l'emploi non agricole généré dans les secteurs structurés secondaire et tertiaire.

**Pour de plus amples informations**

Majeres, J.: *Labour-intensive investment in infrastructure: An entry point to employment generation and poverty alleviation*, Document de conférence (Genève, BIT, 1997).

Références pour les encadrés de cette section

Afrique du Sud : Avant-projet de réforme des procédures d'achat du secteur public : Government Gazette, vol.382, n° 17928, *Green paper on Public Sector Procurement Reform in South Africa* (Gouvernement d'Afrique du Sud, Prétoria, 1997).

Ghana: *EC/ILO Study on structural adjustment and employment in Ghana* (BIT/Communauté européenne, 1993).

Sénégal, Burkina Faso et Côte d'Ivoire : Bynens, E.: *Politiques d'investissement et utilisation intensive des ressources locales: Perspectives pour la création d'emplois et l'économie de devises dans les pays de la zone CFA*, septembre 1994.

Madagascar: Razafindrakoto, M. et Roubaud, F.: *L'approche à haute intensité de main-d'oeuvre: Une opportunité pour Madagascar*, op.cit.

1.7 Les normes internationales du travail

Ce guide s'inspire des normes internationales du travail adoptées par les employeurs, les travailleurs et les gouvernements des Etats membres de l'OIT. Les recommandations du guide sont conformes aux normes pertinentes de l'OIT : il fournit également des idées pratiques sur la manière de mettre en oeuvre ces normes dans les travaux d'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre.

Les normes de l'OIT prennent la forme de conventions et de recommandations. Les conventions sont des traités qui peuvent être ratifiés par un pays ; lorsqu'elles sont ratifiées, elles lient juridiquement ce pays qui s'oblige à respecter leur contenu et est soumis à un contrôle et à un examen effectués par l'OIT. Les recommandations complètent les conventions et ne sont pas soumises à ratification ; elles fournissent des orientations supplémentaires détaillées destinées à donner effet aux conventions ratifiées ou à élaborer les politiques nationales en matières du travail et de l'emploi.

Il existe un certain nombre de raisons pour lesquelles les normes internationales du travail sont prises comme source d'inspiration pour ce guide.

Premièrement, le guide est une publication du BIT, qui a pour mandat express de promouvoir l'application des normes adoptées par les délégations tripartites de ses Etats membres lors de la conférence internationale du travail annuelle.

Deuxièmement, et c'est peut-être un élément encore plus important, l'expérience montre qu'une grande part de la sagesse contenue dans les normes internationales du travail est aussi applicable aux stratégies HIMO à long terme. C'est en particulier le cas chaque fois qu'on poursuit la réalisation d'objectifs sociaux fondamentaux, ainsi que pour la construction et l'entretien des infrastructures.

Troisièmement, quasiment tous les pays qui adoptent des politiques HIMO se sont également engagés à appliquer une (ou plusieurs) norme internationale du travail pertinente. Il est donc tout naturel pour ce guide de signaler comment ces obligations volontairement assumées peuvent être mieux mises en pratique, en particulier quand les activités font intervenir des donateurs internationaux. Par ailleurs, les activités HIMO devraient dans tous les cas respecter les droits fondamentaux de l'homme, par exemple, en ne recourant pas à des moyens équivalents au travail forcé.

Bien évidemment, il peut être plus difficile à court terme de mettre en oeuvre des travaux basés sur la main-d'oeuvre qui soient conformes aux normes internationales du travail. Des investissements sont nécessaires en termes de coût et d'énergie. Toutefois, l'expérience à long terme des projets précédents, telle qu'elle est décrite dans ce guide, laisse fortement penser que les opérations conformes à ces normes sont plus susceptibles d'aboutir à une réussite à long terme et à la réalisation des objectifs de développement.

Les travailleurs des projets d'infrastructure HIMO sont généralement des travailleurs ruraux employés à titre temporaire. En outre, les entrepreneurs sont fréquemment des entrepreneurs individuels. Ces catégories de travailleurs ne sont d'ordinaire ni syndiquées ni représentées, et peuvent de ce fait être considérées comme particulières. Cependant, l'ampleur des programmes HIMO et leur part du marché s'accroissent rapidement, ainsi que le nombre des travailleurs concernés. A cette fin, des législations du travail modifiées et appropriées sont nécessaires, et de nouvelles possibilités apparaissent pour les organisations de travailleurs et d'employeurs de participer à l'élaboration de ces législations, ainsi que d'accroître leurs propres effectifs. Ces réglementations devront protéger les droits fondamentaux des travailleurs et les conditions de travail, tout en encourageant la productivité.

1.7 Les normes internationales du travail



CONVENTIONS

- Ratifiables
- Obligations internationales

RECOMMANDATIONS

- Conseils pour compléter une convention



Législation du travail appropriée pour les travailleurs temporaires de village et les entrepreneurs «individuels»

Quelques-unes des normes pertinentes de l'OIT qui sont examinées dans ce guide, et qui devraient être respectées car elles concernent des droits fondamentaux, sont brièvement résumées dans les paragraphes suivants.

Egalité

Les hommes et les femmes devraient recevoir une rémunération égale pour un travail de valeur égale

CONVENTION (N° 100) SUR L'ÉGALITÉ DE RÉMUNÉRATION, 1951

Les personnes devraient bénéficier de l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession. Il ne devrait pas y avoir de discrimination à l'encontre des personnes dans leur emploi ou leur profession fondées sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, ou tout autre fondement spécifié dans la législation nationale.

CONVENTION (N° 111) CONCERNANT LA DISCRIMINATION (EMPLOI ET PROFESSION), 1958

Droit d'être à l'abri du travail forcé

Un travail ou un service ne devrait pas être imposé à une personne sous la menace d'une sanction quelconque ou dans des circonstances où la personne ne s'est pas offerte de plein gré.

CONVENTION (N° 29) SUR LE TRAVAIL FORCÉ, 1930

Un travail ou un service ne devrait pas être imposé à une personne :

- ◆ en tant que mesure de coercition politique ;
- ◆ en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'oeuvre à des fins de développement économique ;
- ◆ en tant que mesure de discipline du travail ;
- ◆ en tant que punition pour avoir participé à des grèves ;
- ◆ en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse.

CONVENTION (N° 105) SUR L'ABOLITION DU TRAVAIL FORCÉ, 1957

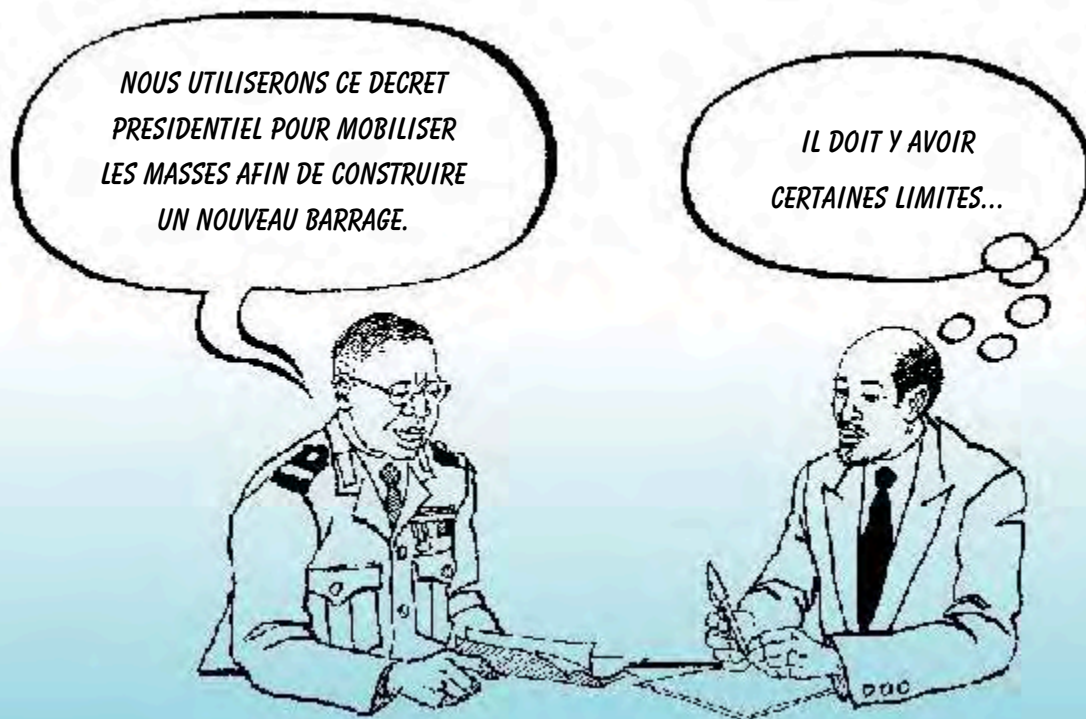
Les normes internationales du travail

EGALITE



Certains systèmes de travail et de rémunération sont plus égaux que d'autres

DROIT D'ETRE A L'ABRI DU TRAVAIL FORCE



Liberté syndicale

Tous les travailleurs ruraux exerçant, dans les régions rurales, une occupation agricole, artisanale ou connexe, qu'il s'agisse de salariés ou de travailleurs indépendants, ont le droit de constituer des organisations de leur choix ainsi que de s'affilier à ces organisations. Ces organisations devront être indépendantes et établies sur une base volontaire et ne devront être soumises à aucune ingérence, contrainte ou mesure répressive. L'un des objectifs de la politique nationale de développement rural devra être de faciliter la constitution et le développement, sur une base volontaire, d'organisations de travailleurs ruraux fortes et indépendantes. Une politique nationale devra être adoptée et appliquée visant à encourager ces organisations et à éliminer les obstacles qui s'opposent à leur constitution, à leur développement et à l'exercice de leurs activités licites.

*CONVENTION (N° 141) SUR LES ORGANISATIONS DE
TRAVAILLEURS RURAUX, 1975*

Les travailleurs et les employeurs devraient avoir le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations. Ces organisations devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts, d'élire librement leurs représentants, et d'organiser leur gestion, leur activité, et leur programme d'action sans intervention des autorités publiques.

*CONVENTION (N° 87) SUR LA LIBERTE SYNDICALE ET
LA PROTECTION DU DROIT SYNDICAL, 1948*

Les travailleurs devraient être protégés contre tout acte de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale. Les organisations de travailleurs et d'employeurs devraient être protégées contre tout acte d'ingérence des uns à l'égard des autres. Des mesures appropriées devraient être prises pour encourager la négociation volontaire entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi.

*CONVENTION (N° 98) SUR LE DROIT D'ORGANISATION ET
DE NÉGOCIATION COLLECTIVE, 1949*

Age minimum

Aucune personne de moins de 15 ans ne devrait travailler ou être employée. Aucune personne de moins de 18 ans ne devrait être employée ou travailler dans des conditions dangereuses.

CONVENTION (N° 138) SUR L'AGE MINIMUM, 1973

Les normes internationales du travail

LIBERTE SYNDICALE



Etre syndiqué permet d'être plus fort et d'améliorer la négociation grâce à l'unité et à la représentation

AGE MINIMUM

Mozambique

En 1997, une mission d'examen d'un projet de routes urbaines au Mozambique, auquel participaient des travailleuses, a constaté que le projet employait des filles de moins de 14 ans, et aussi que certaines femmes travaillaient en portant leurs enfants sur le dos. Les mesures envisagées proposaient que (i) les enfants mineurs soient immédiatement retirés des chantiers et, dans toute la mesure du possible, bénéficient d'un soutien à la scolarisation ; et que (ii) les femmes bénéficient d'un certain soutien pour s'occuper des enfants sous forme d'une avance sur leurs salaires qui devaient être payés mensuellement et à temps.



Autres normes de l'OIT pertinentes examinées dans ce guide. L'expérience montre qu'elles peuvent contribuer au développement des infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre.

Salaires minima

Des salaires minima devront être établis pour des groupes de salariés que, en accord avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, l'autorité nationale compétente déterminera. Les salaires minima, lorsqu'ils existent, auront force de loi et ne pourront pas être abaissés ; leur non-application entraînera l'application de sanctions pénales ou autres.

CONVENTION (N° 131) SUR LA FIXATION DES SALAIRES MINIMA, 1970

Protection des salaires

Les salaires seront payés en espèces. Quand les salaires sont payés partiellement sous forme d'allocations en nature, ces allocations devront servir à l'usage personnel du travailleur et de sa famille et être conformes à leurs intérêts, et une juste valeur devra leur être attribuée. L'employeur ne pourra pas restreindre de quelque manière que ce soit la liberté du travailleur de disposer de son salaire à son gré. Les travailleurs devront être informés de toutes retenues effectuées sur leurs salaires, et la législation nationale devra fixer les conditions des retenues sur salaires.

Les salaires devront être payés à intervalles réguliers. Les salaires devront être payés pendant les jours ouvrables, sur le lieu de travail ou à proximité.

CONVENTION (N° 95) SUR LA PROTECTION DU SALAIRE, 1949

Sécurité et santé

Toutes les précautions appropriées doivent être prises pour faire en sorte que tous les lieux de travail soient sûrs et exempts de risques pour la sécurité et la santé des travailleurs. Les travailleurs, sur tous les lieux de travail, et dans la mesure où ils exercent un contrôle sur le matériel et les méthodes de travail, doivent avoir le droit et le devoir de contribuer à la sécurité du travail et d'exprimer des avis sur les procédés de travail adoptés pour autant qu'ils puissent affecter la sécurité et la santé.

*CONVENTION (N° 167) SUR LA SÉCURITÉ ET LA SANTÉ
DANS LA CONSTRUCTION, 1988*

Les normes internationales du travail

SALAIRES MINIMA



PROTECTION DES SALAIRES



**La nourriture, c'est bien,
mais il nous faut aussi
de l'argent !**

Autres conditions d'emploi

En principe, la semaine de quarante heures est approuvée, et est applicable à des catégories d'emplois prescrites.

CONVENTION (N° 47) DES QUARANTE HEURES, 1935

Les personnes employées auront droit à un congé payé d'une durée d'au moins trois semaines pour une année de service. Un pays pourra fixer une période de service minimum pour ouvrir droit à un congé (ainsi que son mode de calcul), mais celle-ci ne devra pas dépasser six mois.

CONVENTION (N° 132) SUR LES CONGÉS PAYÉS (RÉVISÉE), 1970

Avant d'être soumis à une action disciplinaire, le travailleur concerné devra avoir la possibilité de se défendre.

Un travailleur ne pourra être licencié que pour un motif fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise.

Ne constituent pas des motifs de licenciement :

- ◆ l'affiliation syndicale ou la participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ;
- ◆ le fait d'exercer un mandat de représentation des travailleurs ;
- ◆ le fait d'avoir déposé une plainte contre l'employeur ;
- ◆ la race, la couleur, le sexe, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale,
- ◆ l'absence du travail pendant le congé de maternité.

CONVENTION (N° 158) SUR LE LICENCIEMENT, 1982

Des mesures devront être prises pour assurer aux victimes d'accident du travail, et aux personnes à leur charge, une réparation appropriée.

CONVENTION (N° 17) SUR LA RÉPARATION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL, 1925

Les normes internationales du travail

AUTRES CONDITIONS D'EMPLOI



Toute femme employée dans les entreprises industrielles, y compris celles du bâtiment et du génie civil, aura droit à :

- ♦ un congé de maternité d'une durée d'au moins 12 semaines, dont un congé obligatoire pris après l'accouchement d'une durée d'au moins six semaines ;
- ♦ des prestations en espèces et des prestations médicales quand elle est absente de son travail durant le congé de maternité (sous réserve qu'en aucun cas l'employeur ne soit personnellement tenu responsable du coût de ces prestations) ;
- ♦ Il est illégal pour l'employeur de donner un préavis de licenciement pendant l'absence pour congé de maternité.

*CONVENTION (N° 103) SUR LA PROTECTION DE
LA MATERNITÉ (RÉVISÉE), 1952*

Les contrats dont des autorités publiques sont parties, qui impliquent l'emploi de travailleurs par l'autre partie au contrat pour la construction ou la réparation de travaux publics, devront contenir des clauses garantissant aux travailleurs intéressés des conditions de travail qui ne soient pas moins favorables que les conditions établies pour un travail de même nature dans l'industrie intéressée dans la région où le travail est exécuté, par voie de convention collective, de sentences arbitrales ou de législation nationale.

*CONVENTION (N° 94) SUR LES CLAUSES DE TRAVAIL
(CONTRATS PUBLICS), 1949*

La durée du travail ne devra pas d'ordinaire dépasser huit heures par jour et 48 heures par semaine. Les travailleurs devront d'ordinaire jouir, au cours de chaque période d'une semaine, d'un repos comprenant au minimum vingt-quatre heures consécutives.

*CONVENTION (N° 1) SUR LA DURÉE DU TRAVAIL (INDUSTRIE), 1919
CONVENTION (N° 14) SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE (INDUSTRIE), 1921*

Les normes de l'OIT sont des références importantes pour ce qui devrait être ou ne devrait pas être fait en matière de gestion de la main-d'oeuvre dans les travaux HIMO. C'est le cas même si les pratiques n'y sont pas toujours conformes, car les normes de l'OIT représentent néanmoins l'objectif à atteindre et la situation à laquelle les politiques devraient tendre.

Dans certains cas examinés dans ce guide, les obligations internationales pertinentes – les conventions de l'OIT ratifiées par le pays concerné – doivent être connues, en tant qu'élément des informations nécessaires et des points à considérer, avant que les décisions puissent être prises. Dans ces cas-là, les normes internationales sont très claires et particulièrement utiles pour prescrire ce qui peut être et ce qui ne peut pas être fait à l'échelon national.

Les normes internationales du travail



Pour de plus amples informations

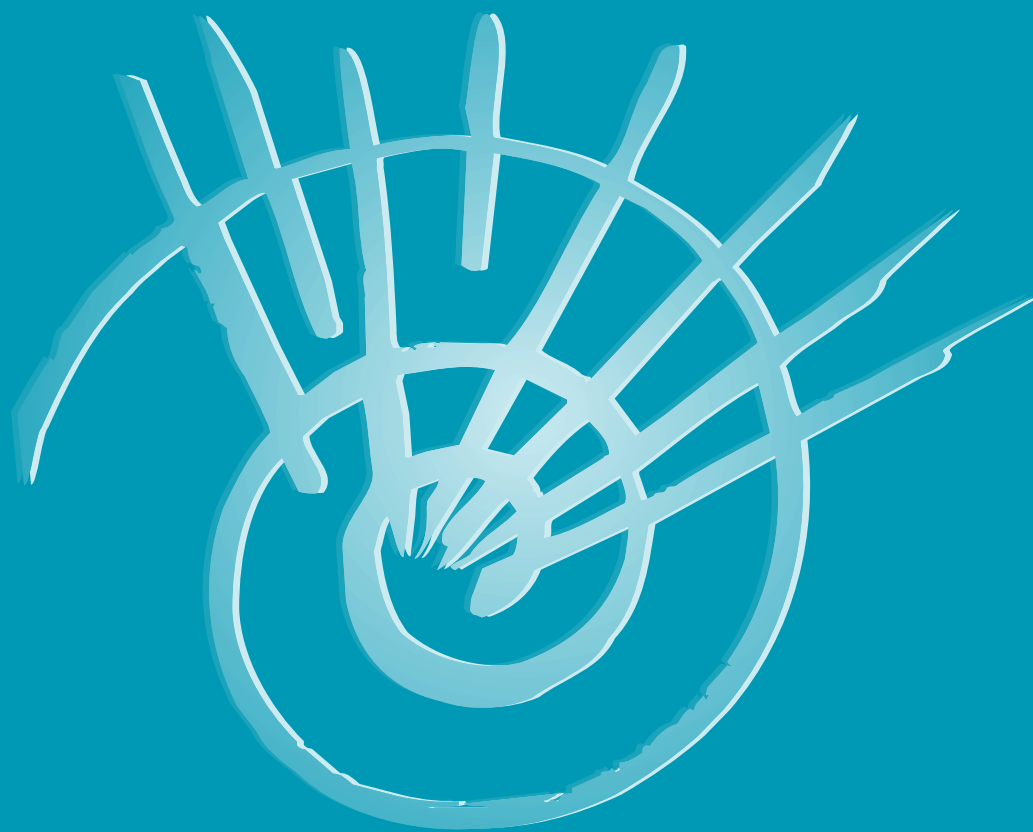
Investissement-travail ou travail forcé? Article par L. Picard, dans *Revue Tiers-Monde*, tome XXXII - n° 27 (Paris, Presses Universitaires de France, 1991).

Autres conditions d'emploi: Pettes, R:C: et Byrnes, J.: *Owambo feeder roads, Review of Labour-based Pilot Project, Assignment Report* (Nairobi, ILO/ASIST, 1993).

Références pour les encadrés de cette section

Employeurs, gouvernements, travailleurs.... Voir l'annexe intitulé «Manuel sur les procédures en matière de conventions et de recommandations internationales du travail», dans *Conventions et recommandations internationales du travail, 1919-1995* (Genève, BIT, 1996).

Mozambique: Shone, M.: *Towards the development of operational guidelines for the use of food aid in rehabilitation: A case study of food for work in Mozambique* (projet de rapport) (OIT/PAM, 1997).



Politiques et pratiques

PARTIE 2

2. Directives générales concernant les politiques et les pratiques en matière de travail

2.1 Recrutement

Problème clé :

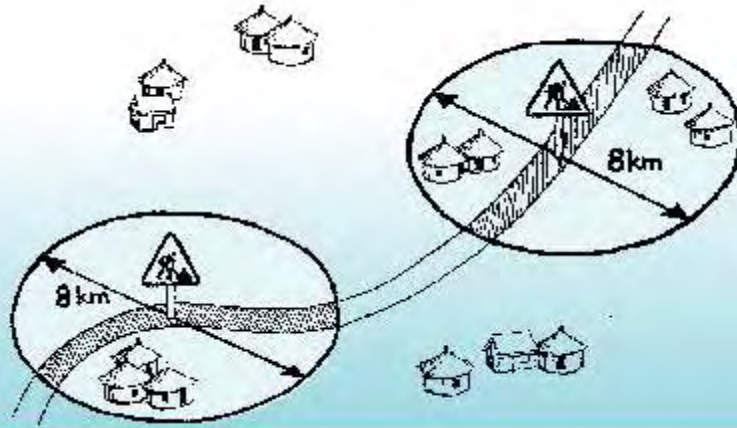
Comment peut-on engager suffisamment de travailleurs pour les activités HIMO en évitant le recours au travail forcé et en assurant l'égalité des chances ?

Informations requises et points à examiner :

- les besoins de personnel aux différentes phases des activités du chantier ;
- les types et niveaux de rémunération (en espèces et en nature) ;
- les fluctuations saisonnières sur le marché du travail local (les besoins en matière de travail agricole, les possibilités de cultures marchandes/d'emploi industriel) ;
- les traditions influençant la participation de certains groupes au travail rémunéré en général, ainsi que certains types de travail ;
- la législation nationale en vigueur ;
- les obligations internationales pertinentes ;
- la proportion hommes-femmes souhaitée dans la main-d'oeuvre ;
- les objectifs sociaux ciblés ;
- l'intérêt à diffuser les possibilités d'emploi autour de la communauté ;
- le niveau souhaité de productivité de la main-d'oeuvre ;
- assurer une pleine participation de la communauté ;
- garantir le caractère volontaire du travail.

2. Politiques et pratiques en matière de travail

2.1 Recrutement



Le recrutement et la migration à l'étude

Bien que les études sur la disponibilité en main-d'oeuvre excédentaire et sur la population puissent laisser penser que la population ne suffit pas à satisfaire le besoin de recrutement local pour les projets HIMO de grande envergure, l'expérience acquise au Botswana, au Ghana, au Mozambique, en Namibie, au Népal et en Thaïlande – pour ne citer que ces quelques pays – montre que la pénurie d'emplois salariés est souvent si grande qu'elle rend très attractifs les salaires payés dans le cadre des activités HIMO (même lorsque le salaire est payé sous forme de nourriture). Les études devraient donc tenir compte du fait que les travailleurs sont prêts à parcourir une certaine distance à pied pour un salaire donné, ou même à s'arranger pour trouver un hébergement temporaire. Les méthodes HIMO peuvent donc être souvent utilisées, même dans des régions à faible population.



Réduire l'ampleur de la tâche et créer davantage d'emplois

Dans toute activité particulière de construction ou d'entretien, il y a un volume déterminé de travail. En partant de l'hypothèse que le travail est bien organisé et productif, le volume de travail fixé sera effectué en un certain nombre de jours selon une productivité journalière donnée. Si cette productivité est réduite, il faudrait alors davantage de journées de travail. Il serait dès lors nécessaire soit de disposer de plus de main-d'oeuvre soit d'allonger la durée du projet. Si un budget a été fixé pour le projet, cette stratégie entraînera une réduction du salaire journalier et des obligations accrues pour les agents de maîtrise dans la mesure où une même quantité d'argent devra être réparti sur un nombre accru de jours de travail. Cependant, un plus grand nombre de gens auront eu la possibilité de travailler. Cette stratégie est même souhaitable dans certains cas.

L'expérience tirée des projets montre que :

- ❑ même avec des taux de rémunération relativement faibles, les activités HIMO trouvent assez souvent de la main-d'oeuvre en nombre suffisant ;
- ❑ baisser la rémunération, dans le but de réduire le nombre de demandeurs d'emploi, entraîne d'abord une modification du profil des demandeurs d'emploi (c'est-à-dire, une substitution des femmes aux hommes) puis, et seulement avec des taux de rémunération extrêmement bas, une diminution de l'offre globale de main-d'oeuvre ;
- ❑ la productivité du travail a tendance à baisser à mesure que la rémunération diminue ;
- ❑ confier la responsabilité du recrutement à des tierces parties peut conduire à des abus, comme par exemple faire payer les travailleurs pour les offres d'emploi ;
- ❑ les systèmes de tirage au sort peuvent constituer une procédure efficace et équitable pour la répartition de la rareté des offres d'emploi au sein d'une communauté, sous réserve que cette procédure soit transparente et juste ;
- ❑ les réunions communautaires doivent être organisées pendant la phase de conception. La question des contributions communautaires rétribuées/non rétribuées pour l'entretien ultérieur des infrastructures devra être abordée à ce stade.

Quelques directives



Les projets devront être choisis dans des régions où la main-d'oeuvre est suffisamment abondante pour permettre la réalisation d'activités HIMO. Si la main-d'oeuvre n'est pas facilement disponible, les programmes HIMO peuvent ne pas être réalisables ou à défaut peuvent être réorganisés de façon à dépendre moins fortement de la contribution de la main-d'oeuvre. La disponibilité d'une main-d'oeuvre *excédentaire* est fonction d'une part du marché du travail salarié local et d'autre part des activités *non salariées* de la population de cette région.

- ❑ Il existe des méthodes formelles – et moins formelles – pour déterminer si la main-d'oeuvre est suffisamment disponible. Ces méthodes consistent notamment à :
 - 1 faire des enquêtes formelles sur les ménages, en se concentrant sur les activités des membres des ménages et sur leur disposition à accepter un emploi salarié à certains niveaux de rémunération, à certaines époques ;
 - 2 réaliser des évaluations participatives rapides fondées sur des réunions communautaires visant à déterminer si un nombre de travailleurs suffisant peut être obtenu dans les communautés intéressées ; et
 - 3 effectuer de simples visites sur le site permettant une observation informelle de la localité intéressée, des caractéristiques de l'habitat, des niveaux et des types d'activités économiques exercées.

Recrutement

PROCEDURES ADAPTEES AUX BESOINS A LONG TERME

Selon la législation éthiopienne, des ouvriers non qualifiés pouvaient être recrutés localement dans le cadre des associations d'exploitants agricoles. Les chefs d'équipe et les agents de maîtrise, rémunérés à un taux plus élevé et relevant d'une classification des emplois différente, devaient être recrutés à travers les agences pour l'emploi. Cela a posé des problèmes là où la pratique consistait à pourvoir les postes vacants de chef d'équipe et d'agents de maîtrise par une promotion des meilleurs chefs sortis des rangs des travailleurs non qualifiés.



Le recrutement n'assure pas automatiquement le sens de la propriété : l'exemple de l'Ouganda

Dans le cadre d'un projet urbain d'infrastructure à caractère communautaire à Kalerwe, Ouganda, un système d'assainissement comprenant un drain principal de 2,4 km et des drains secondaires (pour les communautés) devait être construit en recourant aux techniques HIMO. Les drains secondaires présentaient un intérêt directement identifiable pour les communautés, qui en assuraient l'entretien avec leurs propres ressources (payées sous forme de contributions communautaires en espèces ou de travail volontaire non rémunéré par les bénéficiaires). Le drain principal restait propriété des autorités locales. Celles-ci devaient allouer des fonds pour l'entretien, qui devaient servir à payer des contrats d'entretien pour les membres des communautés voisines. Bien que les travaux de construction aient été réalisés avec succès dans le délai imparti d'un an, le «sens de la propriété» qu'on espérait voir se développer ne s'est pas concrétisé et les efforts en matière d'entretien se sont soldés par un échec.

Comme pour le drain principal, les autorités locales n'ont pas versé les fonds nécessaires pour l'entretien, ce qui fait qu'aucun travail d'entretien rémunéré n'a été mené à bien, comme cela était initialement prévu. Les raisons avancées pour expliquer l'échec enregistré eu égard à l'entretien des drains secondaires sont les suivantes : i) le travail était réalisé à l'origine par de la main-d'oeuvre rétribuée et la population locale était désormais intéressée par un travail d'entretien rémunéré ; ii) l'avantage présenté par les travaux d'entretien n'était pas suffisamment clair pour la population locale; iii) les populations urbaines ont plus tendance à refuser une contribution sous forme de travail non rémunéré que les populations rurales ; et iv) il a été accordé trop peu de temps pour permettre à l'organisation de la communauté – dont la cohésion est généralement plus faible dans un cadre urbain qu'en milieu rural – de se développer et de mieux comprendre l'intérêt d'un partenariat avec les autorités locales.

- ❑ Les petits entrepreneurs peuvent ne pas être capables de procéder à ce genre d'évaluations. En général, ils ne devraient pas avoir à le faire car les contrats de type HIMO sont d'ordinaire uniquement prévus pour les régions où la main-d'oeuvre est abondante. Lorsqu'aucune disposition spéciale n'a été adoptée concernant les entrepreneurs utilisant des techniques HIMO pour l'exécution du travail, les méthodes informelles pour déterminer la disponibilité en main-d'oeuvre devraient être suffisantes.
- ❑ Lorsque la main-d'oeuvre n'est pas suffisamment abondante, on peut s'attendre à une migration si le salaire est attractif.

➡ La migration peut intervenir même s'il y a une main-d'oeuvre locale suffisante :

- ❑ Les employeurs peuvent préférer embaucher des travailleurs venant d'autres régions.
- ❑ Les travailleurs locaux peuvent ne pas se porter candidats pour les emplois proposés, même pour des salaires relativement élevés.

➡ Pour les programmes exécutés par les organismes gouvernementaux (directement ou en régie directe), on peut proposer une série de méthodes de rationnement des emplois en cas de surabondance de la main-d'oeuvre (mais ces méthodes ne doivent pas remettre en cause d'autres considérations – voir le point suivant). Par exemple, la réduction des salaires ayant pour objectif la réduction des demandes d'emplois ne doit pas entraîner le recours au travail forcé. Cette mesure ne peut être mise en oeuvre qu'après la pleine consultation de toutes les parties intéressées.

- ❑ Les méthodes de rationnement des emplois comprennent notamment la baisse de la rémunération, les loteries, la rotation des emplois, le recrutement échelonné, la réduction de l'ampleur des tâches individuelles pour créer davantage de journées de travail, etc. Les systèmes de rationnement doivent être transparents.
- ❑ Il est important d'observer que le besoin de rationnement des emplois peut entraîner des pressions pour la réduction des salaires au-dessous du minimum national légal. Toute décision en ce sens doit avoir le plein appui du ministre du travail et doit être prise en consultation avec les partenaires sociaux. Les mécanismes de rationnement du marché, tels que l'embauche des «plus aptes», peuvent aussi avoir des effets discriminatoires.

➡ Les méthodes de recrutement d'une main-d'oeuvre suffisante ne doivent pas favoriser le recours à des pratiques telles que le travail forcé. En ce sens, des précautions particulières doivent être prises lorsque le recrutement est effectué par des intermédiaires.

- ❑ Il y a travail forcé lorsque le travail ou le service est imposé à des personnes sous la menace de peine quelconque et pour lequel elles ne se sont pas offertes de plein gré. Le travail forcé revêt de nombreuses formes, par exemple :
 - 1 lorsque des citoyens au chômage sont transférés, contre leur gré, dans des régions rurales dans le cadre d'un plan de redéploiement de la population et sont astreints à travailler dans des activités de travaux publics ;

Recrutement

Effets secondaires indésirables de la migration

La migration pour des emplois du type HIMO n'est pas habituellement une cause de préoccupation si la population locale est employée à d'autres tâches et ne souhaite pas occuper ce type d'emploi. Dans d'autres situations, la migration est souvent perçue négativement par la population locale, notamment lorsque celle-ci est visée et intéressée par les emplois proposés ou quand la migration pourrait entraîner des conséquences sociales non souhaitées. Au Ghana, par exemple, certains immigrants ont eu du mal à trouver un logement au sein de groupes de la population locale hostiles aux flux migratoires. Les entrepreneurs qui souhaitent tirer profit des compétences des travailleurs qui migrent avec eux d'un emploi à l'autre, pourront faire face à des difficultés pratiques importantes. Cependant, mettre ensemble sur un lieu de travail des travailleurs locaux avec des migrants – dans une proportion de 90%/10% – peut constituer une solution possible au problème. De façon générale, le recrutement de travailleurs locaux est souhaitable non seulement pour éviter des répercussions sociales, mais aussi pour développer le sens de la propriété pour les infrastructures au sein de la population locale.

Le système de loterie – une méthode bien éprouvée de rationnement des emplois

Dans ce système :

- & L'ouverture du recrutement est largement signalée par des panneaux, des annonces orales.
- & Une date et un lieu sont fixés pour le recrutement.
- & Toutes les personnes désireuses d'avoir un emploi pendant le projet inscrivent leur nom sur un bout de papier.
- & Tous les noms sont rassemblés dans une urne.
- & Une personne neutre sort les noms de l'urne un par un et ces noms sont inscrits dans l'ordre où ils sont tirés.
- & On propose alors aux intéressés un emploi dans l'ordre où leurs noms ont été tirés.

Adaptations :

- & **Limiter le nombre de ceux qui peuvent participer** à la loterie sur la base d'éléments tels que le lieu d'habitation (proche du projet), les périodes antérieures de chômage, les ménages avec un seul adulte chef de famille, etc.
- & Utiliser les noms des **ménages** plutôt que ceux des individus.
- & Tirage et inscription des noms **sur deux listes, selon le sexe**. Pour obtenir l'équilibre souhaité, les emplois sont ensuite proposés en tenant compte du sexe.



Autre système de loterie

- 1 Le nombre de travailleurs souhaité est déterminé (A).
- 2 Le nombre de demandeurs d'emploi est comptabilisé (B). Les bulletins de vote sont préparés comme suit : le nombre des bulletins «oui» est égal à celui des emplois (A) et le nombre des bulletins «non» est égal à B moins A. Ces bulletins sont pliés et placés dans une urne.
- 3 Chaque personne qui désire un emploi tire un bulletin.
- 4 Les travailleurs qui ont tiré un bulletin «oui» seront recrutés.

- 2 lorsqu'un ancien du village fait pression pour que les membres de la communauté travaillent (même avec un salaire) à la construction d'une route de proximité, et si une sanction est infligée à ceux qui refusent ;
 - 3 lorsque des prisonniers sont embauchés – contre leur gré – par des entrepreneurs privés sous contrat avec le gouvernement central pour la construction d'infrastructures.
- Des mesures peuvent être prises pour éviter le recours au travail forcé :
- 1 s'assurer que la main-d'oeuvre s'est offerte de plein gré. Si tel est le cas, on ne pourra jamais parler de travail forcé. S'assurer également du caractère volontaire de la participation des travailleurs même si ceux-ci perçoivent un salaire ou sont payés en nourriture ou en nature, indépendamment de la taille, de la nature ou des bénéficiaires du programme de travaux ;
 - 2 le problème commence à se poser lorsque la sanction est introduite dans la procédure de recrutement. Poser la question : «arrivera-t-il quelque chose à cette personne si elle décide de ne pas travailler – hormis la possibilité de perdre l'emploi ?» Si la réponse est oui, il peut y avoir un problème ;
 - 3 éviter de recourir à des intermédiaires pour le recrutement, surtout lorsque leurs méthodes ne sont pas claires.

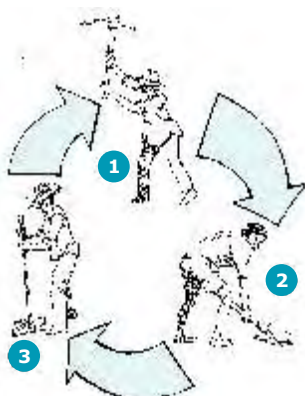


Le recrutement par des intermédiaires – dans des cas où la main-d'oeuvre n'est pas suffisante, ou bien dans lesquels la responsabilité de l'embauche des travailleurs a été transférée à une tierce partie – peut conduire à des pratiques privant les travailleurs des droits liés à l'emploi. Il peut aussi contribuer à une mauvaise gestion de projet ou à l'obtention de produits finis inférieurs aux normes prescrites.

- Les mesures garantissant les droits liés à l'emploi peuvent prendre la forme suivante :
- 1 des clauses contractuelles qui obligent ces intermédiaires à assurer certaines conditions d'emploi à leurs travailleurs ;
 - 2 des panneaux placés sur le lieu de travail indiquant les conditions d'emploi applicables ;
 - 3 l'inspection de la situation de la main-d'oeuvre sur le chantier ; et
 - 4 l'organisation des travailleurs sur le chantier.

Recrutement

AUTRES METHODES DE RATIONNEMENT DES EMPLOIS



Réduire le salaire et laisser le marché opérer le rationnement

La réduction du salaire dans les travaux HIMO influera sur le profil des personnes candidates à un emploi avant de diminuer les effectifs de ceux qui cherchent un emploi. L'expérience montre que les hommes les plus aptes proposent leurs services en contrepartie de salaires élevés. Les femmes subissent souvent une discrimination (au profit des hommes les plus aptes) quand elles proposent leurs services pour des emplois bien rémunérés. Lorsque le salaire est réduit pour faire face à l'excès de main-d'oeuvre, peu d'hommes sont candidats pour ces postes. En revanche, les femmes les prendront. En définitive, les groupes les plus vulnérables prennent ces emplois faiblement rémunérés. Ces groupes ont également tendance à avoir une productivité plus faible que la moyenne. Ainsi, à cause du processus de réduction de salaire, la productivité moyenne globale va baisser. C'est seulement avec des taux de salaire extrêmement bas que le nombre de candidats diminuera.

La rotation des emplois permet d'en accroître le nombre

Si l'on souhaite maintenir le taux de salaire fixé et une productivité journalière élevée, le nombre d'emplois fixé peut faire l'objet d'une rotation grâce à une limitation de la durée des emplois. Toutefois, cette approche risque d'être inefficace et entraîne des coûts administratifs élevés.

Travail forcé = résultats à court terme (?) + gaspillage à long terme (!)

La «participation populaire», la «mobilisation communautaire» et le «travail volontaire (non rémunéré)» sont tous des moyens louables pour la construction d'infrastructures. Leur application dans la pratique, d'un pays et d'un village à l'autre, varie sensiblement. L'expérience montre que :

- & Dans la plupart des cas, il est très difficile et très coûteux de mobiliser durablement un nombre suffisant de travailleurs non rétribués. Les insuffisances de l'offre de main-d'oeuvre entraînent un surcoût dans la gestion, l'encadrement et les services de soutien, ce qui souvent entame les économies réalisées grâce à la non rémunération des travailleurs.
- & Lorsque ces pratiques résultent d'un travail imposé – c'est-à-dire quand il y a un travail forcé – cela entraîne : i) une motivation et une productivité très faibles ; ii) souvent des résultats de faible qualité ; iii) une absence de véritable engagement des travailleurs de la communauté les amenant à penser que l'infrastructure en question appartient à quelqu'un d'autre ; iv) une exploitation contraire à la convention internationale sur le travail forcé. Il existe donc un risque substantiel que l'infrastructure ne se dégrade, entraînant un gaspillage des ressources (briques, béton, toiture, temps des machines, etc.) qui ont complété la contribution de la main-d'oeuvre.

Le travail salarié résout généralement ce problème. Toutefois, des dispositions doivent être prises pour assurer la maintenance à long terme des infrastructures créées par ce moyen. Le travail salarié dans la construction ne signifie pas automatiquement que l'infrastructure sera entretenue.

Au niveau très local dans les villages, il peut exister un réel désir d'amélioration des infrastructures et une disposition au travail volontaire à cette fin. Il arrive aussi qu'il y ait une pénurie de moyens pour payer une main-d'oeuvre salariée destinée à construire des infrastructures locales. Comment pouvez-vous vous assurer qu'il n'y ait pas recours au travail forcé en pareille situation ?

- & Prenez des dispositions pour assurer que les travailleurs engagés soient membres de la communauté intéressée et puissent, eux-mêmes ou leur représentants, prendre une décision quant à la nécessité et à la nature du travail à exécuter.
- & Faites en sorte que le travail à exécuter profite directement à la communauté, à l'exclusion des autres.
- & Faites en sorte que les bénéficiaires du travail incluent les travailleurs.
- & Faites en sorte que le travail à exécuter soit de dimension modeste, par exemple, la construction d'un petit dispensaire communautaire, l'aménagement des sentiers communautaires, la création de puits de village, etc.
- & Évitez les «paiements incitatifs» qui ressemblent à des versements de salaires. S'il s'agit d'un salaire, appelez cela un salaire !



Le recrutement pour les emplois ne doit pas se fonder sur des distinctions telles que le sexe, l'opinion politique, les origines ethniques ou sociales ou tout autre critère sans rapport avec l'aptitude au travail.

- L'expérience montre que quasiment toutes les personnes aptes peuvent exécuter un travail non qualifié. Même des personnes ayant certaines infirmités peuvent accomplir efficacement certains types de tâches.
- Lorsque le recrutement se fait normalement, c'est-à-dire en diffusant l'information selon laquelle des emplois sont disponibles, et que les postulants appartiennent au même groupe ethnique, au même sexe ou ont la même origine géographique, des mesures prises dans le cadre d'objectifs politiques plus larges peuvent être nécessaires pour garantir la diversité du groupe des postulants. Elles peuvent consister à modifier la rémunération, établir des quotas, ou réaménager le contenu des tâches, ainsi qu'à assurer une large diffusion des informations relatives aux possibilités d'emplois.
- Le système des quotas peut être utilisé pour engager des personnes présentant certains profils, par exemple, les chefs de famille.

Recrutement

Le projet SEN-PAM au Sénégal

Le projet SEN-PAM est un projet de travaux communautaires d'assainissement et de réhabilitation urbaine. Il s'agit essentiellement d'activités de service (collecte d'ordures ménagères, désensablement et curage). Les groupements de jeunes femmes et hommes se manifestent régulièrement pour travailler dans le projet. Le recrutement des travailleurs se fait sur la base du volontariat avec une incitation en nourriture. Leur âge varie entre 16 et 40 ans. La participation des femmes est de plus en plus importante (environ 33%).

Bureau de placement

L'AGETIP Sénégal a signé en 1991 un contrat avec un bureau de placement. Le contrat avait pour objet la gestion d'un centre d'information et de placement pour appuyer l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

Le bureau était chargé des opérations suivantes :

- & réception des jeunes candidats à l'insertion ;
- & information sur les possibilités d'insertion ;
- & contacts personnalisés et identification des créneaux d'insertion envisagés ;
- & mise à jour des fiches synoptiques et des formalités administratives d'inscription ;
- & élaboration d'un programme de travail et création d'un cadre de suivi des candidats ;
- & recensement des potentialités d'insertion en fonction des motivations et des expériences des jeunes ;
- & choix des solutions d'insertion ;
- & identification des idées de projets ;
- & inventaire des soutiens à l'insertion.

Le bureau est tenu de respecter la législation du travail en vigueur.


Intermédiaires de recrutement


Les employeurs font parfois appel à des personnes ou organisations pour jouer le rôle d'intermédiaires entre eux et les travailleurs. Il n'y a en soi rien de mal à cela. La pratique des travaux basés sur la main-d'oeuvre, souvent utilisée dans des régions pauvres où le taux de chômage est élevé, a cependant révélé deux problèmes importants.


Le premier est que les travailleurs ne reçoivent pas l'intégralité de leur salaire parce que l'intermédiaire en prélève une partie. Le second est que ces travailleurs peuvent, pour une raison ou une autre, tomber en servitude des intermédiaires et deviennent, en fait, des travailleurs forcés.

Différentes mesures peuvent être prises pour prévenir ces problèmes.

- & Payer l'intermédiaire uniquement pour ses services et le faire savoir.
- & Indiquer clairement aux travailleurs le salaire exact qu'ils doivent percevoir.
- & Former les travailleurs pour qu'ils puissent vérifier l'exactitude du salaire qui leur est versé.
- & Promouvoir l'action des organisations de travailleurs qui peuvent protéger les intérêts des travailleurs.
- & Ne pas négliger les signes de travail contraint : alerter les autorités, car il constitue à la fois une violation des droits fondamentaux de l'homme, et certainement de la loi nationale.
- & Faire employer les travailleurs directement par le projet ou garantir leurs conditions d'emploi par le projet.

-  Des efforts particuliers doivent être déployés pour obtenir la combinaison hommes-femmes souhaitée. Cela a été reconnu comme nécessaire dans la mesure où des préjugés contre l'engagement des femmes entrent souvent en ligne de compte dans les méthodes de recrutement utilisées. L'expérience montre que si des efforts particuliers ne sont pas consentis à cet égard, la participation des femmes restera faible.
 - Si peu de femmes sont employées, examinez si les femmes ont eu la possibilité d'accéder à l'emploi. Si il y a eu un blocage au niveau de l'accession des femmes à l'emploi, examinez les moyens de le supprimer.

-  Les personnes d'un âge inférieur à l'âge minimum d'accès à l'emploi dans le pays ne doivent pas être recrutées. Les enfants ne doivent pas non plus être autorisés à travailler inofficiellement, ni à aider à l'exécution des activités.

-  Au terme du processus de recrutement, l'employeur et chaque travailleur doivent savoir qu'ils ont des obligations l'un vis-à-vis de l'autre : le travailleur, celles d'exécuter un certain travail sous certaines conditions, et l'employeur celles de fournir les moyens nécessaires pour l'exécution du travail et de payer le travailleur.
 - Cela implique deux choses. Premièrement, que l'employeur sache quelle sorte de travail est nécessaire, où et quand il l'est. Les activités doivent donc être planifiées. Deuxièmement, que les conditions requises sont communiquées au travailleur, ainsi que les modalités du travail.

Recrutement

Mesures particulières pour atteindre la combinaison hommes-femmes souhaitée

- & Faire de la publicité pour les emplois dans les endroits où il y a des femmes, par exemple, dans les groupes communautaires de femmes.
- & Veiller à ne pas fixer de conditions qui pourraient avoir un effet discriminatoire, telles que par exemple l'obligation pour les postulants de présenter un certificat de naissance ou une carte d'identité, documents qu'il faut obtenir auprès d'organismes gouvernementaux. Dans la pratique, dans la plupart des zones rurales, la majorité des femmes ne possède ni l'un ni l'autre de ces documents. L'accès à ces documents peut aussi s'avérer extrêmement difficile ou coûteux.
- & Faire en sorte que les femmes soient pleinement conscientes de leurs conditions d'emploi et ne soient pas soumises à des «conditions particulières» qui auraient pour effet de les décourager. Par exemple : un «impôt spécial» sur les gains des femmes supérieurs au salaire minimum.
- & Faire en sorte que les conditions d'emploi fassent une place appropriée à d'autres activités auxquelles seules les femmes participent. Par exemple, prévoir des exceptions à la règle du travail indiquant que le travail commence à une heure précise de la matinée si cette règle est susceptible d'exclure les femmes qui vont chercher de l'eau pour les besoins du ménage à ce moment là. Envisager la possibilité de «demi-tâches» (et non de tâches réduites) permettant aux personnes ayant d'autres responsabilités de se libérer plus tôt dans la journée.
- & Encourager l'emploi des femmes chefs d'équipe et contremaîtres, surtout si cela est de nature à promouvoir l'engagement des femmes en tant que travailleuses.
- & Éviter d'établir des quotas pour les travailleuses. Cela peut devenir des maxima dans la pratique car ils peuvent être considérés comme des limites à ne pas dépasser.
- & Éviter des conditions qui pourraient avoir un effet discriminatoire pour la promotion à des postes élevés. Des qualifications formelles pour les postes de chef d'équipe ne sont pas nécessaires si la personne a les compétences requises pour le poste.
- & Proposer des conditions réalistes à l'organisme gouvernemental intéressé si le travail est exécuté en régie directe.



Les canaux utilisés pour informer les populations locales des emplois disponibles – très souvent la réunion traditionnelle de village – excluent les femmes dans une large mesure.

- Les obligations peuvent varier suivant la situation :
 - 1 Par exemple, envisagez le cas où l'on recourt à une loterie et où une liste de travailleurs potentiels est tirée. L'*obligation de l'employeur* est de proposer un emploi, s'il y en a un de disponible, à chacune des personnes dans l'ordre de la liste. A ce moment – peut-être des semaines ou des mois après le tirage de la loterie – le travailleur potentiel est libre d'accepter ou de ne pas accepter l'offre d'emploi. Ce processus doit être compris par toutes les personnes concernées. Il faut aussi comprendre qu'il peut y avoir des gens en fin de liste à qui il ne peut être proposé d'emploi parce qu'il n'y en a plus à pourvoir. Cette situation *ne limite pas* la nécessité de planifier les besoins en ressources humaines ni de communiquer les conditions d'emploi aux travailleurs potentiels pendant le déroulement de la loterie.
 - 2 Dans un autre type de situation, lorsque le recrutement doit se faire en un seul jour, l'employeur devrait avertir les personnes concernées une semaine avant le commencement prévu des travaux, de façon à avoir sa main-d'oeuvre constituée à la fin de la journée. Les formulaires de recrutement signés par les travailleurs embauchés et établissant l'acceptation par chaque travailleur des conditions de travail devront constituer l'aboutissement de cette journée de recrutement.

Recrutement

Sierra Leone

En Sierra Leone, le recrutement de la main-d'oeuvre est généralement effectué par les entrepreneurs eux-mêmes en consultation avec les dirigeants traditionnels, les «chefs suprêmes», dans les zones de projet. La direction du projet envoie des équipes dans les zones de projet pour organiser des «ateliers de sensibilisation» destinés à la population locale et aux dirigeants ou aux anciens des villages afin d'expliquer les objectifs du projet et ses avantages socio-économiques. Le projet met également sur pied des «cérémonies de lancement» pour le début des opérations sur le terrain. A ces cérémonies assistent normalement tous les services gouvernementaux, les fonctionnaires de district, les chefs suprêmes, les entrepreneurs et les ONG. Cette approche contribue grandement à une mise en oeuvre sans à-coups des activités du projet sur le terrain dans la mesure où les entrepreneurs et le personnel d'encadrement bénéficient d'une entière coopération de tous les organismes intéressés à l'échelon du district.

Quelle est l'importance d'un contrat de travail signé ?

Suivant la législation du pays concerné, un contrat de travail signé peut être très important pour les droits et les obligations de l'employeur et du travailleur.



Au niveau exécutif, un document établissant les conditions qui régissent l'emploi du travailleur, que le travailleur a lu (ou qu'on lui a lu), compris et signé, est important en tant qu'élément indiquant que le travailleur connaissait ces conditions lorsqu'il a été engagé. Pour cette raison, il faut utiliser un formulaire spécifique au pays et au projet, qui fixe les conditions d'emploi et prévoit un espace où le travailleur peut signer en guise d'acceptation.

Élément important: le formulaire doit être concis, facile à comprendre et rédigé dans une langue que les travailleurs utilisent, de préférence leur langue maternelle. Chaque point doit être expliqué si le travailleur ne sait pas lire.

- Une description claire du processus de recrutement et des conditions d'emploi doit être largement diffusée avant le début du recrutement effectif :
 - 1 De nombreuses méthodes peuvent être utilisées pour diffuser l'information (il ne faut donc pas se limiter à un seul dirigeant local ou groupe communautaire).
 - 2 L'information doit être fournie sous plusieurs formes (annonces faites de vive voix, brochures, affiches, publipostage, émissions radiophoniques), dans plusieurs endroits, de façon que tous aient connaissance des possibilités d'emploi, y compris les femmes.
 - 3 Les dirigeants de communauté (conseils de village) doivent participer au ciblage et à l'organisation du recrutement.

↪ Les normes internationales du travail pertinentes sont la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973.

Recrutement



Pour de plus amples informations

Vaidya, K.G. : *Guide to the assessment of rural labour supply for labour-based construction projects* (Genève, BIT, 1983).

Vaidya, K.G. : *Supplement to the labour supply guide: Wage rates on labour-based construction projects in the presence of high rates of inflation and overvalued exchange rates* (Genève, BIT, 1988).

Références pour les encadrés de cette section

Procédures adaptées aux besoins à long terme. «*Labour-based, equipment supported rural road construction and maintenance in Ethiopia: A programme Proposal*», Département des routes de campagne, gouvernement d'Ethiopie (Addis Abeba, 1986).

Sur les études, le recrutement et la migration. 1) Ampadu, Samuel, Kofi : «A study of the field performance of selected labour-based contractors in Ghana», *Labour-based technology - A review of current practice* (BIT, 1996). 2) McCutcheon, R.S. : *District pilot project of labour-intensive road construction and maintenance: Botswana, final report* (BIT, 1983). 3) Summary of main conclusions and recommendations of management review cum appraisal mission for project Mozambique 4720 (BIT, mai 1996). 4) Petts, R.C. et Byrnes, J. : *Owambo feeder roads: Review of labour-based pilot project, Assignment Report* (BIT, 1993). 5) Vaidya, K. : *Thailand labour-based construction and rural self-employment project, labour availability assessment and project screening, selection and evaluation* (1988). 6) *SPWP capacity building in the Department of Irrigation, briefing notes: The use of community-based working groups under a piecework system of construction* (NEP/90/034) (Kathmandu, BIT, 1992).

La technique bien éprouvée de la loterie pour le rationnement des emplois. *Labour-based roadworks manual, Volume I, Road rehabilitation works, Recruitment* (république de Tanzanie, ministère des Travaux publics, Programme routier intégré (IRP), juillet 1996). Beaucoup d'autres sources font référence à cette technique dans de nombreux pays.

Autres méthodes de rationnement des emplois. *WEP Guidelines*, chapitre V, p. 9. **La rotation des emplois permet d'en accroître le nombre.** Folke, Steen et Sinha, D. Bakshi : *Bundwan SPWP Project (Purulia district, West Bengal, India) Final Project Review*, (Genève, BIT, 1991).

Le recrutement n'assure pas automatiquement le sens de la propriété : l'exemple de l'Ouganda..

1) *In-depth evaluation report: Kalerwe community-based drainage upgrading project* (gouvernement de l'Ouganda et BIT, 1994). 2) Rapport sur le compte rendu des travaux d'un séminaire tenu à Entebbe (9-11 mai 1995) basé sur l'expérience de Kalerwe (BIT, 1995).

Travail forcé = résultats à court terme (?) + gaspillage à long terme (!). 1) Ritchie, Jane : «Self-help - A viable option for road construction and maintenance?», *Labour-based technology: A review of current practice* (volume I) (Genève, BIT, 1990). 2) Miller, Steven K. : «Les systèmes de rémunération dans les programmes d'investissement à haute intensité de main-d'oeuvre : croissance ou équité ?», *Revue internationale du travail*, volume 131 (Genève, BIT, 1992). 3) Bentall, P.H. : *Project GHA/84/008, Ghana feeder roads project, Labour-based Rehabilitation and Maintenance, Final Report, Appendix 12, SIAM (Spot Improvement and Maintenance) Component*, (Genève, BIT, 1990).

Intermédiaires de recrutement. (1) *WEP Guidelines*, chapitre V, p. 7. (2) *Labour standards and rural employment schemes*, by N. Vaidyanathan, ILO, New Delhi (1996).

Mesures particulières pour atteindre la combinaison hommes-femmes souhaitée. 1) Howe, John et Briceson, Deborah Fahy : *Women and labour-based road works in Sub-Saharan Africa*, Document de travail IHE IP-4 (Delft, 1993). 2) *Labour-based roadworks manual, Volume I, Road rehabilitation works: Participation of women* (république de Tanzanie, ministère des Travaux publics, Programme routier intégré (IRP), juillet 1996). 3) *Women and roads in Botswana: BOT 012 - The labour-intensive road programme* (NORAD, 1987).

Sénégal : AGETIP : Projet PAM/SEN 3967 Extension, *Rapport d'activités*, 1er Trimestre 1998.

Les travaux publics et l'emploi pour les jeunes dans une économie sous ajustement : l'expérience de l'AGETIP au Sénégal. Par Philippe Egger, BIT, 1992.

2.2 Fixation des salaires

Question clé :

Quelle est la rémunération appropriée pour les travailleurs non qualifiés ?

Informations requises et points à examiner

- législation fixant un salaire minimum pour cette catégorie de travailleurs ;
- salaires minima comparables, c'est-à-dire par rapport aux taux de salaire de la main-d'oeuvre non qualifiée du secteur public ;
- taux de salaire négociés collectivement pour cette catégorie de travailleurs ;
- salaires négociés collectivement comparables, c'est-à-dire par rapport à l'industrie du bâtiment du secteur privé.
- salaire courant (c'est-à-dire, du marché) pour la main-d'oeuvre non qualifiée dans la région du projet ;
- disponibilité de la main-d'oeuvre (c'est-à-dire, un excédent de la population active) dans la région du projet ;
- base de rémunération (par exemple, en fonction de la productivité ou du temps de travail) ;
- éviter la discrimination fondée sur le sexe ;
- ciblage social des objectifs, s'il y a lieu ;
- taux d'absentéisme journalier acceptable (non-présence journalière au travail) ;
- taux acceptable de rotation globale (travailleurs quittant leur emploi volontairement).

L'expérience tirée des projets montre que :

- les salaires légaux utilisés comme élément de comparaison peuvent s'avérer soit trop élevés par rapport aux salaires du marché en vigueur de la main-d'oeuvre non qualifiée pour un travail similaire dans les régions concernées, soit trop faibles pour attirer et motiver des effectifs suffisants de travailleurs ;
- quand on utilise des taux de salaire minimum légal, ceux-ci sont souvent considérés comme un maximum, et de ce fait peuvent faire baisser les salaires lorsqu'ils devraient être relevés ;
- lorsque les travailleurs ne sont pas couverts par un dispositif de salaires légaux ou négociés collectivement, le point de départ pour la fixation des salaires est le salaire agricole en vigueur dans la région ;
- lorsque des salaires relatifs extrêmement bas sont proposés en vue de diminuer le nombre de postulants à un emploi, la productivité moyenne est réduite car le profil des postulants se modifie (au profit de travailleurs moins productifs) avant que les effectifs ne se mettent à baisser ;
- le montant des salaires doit être revu fréquemment pour maintenir leur degré d'attraction.

2.2 Fixation des salaires

Programme routier de district au Botswana :

Fixation du «salaire approprié»

Un cas instructif est celui du programme pilote du Botswana qui a été mis en oeuvre en recourant sur une très grande échelle à des techniques HIMO. Un travail d'expert a été fait au début du projet pilote (1981) pour établir le taux de salaire «adéquat». Les experts ont observé que : «le projet se trouvait dans la situation enviable de pouvoir définir un taux de salaire approprié» car le gouvernement avait, par une réglementation, exclu ces travailleurs du champ d'application de toute législation sur le salaire minimum. Il a donc été nécessaire de fixer un salaire pouvant attirer un nombre suffisant de travailleurs tout en assurant un faible taux d'absentéisme et un niveau suffisamment élevé de productivité. Il a été décidé au départ qu'il ne serait pas convenable de fixer un taux de salaire et de l'ajuster ensuite, le cas échéant, en fonction de l'offre de main-d'oeuvre et de la productivité qui en résulteraient. La question des salaires dans son ensemble a été jugée trop sensible pour ce genre d'opération. Une approche plus scientifique a été retenue.

- ▶ **Premièrement** • Il a paru trop difficile de déterminer le «salaire local agricole», qui est une estimation du niveau le plus souvent recommandé pour les travaux HIMO à caractère rural. Pourquoi ? Parce que le projet devait être mis en oeuvre dans des régions où les activités agricoles traditionnelles étaient rémunérées en nature ou par accords réciproques qu'il était difficile de quantifier en termes d'argent.
- ▶ **Deuxièmement** • Il a été procédé à une analyse des taux de rémunération en vigueur pour la main-d'oeuvre non qualifiée dans les secteurs public et privé.
- ▶ **Troisièmement** • Il a été procédé à une évaluation des niveaux comparables de productivité journalière au sein des programmes connexes financés sur fonds publics et à une évaluation générale des caractéristiques souhaitées pour les travailleurs (par exemple, quel serait le pourcentage de femmes et d'hommes que les emplois devraient attirer, quels taux d'absentéisme et de rotation seraient acceptables).

Le salaire choisi

A la suite de ce travail d'expert, un salaire journalier de 2,10 pulas a été fixé. Ce montant était «légèrement plus élevé que la limite supérieure des taux de salaire en vigueur dans ces secteurs où aucune législation sur le salaire minimum n'est applicable» et correspondait à cette époque à 78 pour cent du salaire minimum public applicable aux travailleurs du secteur public. Ce «taux élevé» se justifiait par un certain nombre de facteurs.

- ▶ **Premièrement** • «Le projet visait à attirer l'équivalent d'environ 50 pour cent de la population masculine locale excédentaire».
- ▶ **Deuxièmement** • Ce taux relativement élevé était une incitation à une productivité plus forte.
- ▶ **Troisièmement** • Le travail dans le cadre du projet était plus difficile que dans des «activités de substitution».
- ▶ **Quatrièmement** • Le projet se voulait distinct des projets locaux d'entraide ou des projets financés sur fonds publics dont la productivité est très basse et le taux d'absentéisme élevé.

Résultats techniques

Au salaire fixé de 2,10 P, l'offre de main-d'oeuvre a été suffisante et une productivité acceptable pour le projet a été obtenue.

- ▶ **Premièrement** • La rotation moyenne volontaire globale des travailleurs a été de 15,3 pour cent par mois – environ 15 travailleurs sur 100 qui avaient commencé à travailler au cours d'un mois donné ont dû cesser leur travail à la fin de ce mois.
- ▶ **Deuxièmement** • Il y avait un nombre élevé de postulants par emploi. Il a été fait en sorte qu'il n'y ait pas de migration intempestive vers les chantiers en implantant les chantiers dans des zones relativement peuplées.
- ▶ **Troisièmement** • Le taux de présence globale a été d'environ 89 pour cent – pour tout jour ouvrable, sur 100 personnes attendues au travail, 89 sont effectivement venues.

Quelques directives



Lorsqu'ils existent, les salaires minima légaux doivent être respectés, mais peuvent être affinés et/ou révisés le cas échéant, en consultation avec les partenaires sociaux, pour tenir compte de certaines caractéristiques du travail et des catégories de travailleurs intéressées. La viabilité d'une politique HIMO peut être menacée en cas de non-respect des salaires minima et si aucun effort n'est fait pour rationaliser la situation.

- Une décision peut être prise assez tôt, sur la base de la politique d'exécution souhaitée (secteur public ou privé, etc.), quant à l'application de salaires minima concernant les travailleurs HIMO.
- Même lorsque les salaires minima ne sont pas obligatoirement applicables à ces groupes de travailleurs, ils font figure de taux de référence à quoi peuvent être comparés les salaires HIMO.
- La recommandation pertinente de l'OIT (no 135) sur la fixation des salaires minima, adoptée en faisant spécialement référence aux pays en développement, permet la fixation de divers niveaux de salaires minima, pour tenir compte des différences de coût de la vie.



Lorsque les salaires minima applicables sont nettement trop élevés, en ce sens que trop de gens postulent systématiquement pour trop peu d'emplois, ou des travailleurs aux qualifications élevées ou à forte productivité sont systématiquement détournés d'autres activités à plein temps (alors que les objectifs politiques voudraient le contraire), ou sont trop faibles, en ce sens que trop peu de gens postulent pour ces emplois, des dispositions doivent être envisagées pour modifier les taux de rémunération effectifs :

- Cela peut être réalisé au moyen d'exonérations formelles. Toutefois, même lorsqu'une exonération est accordée, le salaire minimum restera dans l'esprit des travailleurs comme un élément de référence. Suivant la manière dont l'idée d'équité est perçue, cela peut avoir des répercussions sur la productivité, la présence, la rotation et sur d'autres comportements des travailleurs.



Il peut exister des salaires négociés collectivement pour les ouvriers du bâtiment du secteur privé. Lorsque tel est le cas, la convention collective doit être consultée pour déterminer si elle couvre le secteur HIMO. Dans l'affirmative, les taux de salaires prévus doivent être appliqués.

- D'ordinaire, une convention collective applicable à l'industrie de la construction civile ne prend pas en compte la technologie de production utilisée, c'est-à-dire la main-d'oeuvre ou les machines. Cette omission doit être envisagée dans le cadre de l'histoire du secteur. Des efforts doivent être déployés pour attirer vers le secteur HIMO l'attention des personnes chargées de négocier les conventions collectives pour le secteur de la construction civile ; l'emploi dans la construction HIMO peut être beaucoup plus important que dans les activités de construction basées sur les machines, justifiant ainsi l'attention des représentants des employeurs et des travailleurs.
- Lorsque la convention collective en vigueur exclut les activités HIMO, il faut envisager de négocier une convention pour le secteur HIMO.

Fixation des salaires

Derniers résultats du programme routier de district du Botswana

Bien que «au taux de salaire de 2,10 P, il ait été possible d'obtenir une offre suffisante de main-d'oeuvre efficace et de bonne volonté», à la fin du projet pilote, des travailleurs ont fait plusieurs démarches pour obtenir des salaires plus élevés. Quelle en est la raison ?

Les travailleurs n'ignoraient pas que des hausses substantielles de salaires (nettement plus de 50 pour cent) avaient été accordées dans d'autres projets gouvernementaux et ne comprenaient pas pourquoi les salaires n'avaient encore été augmentés dans le projet pilote.

Une étude a montré que le taux de salaire à cette époque – égal à environ un tiers du minimum légal du secteur public – avait des répercussions négatives sur le moral des travailleurs, alors même qu'un nombre suffisant de travailleurs avait postulé pour les emplois et était venu travailler, et que la productivité était satisfaisante.

En 1986 (après le début du programme HIMO principal), le salaire a été relevé à 3P, ce qui représentait alors 54 pour cent du minimum légal pour les travailleurs du bâtiment (contre 78 pour cent au commencement du projet).

Bien que des hausses ultérieures soient intervenues, la disparité avec le salaire minimum s'est maintenue et la productivité s'est dégradée au fil du temps. La proportion de femmes employées a progressivement augmenté jusqu'à représenter à peu près la moitié des travailleurs. En l'espèce, si le nombre de travailleuses a augmenté, c'est beaucoup plus parce qu'on a affaire à des emplois relativement peu rémunérés pris par les femmes que pour des raisons d'égalité des chances. L'offre de main-d'oeuvre reste suffisante.

Les résultats de la négociation collective et le secteur HIMO de la construction

Il n'est pas rare aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés que les résultats de la négociation collective visent à couvrir l'industrie de la construction dans son ensemble. De ce fait, les représentants des employeurs et des travailleurs du secteur de la construction à forte intensité de capitaux négocient avec ceux qu'ils représentent, sans tenir compte des caractères spécifiques d'une industrie de la construction à haute intensité de main-d'oeuvre. Il en résulte une convention collective qui prétend couvrir tout le secteur de la construction ou des travaux publics, mais ne correspond pas à la situation spécifique du secteur HIMO. Cela peut entraîner des difficultés importantes, notamment là où le secteur HIMO est important par sa taille. Dans la plupart des cas, les personnes travaillant dans le cadre des programmes HIMO ignorent que les résultats de la négociation collective sont applicables au secteur HIMO. Cela menace la légitimité et la viabilité du secteur. Dans d'autres cas, la question est traitée directement. En Afrique du Sud, par exemple, une tentative formelle a été faite pour conserver et étendre les avantages et les conditions de travail du secteur capitaliste dans le secteur HIMO. Il a été tenu compte des différences de niveaux des salaires selon les diverses régions géographiques du pays.

Enseignement à tirer : Lorsque cela est possible, la négociation collective et la participation des partenaires sociaux à la fixation des salaires et aux autres conditions d'emploi, spécifiquement pour le secteur HIMO de la construction, doivent être envisagées.

Mozambique

En 1997, une mission d'étude a examiné les conditions d'emploi et de rémunération dans les programmes de travaux publics au Mozambique, là où la nourriture est utilisée comme rémunération partielle ou comme incitation pour une vaste gamme de projets (rénovation urbaine, centres de santé, écoles, routes de desserte locale, irrigation, réseaux hydrauliques ruraux et assainissement périurbain). L'échelle des rémunérations allait de l'équivalent de trois fois le salaire minimum (pour les travailleurs des projets de routes de desserte locale) à l'absence de rémunération (pour les travailleurs d'un projet d'écoles communautaires dans la capitale, Maputo). La mission a demandé l'établissement d'un salaire national type pour les projets de travaux «vivres contre travail» appuyés par le Programme alimentaire mondial (PAM) dans les pays, les salaires étant versés soit intégralement sous forme de nourriture soit en partie en espèces et en partie sous forme de nourriture.



Lorsqu'il n'y a pas de salaires minima ou de salaires négociés collectivement, les salaires peuvent être fixés librement par l'employeur. Un certain nombre d'éléments de référence sont généralement utilisés :

- ❑ le salaire en vigueur pour la main-d'oeuvre agricole non qualifiée dans la région ;
- ❑ le salaire réglementé le plus comparable, dans le secteur public ou privé, négocié collectivement ou fixé par la loi ;
- ❑ l'indice du «coût de la vie», bien qu'il puisse théoriquement être pris en compte, peut s'avérer très décevant dans une économie rurale et une structure sociale ;
- ❑ il doit être tenu compte de la disponibilité d'autres travailleurs salariés dans la région :
 - 1 lorsque l'emploi salarié fait en général défaut, une pression à la baisse s'exerce sur les salaires, en particulier s'il n'y a pas ou s'il y a peu de travail dans les activités agricoles de subsistance, ou encore dans une économie fondée sur le rapatriement de salaires gagnés à l'extérieur. Une pression excessive à la baisse n'est pas souhaitable car des taux de salaires qui aggravent la pauvreté doivent être considérés comme une forme d'exploitation des travailleurs qu'il faut éviter ;
 - 2 lorsqu'une main-d'oeuvre salariée est disponible, il est fait en sorte d'éviter de perturber le marché du travail existant par des emplois temporaires dans les activités HIMO. Les salaires sont donc fixés à un niveau plus bas que celui des salaires courants dans la région. Les entrepreneurs privés peuvent verser des salaires très compétitifs pour obtenir une main-d'oeuvre très productive. Certaines indications laissent penser toutefois que les travailleurs prennent aussi en considération des facteurs non salariaux tels que la durée de l'emploi dans leur décision de changer d'emploi. Il faut donc fournir aux travailleurs potentiels tous les renseignements concernant les emplois HIMO, y compris le montant du salaire proposé et la durée prévue du travail.

Fixation des salaires

EVITER DES SYSTEMES DE REMUNERATION ENTRAINANT UNE DISCRIMINATION ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

<p>Eviter de fixer différents taux de salaires pour des travaux différents</p>	<p>Si les femmes ont tendance à choisir certains emplois et les hommes d'autres emplois, et que ces deux catégories d'emplois ont la même valeur mais sont payés différemment, cela crée une discrimination. Par exemple, le salaire attribué à la personne qui transporte la terre (un travail effectué souvent par les femmes) doit être le même que celui du terrassier (un travail souvent effectué par les hommes). Ces deux catégories de tâches sont toutes les deux essentielles à la réalisation du travail d'excavation.</p>
<p>Fixer des taux de rémunération par tâche à la journée</p>	<p>Dans ce système, un salaire est attribué pour un volume de production qui peut être réalisé en une journée de travail. Deux éléments sont fixés : le salaire et le volume de production. Le temps nécessaire à une personne ou un groupe de personnes pour accomplir la tâche est variable. En fixant une tâche qui peut être exécutée par la plupart des groupes ou des personnes en six à huit heures, le problème causé par le fait que certaines personnes pour des raisons familiales aient plus tendance à rentrer chez elles plus tôt est résolu, même si certains travailleurs sont susceptibles de travailler plus longtemps pour le même salaire. Chaque personne ou groupe doit quitter le chantier quand la tâche est terminée et n'a pas à travailler davantage.</p>
<p>Insister sur la mixité pour les tâches effectuées en groupe</p>	<p>En assurant la mixité dans les travaux effectués en groupe, des personnes aux capacités plus ou moins développées dépendent les unes des autres pour exécuter la tâche prescrite. La pratique fait ressortir une tendance à organiser le travail au sein du groupe en tenant compte de ce principe. La pratique peut supprimer les possibilités de discrimination.</p>



Il peut y avoir des raisons valables pour lesquelles les femmes ne souhaitent exécuter certaines tâches. Par exemple, à Madagascar, les femmes éprouvaient des difficultés à creuser sur les talus à forte pente. Ces préventions doivent être respectées sans affecter les possibilités d'emploi pour les femmes.

↳ Les normes de travail et les taux de rémunération devraient être fixés de telle manière que les hommes et les femmes puissent percevoir un salaire identique pour un travail de même valeur. Quand ce n'est pas le cas, des possibilités de développement peuvent être perdues, la productivité peut en être affectée négativement, et des ressources humaines risquent d'être gaspillées.

- ❑ L'application d'un taux de salaire journalier (basé sur le temps de travail ou la productivité) supprime les possibilités de discrimination entre les sexes fondée sur l'emploi, comme lorsque un «travail de femme» est moins bien rémunéré qu'un «travail d'homme» malgré sa valeur identique.

↳ Lorsque la rémunération est basée sur la productivité (c'est-à-dire, une unité de rémunération pour une unité de production), une discrimination non souhaitable peut apparaître si des mesures préventives ne sont pas prises, telles que :

- ❑ introduire le travail à la tâche (une production donnée à réaliser d'ordinaire en une seule journée avec une prime de temps en cas d'achèvement avant le délai) au lieu d'un travail à la pièce ;
- ❑ limiter les travailleurs à des tâches à effectuer en une seule journée ;
- ❑ mêler différents types de travail à l'intérieur de la tâche définie ; et
- ❑ établir des tâches collectives plutôt qu'individuelles et mêler des travailleurs d'âges et de capacités différents, et des deux sexes. (Se reporter à la section *Base de rémunération*, ci-dessous, pour de plus amples précisions).

↳ Les entrepreneurs peuvent être tenus de payer des salaires appropriés du fait de l'existence de conventions collectives et de clauses de travail figurant dans les contrats, en plus des dispositions des législations nationales qui leur sont déjà applicables. (Voir également *Conseils pratiques sur la gestion de la main-d'oeuvre et l'utilisation des clauses de travail*, dans la partie 3.)

↳ Les normes internationales du travail pertinentes sont la convention (no 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949 ; la convention (no 95) sur la protection du salaire, 1949 ; la convention (no 100) sur l'égalité de rémunération, 1951 ; et la convention (no 131) sur la fixation des salaires minima, 1970.

Fixation des salaires



Pour de plus amples informations

Vaidya, K.G. : *Guide to the assessment of rural labour supply for labour-based projects* (BIT, 1983). Cette publication détaille le processus de détermination de la disponibilité de la main-d'oeuvre, la fixation des taux de salaire et les implications des activités HIMO sur l'économie locale.

N.B. : Vaidya estime que les salaires minima habituellement fixés sont supérieurs à ce qui serait souhaitable dans les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre. Cela peut arriver, mais ce n'est certainement pas toujours le cas. La meilleure approche consiste (1) à commencer par déterminer s'il existe un taux de salaire minimum établi pour les travailleurs non qualifiés de la construction puis (2) à déterminer s'il est excessif. L'exemple du Botswana montre les implications possibles à plus long terme d'une coupure totale avec le système établi de fixation des salaires.

Vaidya, K.G. : *Supplement to the labour supply guide: Wage rates on labour-based construction projects in the presence of high rates of inflation and overvalued exchange rates* (BIT, 1988).

King-Dejardin, A. : *Public Works Programmes, A strategy for poverty alleviation: The gender dimension*, Réflexions sur le développement – Documents de discussion n° 10 (Genève, BIT, 1996).

Buvinic, M. : *Promoting Employment among the Urban Poor in Latin America and the Caribbean: A gender analysis*, Réflexions sur le développement – Documents de discussion n° 12 (Genève, BIT, 1996).

Référence pour les encadrés de cette section

Programme routier de district du Botswana. *Management and supervision of labour-intensive road construction and maintenance, personnel regulations: Training course notes for technical staff of the district council road units* (Gaborone, gouvernement du Botswana, 1988).

Résultats de la négociation collective et le secteur HIMO de la construction. Relf, C. et Tajgman, D. : *South African National Public Works Programme, Preliminary report*, Mission consultative du BIT auprès du COSATU, 21 mars - 1 avril 1994 (Genève, BIT, 1994).

Eviter les systèmes de rémunération entraînant une discrimination entre les hommes et les femmes. République de Tanzanie, ministère des Travaux publics, Programme routier intégré (IRP) : *Labour-based road works manual, Volume I, Road rehabilitation works*, section intitulée «Participation of women» (projet, juillet 1996).

Mozambique. Shone, M. : *Towards the development of operational guidelines for the use of food aid in rehabilitation* (PAM/BIT, 1997).

2.3 Base de rémunération

Question clé :

Quelle base de rémunération devrait-on utiliser pour (i) permettre la prévention des abus, et (ii) optimiser la productivité ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- variations de la productivité des travailleurs en réponse aux différents types de rémunération ;
- «éthique» du travail des travailleurs non qualifiés ;
- valeur accordée au fait d'avoir un emploi salarié, c'est-à-dire comme moyen d'auto-application de la productivité ;
- qualifications des agents de maîtrise pour mettre en pratique la méthode choisie ;
- obligations internationales pertinentes.

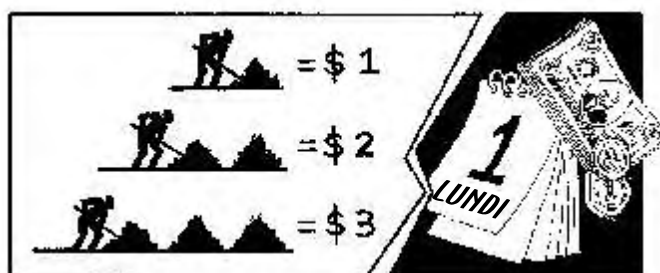
L'expérience tirée des projets montre que :

- pour les travaux HIMO, la rémunération basée sur la productivité est préférable à la rémunération basée sur le temps de travail ;
- des abus peuvent se produire dans le cadre de la rémunération basée sur la productivité, mais on peut empêcher ces abus ou les limiter ;
- il est possible de combiner sur le même chantier un travail rémunéré sur la base de la productivité avec le travail rémunéré sur la base du temps de travail. Les travailleurs payés selon ces deux systèmes peuvent cependant gagner le même salaire journalier, à condition que l'ampleur de la tâche soit appropriée en termes de durée quotidienne de travail et que les emplois soient différents ;
- les travailleurs peuvent préférer la rémunération basée sur la productivité, notamment lorsque le travail est organisé sous forme de tâches à effectuer en une journée.

2.3 Base de rémunération

DEUX SYSTEMES FONDAMENTAUX DE REMUNERATION

	1. Basée sur le temps de travail Le travailleur est payé sur la base du temps qu'il a passé sur le lieu de travail.	2. Basée sur la productivité Le travailleur est payé sur la base de son volume de production.	
Description de méthodes d'application caractéristiques	Païement journalier Le travailleur perçoit chaque jour un montant fixe en contrepartie d'une durée de travail fixe durant la journée. La durée du travail, le nombre de pauses, l'heure de début et de fin du travail sont fixés.	Travail à la pièce Le travailleur est payé sur la base de petites quantités produites. Il n'est pas tenu compte du temps qu'il met à fabriquer une unité de produit.	Travail à la tâche Le travailleur perçoit un salaire fixe en contrepartie d'une quantité fixe du travail, ou tâche. L'ampleur de la tâche est fixée de manière à pouvoir être effectuée en six heures. L'ampleur d'une tâche peut être réduite et plusieurs tâches peuvent être assignées pour une seule journée ; plus la tâche est réduite et plus ce système ressemble à celui du travail à la pièce. L'ampleur de la tâche peut être importante, son exécution prévue en plusieurs jours de travail et éventuellement avec plusieurs autres travailleurs.
Moyens d'assurer la production	La production est assurée grâce à la supervision et à des mesures disciplinaires prises à l'encontre des travailleurs qui ne produisent pas.	La production est assurée dans la mesure où le paiement n'est effectuée qu'en contrepartie d'une production.	La production est assurée dans la mesure où le paiement n'est effectuée qu'en contrepartie d'une production. Les adaptations sont fréquentes.
Unités de travail par jour	Valeur d'une journée ; pas d'assurance quant à la quantité.	Beaucoup de pièces, nombre généralement illimité.	D'ordinaire, une tâche. Quand la tâche est réduite, habituellement 2 à 3 par jour ; lorsque la tâche est plus importante, une partie de la tâche par jour. Une réglementation peut limiter le nombre de tâches à effectuer en une journée de travail.
Avantages majeurs	Comptabilité facile, simple à organiser.	La rémunération est liée à la production et la production peut être maximisée chaque jour.	Lorsque la tâche est convenablement fixée, ce système permet au travailleur type de terminer la tâche et de rentrer chez lui.
Inconvénients majeurs	Nécessite un haut degré de supervision pour maintenir un niveau convenable de production. Le taux de progrès peut varier considérablement.	Tendance à l'auto-exploitation dans la mesure où aucune limite n'est fixée quant à la quantité de travail qu'un travailleur peut effectuer. Difficile à contrôler par l'administration publique.	Nécessite une étroite supervision et un contrôle de l'organisation quotidienne du travail et de la fixation globale des tâches. Lorsque le modèle habituel subit des adaptations, notamment eu égard à la quantité de travail (nombre de tâches et fragments de tâche) qui peut être effectuée chaque jour, risques d'exploitation.



**Travail
à la pièce**

**Rémunération basée sur
le temps de travail**

Quelques lignes directrices



La rémunération basée sur la productivité permet une prévision des coûts, réduit le besoin de supervision, maximise la productivité et, si elle est convenablement appliquée, maximise les revenus et la flexibilité pour les travailleurs.

- L'expérience montre que la productivité journalière est beaucoup plus élevée lorsque la rémunération des travailleurs est basée sur la productivité.
- Il existe différents systèmes basés sur la productivité et différentes situations où ils sont les mieux appliqués.
 - 1 Le système du *travail journalier à la tâche*, dans lequel l'ouvrier perçoit un salaire quotidien pour une quantité de travail clairement définie à effectuer selon une norme spécifiée de qualité, est particulièrement approprié dans les régions rurales où les travailleurs exercent également d'autres activités et préfèrent donc achever rapidement leurs tâches. Lorsque les travailleurs n'exercent pas d'autres activités leur prenant du temps, par exemple, dans un cadre urbain ou dans une économie fortement monétisée, cela peut inciter à assigner quotidiennement des tâches multiples ou de petites tâches se rapprochant du travail à la pièce.

Base de rémunération

Les taux fixés pour les tâches doivent être expliqués et libellés en termes pertinents aussi bien pour les ouvriers que pour les ingénieurs. Les répercussions des taux fixés pour les tâches sur l'organisation du travail et sur les travailleurs doivent être pleinement comprises par ceux qui fixent ces taux. Voici quelques exemples des difficultés rencontrées.

Des taux pour le travail à la tâche qui soient clairs et compréhensibles

Des paiements à la tâche inadaptés à l'organisation du travail

Au Bangladesh, les quantités de production entraînant le versement d'un salaire étaient inscrites sur un panneau. Cela était destiné à l'information des travailleurs. Les types de travaux étaient les suivants : terrassement de base, compactage, excavation, évacuation de l'eau, et nivellement/ fumage/ gazonnement. A chaque type de travail était assignée une quantité, qui était considérée comme une tâche. L'un des problèmes posés par ce système était que les ouvriers travaillaient en groupes, en effectuant parfois plusieurs de ces types de travaux, qui généralement n'étaient pas fixés à l'avance comme tâches journalières. Il était très difficile pour ces individus ou groupes de travailleurs de déterminer avec exactitude quelle quantité de chaque type de travail avait été accomplie, et donc de savoir s'ils étaient payés correctement.

Enseignement à tirer : Adapter la quantité et la qualité du travail au travailleur ou au groupe de travailleurs qui effectuera le travail et percevra le salaire.



- 2 Avec le *travail à la pièce*, chaque travailleur est payé par unité de produit. Les «pièces» peuvent être importantes ou plus réduites, mais sont habituellement fixées de façon à faciliter le contrôle et la rémunération, par exemple, 0,50 dollars des Etats-Unis pour 1m³ de terre creusée ou pour la fabrication de 50 chevilles. Parmi les exemples de travail à la pièce, citons la production de chevilles, le ramassage de pierres et l'affûtage des outils. Le travail à la pièce peut aussi être utilisé dans des activités où on ne peut recourir au travail quotidien à la tâche. Toutefois, le travail à la pièce est plus difficile à organiser et plus compliqué à contrôler, à administrer et à rémunérer (les travailleurs sont susceptibles d'avoir un volume de production journalier différent et devront donc percevoir des salaires différents). De surcroît, le système est difficile à mettre en oeuvre en dehors du secteur privé, dans la mesure où les organismes gouvernementaux n'ont pas la souplesse requise. Il peut aussi conduire à des pratiques de travail abusives.

Base de rémunération

Confusion entre le salaire journalier et le salaire horaire effectif

Dans le cadre d'un système de rémunération en fonction de la productivité basé sur l'accomplissement d'une tâche par jour, les travailleurs peuvent gagner des sommes importantes par heure de travail. Pour quelles raisons ? Dans ce système, la tâche est fixée en référence au travailleur moyen, lequel doit achever la tâche en six heures de travail environ. Si un travailleur ou un groupe de travailleurs rapides achèvent la tâche en trois heures, ils gagnent deux fois plus par heure que le travailleur moyen qui a besoin de six heures. A la fin de la journée de travail, toutefois, les deux groupes ont gagné la même somme d'argent, mais pour l'un des groupes, le temps de travail a été moindre.

Il est important qu'il n'y ait pas de lien direct entre le montant du salaire et l'heure de travail – c'est au travailleur ou au groupe de travailleurs qu'il appartient de trouver comment s'organiser.

Une confusion peut s'instaurer à plusieurs niveaux. S'agissant de la règle de travail, l'encadré de droite montre que lorsque le concept de rémunération au temps s'insinue dans le système, la discipline des travailleurs attachée à la rémunération au temps doit aussi s'introduire peu à peu pour garantir la productivité. Une formulation plus claire de cette règle omettrait toute référence à une «rémunération pour 8 heures de travail».

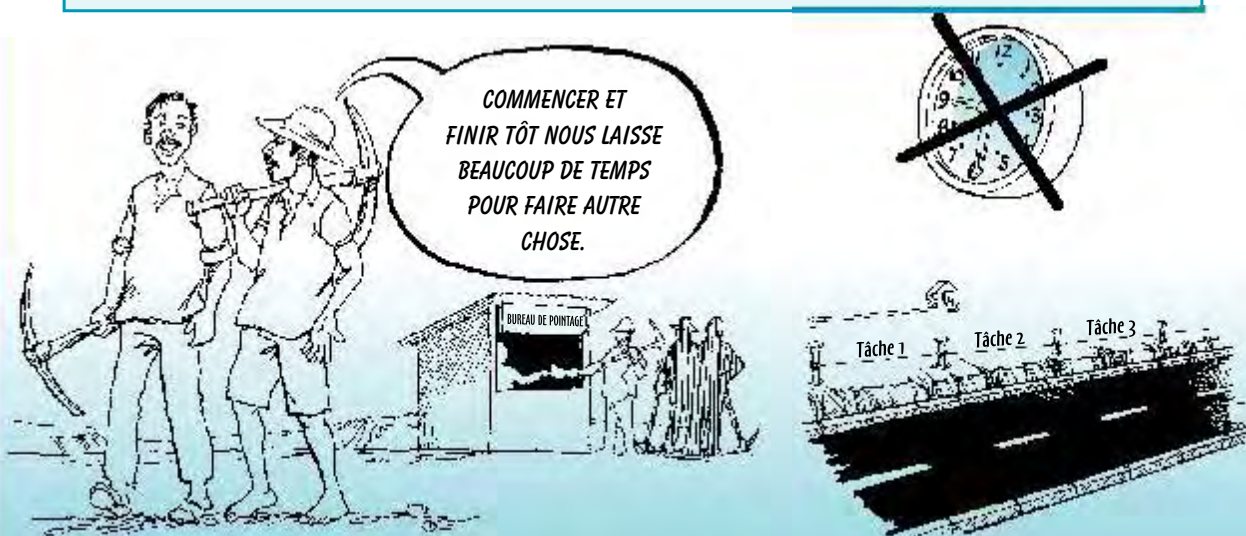
Une autre confusion se produit quand on fait la comparaison avec un salaire minimum classique. Ces minima sont habituellement fixés en référence à une rémunération au temps et sur la base d'une journée de travail de huit heures.

Le vrai système de tâche à la journée ne consiste pas **nécessairement** en un travail de huit heures. Lorsqu'on fait une comparaison avec un salaire minimum légal ou d'autres salaires, la première chose à prendre en compte est le *salaire horaire réel* que les travailleurs peuvent gagner dans le cadre des différents systèmes de rémunération.

Enseignement à tirer : Fixer le salaire à la journée, puis l'ampleur de la tâche, en faisant en sorte que la plupart des travailleurs puissent l'achever en six heures et que le salaire ne soit pas inférieur au salaire minimum légal.

«Le travail à la tâche sera la méthode fondamentale d'organisation du travail. Les tâches seront fixées en fonction des normes acceptées internationalement, modifiées pour tenir pleinement compte des conditions locales. Un travailleur expérimenté travaillant bien devrait achever la tâche en six heures, et *être payé pour 8 heures de travail*. Les travailleurs particulièrement bons devraient être capables de terminer leur tâche en tout juste 5 heures. Si un travailleur essaie sans y parvenir de finir sa tâche après avoir travaillé huit heures, il sera également payé pour huit heures de travail. L'impossibilité de terminer la tâche, en raison d'un choix personnel, entraînera, cependant, et si cela se répète, une action disciplinaire et un licenciement définitif.»

Projet de document, 1991, Routes de desserte locale de l'Ovamboland, Namibia.



3 Des systèmes de *primes* peuvent être utilisés pour compléter les gains et accroître la productivité. Ces dispositifs peuvent être mis en place pour accorder des primes en cas de production réalisée en sus de la tâche à la journée, de présence assidue, ou d'exécution particulièrement rapide de la tâche journalière.

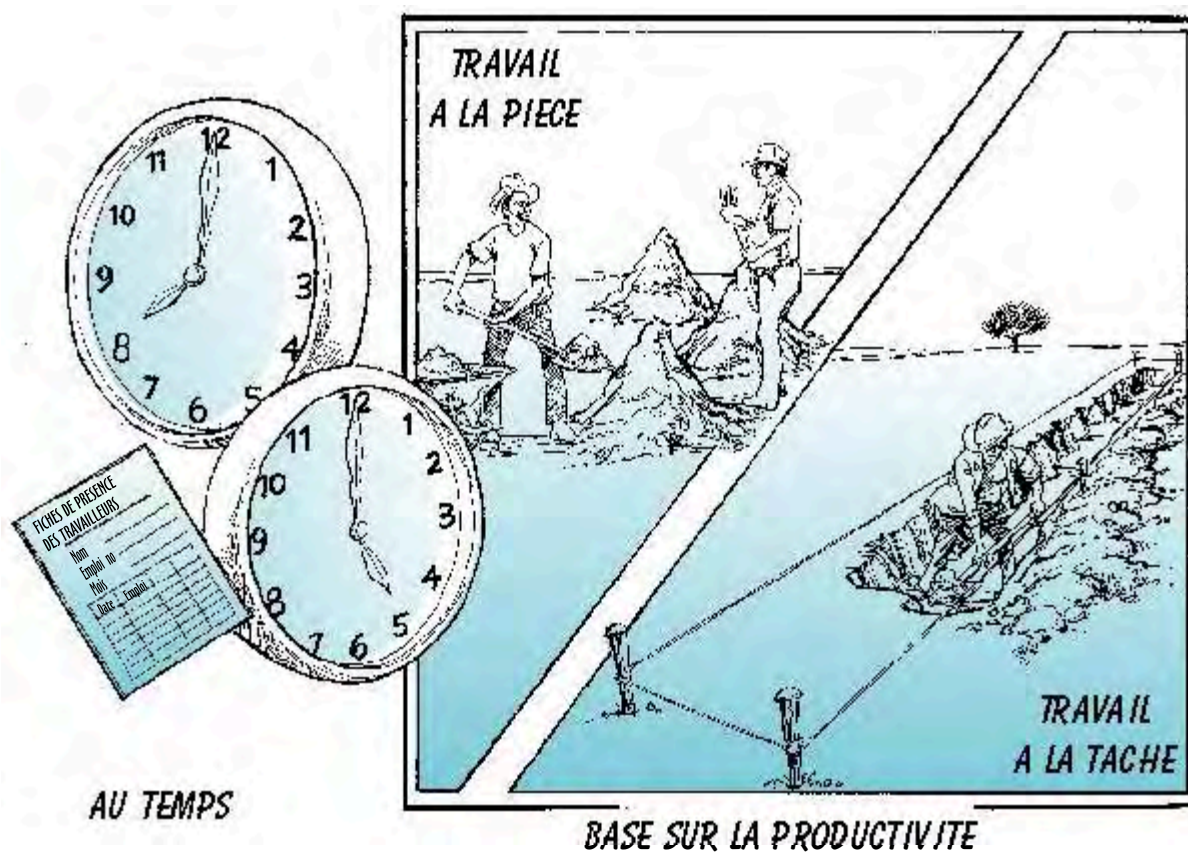
- Dans un système au rendement, bien conçu et bien géré, les travailleurs bénéficient d'une flexibilité de la durée du travail et d'une maximisation des revenus.



Lorsqu'on utilise un système de rémunération au rendement, des mesures doivent être prises pour protéger des abus pouvant intervenir dans le cadre de stratégies d'application différentes.

- Les travailleurs et leurs représentants doivent comprendre sur quoi est basée leur rémunération. Ils doivent aussi comprendre comment le paiement des salaires est organisé. Si tel n'est pas le cas, des mesures doivent être prises pour s'assurer qu'ils comprennent ces deux choses. L'expérience montre que les travailleurs ayant cette compréhension peuvent plus facilement réaliser des gains de productivité, ce qui est bénéfique à la fois pour eux et pour leur employeur.

Base de rémunération

**Mexique : recrutement et rémunération**

Le programme mexicain «Routes et Emplois» des années 70 et 80 a adopté une approche à haute intensité de main-d'oeuvre pour la construction de quelque 150 000 km de routes secondaires, à la fois pour créer des emplois et assurer la participation communautaire au processus de construction. Ce sont les communautés qui ont recruté la main-d'oeuvre, en faisant en sorte que tous ceux qui désiraient un travail eussent la possibilité d'en avoir un. Au total, 26 pour cent de la main-d'oeuvre a travaillé plus de trois mois, 20 pour cent entre un et trois mois et le reste de deux à quatre semaines. Un mémorandum d'accord a été signé entre le bureau de l'ingénieur résident du secrétariat pour les Travaux publics et un comité communautaire élu, qui énonçait clairement les obligations des deux parties. Le comité s'est chargé, entre autres choses, de fournir les travailleurs nécessaires. Les travailleurs ont été payés par le comité, qui était aussi responsable de l'ensemble des relations professionnelles. La rémunération était égale au salaire minimum rural, avec un jour de congé payé par semaine. Pendant sa période d'activité maximale, le programme fournissait 105 000 emplois temporaires par mois.

- ❑ Pour obtenir la confiance des travailleurs et de la communauté, les normes de travail peuvent être établies avec leur participation. Cela nécessite des informations sur la productivité des travailleurs, tels que, par exemple, l'ampleur des différentes tâches dans diverses circonstances. Ces informations doivent également être recueillies avec la coopération des travailleurs. Des orientations générales sur les taux à la tâche pour les différentes activités sont fournies dans un certain nombre de publications de la Banque mondiale et du BIT (pour plus d'informations, se reporter à la page 77).
- ❑ Le système de rémunération doit être compréhensible et adapté à la façon dont le travail est effectivement organisé.
- ❑ Lorsque les entrepreneurs sont en compétition pour un nombre limité de contrats, les travailleurs sont souvent poussés à produire plus, ce qui a pour effet d'entraîner une baisse des coûts du travail pour les autres projets. Il peut être souhaitable pour les entrepreneurs, de préférence à travers une association d'entrepreneurs – de concert avec les travailleurs – de trouver un moyen de réduire la pression exercée par la concurrence en procédant, par exemple, à une négociation collective des salaires et des taux à la tâche. Cela contribuerait à assurer un moral élevé aux travailleurs, ainsi qu'à renforcer la confiance et la collaboration entre les entrepreneurs. D'autres méthodes d'accroissement de la productivité restent ouvertes à l'employeur.
- ❑ Fixer les taux à la tâche de façon centralisée et les rendre publics (en les inscrivant, par exemple, sur des panneaux d'affichage) peuvent contribuer à garantir que les travailleurs perçoivent ce à quoi ils ont droit.

Base de rémunération**La rémunération des travailleurs au Burkina Faso et au Rwanda**

Au Burkina Faso, les travailleurs permanents sont rémunérés mensuellement tandis que les travailleurs temporaires le sont sur une base journalière. La rémunération à la tâche est pratiquée pour les travaux difficiles ou ceux pour lesquels il n'y a pas d'exigences particulières quant à la qualité. En principe, les entrepreneurs se réfèrent à la grille de salaires proposée par la convention collective de l'ONPE (Office National pour la Promotion de l'Emploi).

Au Rwanda, le système de rémunération par tâche n'est pas répandu dans le BTP. Les entrepreneurs sont d'avis que par un tel système, l'augmentation de la productivité se fera au détriment de la qualité du travail ou des produits, ce qui à long terme est contre-productif. Néanmoins, c'est une pratique assez répandue dans le sous-secteur de la menuiserie. Ici, au moment d'une importante commande pour laquelle le délai de livraison est bref, l'entrepreneur fait passer le travailleur de la rémunération mensuelle à la rémunération par tâche afin de le motiver davantage et accélérer ainsi le travail demandé.

Base de rémunération



Pour de plus amples informations

Beaucoup d'articles techniques et de manuels qui expliquent en détails les questions relatives à l'ampleur des tâches et au calcul des quantités dans les travaux HIMO ont été écrits. Citons notamment :

Andersson, C., Beusch, A. et Miles, D. : *Road Maintenance and Regravelling (ROMAR) using labour-based methods* (manuel et cahier d'exercices) (Londres, Publications IT, 1996).

Banque internationale pour la reconstruction et le développement (1974) : *Study of the substitution of labor and equipment in civil construction*. Phase II, rapport final. Document de travail du personnel n° 172, Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 3 volumes, janvier 1974.

De Veen, J. : *The Rural Access Roads Programme* (Genève, BIT, 1983).

Coukis, B. : *Labor-based Construction Programs: A practical guide for planning and management*, publication de la Banque mondiale (Washington, D.C., Oxford University Press, 1983).

Hagen, S. et Relf, C. : *The District Road Improvement and Maintenance Programme: Better roads and job creation in Malawi* (Genève, BIT, 1988).

Guide pour la formation des agents de maîtrise pour les programmes HIMO de construction et d'entretien des routes, manuel de l'instructeur et manuel des stagiaires (2 volumes), (Genève, BIT, 1981).

Cours international pour les ingénieurs et les cadres des programmes HIMO de construction et d'entretien des routes, Notes de cours : 2 volumes, Programme de cours et notes du conférencier : 1 volume (Genève, BIT).

Antoniou, J., Guthrie, P. et de Veen, J. : *Building roads by hand* (Royaume-Uni, Longman, 1990).

Beusch, A. : *Management and supervision of labour-based road construction and maintenance (Botswana)*, Volume «Maintenance» (Gaborone, Botswana, MOWTC, 1992).

INTECH Associates : Technical Manual Vol. 1, Programme de routes secondaires (Kenya, MOPWH, 1992).

Guthrie, P. : Technical Manual, Labour Construction Unit (Lesotho, Ministère des Travaux publics, Département des routes, 1993).

Références pour les encadrés de cette section

Deux systèmes fondamentaux de rémunération. *Labour-based Roadworks Manual, Volume I, Road Rehabilitation Works, Recruitment* (République du Tanzanie, Ministère des Travaux publics, Programme routier intégré (IRP), juillet 1996).

Paiements à la tâche inadaptes à l'organisation du travail. *Report on work norms and wage rates in food-assisted works in Bangladesh* (BIT/PAM, mai 1997).

Confusion entre salaire à la journée et salaire horaire réel. *Ovamboland feeder roads, Labour-based pilot project, Construction of the D3619 to Onaanda* (République de Namibie, Ministère des travaux publics, des Transports et de la Communication, Département des transports/Service international suédois du développement, 1991).

Le travail à la tâche dans son contexte : une comparaison entre le Kenya et le Botswana. Marshall, John : *A discussion paper on observed differences between the Kenya RARP/MRP and the Botswana District Road Programme* (Francistown, Programme routier de district du Botswana, 1986).

Mexique : recrutement et rémunération. *Roads and resources*, sous la direction de Edmonds, G. et Howe, J., chapitre 6 (Edmonds, G.) (Londres, Publications IT, 1980).

Burkina Faso : Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics. Par Ginette K. Muteta (BIT, avril 1998).

Rwanda : Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics. Par Koen Delanghe, (BIT, août 1998).

2.4 Rémunération en nature

Question clé :

La rémunération en nature est-elle une forme appropriée de paiement du salaire ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- salaire minimum ou salaire courant existant ;
- législation ou réglementation nationales sur la question ;
- obligations internationales pertinentes pour le pays concerné, c'est-à-dire, ratification de la convention de l'OIT (n° 95) sur la protection du salaire, 1949 ;
- sécurité alimentaire, variations saisonnières incluses, dans la région du chantier ;
- disponibilité des produits alimentaires dans la région concernée ;
- capacité alimentaire pour motiver les travailleurs ;
- difficulté de stockage et de transport des vivres ;
- objectifs de ciblage social ;
- répercussions de la rémunération en nature (à n'importe quel niveau) sur la composition par sexe des postulants ;
- contenu et modalités proposés du paiement en nature.

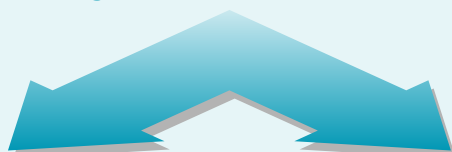
L'expérience tirée des projets montre que :

- le paiement en nature pose généralement des problèmes de distribution et d'administration ;
- le paiement en nature est très approprié lorsque les vivres ou des articles de consommation choisis sont rares et les mécanismes du marché inélastiques ;
- le paiement en nature est moins approprié quand les prix sont stables et que les travailleurs ont la possibilité d'acheter des denrées alimentaires ;
- le paiement en nature peut servir de rémunération de secours lorsque des difficultés administratives freinent ou empêchent le paiement en espèces en temps voulu.

2.4 Rémunération en nature

Donne-t-on des vivres parce que :

- 1) c'est le souhait des travailleurs ?
- ou
- 2) elles sont disponibles et peuvent être échangées contre du travail ?



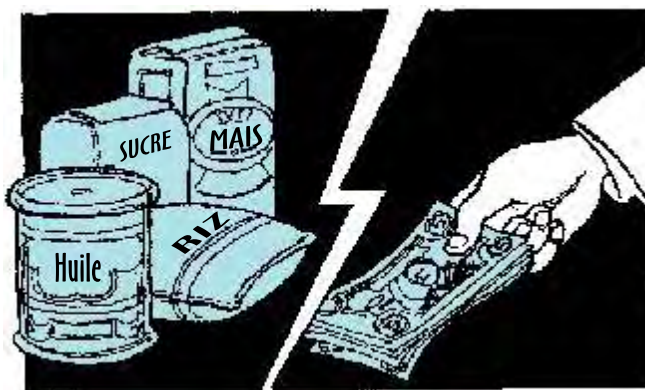
Le souhait des travailleurs

Dans ce cas, des mesures doivent être prises pour faire en sorte que les produits alimentaires donnés aux travailleurs aient une valeur équitable et qu'une part appropriée des salaires soit donnée sous forme de vivres.

Elles sont disponibles et peuvent être échangées contre du travail

Parfois, les donateurs donnent des produits alimentaires aux pays en développement à la place de capitaux. Et quelquefois, les gouvernements bénéficiaires désirent utiliser ces produits alimentaires pour rémunérer les travailleurs qui construisent des infrastructures selon des méthodes HIMO, malgré les préférences des travailleurs. En pareil cas, les gouvernements considèrent les vivres simplement comme un substitut de l'argent et veulent payer les travailleurs intégralement sous forme d'aliments. En l'occurrence, les limitations fixées par le BIT sont particulièrement importantes.

Dans d'autres situations, les gouvernements bénéficiaires ont parfois tendance à vouloir utiliser les produits alimentaires non comme une forme de paiement du salaire, mais comme une sorte d'incitation pour contribuer à ce que les infrastructures soient construites ou entretenues. C'est acceptable à condition que les gens travaillent pour leur propre bénéfice et non pour celui de quelqu'un d'autre. (Voir l'annexe 3).



Vivres ... ou argent ?

Quelques lignes directrices



Il est préférable que la rémunération soit entièrement en espèces. Lorsqu'il est procédé à des paiements partiels en nature, des précautions doivent être prises pour assurer que leur caractère et leur quantité répondent bien aux critères acceptés.

- Le BIT et le Programme alimentaire mondial (PAM) sont convenus d'une ligne directrice générale selon laquelle la valeur de la composante en espèces doit représenter au moins 50 pour cent du salaire minimum applicable ou, lorsqu'il n'existe pas de salaire minimum, 50 pour cent du salaire du marché pour un travail de nature similaire.
- Voici quelques mesures pour maximiser la quantité de produits alimentaires à donner aux travailleurs (méthode 1) :
 - I Déterminer le salaire minimum en vigueur ou le salaire du marché pour un travail de nature similaire. Si cela n'a pas déjà été fait, calculer le salaire sous forme d'un salaire à la journée (c'est-à-dire, diviser le minimum mensuel par 30).
 - II Diviser le minimum journalier par 2. Ce montant doit être payé en espèces.
 - III Déterminer une valeur pour les denrées alimentaires à fournir en tant que paiement partiel.
 - IV Déterminer la quantité de produits alimentaires qui pourrait être achetée avec le montant fixé en phase 2, à la valeur déterminée en phase 3. Donner cette quantité comme paiement partiel, en plus du montant en espèces établi en phase 2, en tant que salaire à la journée.

Rémunération en nature

Méthode 1	Pays A	Pays B
I	Selon l'ordonnance gouvernementale n° 47 de 1996, le salaire minimum est de 225₴ par mois pour les ouvriers non qualifiés. Cela donne un salaire à la journée de 7,5₴.	Il n'y a pas de salaire minimum. Le salaire courant pour l'ouvrier non qualifié du secteur de la construction est de 250₴ par jour.
II	$7,5₴ \times 0,5 = 3,75₴$ 3,75₴ seront payés chaque jour en espèce.	$250₴ \times 0,5 = 125₴$ 125₴ seront payés chaque jour en espèces.
III	Du riz sera fourni. Un kilo de riz coûte 0,75₴ sur le marché.	Du blé sera fourni. Un kilo de blé coûte 250₴ sur le marché, mais a une valeur officielle (fixée par le gouvernement) de 100 ₴ le kilo.
IV	Cinq kilos de riz peuvent être achetés avec 3,75₴ au prix de 0,75₴ le kilo. Cinq kilos de riz seront fournis chaque jour.	½ kilo de blé peut être acheté à 125₴ sur le marché ; 1¼ kilos de blé peuvent être achetés au prix fixé par le gouvernement. C'est en raison de la difficulté à trouver de la main-d'oeuvre que le prix fixé par le gouvernement est retenu. 1¼ kilos de blé seront fournis quotidiennement.
Conclusion	Le salaire pour une tâche à la journée est de 3,75₴ et de 5 kilos de riz.	Le salaire pour une tâche à la journée est de 125₴ et de 1¼ kilos de blé.

La distribution de vivres en tant qu'incitation - Mozambique

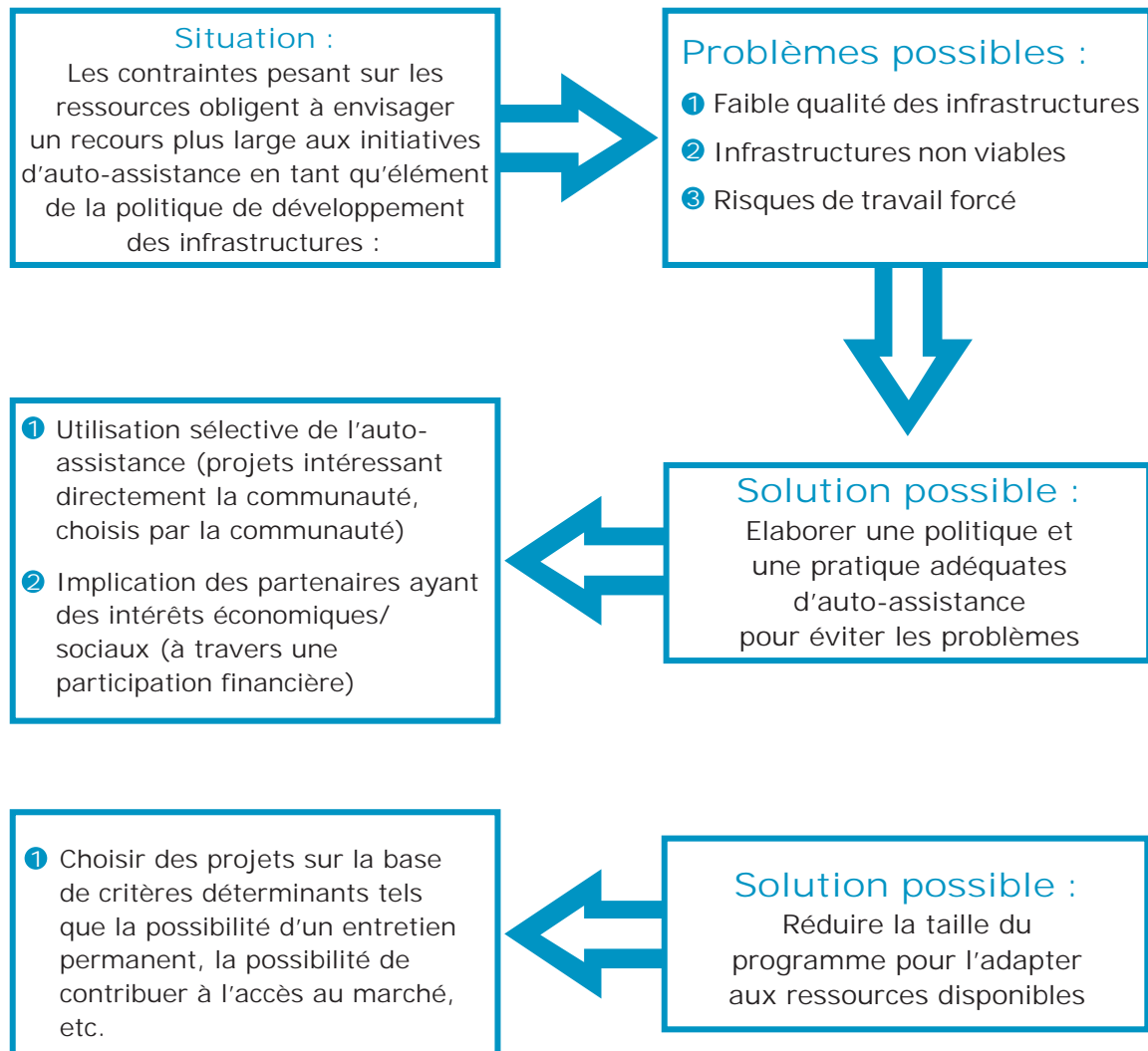
Au Mozambique, les produits alimentaires ont été utilisés comme une véritable prime d'incitation, en plus du versement d'un salaire du marché difficile à déterminer. Les travailleurs pouvaient utiliser 50 pour cent de leur salaire en espèces pour acheter des denrées alimentaires aux prix fixés par le gouvernement (inférieurs aux prix du marché). La ration familiale pour cinq personnes définie par le PAM constituait le maximum à quoi ils avaient droit. Le recours à ce système dans une situation de pénurie alimentaire et de bas salaire a permis d'attirer et de retenir une main-d'oeuvre. Les recettes des fonds locaux créés ont été placées sur un fonds de roulement permettant à la Direction nationale des ponts et chaussées d'acheter de l'outillage à main, des pièces détachées et d'autres articles pour le programme des routes de desserte locale.

- Voici quelques mesures pour faire en sorte que la ration alimentaire prédéterminée ne dépasse pas la directive BIT/PAM (méthode 2) :
 - I Déterminer la quantité de la ration alimentaire.
 - II Déterminer la valeur en espèces de la ration alimentaire prédéterminée.
 - III Déterminer le salaire minimum en vigueur ou le salaire du marché pour un travail de cette nature. Si cela n'a pas déjà été fait, calculer le salaire sous forme de salaire à la journée (c'est-à-dire, diviser le minimum mensuel par 30).
 - IV Diviser le minimum quotidien de la phase III par 2. Ce montant, au moins, doit être payé en espèces.
 - V Comparer la valeur de la ration alimentaire (phase II) avec le montant établi en phase IV. Si la valeur de la ration alimentaire est inférieure au montant établi en phase IV, la différence doit être payée en espèces en plus du montant en espèces établi en phase IV. Si la valeur de la ration alimentaire est supérieure au montant établi en phase IV, le montant en espèces établi en phase IV ne doit subir aucun ajustement. L'importance de la ration alimentaire peut être réduite, mais la valeur de la nouvelle quantité ne doit pas être inférieure à la valeur établie en phase IV. Si la quantité réduite est inférieure à la valeur établie en phase IV, la différence doit être payée en espèces.

Rémunération en nature

Méthode 2	Pays A	Pays B
I	Etablie sur la base de la quantité des produits alimentaires fournis par les pays donateurs et du nombre de routes et de bâtiments que le gouvernement souhaite voir construire, la ration alimentaire journalière est fixée à un kilo de riz.	Se basant sur des études relatives à la taille des ménages et aux besoins fondamentaux, le gouvernement a décidé qu'une ration alimentaire journalière de 6,75 kilos de blé devait être fournie.
II	Un kilo de riz coûte 0,75€ sur le marché.	Un kilo de blé coûte 250₣ sur le marché, mais a une valeur officielle (fixée par le gouvernement) de 100 ₣ le kilo. Sur le marché, le blé de la ration a une valeur de 1687,50 ₣. Au prix du gouvernement, le blé vaut 675₣.
III	Selon l'ordonnance n° 47 de 1996, le salaire minimum est de 225 € par mois pour les ouvriers non qualifiés. Cela donne un salaire à la journée de 7,5€.	Il n'y a pas de salaire minimum. Le salaire courant pour les travailleurs non qualifiés du secteur de la construction est de 250₣ par jour.
IV	$7,5\text{€} \times 0,5 = 3,75\text{€}$ 3,75 € au moins seront payés chaque jour en espèces.	$250\text{₣} \times 0,5 = 125\text{₣}$ 125 ₣ au moins seront payés chaque jour en espèces.
V	Un kilo de riz coûte 0,75€. Ce montant est 3€, inférieur à 3,75€. Comme le gouvernement souhaite maintenir la stabilité du marché du travail obtenue grâce à la législation sur le salaire minimum – et qu'il ne voit pas de raison de payer les travailleurs des activités HIMO à un taux inférieur au salaire minimum – il a décidé de payer 6,75€ par jour en espèces en plus du kilo de riz.	Etablie à la fois à partir du prix du blé sur le marché et de celui fixé par le gouvernement, la valeur de la ration dépasse 125₣. Le gouvernement a décidé que, en raison de la sécheresse que connaît le pays, le niveau du salaire alimentaire sera maintenu.
Conclusion	Le salaire pour une tâche à la journée est de 6,75€ et d'un kilo de riz.	Le salaire pour une tâche à la journée est de 125₣ et de 6,75 kilos de blé.

Contraintes pesant sur les ressources lors de l'emploi de main-d'oeuvre



Rémunération en nature

Aspects positifs et négatifs de la distribution de vivres en guise de rémunération (partielle)

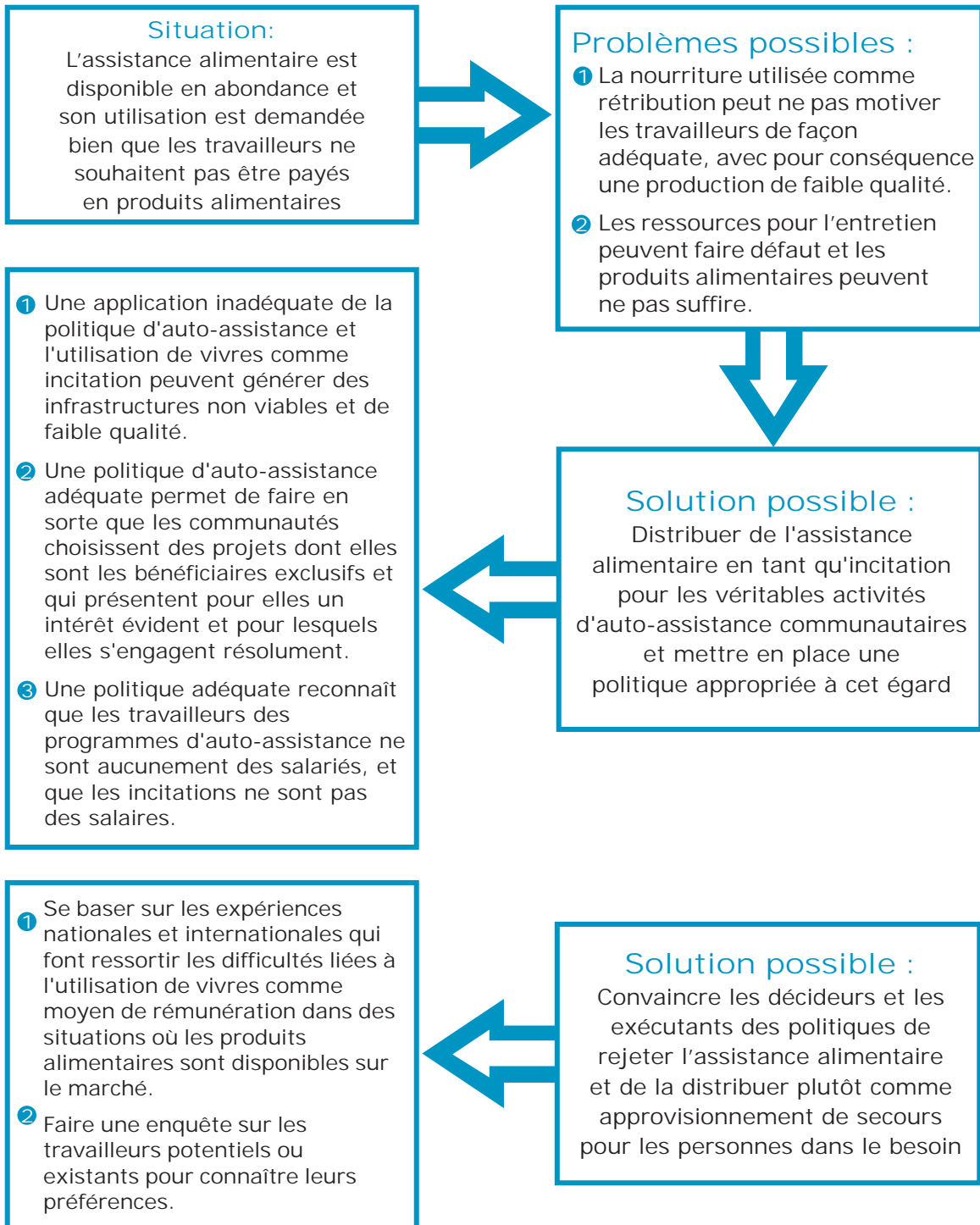
- ❶ La valeur des produits alimentaires peut fluctuer, de façon parfois considérable. Se reporter à l'encadré à droite. Lorsqu'il y a des fluctuations, le problème se pose souvent sur la valeur appropriée à donner aux denrées alimentaires.
- ❷ Les produits alimentaires sont souvent utilisés pour garantir la sécurité alimentaire en périodes d'urgence, comme on peut le voir dans le cas du pays B, méthode 2. A cet égard, les programmes «vivres contre travail» sont souvent considérés comme des programmes de secours – même en l'absence de situation d'urgence et d'intention d'organiser des travaux de secours. L'expérience montre qu'une productivité et une qualité moindre que celles qui seraient obtenues si les salaires étaient entièrement payés en espèces peuvent en résulter.
- ❸ Les difficultés pratiques pour effectuer des paiements en vivres sur une grande échelle sont importantes. On peut s'attendre à des problèmes logistiques et de stockage lorsqu'on utilise des produits alimentaires comme moyen de rétribution. De surcroît, plus la quantité de nourriture est importante, plus il est difficile pour le travailleur de la ramener chez lui et plus il y a de risques qu'elle soit transformée en espèces avant même qu'elle ne quitte l'entrepôt.
- ❹ Les décideurs ne prennent pas toujours le type de décisions illustrées dans les exemples, mais peuvent opter pour des solutions «bon marché», à caractère «uniquement alimentaire». Le résultat à long terme est que la gestion du projet devient très difficile, la productivité risque d'être faible et la réputation des activités à haute intensité de main-d'oeuvre peut s'en trouver compromise.

En Ethiopie, en 1988, chaque travailleur du programme était payé avec 3 kg de pain et 120 millilitres d'huile par jour. Les produits alimentaires étaient remis directement aux travailleurs. Ceux-ci devaient ensuite vendre certains d'entre eux pour acheter d'autres produits de première nécessité. Lorsque d'autres organismes ont commencé à donner des produits alimentaires d'urgence, la valeur du grain sur le marché a chuté à environ la moitié de l'ancien prix de vente. Les travailleurs se sont mis à réclamer une augmentation correspondante. Elle n'a pas été accordée car les produits alimentaires étaient fournis selon une échelle fixée pour les paiements en vivres. Une étude d'impact a permis de conclure que «des versements en espèces devaient être envisagés, si possible, à ce stade afin d'éviter de perturber la bonne marche des activités».

Points supplémentaires :

- ❺ Les frais de distribution des produits alimentaires aux travailleurs sont souvent élevés.
- ❻ La qualité des produits alimentaires peut être irrégulière.
- ❼ Le paiement des salaires sous forme de produits alimentaires peut perturber la production alimentaire et les marchés locaux.

Assistance alimentaire pour payer la main-d'oeuvre



Rémunération en nature

Quelques points à prendre en considération

Le problème de la valeur. Lorsque le prix des produits alimentaires fluctue, des retenues représentant la valeur la plus récente de la ration alimentaire fixée peuvent être effectuées sur le salaire monétaire total. Cela peut se faire tant que la partie en espèces du salaire demeure supérieure à 50 pour cent du salaire minimum ou du marché.

Les préférences des travailleurs. Si des travailleurs préfèrent que leur salaire ne soit pas versé sous forme de produits alimentaires alors que d'autres le souhaitent, il est recommandé de verser intégralement les salaires en espèces et de constituer des stocks de produits alimentaires à des prix subventionnés pour les travailleurs qui désireraient en acheter.

Si l'offre de produits alimentaires sur le marché libre est restreinte, des restrictions peuvent être apportées à la quantité de produits alimentaires qui peut être achetée (voir l'encadré sur le Mozambique, p. 81). Cela contribuera à dissuader les travailleurs d'acheter à des prix subventionnés pour revendre à des prix plus élevés sur le marché libre.

Inconvénients : Il est plus difficile de prévoir les quantités nécessaires dans des situations **où les prix subventionnés sont égaux ou supérieurs aux prix du marché.** Cela peut entraîner des problèmes supplémentaires de gestion des produits alimentaires, de stockage et de transport.



L'expression « emploi salarié » signifie que les travailleurs perçoivent une rémunération en échange du travail accompli. L'emploi salarié doit toujours s'appliquer quand les travaux d'infrastructure sont d'intérêt général et ne bénéficient qu'indirectement aux travailleurs (routes de transit, canaux d'irrigation primaire ou secondaire, etc.). Cela est fondamentalement différent de l'octroi d'« incitations » et d'« auto-assistance »¹. Les travaux de construction et d'entretien des infrastructures ne donnent d'ordinaire le droit de recourir à des incitations ou à des formules d'auto-assistance que si les travailleurs en bénéficient clairement et directement. Conformément à l'accord BIT/PAM cité plus haut, les incitations et l'auto-assistance ne doivent donc pas être utilisées pour des travaux publics d'intérêt général.

- Comme cela est décrit sur la page opposée, si le travail est organisé de telle sorte que les travailleurs sont les bénéficiaires directs des infrastructures créées, on peut envisager de proposer une incitation pour l'exécution du travail et non un salaire. Cela ne peut se faire qu'avec beaucoup de précautions car si une culture du travail salariée s'est fortement développée, une incitation sera inappropriée et il faudra recourir au travail salarié.
- Les travaux de construction et d'entretien des infrastructures ne donnent d'ordinaire le droit de recourir à des méthodes d'auto-assistance que si les travailleurs en bénéficient clairement et directement. Lorsqu'on fait une distinction entre les projets faisant appel au travail salarié et les programmes d'auto-assistance, les principaux points à considérer sont les suivants :
 - 1 La distinction entre les gens travaillant pour leur propre bénéfice et ceux travaillant au bénéfice de tierces parties. C'est particulièrement important s'agissant du travail en rapport avec la terre, comme par exemple les programmes de conservation ou d'amélioration des sols, d'irrigation et d'afforestation. Quand ces travaux ont été entrepris par les propriétaires ou les utilisateurs du terrain (que celui-ci soit occupé à titre individuel ou communautaire), rien ne s'oppose à ce qu'on leur fournisse des produits alimentaires en tant qu'incitation unique, toute rétribution monétaire étant exclue.
 - 2 La distinction, dans les travaux communautaires locaux, entre les membres de la communauté bénéficiant de ces travaux et les autres.
 - 3 La distinction entre les travaux locaux dans l'intérêt direct de la communauté concernée et les travaux d'intérêt générale. Les questions relatives à cette distinction se sont le plus souvent posées à propos des projets à caractère routier. Quand il s'agit de tronçons relativement courts de routes de liaison ou de routes de désenclavement, qui visent à répondre aux besoins spécifiques de la communauté locale, leur exécution sur une base communautaire avec une distribution de vivres comme unique incitation ne soulève aucune objection. La situation est différente lorsqu'il s'agit de parties plus importantes du réseau de routes nationales, et notamment des routes principales. Si les communautés fournissant la main-d'oeuvre sont susceptibles de tirer un certain bénéfice de ces projets, l'avantage qu'en tire une communauté plus large l'emporte sur l'intérêt local spécifique, et il faut en conséquence prévoir le versement d'un salaire partiel en espèces.

¹ Voir l'annexe 3 pour la définition d'« auto-assistance ».

Rémunération en nature

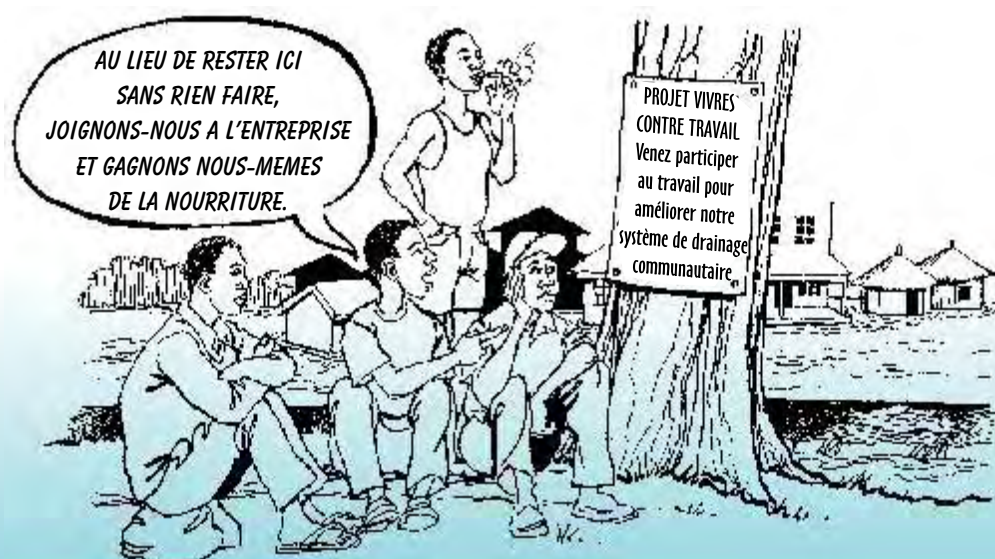
La distribution de vivres en tant qu'incitation dans les activités d'auto-assistance

Si les gens travaillent pour leur propre bénéfice – et ne sont pas employés par quelqu'un – tout ce qu'ils peuvent recevoir pendant cette période de travail ne doit pas être considéré comme un salaire. L'utilisation d'une rémunération en nature (produits alimentaires ou autres articles) ne devrait donc pas être soumise aux limitations analysées dans les sections ci-dessus. Considérons l'exemple suivant :

Une communauté souhaite construire un système de drainage pour que l'eau soit évacuée de l'enrois où les gens vivent vers une rivière proche pendant la saison des pluies. Les membres de la communauté se réunissent et décident qu'ils construiront ce système de drainage. Ils décident de demander à l'ingénieur de la collectivité locale une aide pour la conception de l'ouvrage. Un riche membre de la communauté propose d'acheter le ciment nécessaire, un autre les barres métalliques nécessaires pour renforcer le drain. D'autres membres de la communauté – à peu près 50 – comprennent l'avantage que représente ce drain et proposent d'effectuer le travail nécessaire. Un groupe d'exploitants agricoles propose de préparer les repas pendant la période de construction d'une durée d'environ deux mois. Quand d'autres membres de la communauté apprennent que des repas seront aussi servis pendant la période de travail, ils proposent d'exécuter certains travaux, ce qui porte le nombre de personnes participant aux travaux de main-d'oeuvre à environ 70.

Dans cette situation, les personnes qui travaillent ne peuvent pas être considérées comme des personnes occupant un emploi. Elles participent à des travaux d'auto-assistance. Elles rassemblent les ressources disponibles pour améliorer leur propre situation. De même, les repas dont elles bénéficient ne peuvent pas être considérés comme des salaires. En conséquence, ces personnes ne devraient pas percevoir de salaire pour le travail qu'elles proposent de faire dans ces conditions.

C'est une tâche immense dans beaucoup de pays en développement d'essayer de construire et d'entretenir des infrastructures avec des ressources disponibles localement. L'auto-assistance joue un rôle important, et les incitations alimentaires fournies en dehors d'une relation professionnelle dans des situations où les gens contribuent par leur travail à leur propre bénéfice, peuvent aussi jouer un rôle important.



- Dans certains projets, la rémunération en nature se justifiait même s'ils ne faisaient pas figure de projets d'auto-assistance. Une de ces catégories de projets concerne les situations d'urgence où l'existence ou le bien-être de la population sont menacés, comme les projets de lutte contre les effets de la sécheresse ou de la famine ou de reconstruction à la suite d'une guerre ou d'une catastrophe naturelle. La durée et l'ampleur de cette justification ne sauraient, toutefois, dépasser ce qui est raisonnablement nécessaire pour faire face aux besoins de la situation.



Le type de rémunération en nature utilisé doit être approprié.

- Le paiement en nature (en produits alimentaires ou en articles de consommation de base) a des répercussions sur les marchés (et les goûts) locaux. Les produits alimentaires ou les articles doivent donc être choisis très soigneusement, à la suite d'une étude d'impact sur les conséquences de leur fourniture.



La norme internationale pertinente est la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949.

Rémunération en nature



Pour de plus amples informations

Voir l'annexe 3.

Von Braun, J., Teklu, T. et Webb, P. : *Labor-intensive public works for food security: Experience in Africa*. Documents de travail sur les subventions alimentaires n° 6 (Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, 1991).

Références pour les encadrés de cette section

Méthode 1, Méthode 2 et la distribution de vivres en tant qu'incitation dans les activités d'auto-assistance. *Report of the ILO Director-General to the Fourth Session of the Inter-Government Committee of the ILO concerning the application of international labour standards to WFP activities (WM/IGC/4/10)*. See also *International labour standards and WFP projects: The distinction between wage-labour schemes and self-help projects*, note du BIT, préparée par Samson, K.T. (non datée); *Distinction between self-help and wage-labour projects* (Rome, Réunion PAM/BIT (NORMES), 17 février 1992, document n° 2).

La distribution de vivres comme incitation - Mozambique. *Summary of main conclusions and recommendations of management review cum appraisal mission for project Mozambique 4720 (15 avril - 3 mai 1996)*.

Aspects positifs et négatifs de la distribution de vivres en guise de paiement (partiel). Coukis, B. : *Labor-based Construction Programs, A practical guide for planning and management* (p. 68), *op cit*.

2.5 Protection du paiement du salaire

Question clé :

Quelles mesures devraient être prises pour s'assurer que les travailleurs perçoivent en temps voulu et intégralement la rémunération à laquelle ils ont droit, et qu'ils puissent la dépenser librement ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- base et mode de rémunération ;
- niveau de décentralisation pour le versement du salaire ;
- pratiques locales en matière de paiement du travail salarié ;
- obligations internationales pertinentes ;
- problèmes potentiels pouvant résulter de la fraude intentionnelle, de la non-qualification des comptables et des paiements traditionnels pour les offres d'emplois ;
- alphabétisme et capacités en calcul des travailleurs et des agents de maîtrise.

2.5 Protection du paiement du salaire

LE PAIEMENT DU SALAIRE A TEMPS

désigné comme l'élément le **PLUS IMPORTANT** pour maintenir l'activité et satisfaire les travailleurs

(Experts pour les travaux routiers selon des techniques HIMO, Ghana, 1996)

«Les travailleurs doivent être payés à temps et intégralement ; c'est là quelque chose dont on ne saurait trop souligner l'importance.»

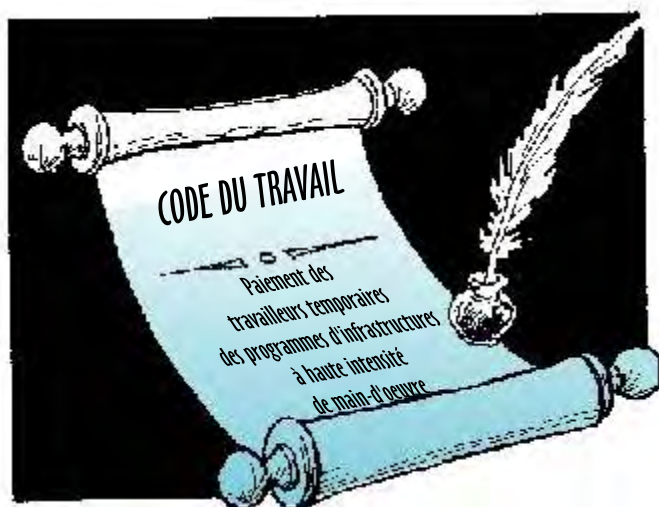
(Programmes de construction HIMO, Banque mondiale, 1983, p.67)

«Il est capital que la main-d'oeuvre soit payée à temps et intégralement lors des jours de paie.» Cela paraît évident, mais il n'est pas rare de trouver des chantiers où la main-d'oeuvre n'est payée ni à temps ni intégralement. Les travailleurs sont perturbés par les retards de paiement et risquent de quitter le travail, de réduire la production, de faire grève, ou même de déclencher une émeute.»

(Même source que précédemment, p. 164)

L'expérience montre que souvent des problèmes de versement des salaires se produisent non pas parce que la direction ne veut pas payer, mais parce que l'argent pour payer les salaires n'est pas disponible à temps et à intervalles réguliers. Fréquemment, le problème trouve sa source dans la lenteur des procédures et la lourdeur de l'administration centrale des finances, ainsi que dans le retard et/ou l'irrégularité des déboursements de fonds. S'agissant des entrepreneurs, il arrive souvent que le petit employeur soit payé avec d'importants retards, même lorsqu'il a exécuté le travail et que cela a été certifié.

Enseignement à tirer : Il est essentiel que des dispositions appropriées soient prises de sorte que l'employeur dispose de fonds pour pouvoir au moins payer aux travailleurs ce qui leur est dû en temps voulu.



L'expérience tirée des projets montre que :

- ❑ les travailleurs doivent être payés en temps voulu si l'on veut qu'ils continuent à travailler ;
- ❑ les entrepreneurs sont particulièrement vulnérables aux arrêts de travail et aux problèmes professionnels liés au versement tardif des salaires, car ils ne disposent pas de la légitimité d'un gouvernement pour tenter de justifier un paiement tardif ;
- ❑ des mesures doivent être prises pour renforcer les procédures de paiement et remédier aux difficultés de paiement lorsqu'elles se produisent ;
- ❑ pour les programmes à grande échelle, la décentralisation des responsabilités en matière d'approbation et de paiement est essentielle ;
- ❑ pour des raisons administratives, organisationnelles et de trésorerie, il peut être plus difficile de faire face à de courts intervalles de paiement qu'à des intervalles plus longs.

Protection du paiement du salaire**Le paiement doit être effectué selon un échéancier convenu, aussi vite que possible après la fin de la période de travail**

En Ethiopie, une tentative a été faite pour payer les travailleurs à la fin du mois, pour le travail accompli pendant ce mois. C'était très difficile parce que la comptabilité pour le travail du mois était attendue au bureau central pour le 15 du mois. C'était là une pratique ordinaire dans la mesure où les travailleurs du secteur public touchaient des salaires mensuels au montant invariable. Ce n'était pas le cas pour le programme HIMO où les gens étaient payés pour les jours travaillés. Le système de paiement devait être adapté. Pour éviter les malentendus, les travailleurs ont été informés qu'ils seraient payés à la fin du mois pour tout le travail accompli seulement jusqu'au 15 du mois (deux semaines d'arriérés). Cette approche respectait le système administratif et rendait inutiles les déductions de salaire sur le terrain pour les jours non travaillés.

**Les paiements doivent être effectués à intervalles réguliers et à temps****Paiement des salaires (AGETIP)**

En vertu des dispositions contenues dans le contrat passé entre l'AGETIP et l'Entreprise, l'entrepreneur est tenu de communiquer à l'Agence l'état des salaires du personnel employé pour la réalisation des travaux.

L'Agence ou son représentant peut, si elle le juge utile, assister au paiement des salaires du personnel de l'entrepreneur commis aux travaux de chantier.

Dans le cas où l'entrepreneur n'honore pas ses engagements vis-à-vis de son personnel, particulièrement en ce qui concerne le paiement des salaires, l'Agence se substitue d'office à l'entrepreneur pour le paiement desdits salaires. Cette part sera déduite des sommes dues à l'entrepreneur par l'Agence.

Ainsi, l'AGETIP du Sénégal peut par exemple assister directement au paiement des salaires (Sénégal). Elle peut également se faire remettre une liste des personnes employées indiquant le temps qu'elles ont travaillé et leur fiche de paie (Rwanda).

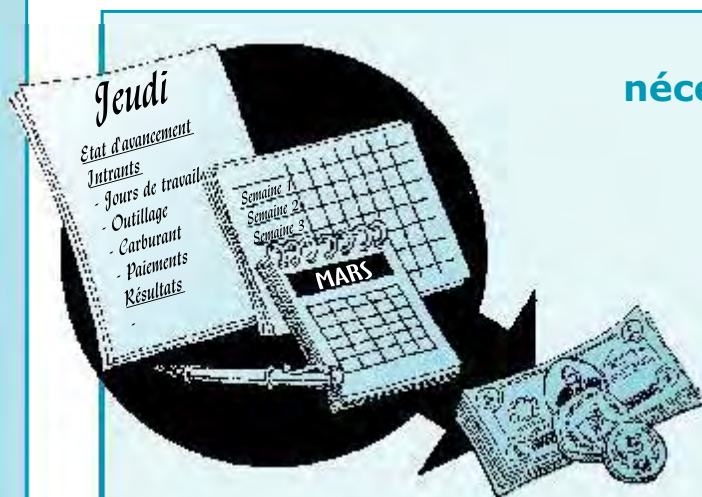
Quelques lignes directrices



Les travailleurs doivent être payés à temps. L'avancement des travaux est menacé quand l'entrepreneur ou la régie directe n'observe pas cette règle.

- La résolution d'un problème de paiement commence par l'identification de sa cause. Il peut y en avoir de nombreuses, telles que :
 - 1 retard dans la détermination des sommes dues aux travailleurs ;
 - 2 retard dans la communication des sommes dues au fournisseur des fonds ;
 - 3 retard dans l'accès aux fonds pour payer les salaires ;
 - 4 retard dans le transport des fonds sur le chantier ;
 - 5 les fonds dont disposent les entrepreneurs sont insuffisants pour payer les ouvriers.
- Quand le versement des salaires aux travailleurs est retardé du fait que les fonds reçus par l'entrepreneur ont été envoyés trop tard ou sont insuffisants, un certain nombre de solutions peuvent être envisagées. Par exemple :
 - 1 des dispositions peuvent être prises avec les institutions financières pour créer un fonds de roulement ou fournir des prêts à taux bonifié garantis par le maître d'ouvrage ;
 - 2 le maître d'ouvrage peut fournir une avance sur le contrat ou des avances mensuelles déductibles des certificats de travail pour couvrir les salaires.
- Si, dans les projets exécutés en régie directe, les retards de paiement sont dus à des blocages administratifs, diverses mesures peuvent être prises. Il conviendrait de procéder à des essais, pendant une phase préliminaire, pour déterminer le délai nécessaire au versement des salaires. Les travailleurs devraient être informés le jour de l'embauche de la date et de la périodicité du versement de leur salaire. Lorsque cela est possible, un fonds de roulement pourrait être créé à un niveau décentralisé pour réduire au minimum les retards.

Protection du paiement du salaire



La tenue de registres est nécessaire pour deux raisons

Des registres indiquant le temps de travail et la production des travailleurs sont absolument nécessaires pour deux raisons importantes :

- ❶ le calcul exact des salaires ; et
- ❷ la détermination exacte de la productivité et de la production.

Quelques éléments pour une bonne tenue des registres

1. Des **feuilles d'appel quotidiennes** montrant, pour chaque jour, qui a travaillé et combien de temps même si les travailleurs sont payés sur la base de la tâche à la journée.
2. Des **feuilles de paie mensuelles** indiquant le nom de chaque travailleur, les jours du mois pendant lesquels l'ouvrier a travaillé et, pour les jours où l'ouvrier était censé travailler et n'est pas venu, les motifs de l'absence. A la fin de chaque écriture comptable concernant le travailleur, un calcul indique le montant du salaire brut pour ce mois. Si les périodes de paiement sont inférieures à un mois (par exemple, une semaine ou deux), la tenue des registres doit se faire conformément à ces périodes de temps.
3. Des **registres hebdomadaires** décrivant les progrès réalisés quotidiennement dans les différentes activités de construction par les équipes de travailleurs ou par chacun des travailleurs.

La formation n'est pas tout pour le petit entrepreneur

Lors d'une étude récente sur les contraintes pesant sur les petits entrepreneurs pour les activités HIMO au Ghana, il a été constaté que la technologie à haute intensité de main-d'oeuvre reste une option attractive pour les petits entrepreneurs. L'une des contraintes majeures, toutefois, s'est révélée être la structure du marché des entrepreneurs. Outre qu'elle a confirmé que les éléments essentiels d'un programme HIMO couronné de succès sont la formation des directeurs de chantiers et l'établissement d'un système de rémunération au rendement, cette étude a constaté que le fait de ne pas être payé à temps met hors du marché les petits entrepreneurs recourant aux techniques HIMO, car ils sont particulièrement vulnérables aux problèmes de trésorerie. Il s'ensuit que les entrepreneurs formés pour travailler selon des méthodes HIMO ont tendance à vouloir s'orienter vers des approches à plus haute intensité d'équipement.

Enseignement à tirer : Il faut veiller à ce que le cadre de travail ne sape pas la volonté des entrepreneurs à recourir à des méthodes basées sur la main-d'oeuvre, et que les maîtres d'ouvrage remplissent leurs obligations contractuelles.



Les travailleurs doivent être payés dans des conditions permettant de garantir qu'ils perçoivent la rémunération à laquelle ils ont droit. Ils doivent être aussi en mesure de disposer librement de leur rémunération.

- Les registres de présence et/ou de production doivent être tenus de manière que le travailleur puisse connaître le montant qui lui sera payé et la base sur laquelle la rémunération a été calculée, à savoir le nombre de jours ouvrés ou la production réalisée.
- Les normes de travail (productivité et production prévues) et les taux de salaires doivent être portés à la connaissance des travailleurs, de préférence de façon simple et dans la langue locale.
- Les travailleurs qui perçoivent des avances sur leur rémunération, en particulier dans le cas de longues périodes d'emploi, risquent d'être exposés à des formes de travail forcé s'ils dépensent leur avance trop rapidement et doivent ainsi cette somme à l'employeur. Ils ne pourront pas de ce fait changer d'emploi en raison de leur dette.
- Le cas échéant, le maître d'ouvrage ou l'employeur doit rendre publiques des informations particulières intéressant les travailleurs, par exemple, que les salaires seront versés en espèces, et non en nature.

Protection du paiement du salaire

Salaires cibles, salaires réels et petits entrepreneurs :

Le système de contrat pakyaw aux Philippines.

En 1983, une étude a été réalisée aux Philippines sur la construction routière selon les techniques HIMO. L'analyse du système de contrats pakyaw (destiné aux petits entrepreneurs) rencontre bien le fonctionnement du système habituellement employé.

«En général, un entrepreneur pakyaw était chargé d'effectuer une quantité convenue de travail, pour lequel une somme déterminée préalablement lui était payée une fois le travail exécuté. Le recrutement de travailleurs, l'établissement du taux de salaire, les dates de paiement et la supervision des travailleurs sur le chantier relevaient de la responsabilité de l'entrepreneur. Habituellement, les entrepreneurs pakyaw agissent en tant qu'intermédiaires et essaient de garder pour eux une marge comprise entre le paiement global pour le contrat et la masse salariale pour leurs services (qui comprennent le recrutement de la main-d'oeuvre, la supervision des travaux et le préfinancement du paiement des salaires).

«Pour le projet basé sur la main-d'oeuvre, le nombre de journées de travail nécessaire pour exécuter le travail dans le cadre d'un contrat pakyaw a été évalué et la somme à payer pour le contrat calculée sur la base d'un taux de salaire cible de 20P par jour de travail. Ce taux a été choisi comme un chiffre de référence générale en conformité avec le taux du salaire minimum fixé par le gouvernement. Lorsque le taux de salaire cible a été fixé, il existait des incertitudes touchant la productivité de la main-d'oeuvre pour les différentes tâches et donc le taux de salaire réel que gagneraient les travailleurs.

«Dans le cadre du système de contrat pakyaw, l'administration fixe une limite à la masse salariale mais n'exerce qu'un contrôle limité sur le taux de salaire réel payé aux travailleurs. Une enquête par sondage portant sur 500 travailleurs a permis de recueillir des informations sur les taux de salaire réel payés aux travailleurs interrogés. Le salaire journalier moyen s'élevait à 18,35P, mais on observait des variations importantes à l'intérieur des régions et d'une région à l'autre (de 14,92P à 25,65P). Ces écarts tiennent pour une grande part à la différence entre la production effective par jour de travail et la production estimée par jour de travail sur laquelle ont été basés les contrats pakyaw.»

L'auteur du rapport constate que dans tous les cas, le taux de salaire cible de 20P n'a pas été perçu par les travailleurs. Il suggère également dans sa dernière phrase que, si les salaires effectifs variaient, c'est parce que la productivité était effectivement plus faible que prévue. Cela est impossible à déterminer sans examiner attentivement le nombre de journées de travail effectives dans un projet et le nombre de travailleurs embauchés – renseignements en général accessibles uniquement à l'entrepreneur. Il ressort d'études réalisées ailleurs que la productivité des travailleurs peut être souvent plus élevée que ne le laissent supposer les estimations modestes établies pour la fixation des prix du contrat, qui laissent une marge importante entre le paiement global du contrat et la «masse» salariale.

Enseignement à tirer : Lorsque le maître d'ouvrage (souvent un organisme gouvernemental) souhaite que les travailleurs touchent effectivement un certain salaire journalier, des mesures doivent être prises à cette fin. L'une des méthodes les plus efficaces et les plus simples est d'informer les travailleurs (par exemple, par des panneaux d'affichage sur le chantier) du montant du salaire minimum que l'entrepreneur doit leur payer. Une autre méthode consiste à insérer une «clause de travail» dans les contrats de construction qui précise le montant du salaire minimum à verser. Une autre est de rendre l'employeur principal, c'est-à-dire, dans ce cas, celui qui emploie l'entrepreneur pakyaw, conjointement responsable avec l'entrepreneur pour le paiement du salaire journalier fixé. On notera qu'en pareil cas, l'entrepreneur reste libre de réduire le nombre de journées de travail nécessaires pour effectuer les travaux et maintenir ou augmenter sa marge grâce à un accroissement de la productivité.



La norme internationale pertinente est la Convention n° 95 sur la Protection des Salaires, 1949.

Protection du paiement du salaire



Pour de plus amples informations

Costa, E., Guha, S., Hussain, I., Thuy, N. et Fardet, A. : *Guide pour les programmes spéciaux de travaux publics à haute intensité de main-d'oeuvre*, chapitre VI, page 11 (Genève, BIT, deuxième édition, 1980).

Références concernant les encadrés de cette section

Paiement du salaire en temps voulu. Etude réalisée lors d'un séminaire régional pour les utilisateurs des techniques HIMO dans le secteur routier en Afrique sub-saharienne (Accra, Ghana, 22-26 avril 1996).

Le paiement doit être effectué selon un échéancier convenu, aussi vite que possible après la fin de la période de travail. Rapport d'activité (couvrant la période du 1er octobre 1982 au 31 mars 1983), Office éthiopien de construction et de transport, division des routes de campagne, projet pilote de Guder-Shenen pour la construction et l'entretien des routes selon des techniques HIMO.

La tenue de registres est nécessaire pour deux raisons. Karlsson, L. et de Veen, J. : *Guide pour la formation des agents de maîtrise pour la construction et l'entretien des routes selon des techniques HIMO* (Genève, BIT, 1980).

La formation n'est pas tout pour le petit entrepreneur. Stock, Elisabeth A. : *The problems facing labour-based road programmes and what to do about them* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

Les salaires cibles, les salaires effectifs et les petits entrepreneurs : le système de contrat pakyaw aux Philippines. *A study of labour-based/equipment-supported road construction in the Philippines*, volume I, rapport principal (Manille, BIT, 1983).

Sénégal : Les travaux publics et l'emploi pour les jeunes dans une économie sous ajustement : l'expérience de l'AGETIP au Sénégal. Par Philippe Egger, BIT, 1992.

2.6 Présence

Question clé :

Quels sont les mécanismes appropriés pour maintenir un taux de présence convenable ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- le taux d'absentéisme tolérable ;
- l'absentéisme considéré par rapport aux caractéristiques des travailleurs, c'est-à-dire par rapport au sexe et l'absentéisme propre à un premier emploi ;
- la politique concernant le type de création d'emploi souhaité, c'est-à-dire, soit très irrégulier (sans présence régulière attendue) soit régulier et temporaire (emploi de courte durée avec une présence régulière attendue).

L'expérience tirée des projets montre que :

- il y a une attente de présence régulière qui doit être rendue explicite ; cela n'est pas toujours fait et peut conduire à des difficultés ;
- la tenue d'un registre de présence est essentielle pour le versement de salaires d'un montant exact et le contrôle de la productivité.

Quelques lignes directrices



La question de la présence régulière des travailleurs sur le chantier doit être examinée.

- Le manque de fiabilité de la main d'oeuvre, concrétisé par une présence irrégulière, peut être dû à plusieurs facteurs. Citons notamment : un taux de salaire trop bas, une forte demande saisonnière de main d'oeuvre, des flux de travailleurs migrant vers l'extérieur et des obligations domestiques peu compatibles avec les obligations professionnelles. Dans certaines circonstances, une présence irrégulière peut être acceptée, mais cela est rare.



Le travailleur doit comprendre clairement ce qu'on attend de lui en matière de présence.

- Si le travailleur a l'obligation d'être présent au travail tous les jours d'ouverture du chantier, il doit lui être notifié comment il peut savoir que le chantier est ouvert, par exemple par une annonce faite la veille, ou comment il peut le supposer, sous réserve d'indication contraire fournie la veille.

2.6 Présence

!! Important !!

Pas de travail – Pas de salaire

C'est la conséquence habituelle de la politique en matière de présence si la rémunération est basée sur le rendement. Elle peut être ou ne pas être acceptable dans un contexte particulier ou selon des règles nationales particulières. Des adaptations peuvent être faites pour se conformer aux règles mais elles laissent cependant intacts des aspects fondamentaux et utiles du système de rémunération au rendement. Les éléments suivants peuvent, par exemple, être pris en considération :

- Une règle qui établit un salaire fixe (peut-être inférieur à un salaire journalier intégral) pour un travail annulé en raison du mauvais temps, du fait que le matériel nécessaire n'est pas arrivé, etc., sous réserve que la veille il a été demandé aux travailleurs de venir au travail.
- Une règle qui établit un salaire partiel pour une journée de travail interrompue par le mauvais temps, sous réserve parfois que le travailleur ait travaillé pendant une durée minimum au cours de la journée.
- Une règle qui établit un nombre fixe de jours d'absence par mois pour lesquels un travailleur sera payé même s'ils ne se rend pas à son travail, sous réserve de la fourniture d'un certificat médical.
- Une règle qui établit un nombre fixe de jours d'absence par mois pour lesquels un travailleur sera payé même s'il ne se rend pas à son travail, quelle que soit la raison de son absence.
- Autorisation donnée au travailleur d'envoyer un « remplaçant » les jours où il doit s'absenter, sous réserve que le remplacement du travailleur reste une exception, c'est-à-dire qu'il ne se produise par exemple qu'un nombre de jours limité pendant une certaine période de temps.

Ces adaptations entraînent deux conséquences :

- 1 Un contrôle est nécessaire pour empêcher les abus. Ce contrôle devra être lié à certains aspects du système disciplinaire.
- 2 il y aura des dépenses supplémentaires non liées à la production. Suivant les circonstances, elles doivent être considérées comme acceptables ou non.



- ❑ Le travailleur doit savoir quand il est enregistré comme absent, par exemple : en cas de non-exécution d'une tâche, non-présentation sur le lieu de travail à une heure déterminée, ou départ au milieu de la journée de travail.
- ❑ Si le travailleur a l'autorisation de s'absenter de son travail, des critères doivent être définis pour l'octroi de cette autorisation, comme, par exemple, deux jours pour 20 jours de travail quelle qu'en soit la raison, ou seulement des absences pour cause de maladie, accompagnées d'un certificat médical.
- ❑ Les règles et les critères doivent être appliqués de façon équitable. Par exemple, un préavis doit être notifié avant licenciement lorsque les absences posent un problème dans un cas donné. (Se reporter également à la section *Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail*, ci-dessous.)
- ❑ Des systèmes de primes pour assiduité peuvent être envisagés, par exemple, une journée supplémentaire payée pour une présence constante pendant une période de deux semaines.



Lorsque le manque de fiabilité et la médiocre assiduité de la main-d'oeuvre entraînent un taux élevé de rotation des travailleurs, il faut en chercher la cause et trouver une solution.

- ❑ Des registres tenus de façon adéquate sont nécessaires pour déceler l'existence d'un problème.
- ❑ La cause d'un problème peut être liée à des exigences contradictoires pesant sur le temps dont dispose le travailleur, à des obligations domestiques peu compatibles avec les obligations professionnelles du travailleur, au caractère non souhaité du travail, à la faiblesse des salaires, à une médiocre supervision ou à l'anticipation par les travailleurs de leur licenciement.
- ❑ L'assiduité peut baisser immédiatement après un jour de paie ou après la clôture des registres mensuels de paie.
- ❑ Si la cause du problème n'est pas claire, il doit être demandé aux travailleurs pourquoi leur assiduité est irrégulière.
- ❑ Quelques solutions :
 - 1 Si le problème est causé par des obligations professionnelles peu compatibles, comme lors de la pleine saison agricole, la programmation du travail peut être adaptée en conséquence, par exemple, en ajustant la durée du travail, en réduisant l'ampleur des tâches ou en diminuant le nombre global de travailleurs pour la période considérée.
 - 2 Si le problème semble lié au montant des salaires, il est recommandé de procéder à une revérification des montants des salaires comparatifs et des emplois temporaires, comme, par exemple, la cueillette du café. Il pourra alors être nécessaire d'envisager une réduction des effectifs ou d'accorder des primes temporaires dans ce secteur.

Présence

Sierra Leone

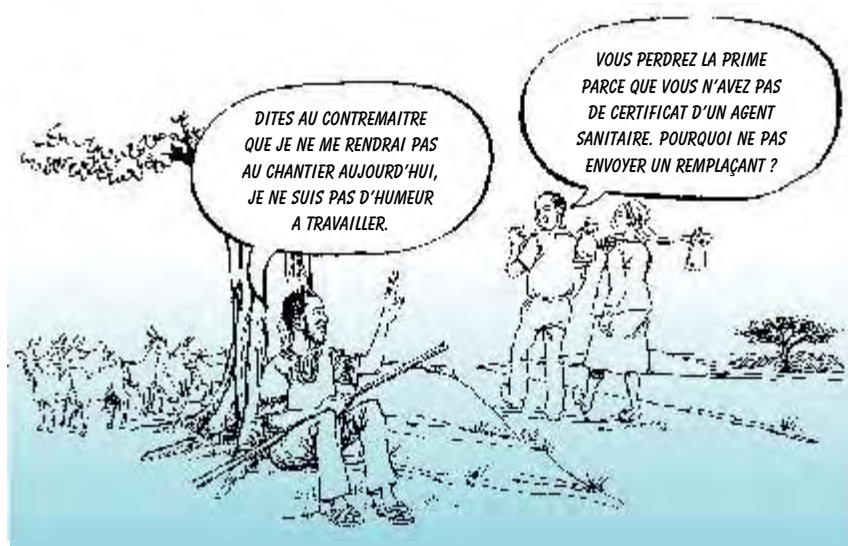
Au Sierra Leone, certains entrepreneurs ont adopté avec succès un système d'incitations pour accroître l'assiduité des travailleurs. Une somme correspondant à une tâche supplémentaire est versée si le travailleur a été présent au travail pendant toute la semaine. Cette stratégie a permis de renforcer considérablement l'assiduité de la main-d'oeuvre.

En outre, au plus fort de la saison agricole, les entrepreneurs ont fait débiter la journée de travail à 6 heures du matin de façon que la plupart des travailleurs fussent en mesure de terminer leur tâche à 11 heures du matin. Après le déjeuner, ces travailleurs pouvaient poursuivre leurs activités dans le secteur agricole. Cette stratégie s'est avérée tout à fait concluante pour améliorer l'assiduité.


Régularité ou assiduité des travailleurs au Rwanda


Afin d'assurer la régularité des ouvriers qualifiés – très rares dans le pays du fait de la guerre – les entrepreneurs rwandais ont adopté des mesures visant à limiter les effets de la saison des pluies sur la rémunération des travailleurs. En principe, les travailleurs journaliers ne sont pas payés durant les heures d'inactivité. Cependant, durant la saison des pluies, les entrepreneurs préfèrent soit ne pas faire commencer le travail sur les chantiers si la météo est vraiment mauvaise, soit payer la journée entière de travail si au moins deux heures de travail effectif sont réalisées dans la journée. Cette attitude s'explique par le souci des entrepreneurs à assurer une certaine régularité des travailleurs car les coupures répétées dans les salaires – quelles qu'en soient les causes – entraînent toujours de nombreux départs de la main-d'oeuvre qualifiée du chantier.

Par ailleurs, les petites entreprises recrutent très souvent des ouvriers dans d'autres régions et leur offrent un logement pour la durée des travaux. Ces frais supplémentaires liés au transport et au logement sont justifiés d'une part par la nécessité de s'assurer le service régulier d'ouvriers qualifiés et d'autre part par la formation que ces derniers offriraient à la main-d'oeuvre non qualifiée ou semi qualifiée.



L'utilisation de cartes d'identité délivrées par l'employeur doit aussi être encouragée. Ces cartes renforcent le sentiment d'appartenance à l'entreprise et le sens des responsabilités, et peuvent également être utilisées en combinaison avec une fiche de présence pour assurer des paiements d'un montant exact et en temps voulu. Ces fiches doivent indiquer, au minimum, le nom du travailleur, son sexe, son âge, la date de recrutement et certains renseignements en rapport avec le projet.

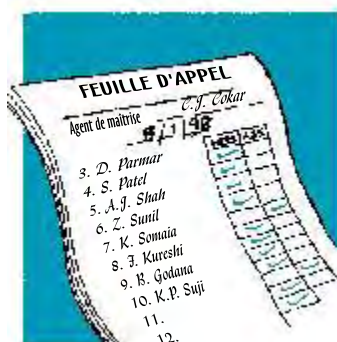
-  Dans un système strict de rémunération au rendement, il ne devrait pas y avoir de paiement pour les jours d'absence. Cela ne doit pas néanmoins constituer un motif de licenciement. Il est possible d'adopter une approche qui autorise les absences, où les absences ne sont pas payées et qui permette au travailleur de revenir travailler quand il est disponible. L'opportunité de cette approche dépend des circonstances du projet. Par exemple, il n'y a généralement pas de règles strictes de présence lorsque des contrats sont passés pour l'entretien de tronçons de route.

-  Il est possible d'autoriser les absences et de payer un salaire journalier pour l'absence si les circonstances de l'absence justifient le paiement (par exemple, en cas de maladie). En l'occurrence, une limite devra être fixée s'agissant du nombre de jours d'absence autorisés au cours d'une période de travail donnée, par exemple, un mois, et il devra être précisé quel type de justificatif, s'il y a lieu, le travailleur devra fournir pour justifier son absence (par exemple, un certificat médical).

Présence

Deux approches pour tenir les registres de présence

Les travailleurs conservent une fiche de présence	L'agent de maîtrise en assume la responsabilité
<p>Les fiches de présence et les feuilles d'appel peuvent être utilisées comme moyen de contrôle du système de paiement.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Chaque travailleur embauché reçoit une fiche de présence qu'il doit conserver et qui doit être signée quotidiennement par le contremaître du chantier après que la tâche à la journée du travailleur a été accomplie et approuvée. • La feuille d'appel pour chaque activité contient le nom de tous les travailleurs en activité et est cochée quotidiennement par le contremaître du site après que le travailleur a accompli sa tâche journalière. • Les journées de chaque travailleur enregistrées sur sa fiche de présence doivent concorder avec les informations figurant sur la feuille d'appel. Les fiches de présence et les feuilles d'appel servent d'éléments de base pour le calcul des salaires mensuels des travailleurs, qui peuvent inclure des primes d'incitation. • Pour vérifier le nombre de journées effectuées par les travailleurs, le directeur du chantier doit confronter les fiches de présence et les feuilles d'appel pour chaque activité avec le nombre de journées enregistrées sur les formulaires de rapport hebdomadaire. 	<p>Chaque agent de maîtrise tient un registre de présence pour l'activité qu'il supervise. Les travailleurs sont cochés présents dans le registre seulement après qu'ils ont accompli leur tâche de la journée et cela de façon satisfaisante. A la fin de la journée, les informations figurant sur le registre de présence sont reportées sur les feuilles d'appel.</p>



Pour de plus amples informations

Coukis, B. : *Labor-based Construction Programs* (chapitre 7), op. cit. (1983).

Guide to the training of supervisors for labour-based road construction and maintenance, Modules 2, 3, 4 et 5 (BIT, 1981).

Références pour les encadrés de cette section

Sierra Leone. Gupta, M.C. : *Interim report. Project SIL/93/01/IDA - Labour issues* (Genève, BIT, 1997).

Rwanda. Koen Delanghe : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur bâtiment et travaux publics au Rwanda* (Genève, BIT, 1998).

Deux approches pour tenir les registres de présence. 1) *Supervisors' training manual for labour-based road construction and maintenance* (approche ghanéenne) (République du Ghana, Ministère des Routes et des Autoroutes, Département des routes de desserte locale, avril 1991). 2) *District Road Improvement and Maintenance Programme (DRIMP) foreman's manual* (Malawi, Ministère des Travaux publics et des Approvisionnements (MOWS), 1983).

2.7 Autres réglementations du travail ne concernant pas les salaires

Question clé :

Comment peut-on tenir compte de façon appropriée des réglementations du travail existantes – celles qui ne concernent pas directement les salaires – dans les activités et la politique à haute intensité de main-d'oeuvre ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- réglementations du travail à caractère non salarial (recrutement, licenciement, prestations sociales, etc.) ayant valeur obligatoire pour le secteur (législation, réglementations ou convention collective contraignante) ;
- obligations internationales pertinentes ;
- faire en sorte que les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre ne soient pas marginalisés, considérés comme inférieurs ou comme une composante du secteur non structuré ;
- adéquation de chacune des réglementations aux activités HIMO.

L'expérience tirée des projets montre que :

- il n'est pas tenu suffisamment compte de ces questions lors de la détermination des politiques ;
- avec le temps, les problèmes s'intensifient et il est difficile de les traiter car les pratiques ont déjà évolué ;
- une manière particulière de traiter les activités HIMO peut contribuer à les faire considérer comme des activités de second ordre ;
- la mise en oeuvre de la plupart des réglementations ne pose pas de difficultés importantes, mais on ne peut en juger qu'à l'échelon local. Lorsque des difficultés se posent, elles doivent être examinées par les partenaires sociaux.

2.7 Autres réglementations ne concernant pas les salaires

La Banque mondiale et la législation du travail

«Un grand nombre de pays ont adopté des mesures concernant la protection de la main-d'oeuvre et les salaires. Le service d'application doit fournir aux ingénieurs de chantier des instructions détaillées conformes à la législation et à la réglementation en vigueur. Les instructions doivent porter sur les éléments suivants : réglementations concernant la méthode de recrutement et l'utilisation des agents recruteurs, la fourniture d'un logement ou d'un moyen de transport jusqu'au chantier, la durée de la période d'embauche (dans certains pays, les travailleurs occasionnels deviennent des salariés permanents de l'organisme d'embauche après une certaine période d'emploi), les différentiels de niveau de salaire pour chaque type de travail (les taux fixes, les échelles de taux, et le pourcentage des salaires payés en espèces et en produits alimentaires), la durée du travail (quotidienne et hebdomadaire), les congés publics reconnus (en particulier si un pays compte plusieurs groupes religieux), les prestations sociales, (comme le congé de maladie ou le coût des médicaments), les modes de paiement (paiement journalier, travail à la tâche, travail à la pièce, ou incitations), la période de paiement, et les mécanismes de paiement.»

Cartes d'identification indiquant l'âge du travailleur pour les activités HIMO

A Madagascar, des efforts sont entrepris pour instaurer des cartes d'identification des travailleurs dans tous les projets HIMO. Ces documents indiqueront – entre autres – l'âge du travailleur et contribueront à empêcher l'emploi de trop jeunes travailleurs.



PAYS QUI ONT FIXE A 16 ANS L'ÂGE MINIMUM D'ACCES A L'EMPLOI

Algérie

Antigua et Barbuda

Azerbaïdjan

Biélarus

Bulgarie

France

Kenya

Kirghistan

Malte

Roumanie

Fédération de Russie

Saint-Marin

Tadjikistan

Tunisie

Ukraine

Quelques lignes directrices

↪ Le besoin de généraliser, le moment venu, les travaux HIMO (c'est-à-dire, de les appliquer à l'échelle de la nation) doit absolument être gardé à l'esprit lorsqu'on traite de la législation nationale du travail applicable. Des décisions hâtives visant à exonérer ou à réglementer spécialement les travaux HIMO peuvent inciter à les percevoir comme des activités de second ordre, et compromettre leur application sur une grande échelle. S'agissant en particulier des entrepreneurs, cela peut les pousser vers le secteur non structuré, malgré leurs contrats passés avec des organismes gouvernementaux ou d'autres institutions. Ce qui n'est pas souhaitable.

↪ Les réglementations du travail doivent être révisées en coopération avec les autorités nationales compétentes pour déterminer quelles sont celles qui sont applicables aux travailleurs des activités HIMO.

- ❑ La couverture par la législation dépend généralement des facteurs suivants :
 - 1 si les travailleurs sont employés par l'Etat (secteur public) ou par une entreprise privée ;
 - 2 la durée de l'emploi des travailleurs ou le type de contrat de travail ; et
 - 3 l'existence même d'une législation.

↪ La législation nationale sur l'âge minimum satisfait souvent aux normes internationales, mais n'est pas toujours appliquée dans la pratique. En aucun cas, une personne dont l'âge est inférieur à l'âge limite fixé par le pays ne devrait travailler. Et en aucun cas, une personne de moins de 14 ans ne devrait travailler.

- ❑ Tout type de travail effectué par un enfant (tel que défini par la législation nationale) est inclus dans cette interdiction, même si l'enfant n'a pas été embauché pour travailler sur le projet. Cela veut dire que les enfants ne doivent pas aider leurs parents dans leur travail.
- ❑ Un système uniforme d'identification des travailleurs des activités HIMO peut être utilisé, pour s'assurer que des enfants ne sont pas employés dans des projets à haute intensité d'emploi.

↪ L'évaluation de la législation du travail qui n'a pas trait aux salaires doit inclure les questions suivantes.

- ❑ **Le repos hebdomadaire obligatoire.** Les activités sur le chantier doivent cesser un jour par semaine. Les travailleurs doivent jouir d'au moins 24 heures consécutives de congé par semaine.
- ❑ **Le congé payé annuel.** Souvent, cette obligation n'entre en vigueur qu'en cas d'une durée minimale de l'emploi établissant ce droit, de six ou douze mois par exemple. Généralement, les projets de travaux sont terminés avant la fin de cette période.
- ❑ **Le congé maladie.** Lorsque l'employeur est obligé de payer en cas de maladie à caractère non professionnel, les renseignements contenus dans les feuilles d'appel peuvent être utilisés pour gérer les indemnités de congé maladie. Leurs coûts doivent être évalués en tant que pourcentage du coût global du travail et pris en compte au moment du calcul des salaires.

Autres réglementations du travail à caractère non salarial

PAYS QUI ONT FIXE L'ÂGE MINIMUM D'ACCÈS A L'EMPLOI A 15 ANS

Allemagne	Finlande	Maurice
Belgique	Grèce	Norvège
Bosnie-Herzégovine	Iraq	Pays-Bas
Costa Rica	Irlande	Pologne
Croatie	Israël	Slovénie
Cuba	Italie	Suède
Dominique	Jamahiriya arabe libyenne	Uruguay
Espagne	Luxembourg	Yougoslavie
		Zambie

PAYS QUI ONT FIXE L'ÂGE MINIMUM D'ACCÈS A L'EMPLOI A 14 ANS

Guatemala	Nicaragua	Rwanda
Guinée équatoriale	Niger	Togo
Honduras		Venezuela

La simplicité inhérente à la gestion des congés annuels accordés au prorata

Parfois, l'obligation légale en matière de congé payé est calculée au prorata, consistant par exemple à accorder un droit immédiat à deux jours de congé payé par mois d'emploi. En général, les droits à prendre effectivement un congé ne s'accumulent que lorsque le travailleur a travaillé une année pleine, 12 mois consécutifs ou durant une période minimum déterminée. Si le travailleur est licencié avant la fin de la période minimum ouvrant droit à congé, il peut recevoir une somme en espèces pour les jours de congé annuel accumulés.

Il est courant que les périodes d'emploi des travailleurs des activités HIMO soient inférieures à un an. Toutefois, les avantages des travailleurs peuvent être préservés du fait qu'ils ont le droit de percevoir une somme en espèces pour les congés accumulés. Les dépenses afférentes à cette indemnisation monétaire pour les congés peuvent être prises en compte lorsque les taux unitaires et les taux de salaires sont déterminés. Le calcul de l'allocation à payer pour les congés sera basé sur le salaire journalier, ou sur le salaire moyen dans un système de rémunération à la pièce. La formation du petit entrepreneur en matière de devis et d'appel d'offres devrait permettre de traiter la question de la répercussion financière des obligations relatives au congé payé et à la sécurité sociale.

Programme national sud-africain de travaux publics: maintenir des conditions de travail avantageuses

Depuis son lancement en 1994, des tentatives ont été faites dans le cadre du Programme national sud-africain de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre pour maintenir les conditions de travail qui ont été négociées à travers la négociation collective pour le secteur de la construction à l'époque de l'apartheid. Ces conditions n'avaient pas été établies dans le contexte des travaux temporaires HIMO. Néanmoins, il a été considéré comme particulièrement important de ne pas baisser la norme des conditions de travail et des prestations dans le programme HIMO au nom de la création de l'emploi.

En gros, cette tentative a été couronnée de succès. Le refus des communautés et des travailleurs de travailler selon des conditions en deçà de la norme a été l'un des facteurs importants qui ont contribué à ce succès. Bien que l'Accord sur le cadre de travail (décrit p.199) n'ait pas pu institutionnaliser le maintien de ces avantages, les exigences des travailleurs sud-africains ont permis de maintenir des normes de travail élevées.

- ❑ **Congé de maternité et/ou prestations de maternité.** L'applicabilité de ces prestations dépend des réglementations locales ; elles sont souvent payables seulement après l'accomplissement d'une période minimale d'emploi d'une durée de six ou douze mois, par exemple. Il est fréquent que les travaux d'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre soient d'une durée moindre. Si l'obligation concerne le congé sans solde, la mère peut d'ordinaire être réaffectée à un emploi sans beaucoup de difficultés administratives. Il est probable, toutefois, que le travail aura été transféré sur un autre site pendant la période visée.
- ❑ **Indemnité de licenciement.** Elle est applicable seulement après l'accomplissement d'une période minimale d'emploi, d'une durée de six ou douze mois, par exemple, alors que les travaux de construction HIMO sont souvent d'une durée moindre.
- ❑ **Rémunération des heures supplémentaires.** Une disposition légale courante exige qu'un montant supplémentaire soit ajouté au salaire de base pour les heures travaillées en plus de la « durée normale », qui peut être définie en heures par jour ou par semaine. Lorsque le salaire est payé pour une tâche à la journée, les travailleurs terminent d'ordinaire leur tâche en une période de huit heures et n'ont pas droit de ce fait au paiement d'heures supplémentaires. Afin d'empêcher le travail fait en heures supplémentaires, il est possible de fixer une règle en relation avec le salaire à la tâche journalière, selon laquelle les personnes incapables à exécuter la tâche prescrite en huit heures perdront leur emploi. Lorsqu'un salaire journalier (au temps) est payé, il est facile de vérifier que le travail est arrêté au bout de huit heures, et donc d'éviter les heures supplémentaires.
- ❑ **Limitations des systèmes de paiement au rendement (travail à la tâche ou à la pièce).** Les salaires au rendement peuvent être interdits, suivant la législation du travail applicable dans le pays concerné. En pareil cas, les systèmes de rémunération journalière sont l'unique solution de substitution. Cela risque d'entraîner une productivité plus faible et une supervision renforcée, et de ce fait des dépenses plus élevées et une compétitivité réduite, pour les programmes HIMO.



Lorsque la législation en vigueur est manifestement inapplicable ou inappropriée pour la catégorie des travailleurs temporaires visés, on peut envisager de réunir les partenaires sociaux pour examiner les questions suivantes :

- ❑ négociation d'une convention collective spéciale ;
- ❑ conversion des prestations (congé annuel, congé maladie) en montants en espèces à verser aux travailleurs ;
- ❑ création d'organismes spéciaux de soutien, tels que des régimes d'assurance collective contre les accidents ;
- ❑ en dernier ressort, possibilité d'exclure les travailleurs du champ d'application des législations inappropriées ou inapplicables.

Autres réglementations du travail à caractère non salarial

Congé maladie et contrats communautaires : diffusion des prestations liées à l'emploi

Lorsqu'on a recours à des contrats communautaires pour mettre en œuvre un programme HIMO, les comités communautaires décident souvent des clauses et conditions de travail pour les autres membres de la communauté qui travaillent sur le projet. Ces comités cherchent surtout à diffuser l'argent des salaires dans la communauté et peuvent hésiter à octroyer des congés maladie et d'autres prestations similaires, qui représentent une utilisation «non productive» des fonds. Cela peut susciter des difficultés, par exemple, si des travailleurs embauchés par la communauté travaillent en étroite proximité avec d'autres travailleurs qui bénéficient de ces prestations. Il faut veiller à faire participer les travailleurs à des négociations sur ces questions.

Obligations financières incombant à l'employeur pour le congé de maternité

La convention internationale du travail sur la protection de la maternité dit expressément que les employeurs ne doivent pas être personnellement tenus responsables du paiement des prestations de maternité en espèces ; ces prestations doivent être financées au moyen d'un système d'assurance ou par des fonds publics. Le but recherché est clair : il s'agit de ne pas créer pour les employeurs un élément les dissuadant d'employer des femmes. Toutefois, beaucoup de législations nationales imposent une obligation à l'employeur de payer des prestations de maternité en espèces. Et ce sont des règles de ce type qui lient les opérateurs et entrepreneurs utilisant les techniques HIMO.

Quand des obligations financières sont imposées à l'employeur, les sommes à payer peuvent représenter un montant substantiel pour un petit entrepreneur, surtout s'il emploie un grand nombre de travailleuses. Ces coûts sont difficiles à estimer aux fins de l'établissement du coût unitaire. Suivant la législation nationale, des réglementations nationales réalistes applicables à ce type de travail et à cette catégorie de travailleurs pourraient être élaborées en concertation avec les partenaires sociaux.



Le travail à la tâche, le droit de ne pas travailler et le congé payé de maladie : l'ajustement à opérer

Les systèmes traditionnels de travail à la tâche permettent aux travailleurs de sauter un jour de travail et de retourner au travail le jour suivant, sans avoir à présenter d'excuses ni à fournir de justification. En l'espèce, le travailleur ne peut cependant pas être payé car il n'a pas accompli de tâche. Lorsque la législation oblige l'employeur à payer des indemnités de congé de maladie, le travailleur doit assurer une présence régulière. Cela veut dire que chaque jour d'absence du chantier doit être justifié soit en tant qu'absence excusée à caractère non médical, soit en tant qu'absence au titre de la maladie ouvrant droit de ce fait à indemnisation.



Il y a un grand nombre de normes internationales du travail pertinentes. Il s'agit de la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919 ; de la convention (n°14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921 ; de la convention (n° 47) des quarante heures, 1935 ; de la convention (n° 59) (révisée) sur l'âge minimum (industrie), 1937 ; de la convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952 ; et de la convention (n° 132) sur les congés payés (révisée), 1970.

Il est intéressant de noter que certaines normes internationales citées ici assurent une certaine souplesse aux pays qui les ratifient quant à la fixation des périodes minima d'emploi préalables requises pour l'octroi des prestations. Ceci pourrait s'avérer pertinent pour les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre.

Autres réglementations à caractère non salarial

Prime versée pour les heures supplémentaires dans un projet communautaire

Dans le cadre d'un projet communautaire de travaux urbains à Dar-es-Salaam, République-Unie de Tanzanie, les résidents ont décidé qu'il n'y aurait pas de travail les samedis et dimanches. Ce programme de travail a été généralement suivi. Toutefois, dans la perspective de l'arrivée de la saison des pluies, les membres de la communauté ont estimé qu'il fallait exceptionnellement travailler le week-end au système de drainage dont le besoin était si indispensable. En conséquence, les travailleurs de la communauté ont travaillé pendant un certain nombre de samedis et de dimanches. Une prime de 100 shillings tanzaniens a été ajoutée au salaire journalier de 900 shillings tanzaniens des travailleurs pour le travail accompli durant ces journées sans tenir compte de la législation du travail qui aurait également imposé le paiement d'une prime.

**Pour de plus amples informations**

Tajgman, D. : *Labour standards and employment creation through labour-based activities: A development perspective*, Séminaire consacré à «Policy Advice and Information Dissemination to Member States on the Employment-Intensive Works Programme» (Harare, Zimbabwe, BIT, 1995).

Vaidyanathan, N. : *Labour standards and rural employment schemes in India* (New Delhi, BIT, 1995).

Equipe multidisciplinaire consultative pour l'Afrique australe (SAMAT) : *Prelude to decision-making: Labour standards in Zambia's labour-based Roads Sector* (Harare, Zimbabwe, BIT, 1995).

Références pour les encadrés de cette section

La Banque mondiale et la législation du travail. Coukis B. : *Labour-based construction programs. A practical guide for planning and management* (Banque mondiale, 1983), page 66.

Liste de ratifications par convention et par pays (au 31 décembre 1995).

Programme national sud-africain de travaux publics : maintenir des conditions de travail avantageuses. 1) Relf, Colin et Tajgman, David : *South Africa National Public Works Programme, Preliminary report*, mission consultative du BIT auprès du COSATU, 21 mars - 1er avril 1994 (Genève, BIT, 1994). 2) *Improving development impact: Policy and technical issues related to the UNDP/ILO/Department of Public Works evaluation of the Community Employment Programme*, (Pretoria, BIT, décembre 1996).

Obligations financières incombant à l'employeur pour le congé de maternité. Convention n° 103 sur la protection de la maternité (révisée), 1952. Article 4, paragraphes 4 et 8 : «Les prestations en espèces et les prestations médicales seront accordées soit dans le cadre d'un système d'assurance obligatoire, soit par prélèvement de fonds publics.... En aucun cas, l'employeur ne doit être personnellement tenu responsable du coût des prestations dues aux femmes qu'il emploie».

Prime versée pour les heures supplémentaires dans un projet communautaire. 1) Könye, A., Malombe, J. et Lupala, J. : *Evaluation of Hanna Nassif community-based urban upgrading project, phase 1*, (Gouvernement de Tanzanie, PNUD, BIT et Fondation Ford, 1997).

2.8 Motivation et discipline

Question clé :

Quelles sont les méthodes appropriées pour maintenir la motivation et la discipline des travailleurs dans les programmes HIMO ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- base de rémunération (au temps, basée sur la productivité) ;
- existence d'une culture de l'emploi salarié ;
- valeur de l'emploi (une haute valeur accordée à l'emploi génère l'auto-discipline) ;
- supervision exercée de manière à encourager la motivation et la discipline ;
- impartialité de la supervision, pour éviter les risques d'abus d'autorité à l'origine d'une insatisfaction au travail ;
- obligations internationales pertinentes.

L'expérience tirée des projets montre que :

- le statut temporaire des travailleurs empêche souvent la motivation et la discipline d'être une question majeure, notamment lorsque le besoin de gagner un salaire est vivement ressenti ;
- s'il a été nécessaire de recourir à des dispositifs de motivation et à des systèmes disciplinaires, une très grande transparence est de rigueur ;
- des mesures positives peuvent être prises pour encourager la motivation et la discipline ;
- l'attitude et le comportement des agents de maîtrise peuvent être déterminants pour maintenir la motivation et la discipline.

2.8 Motivation et discipline

Ghana, Département des routes d'accès:

Programme d'amélioration des routes d'accès basé sur l'approche HIMO et exécuté par les petites entreprises

Prime de rendement additionnelle – Système de bonus, Cas du Ghana

Afin d'assurer une force de travail constante nécessaire pour une planification efficace et pour la réalisation d'une production constante (production d'au moins 100 m de construction de routes par jour), on motive les travailleurs au moyen d'un système additionnel de primes et bonus.

Voici un exemple de bonus (recommandé aux entrepreneurs) utilisé par les projets pilotes routiers :

- i) donner 2 jours de travail additionnels comme bonus à chaque ouvrier qui travaille durement et atteint ses objectifs journaliers pendant une semaine entière,

Bonus hebdomadaires = 2 x 4 semaines = 8 jours de travail pour un mois

- ii) donner un bonus mensuel de 6 jours de travail pour avoir été présent et avoir travaillé dur pendant un mois,

+ 6 jours de travail pour un mois

Soit : **14 jours de travail comme prime**

On ajoute ces 14 jours au nombre de jours que le travailleur a accompli dans le mois pour le calcul de son salaire.


- iii) En cas d'absence d'un jour pendant la semaine, le travailleur perd les 2 jours de bonus hebdomadaires et automatiquement les 6 jours de travail mensuels. Le travailleur a toutefois la possibilité de se faire remplacer par un parent ou un ami en cas de mauvaise santé.


Ce système assure une présence régulière et permet une planification constante même en cas d'absence pour cause de maladie ou de voyage pour des raisons privées.





Le système des bonus motive !

Quelques lignes directrices

-  L'encadrement doit viser à promouvoir de façon appropriée la fiabilité des travailleurs pour ce qui est de l'assiduité, de l'honnêteté dans la manière d'appréhender le travail et de la disposition à travailler. Les modalités d'un système pour motiver ou discipliner les travailleurs dépendent des circonstances nationales, de l'exécution du projet par des agents privés ou publics et des éléments de l'organisation du chantier.

-  S'agissant de l'assiduité, se reporter à la section *présence*, ci-dessus (page 102).

-  Eu égard à l'honnêteté, le travailleur doit clairement comprendre quels types d'acte de malhonnêteté entraînent des sanctions disciplinaires, et quelles sortes de sanctions.
 - Une liste des modes de comportement espérés doit être établie avec les sanctions encourues en cas d'infraction. La liste doit être bien diffusée et compréhensible.
 - Quand un acte malhonnête est allégué, l'employeur se doit de faire une enquête approfondie, surtout lorsque cet acte entraîne une mesure de licenciement.

-  S'agissant de la motivation et de la disposition à travailler, l'accent doit être mis sur le fonctionnement du système de rémunération.
 - Un projet fonctionnant sur la base de la tâche a un système disciplinaire dans une large mesure auto-régulateur. Les travailleurs dans cette situation ont intérêt à finir leur tâche et à quitter le travail le plus tôt possible.
 - Le besoin d'un système de régulation est plus marqué quand le travail est rémunéré au temps. En l'espèce, il est nécessaire de fixer des objectifs minima de production ; il sera mis fin au contrat du travailleur si celui-ci est régulièrement incapable de remplir ces objectifs.
 - Un système disciplinaire développé devient nécessaire lorsque la main-d'oeuvre salarié du secteur structuré devient prédominante dans l'économie, et que les travailleurs sont plus conscients de leurs intérêts.

Motivation et discipline

Extrait tiré du manuel concernant la motivation

Exemple relatif à la République-Unie de Tanzanie

«La main-d'oeuvre est la ressource vitale, qu'elle fasse tourner des machines ou qu'elle utilise des outils à main, pour la réussite des activités de travaux routiers. Une main-d'oeuvre bien motivée obtiendra de bien meilleurs résultats qu'une main-d'oeuvre démotivée. L'ingénieur ou l'agent de maîtrise doit jouer son rôle dans la motivation de la main-d'oeuvre : en étant ferme et équitable dans tous ses rapports avec la main-d'oeuvre ; en programmant et en organisant le travail de façon qu'il soit exécuté efficacement ; en fixant une charge de travail équitable pour chaque membre de la main-d'oeuvre ; en examinant et en essayant de résoudre les problèmes de travail et de personnel lorsqu'ils se produisent ; en encourageant et en récompensant la qualité du travail et le soin apporté aux équipements et à l'outillage à main ; et en faisant en sorte que chaque membre de la main-d'oeuvre soit formé et apte à exécuter la tâche qui lui est confiée. L'ingénieur ou l'agent de maîtrise doit mettre en oeuvre ou organiser toute mesure de recyclage ou de formation initiale nécessaire, en s'assurant que les dispositions prises permettent des paiements en temps voulu, intégraux et sans erreur.»

Sierra Leone

Il est également essentiel d'avoir des employeurs/agents de maîtrise motivés. En Sierra Leone, le service des routes a introduit un processus d'évaluation des résultats pour les entrepreneurs utilisant des techniques HIMO. Les points suivants faisaient l'objet d'une évaluation :

	Pondération
paiement des salaires en temps voulu	20%
qualité du travail	20%
avancement des travaux selon le plan de travail	20%
respect des normes du travail	10%
présence de l'entrepreneur sur le chantier	10%
qualité de la supervision exercée par l'équipe de l'entrepreneur	10%
maniement des équipements par l'entrepreneur	10%

L'évaluation était effectuée mensuellement, et chaque mois, le meilleur entrepreneur était déclaré «entrepreneur du mois» et recevait un prix de 50 000 leones.



Lorsqu'un système disciplinaire développé est nécessaire, il doit être élaboré sur des bases garantissant des procédures régulières et impartiales. (Se reporter également à la section *Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail*, ci-dessous.)

- Le système lui-même doit être respecté. Des bornes doivent être mises, par exemple, aux pouvoirs des agents de maîtrise, qui doivent être tenus d'obtenir l'approbation d'un autre agent de maîtrise ou d'un supérieur hiérarchique avant de prendre une décision en matière disciplinaire.
- Etablir des règles de procédure et des sanctions disciplinaires avec les représentants des travailleurs peut être extrêmement utile aux employeurs pour obtenir le soutien des travailleurs à ces règles, en particulier dans les cas où ils y auraient été peu enclins.
- Les règles, et les sanctions en cas d'infraction, devront être connues à l'avance. Un travailleur aura le droit d'être entendu avant qu'une sanction soit prise. Le travailleur devra être en mesure de présenter des éléments de preuve pour sa défense. Les sanctions devront être proportionnées à la gravité de la faute.



La norme internationale du travail pertinente est la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982.

Motivation et discipline



Pour de plus amples informations

Beaucoup d'articles techniques et de manuels sur ce qui motive les travailleurs des activités HIMO et sur l'approche à adopter pour introduire des systèmes disciplinaires dans les travaux HIMO ont été écrits. On citera notamment :

Karlsson, L. et de Veen, J. : *Guide to the Training of Supervisors for labour-based road construction and maintenance*. Op. cit.

Beusch, A. et de Veen, J. : *International Course for engineers and managers of labour-based road construction and maintenance programmes* (Genève, BIT, 1991).

Références pour les encadrés de cette section

Ghana, Département des routes de desserte locale : Programme de travaux HIMO pour l'amélioration des routes de desserte locale par contrat. *Supervisors' training manual for labour-based road construction and maintenance* (approche ghanéenne) (République du Ghana, Ministère des Routes et des Autoroutes, Département des routes de desserte locale, avril 1991).

Extrait tiré du manuel concernant la motivation. *Labour-based Road Works Manual, Volume I, Road Rehabilitation Works*, section intitulée «Participation of women» (République-Unie de Tanzanie, Ministère des Travaux publics, Programme routier intégré (IRP), projet, juillet 1996).

Sierra Leone. Rapport provisoire, projet SIL/93/01/IDA - Gupta, M.C. : *Labour Issues* (Genève, BIT, 1997).

2.9 Formation des cadres et agents de maîtrise

Question clé :

Comment peut-on développer les compétences d'encadrement pour maximiser la productivité des ouvriers non qualifiés ?

Informations nécessaires et points à considérer :

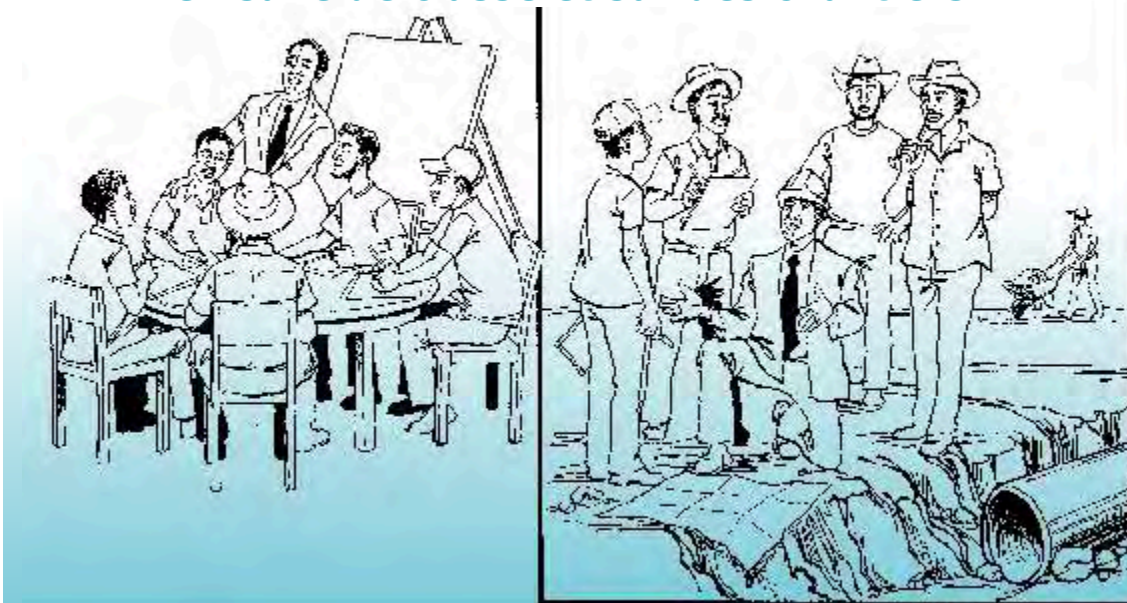
- besoins de formation du projet : type, niveau et effectifs ;
- besoins de formation à long terme pour le développement du programme ;
- possibilité d'insérer dans le programme de formation institutionnel existant un dispositif de formation aux techniques HIMO ;
- nombre d'agents de maîtrise formés aux techniques HIMO ;
- sources de recrutement des stagiaires ;
- programmes et contenus des cours de formation pour les différentes catégories et niveaux de personnel d'encadrement et de supervision ;
- objectifs sociaux complémentaires du programme à intégrer dans la formation.

2.9 Formation des cadres et agents de maîtrise

Formation des entrepreneurs au Ghana

Entre 1987 et 1995, 522 cadres et agents de maîtrise issus des 93 entreprises contractantes et du Département des routes de desserte locale (DFR) ont été formés à la mise en oeuvre des technologies à haute intensité de main-d'oeuvre. En 1991, les 19 premières entreprises contractantes ont achevé toutes les phases de formation et se sont mises à utiliser des «contrats types». Dès lors, le DFR a passé des contrats pour des travaux HIMO. Le programme de formation dure 20 semaines, dont 6 en salle de classe et 14 sur des chantiers type.

Formation des cadres et des agents de maîtrise en salle de classe et sur des chantiers



Pour les entrepreneurs utilisant des techniques HIMO, la difficulté n'est pas de trouver de bons ouvriers, mais de bons agents de maîtrise

«Malgré l'attention accordée dans les publications relatives aux techniques HIMO à la direction des travailleurs, les entrepreneurs ont eu les plus grandes difficultés à diriger, non pas leurs ouvriers, mais leurs agents de maîtrise. Les agents de maîtrise dans les activités HIMO sont des employés extrêmement importants car les entrepreneurs vivent et ont souvent leurs bureaux dans les villes, parfois loin de leurs chantiers et de leurs employés. De ce fait, les chefs de chantier et les agents de maîtrise, les employés au grade le plus élevé présents chaque jour sur le chantier, doivent superviser jusqu'à 150 employés à la fois. Pour les entrepreneurs aux activités basées sur les équipements, les agents de maîtrise ne sont pas importants parce que l'entrepreneur sera probablement en mesure d'identifier lequel de ses opérateurs de machines suscite un problème, même sans avoir besoin de se rendre sur le chantier. Les compétences de l'agent de maîtrise peuvent avoir des répercussions considérables sur la productivité d'un chantier HIMO. Les études de la Banque mondiale sur la construction routière en Inde ont permis de constater que, entre une «bonne» supervision et une supervision «équitable», la différence de productivité oscillait de 33 à 125 pour cent, et entre une «bonne» et une «médiocre» supervision, la différence de productivité était de 91 pour cent.»

L'expérience tirée des projets montre que :

- une supervision appropriée est déterminante pour une exécution efficace ;
- une bonne supervision nécessite un programme de formation bien organisé ;
- l'investissement dans la formation est essentiel pour disposer de formateurs expérimentés, de bons équipements de démonstration, d'équipements matériels et de moyens didactiques adéquats, et de budgets opérationnels suffisants ;
- la possibilité pour l'entrepreneur de disposer de personnel d'encadrement formé de façon appropriée devrait être une condition préalable à l'obtention de contrats exécutés selon des méthodes HIMO ;
- si des objectifs en matière de formation/éducation complémentaire doivent être intégrés dans le programme, ils doivent être minutieusement étudiés et planifiés.

Formation des cadres et des agents de maîtrise

La supervision au sein des établissements existants

La supervision nécessite un engagement. Les agents de maîtrise qui ont plusieurs années d'expérience peuvent aussi être habitués à des méthodes basées sur les équipements et être peu disposés à modifier leur approche. On peut éviter les difficultés en :

- créant une entité distincte au statut adéquat à l'intérieur de l'organisme approprié pour s'occuper des travaux HIMO ;
- recrutant des personnes moins habituées aux activités basées sur les équipements et peut-être moins expérimentées ;
- évitant de réemployer du personnel d'encadrement réticent vis-à-vis des méthodes HIMO ;
- faisant en sorte que le travail à haute intensité de main-d'oeuvre ne soit pas considéré comme une affectation professionnelle sans avenir.

Des besoins de formation distincts mais en interrelation

Une politique nationale favorisant la construction et l'entretien selon des méthodes HIMO doit prendre en considération les besoins de formation distincts mais en interrelation de quatre groupes : les entrepreneurs, pour les questions techniques et celles liées à la gestion d'entreprise ; les agents de maîtrise, pour les compétences en matière de fixation des tâches et d'encadrement ; les décideurs, pour apprécier l'importance d'un environnement favorable aux activités HIMO ; et les travailleurs, pour les compétences permettant d'améliorer la productivité et les méthodes de travail.



Besoins de formation pour un programme HIMO intégré

Formation de groupes communautaires à Madagascar

A Madagascar, des groupes communautaires gèrent des fonds pour l'entretien de certaines routes communautaires. Ces fonds sont alimentés par des péages routiers, complétés par des sources de financement provinciales et externes. Un comité villageois présidé par le maire est responsable de l'organisation, du paiement et de la supervision des travailleurs du village chargés de l'entretien des routes. Une ONG spécialisée fournit une formation pour la mise sur pied et la gestion du «fonds d'entretien villageois» au Comité exécutif de village (composé du maire et des agents de maîtrise des travaux).

Les membres du Comité reçoivent aussi une formation technique aux travaux d'entretien des routes, qui est assurée par le personnel d'encadrement du ministère des Travaux publics affecté au programme routier HIMO du ministère. Ce même personnel dispense aussi une formation initiale et une orientation de suivi aux travailleurs chargés de l'entretien. La participation locale à toutes les phases de la mise sur pied de ce système d'entretien (sensibilisation à travers l'analyse des problèmes, relations avec les différentes administrations publiques, gestion financière, organisation des travaux) a été jugée essentielle pour, à l'échelon local, développer le «sens de la propriété» et assurer la participation. C'est seulement à ces conditions que la formation technique peut avoir les effets désirés.

Quelques lignes directrices



Les agents de maîtrise sont essentiels pour les activités basées sur la main-d'oeuvre, et leur formation et leur utilisation appropriée devraient être hautement prioritaires dans la conception et la mise en oeuvre des projets.

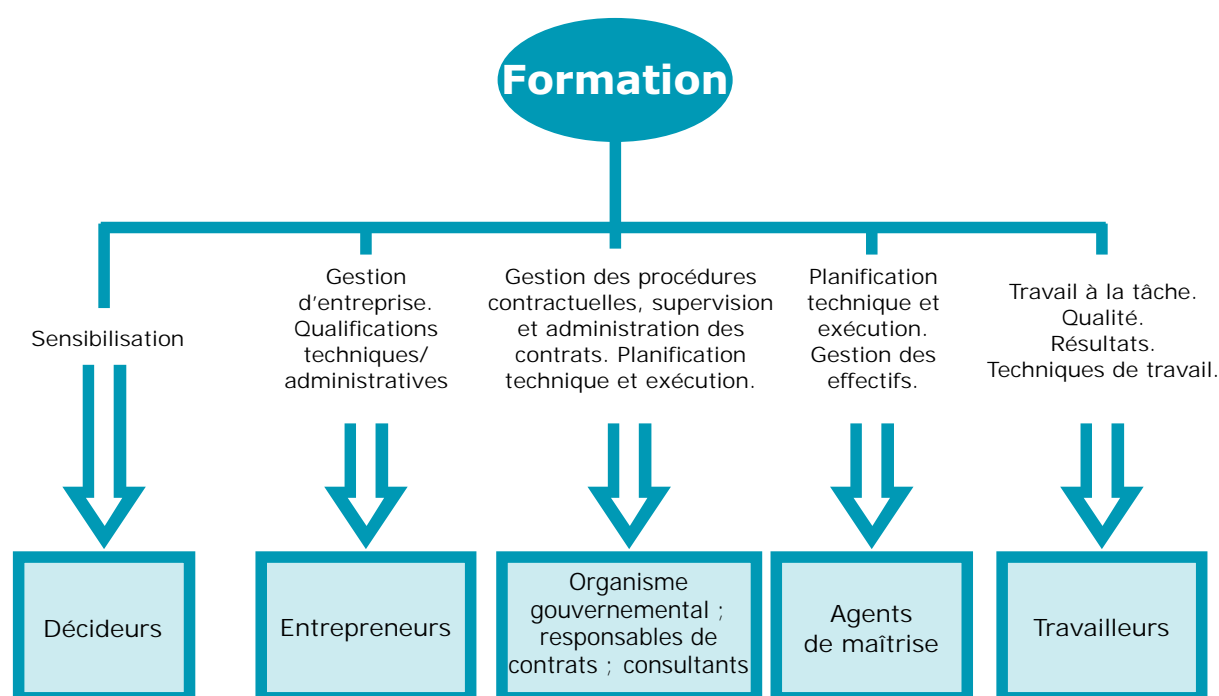
- Il est nécessaire que les responsabilités des agents de maîtrise soient décrites en détail pour gérer la main-d'oeuvre, et pour des questions telles que le recrutement, l'organisation des jours de paie, la discipline, le licenciement et le contrôle. La formation doit traiter ces questions.
- Les agents de maîtrise assument la responsabilité principale en matière de supervision des activités, en particulier pour définir les tâches, évaluer la production des travailleurs ou des équipes de travailleurs et rendre les intrants disponibles en temps voulu, afin de maximiser le rendement des travailleurs. Le rôle des agents de maîtrise est fondamental et il détermine l'atmosphère dans laquelle est gérée la main-d'oeuvre au sein du projet ou de l'entreprise.


Formation des cadres et des agents de maîtrise

L'entretien des routes par de petites entreprises – Le cas du Pérou


De 1994 à 1996, une expérience pilote a eu lieu au Pérou, dans le cadre de laquelle ont été créées des entreprises d'entretien des routes pour l'entretien des routes de campagne grâce à l'utilisation de ressources humaines et matérielles disponibles localement. Le projet est né à la suite d'une initiative commune du ministère des Transports et des Communications et de l'Institut pour la promotion de l'économie sociale (IPES), qui en assurent conjointement la gestion. L'institut est chargé de créer des entreprises et de renforcer les capacités. Une évaluation de cette expérience pilote a permis d'identifier un certain nombre de défauts dans les dispositions contractuelles. L'agent de maîtrise avait un pouvoir d'appréciation excessif quant à la qualité et à la quantité des travaux à accomplir par les entreprises, ainsi que pour les sanctions à infliger en cas d'insuffisance des résultats. Les contrats n'étaient pas assez précis en ce qui concerne les normes techniques et les délais. Par ailleurs, ce nouveau type de contrat n'était pas compatible avec la législation en vigueur, qui faisait obligation, par exemple, aux entreprises d'avoir une expérience antérieure et d'être enregistrées comme entreprises de construction avant de pouvoir obtenir des contrats de travaux. L'obligation d'avoir trois devis préalablement à toute attribution de contrat constituait également une autre réglementation inapplicable.

Enseignement à tirer : La gestion des travaux HIMO nécessite des règles et des réglementations claires qui soient applicables à ce type de travaux et au type de petites entreprises engagées pour les travaux d'entretien. La formation d'agents de maîtrise et de cadres pour ces nouveaux types de contrats doit être assurée à la fois par les agents de maîtrise et par les entrepreneurs, mais aussi par le personnel d'encadrement des ministères concernés. L'applicabilité des règles et réglementations en vigueur pour l'attribution des contrats devra être évaluée en tenant compte de la nature des travaux et des entreprises.

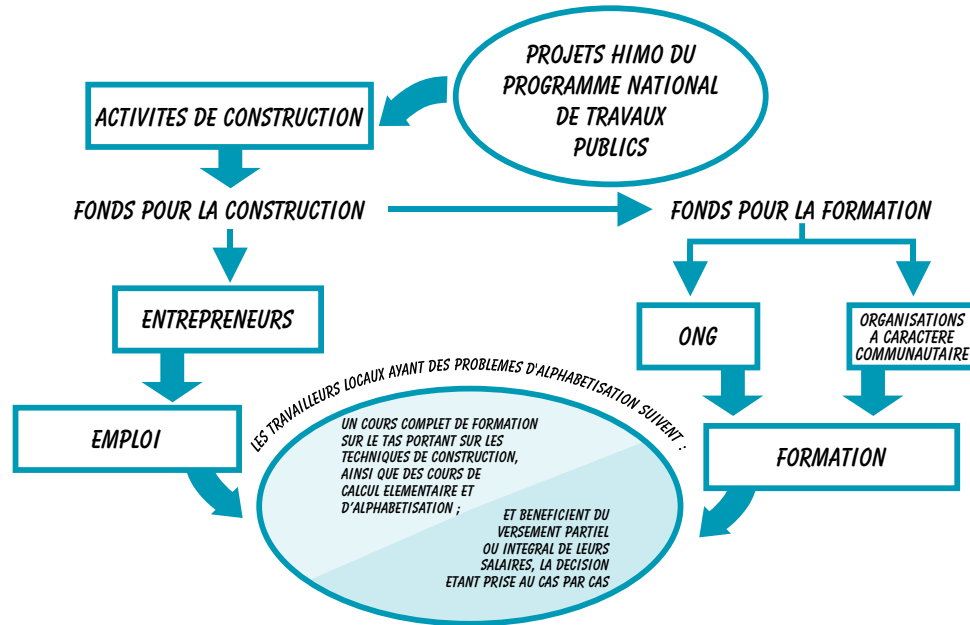


 Les programmes de formation des agents de maîtrise font l'objet de publications abondantes, disponibles tant aux niveaux national qu'international (voir *Pour plus d'informations et Références*).

- Beaucoup de matériels pour la formation des agents de maîtrise sont disponibles.
- La formation des travailleurs non qualifiés peut révéler des aptitudes à l'encadrement utiles pour l'avenir.

 Une formation complémentaire portant sur des politiques sociales plus larges, sur la législation et les pratiques, peut être intégrée dans les programmes HIMO, mais doit être planifiée avec soin car cela entraînera des dépenses supplémentaires en termes de temps de formation et de cours dispensés par des formateurs spécialisés. Ce type de formation doit être spécifiquement conçu pour un (ou des) public(s) ciblé(s) eu égard au contenu et à la durée. Il doit porter sur les circonstances économiques et sociales nationales et les objectifs de projet.

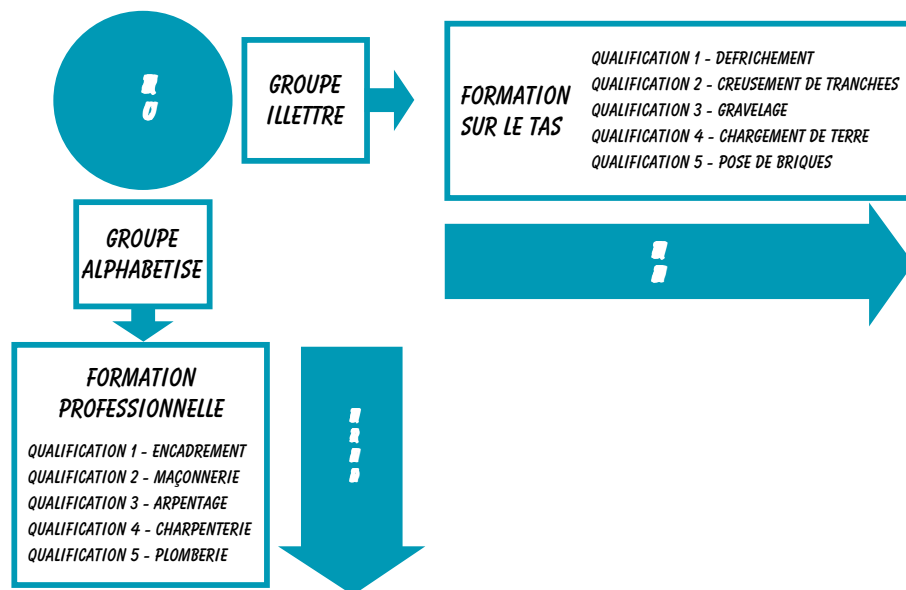
Formation des cadres et des agents de maîtrise



Formation aux qualifications de base dans le cadre du Programme national sud-africain de travaux publics

Dans le cadre du Programme national sud-africain de travaux publics, des projets de construction HIMO ont été utilisés comme moyen pour toucher des Sud-Africains illettrés et leur dispenser une formation pertinente durant les activités de construction. Les dépenses étaient assumées par les entrepreneurs (couvertes dans leurs offres) et par les ONG, et les organisations communautaires organisaient les dispositifs de formation.

L'un des éléments de la stratégie de l'emploi utilisée à consisté à garantir à tous une période d'emploi pour un cours complet de formation. Des décisions avaient été prises au cas par cas en ce qui concerne le paiement total ou partiel des salaires durant la formation, dans la mesure où cela affectait le prix global du contrat.



Formation des cadres et des agents de maîtrise



Pour de plus amples informations

Éléments de formation illustrés pour les programmes spéciaux de travaux publics et guides techniques pour le personnel des programmes de travaux HIMO :

Anti-erosion. Brochure n° 1 et exemplaire du formateur (Genève, BIT, 1991).

Stone masonry. Brochure n° 2 (Genève, BIT, 1991).

Gabions. Brochure n° 3 et exemplaire du formateur (Genève, BIT, 1986).

Gully correction. Brochure n° 4 et exemplaire du formateur (Genève, BIT, 1985).

Small earth dams. Brochure n° 5 (Genève, BIT, 1988).

Tree nurseries. Brochure n° 6 (Genève, BIT, 1989).

Planting techniques. Brochure n° 7 et exemplaire du formateur (Genève, BIT, 1989).

Stone-paving blocks: Quarrying, cutting and dressing. Brochure n° 8 (Genève, BIT, 1989).

Karlsson, L. et de Veen, J. : *Guide pour la formation des agents de maîtrise pour la construction et l'entretien de routes selon des techniques HIMO* (Genève, BIT).

Labour-based road construction training manual for senior technical officers, technical officers, technical assistants. Manuel de formation, parties 1 et 2 (Lesotho, Ministère des Travaux publics, Labour Construction Unit (LCU), 1994).

Beusch, A. et de Veen, J. : *Cours international pour les ingénieurs et les cadres des travaux de construction et d'entretien des routes selon des techniques HIMO*, volume 1 (notes de cours), volume 2 (notes de cours), volume 3 (notes des conférenciers) et volume 4 (programme de cours) (Genève, BIT, 1991).

Labour-based contract maintenance programme. Orientation course for district engineers: Course notes, Intech Beusch & Co. CTP 130 (Genève, BIT, 1993).

Andersson, C., Miles, D., Neale, R. et Ward, J. : *Improve Your Construction Business Series* :

Pricing and bidding. IYCB 1. Manuel et cahier d'exercices (Genève, BIT, 1994).

Site management. IYCB 2. Manuel et cahier d'exercices (Genève, BIT, 1996).

Business management. IYCB 3. Manuel et cahier d'exercices (Genève, BIT, 1996).

Hernes, T. et Miles, D. : *Interactive contractor training. Module 1: Estimating and tendering; Module 2: Project planning; Module 3: Site productivity* (Genève, BIT, 1987).

Hernes, T. et Miles, D. : *Training contractors for results: A guide for trainers and training managers* (Genève, BIT, 1988).

Beusch, A. : *Labour-based road contracting development in Zambia: Training curriculum, trial contract arrangements and training assessment*, CTP 146 (Harare, BIT/ASIST, 1996).

Johannessen, B. : *Field Handbook, Labour-based road construction methods* (Vientiane, BIT, 1997).

Références pour les encadrés de cette section

Formation des entrepreneurs au Ghana. Ashong, E.N.K. : *The Labour-based programme in Ghana: facts and figures as at December, 1995* (Accra, DFR, 1996).

Pour les entrepreneurs utilisant des méthodes HIMO, la difficulté n'est pas de trouver de bons ouvriers, mais de bons agents de maîtrise. Stock, Elisabeth A. : *The problems facing labour-based road programmes and what to do about them: Evidence from Ghana* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

La supervision au sein des établissements existants. Projet ETH84/02A/IDA, Programme HIMO de construction et d'entretien, Phase de développement, Rapport initial (Service éthiopien des transports et de la construction, Département des routes de campagne, 1987).

Formation de groupes communautaires à Madagascar. Andriamandranto, R. : *Entretien courant avec les collectivités décentralisées: Expérience pratique* (IREDEC, Antananarivo, BIT, Madagascar).

L'entretien des routes par de petites entreprises – Le cas du Pérou. *Estudio de resultados en programas de mantenimiento vial*, (Instituto de Promoción de la Economía Social (IPES), Lima, Pérou, BIT, 1997).

Formation aux qualifications de base dans le cadre du Programme national sud-africain de travaux publics. 1) Watermeyer, R. : *Labour-based contracting, a study to develop guidelines for project formulation and implementation*, volume 3 (Genève, BIT, juillet 1995). 2) *White Paper on Reconstruction and Development*, chapitre 7, «Consultation, participation and capacity-building», Government Gazette No. 16085 (Le Cap, Afrique du Sud, 1994).

2.10 Sécurité et hygiène

Question clé :

Quelles sont les méthodes appropriées pour protéger la sécurité et l'hygiène des travailleurs au travail ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- risques habituels, et risques particuliers inhérents au projet ;
- mesures éventuelles d'élimination des risques ;
- mesures éventuelles de réduction des risques et de protection ;
- expérience effective de l'entrepreneur, du maître d'ouvrage, des travailleurs, etc., dans des projets HIMO comparables avec des risques similaires ;
- probabilité de réussite des mesures éventuelles ;
- dépenses liées aux mesures potentielles ;
- dispositions prévues dans les documents annexés au contrat et la législation ;
- obligations internationales pertinentes.

L'expérience tirée des projets montre que :

- il n'y a guère de législation pertinente sur les obligations en matière de sécurité et hygiène en rapport avec les projets d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre ; les documents annexés aux contrats couvrent quelquefois ces questions et l'employeur peut rembourser les dépenses afférentes ;
- des trousseaux de premier secours et l'approvisionnement en eau potable constituent les plus importantes obligations en matière de sécurité et hygiène et sont faciles à remplir ;
- il n'est pas suffisamment mis l'accent sur la sécurité sociale ou un système d'assurance contre les accidents à caractère professionnel, bien que ce dernier point soit particulièrement important.

2.10 Sécurité et hygiène

La sécurité et hygiène au Burkina Faso

La convention collective du Bâtiment et des Travaux Publics du 6 juillet 1956 prévoit des dispositions particulières d'hygiène et de sécurité sur les chantiers. Ces dispositions concernent :

- la résistance et le bon état des matériels utilisés ;
- les critères de contrôle des matériels susmentionnés ;
- l'existence d'un registre dans lequel les ouvriers consignent leurs observations sur l'état du matériel ;
- les standards minima techniques de sécurité pour chaque type d'outil utilisé sur les chantiers ;
- les précautions minimales de sécurité selon le type de chantier.

Le contrôle et le suivi de ces dispositions se font par les responsables de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et l'inspection du travail prioritairement dans les grandes entreprises. L'extention des mesures d'hygiène et de sécurité aux PME est envisagée. A cet effet une adaptation de la législation est prévue.


La prévention en Côte d'Ivoire


En Côte d'Ivoire, les comités d'hygiène et de sécurité institués par le Décret n° 96-206 du 7 mars 1996 ont pour rôles de :

- contribuer à la protection de la santé et de la sécurité de tous les travailleurs ainsi qu'à l'amélioration des conditions de travail ;
- procéder à l'analyse des risques professionnels ;
- susciter toute initiative relative à la promotion de la prévention des risques professionnels ;
- concourir à la formation et à l'information des nouveaux embauchés et des travailleurs affectés à de nouvelles tâches sur les risques et les moyens de protection.

A retenir : Des mesures législatives doivent être prises pour établir dans la pratique l'existence des comités d'hygiène et de sécurité structurés et fonctionnels. Leur existence devrait être imposée dans tous les types de chantiers et quelle que soit la taille de l'entreprise. Leur rôle devrait être à la fois préventif et curatif.

Quelques lignes directrices :

-  L'adoption de mesures simples de sécurité et hygiène dans les activités HIMO peut faire beaucoup pour l'amélioration de la situation sur les chantiers car les opérations sont simples et les risques limités dans la mesure où l'on utilise peu de machines. Néanmoins, il y a un coût à ces mesures et il est nécessaire que les comportements évoluent. Ces facteurs peuvent rendre ces petites améliorations difficiles à mettre en oeuvre.
 - Par exemple, la fourniture d'eau potable et de trousse de premiers secours constitue une mesure simple, mais à l'importance fondamentale. Les dépenses doivent être assumées par l'employeur et, si l'employeur est un entrepreneur, être répercutées sur le maître d'ouvrage.

-  Il doit être tenu compte des risques particuliers liés au travail , au chantier, ou au milieu.
 - Par exemple, s'il y a un risque lié à l'existence de mines terrestres, il doit être exposé clairement avant le début des travaux dans ce secteur. Quand le travail a lieu dans des carrières ou dans d'autres endroits où existe des risques de glissements de terrain ou de chutes de roches, une protection de la tête doit être assurée. Pour le concassage de roches, une protection des pieds et des yeux doit être assurée. Un outillage adéquat et de haute qualité doit être fourni pour ce type de travaux. Lorsque la roche est chauffée pendant son concassage, des gants et des bottes doivent être fournis.¹

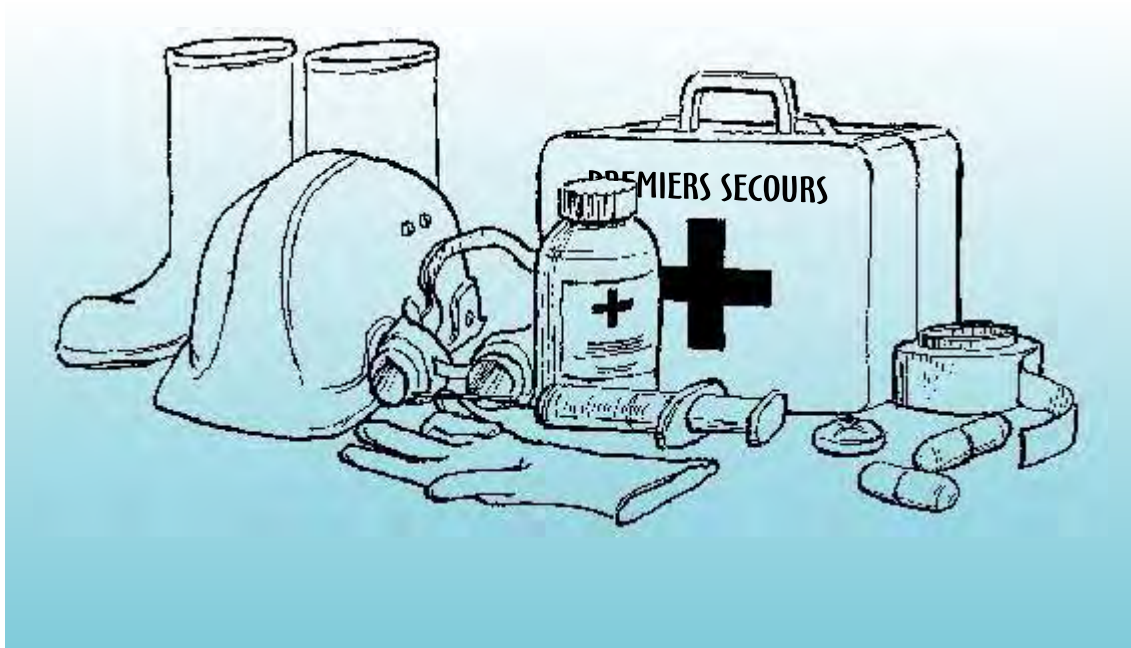
¹ Se reporter au Guide des outils et machines pour les travaux routiers HIMO, Genève, BIT (1981).



Sécurité et hygiène**Identifier les risques réels spécifiques à la région**


- Au Nepal, les chutes de roches ont parfois blessé des ouvriers du Programme spécial de travaux publics. Des casques de sécurité ont été fournis aux ouvriers dans les zones à risque.
- Au Cambodge et au Mozambique, les mines terrestres constituaient une grave menace pour les travailleurs. Le déminage, la formation à l'identification des mines et la protection par un système de sécurité sociale ont été autant de mesures rendues nécessaires par la situation.
- Dans le secteur urbain, des vêtements de protection doivent être fournis pour l'enlèvement des ordures.

Mozambique

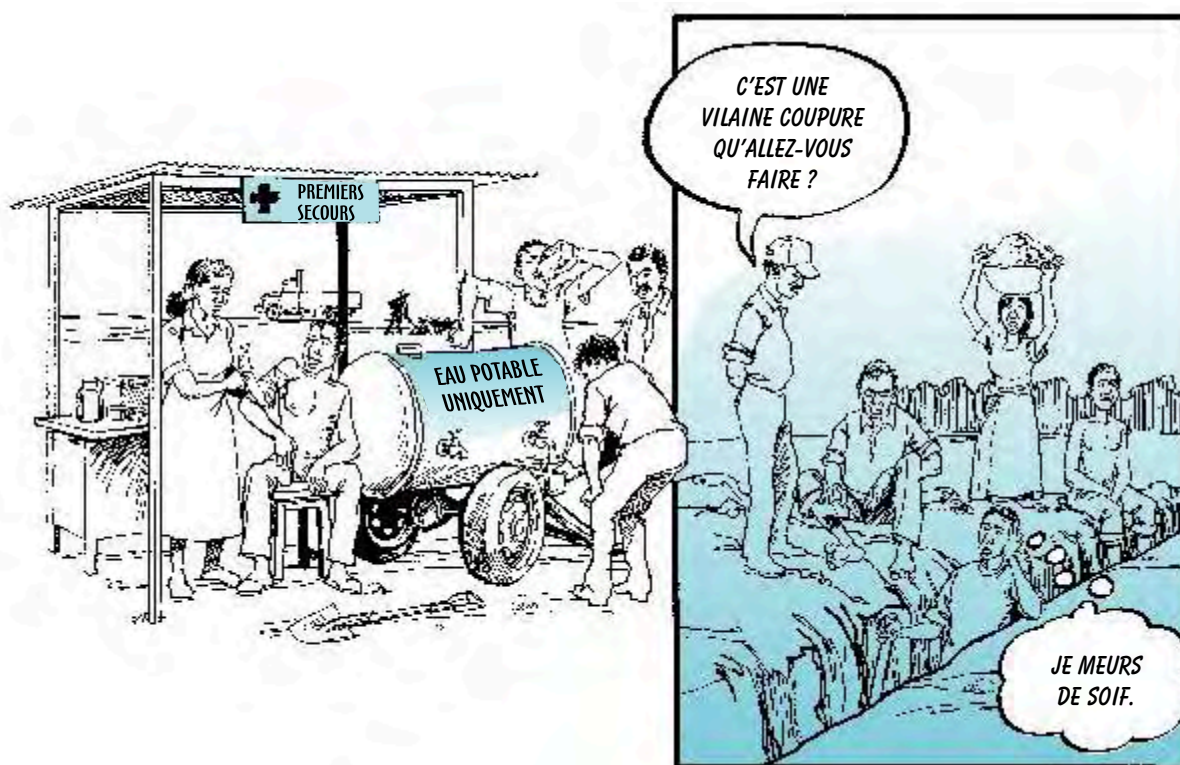
En 1997, un examen des conditions de travail dans les projets vivres contre travail au Mozambique a révélé que celles-ci étaient généralement d'une qualité acceptable. Il y avait néanmoins une exception notable ; elle concernait les pratiques d'extraction dans un projet de route de desserte locale où les remblais de sable étaient délibérément sapés dans le cadre du processus de récupération du sable et des graviers, ce qui exposait les travailleurs à des risques inutiles. De nouvelles méthodes de travail ont été mises en place pour éviter ce type de risques.



-  Il existe généralement un rapport positif entre de bonnes conditions de travail, une bonne atmosphère de travail et une productivité élevée ; son importance varie d'une activité à l'autre. Ce rapport doit être compris et utilisé comme base de départ pour promouvoir des améliorations des conditions de travail.
 -  On peut citer comme exemples l'approvisionnement en eau potable sur le chantier, qui permet un travail plus productif en réduisant l'inconfort physique, et le traitement des blessures légères sur le chantier, qui réduit la perte de temps de travail.

-  La norme internationale du travail pertinente est la convention (n°167) sur la sécurité et l'hygiène dans la construction, 1988.

Sécurité et hygiène



Même de petites améliorations font une grosse différence

Références pour les encadrés de cette section

Éléments fondamentaux des conditions de travail : un exemple de législation et de pratique en Inde. 1) Dhir, M.P. : *Construction and maintenance of rural roads by the public and private sectors: A study undertaken within the framework of ILO/DANIDA's technical cooperation project IND/94/MO2/DAN* (Genève, BIT, 1996). 2) Vaidyanathan, N. : *Labour standards and rural employment schemes* (New Delhi, BIT, 1996). 3) *The building and other construction workers' (Regulation of employment and conditions of service), Ordinance*, Gouvernement de l'Inde, sections 32-37 (New Delhi, 1995).

Identifier les risques réels spécifiques à la région. 1) *Labour and development in Cambodia: Labour-based appropriate technologies strategy for the national programme to rehabilitate and develop Cambodia (Project CMB/92/008)* (Genève, BIT, 1994). 2) *Evaluation of the Special Public Works Programme in Nepal, Phase I, 1980-86, Volume I, Main report* (Genève, BIT, 1986).

Mozambique. Shone, M. : *Towards the development of operational guidelines for the use of food aid in rehabilitation: A case study for food for work* (Rome, BIT/PAM, 1997).

Burkina Faso : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics.* Par Ginette K. Muteta (BIT, avril 1998).

Côte d'Ivoire : *L'emploi et les conditions de travail dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.* Par Yao Gnabelli (BIT, mars 1998).

2.11 Sécurité sociale et assurance

Question clé :

Quels sont les types et les niveaux de prestations de sécurité sociale auxquels les travailleurs ont droit ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- obligations selon la législation en vigueur ;
- expérience du risque de l'assureur ou de l'organisme gouvernemental, c'est-à-dire, rapport cotisations/demandes de prestation ;
- dépenses pour faire face aux obligations ;
- qui assume les dépenses, c'est-à-dire, possibilité de partage entre l'employeur et les travailleurs ;
- difficultés à fournir les prestations ;
- obligations internationales pertinentes.

L'expérience tirée des projets montre que :

- la sécurité sociale qui fournit une indemnisation en cas d'accident à caractère professionnel est le plus important ;
- les travailleurs peuvent ne pas être habitués à la notion de sécurité sociale. Ils peuvent aussi penser que les prestations ont peu de chances de se concrétiser. Pour ces raisons, ils peuvent être peu disposés à participer au financement de la couverture sociale ;
- les systèmes simples sont avantageux sur le plan administratif.

2.11 Sécurité sociale et assurance

Approches concernant l'assurance contre les accidents

En 1992, au Rwanda, dans le cadre d'un important projet exécuté avec le concours du PNUD, une police d'assurance a été souscrite avec une entreprise locale pour protéger les travailleurs du projet contre les accidents mortels et les accidents entraînant une invalidité temporaire ou permanente. Elle prévoyait également le paiement des dépenses de soins médicaux et de médicaments. La cotisation d'assurance correspondait à un pourcentage de la masse salariale totale de l'employeur. Le montant des allocations de décès était fixé à trois fois le salaire annuel et celui des prestations d'invalidité permanente à cinq fois le salaire annuel. Ces prestations étaient applicables aux ouvriers non qualifiés et au personnel d'encadrement sur le projet.

Par la suite, beaucoup de grands projets ont continué d'avoir ce type d'assurance au Rwanda. En outre, l'obligation d'une telle assurance figure souvent dans de nombreux contrats publics, bien que le niveau précis de prise en charge ne soit pas spécifié. Dans la pratique, l'obligation n'est pas toujours respectée, la raison invoquée étant le coût qu'elle entraîne. En 1997, la cotisation pour ce type de protection représentait environ 15 pour cent de la masse salariale.

Situation :

Politiques et pratiques inadéquates eu égard à l'intégration des travailleurs des activités HIMO dans les programmes de sécurité sociale et d'assurance.

Problèmes possibles :

- ❶ Perte de crédibilité dans la mesure où les activités HIMO sont perçues comme une composante du secteur non structuré.
- ❷ Le problème du coût de la protection pourrait donner à entendre qu'il ne devrait pas y avoir du tout de protection.
- ❸ Situation difficile pour les travailleurs en cas d'accidents, etc.

- ❶ Consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que les travailleurs eux-mêmes.
- ❷ S'assurer que les autorités nationales sont informées des réalités de l'emploi HIMO dans les industries de la construction, c'est-à-dire de son caractère généralement temporaire.
- ❸ S'assurer que les données statistiques sont disponibles ou peuvent être rassemblées pour permettre la gestion de la protection.
- ❹ Faire en sorte que les maîtres d'ouvrage soient informés des répercussions financières de la protection.
- ❺ S'assurer que les données relatives à la fréquence des accidents sont disponibles.

Solution possible :

Faire participer les autorités nationales et prendre des dispositions pour déterminer formellement le type de protection.

- ❶ Prendre des mesures pour s'assurer que les organisations d'employeurs et de travailleurs sont pleinement informées de la question.
- ❷ Rassembler des données pouvant servir à la détermination des politiques par les autres.

Solution possible :

Faire prendre conscience du problème, mais laisser à d'autres le soin de prendre une décision.

Quelques lignes directrices



Le système national de sécurité sociale doit être compris en termes d'activités HIMO dans un pays et être respecté.

- La plupart des pays où sont utilisées des méthodes HIMO ne disposent que de systèmes de sécurité sociale rudimentaires, ne comprenant guère qu'un régime de réparation des accidents du travail ou un système de pensions nationales. Toutefois, un examen de la situation doit être entrepris avec les autorités compétentes pour identifier les régimes existants et déterminer leur applicabilité aux activités HIMO.
- Lorsqu'il n'y a pas de régime de réparation des accidents du travail relevant de la sécurité sociale, on peut envisager la couverture de ce risque par le biais d'assurances privées locales ou en insérant des clauses pertinentes dans les documents annexés au contrat. Les dépenses devront être supportées selon les dispositions de la législation applicable. En règle générale, lorsqu'il s'agit de contrats, ces dépenses doivent être supportées par l'entrepreneur responsable. Ce dernier peut répercuter ces coûts sur le maître d'ouvrage en vertu d'une clause spécifique du contrat.



Des moyens exceptionnels peuvent être employés pour assurer une sécurité financière aux personnes victimes d'accident au cours de leur travail, mais ils ne peuvent pas avoir un caractère durable.

- Par exemple, on peut utiliser un financement extérieur au programme pour financer une assurance internationale. On peut également maintenir des travailleurs victimes d'accidents du travail sur les fiches de paie, même s'ils ne travaillent pas. Il s'agit là de mesures à court terme, mais pas de solutions durables ; elles doivent être remplacées par des mesures à long terme aussi vite que possible.



La norme internationale pertinente est la convention (n° 17) sur la réparation des accidents du travail, 1925.

Sécurité sociale et assurance

Application des régimes de sécurité sociale et d'assurance aux travailleurs des activités HIMO

La couverture sociale ou «caisse de solidarité» des travailleurs du BTP en Côte d'Ivoire

Le droit à la sécurité sociale est presque inexistant pour les ouvriers des BTP travaillant pour le compte des PME. En ce qui concerne ceux des grandes entreprises, tout le personnel permanent est normalement déclaré à la CNPS. Il arrive même que certains travailleurs temporaires soient également déclarés à la CNPS afin de «leur permettre de bénéficier d'une couverture en cas d'accident du travail».

Cependant, la faiblesse et les insuffisances du dispositif officiel de sécurité et de protection sociale ont favorisé l'émergence et le développement des «caisses de solidarité». Elles sont alimentées par les cotisations des travailleurs. Les fonds ainsi collectés sont mis à la disposition des ouvriers – sous forme de don ou de prêt – pour le financement des événements sociaux (maladie, décès, naissance) ou les frais de scolarité des enfants. Des employeurs y contribuent souvent par des dons annuels.

Le rôle des sociétés d'assurances et des employeurs au Burkina Faso
Responsabilité des employeurs en cas de maladies ou d'accidents professionnels

L'article 26 de la Convention Interprofessionnelle prévoit qu'un travailleur malade ou accidenté a droit à un salaire plein de 1 à 4 mois en fonction de la durée d'invalidité.

En cas d'hospitalisation du travailleur malade ou accidenté, ce dernier a droit à une caution versée par l'employeur auprès de l'établissement hospitalier. Le remboursement se fera ensuite par retenues périodiques après la reprise du travail après accord entre les parties.

Certaines sociétés d'assurance proposent aux entreprises de BTP trois types de couverture.

- L'assurance responsabilités civiles du chef d'entreprise qui couvre la responsabilité de l'entrepreneur vis-à-vis des dommages matériels et corporels qui pourraient être occasionnés à des tiers sur les lieux de travail. La couverture s'élève à 50 millions de francs CFA en cas de dommage matériel et est illimitée en cas de dommage corporel. La prime annuel prévisionnelle est de 59 360 FCFA.
- L'assurance «Individuelle Accidents» peut être souscrite par l'employeur pour chacun de ses ouvriers. L'assurance couvre les décès, l'incapacité et les frais médicaux. La prime est fonction du capital de l'entreprise. Mais elle tourne autour de 12 320 FCFA par an.
- L'assurance «Tous Risques Chantiers» garantit contre les risques liés aux oeuvres réalisés par l'entreprise (y compris une garantie «responsabilité civile décennale») et elle couvre les personnes travaillant sur le chantier.

Les programmes de sécurité sociale font souvent face au problème de la réticence des travailleurs et des employeurs à verser des cotisations, réticence due au fait que les prestations prévues en contrepartie leur paraissent avoir peu de chances de se concrétiser. Ce problème se pose particulièrement pour les travailleurs des projets temporaires dans les activités HIMO alors même que les programmes proposent le régime d'assurance le plus direct contre les accidents du travail. En outre, même quand ils existent, certains de ces régimes de sécurité sociale pour la réparation des accidents du travail n'assurent une protection qu'après une certaine période d'emploi, ou excluent expressément les «travailleurs occasionnels». Ce type de restriction est particulièrement lourd pour les travailleurs temporaires des projets à haute intensité de main-d'oeuvre, qui sont confrontés à un risque dès qu'ils se trouvent sur le chantier, même s'ils ne travaillent en fait que pour une courte période.

Que peut-on faire ?

L'auto-assistance utilisant les fonds du projet a été la solution généralement adoptée dans les projets à financement international. Cette approche, toutefois, n'a pas un caractère durable : lorsque le projet sera terminé, les prestations de sécurité sociale disparaîtront et la probabilité d'une protection similaire, ailleurs, pour des activités semblables, est faible.

Les responsables des programmes HIMO doivent par conséquent se concerter avec les personnes chargées des programmes de sécurité sociale en vue de trouver une solution à long terme spécifique au projet qui pourrait contribuer à surmonter la réticence des travailleurs. Il faut veiller à assurer une couverture contre les accidents du travail dès le premier jour de travail.

Pour de plus amples informations

Tripartite Review of the Guide on Labour Management Policies and Practices for Employment Intensive Infrastructure Works, Report of Proceedings, Kampala, Ouganda, 6-7 octobre 1997 (Genève, BIT, 1997).

Références pour les encadrés de cette section

Approches relatives à l'assurance contre les accidents : Delanghe, Koen : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur bâtiment et travaux publics au Rwanda* (Genève, BIT, 1997).

Assurance contre les accidents dans un projet communautaire. Entretiens avec des représentants de la communauté Hanna Nassif, menés par BIT/ASIST (Nairobi, octobre 1997).

Burkina Faso : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics.* Par Ginette K. Muteta (BIT, avril 1998).

Côte d'Ivoire : *L'emploi et les conditions de travail dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.* Par Yao Gnabelli (BIT, mars 1998).

2.12 Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail

Question clé :

Quelle méthode doit être adoptée pour mettre un terme à l'emploi des travailleurs des activités HIMO, soit pour raisons disciplinaires soit parce que l'emploi se termine, à la fin du projet ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- durée prévue de l'emploi ;
- dispositions dans la législation nationale et dans les conventions collectives régissant la cessation de la relation de travail et les contrats de travail ;
- politique nationale, le cas échéant, concernant les conditions d'emploi souhaitées pour les travailleurs des activités HIMO ;
- obligations internationales pertinentes ;
- pratiques nationales et locales relatives aux conditions d'emploi, en particulier s'agissant des prestations et des droits aux prestations ;
- si les pratiques existantes n'étaient pas conformes à la législation applicable, serait-il utile de rationaliser l'approche ?
- désir des entreprises de conserver les compétences.

2.12 Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail

Leçons sur la cessation de la relation de travail en Namibie

«Les travailleurs doivent être licenciés de manière juste. Ils devraient avoir une idée de la période pendant laquelle ils travailleront et doivent bénéficier d'un préavis d'une semaine en cas de licenciement. La seule exception consiste en une action disciplinaire en cas de renvoi immédiat après réception d'un second avertissement signifié par écrit.

Il y a eu une grève, dans le cadre du projet pilote, entre le 15 septembre et le 5 novembre 1992; les causes exactes qui ont amené à cette situation n'ont pas été élucidées. Cependant, il semblerait qu'un exercice de réduction des effectifs ait eu lieu sans avertissement raisonnable aux travailleurs. La situation aurait surgi en partie à cause de l'inefficacité du système de planification de la main-d'œuvre et a été exacerbée par un traitement indifférent à l'égard des travailleurs. On devrait veiller à ce que ces défauts ne se reproduisent pas à l'avenir.»

La «fidélisation» du personnel au Burkina Faso

La pratique la plus courante au Burkina Faso est la signature du contrat à durée indéterminée afin de fidéliser le personnel de l'administration, les chefs de chantiers, les cadres et certains ouvriers qualifiés.

L'expérience tirée des projets montre que :

- ❑ les travailleurs peuvent être mécontents et le travail perturbé s'il y a mécontente sur la durée prévue de l'emploi et/ou si les travailleurs sont licenciés sans préavis ;
- ❑ cela peut aussi se produire si les travailleurs estiment que le licenciement même d'un seul travailleur a été abusif ;
- ❑ les conditions régissant la cessation de la relation de travail doivent être exposées clairement dans les documents annexés au contrat et communiquées aux travailleurs ;
- ❑ les travailleurs non qualifiés travaillent souvent pendant plusieurs mois d'affilée, ce qui rend le terme temporaire, plutôt qu'occasionnel, mieux approprié à leur situation ;
- ❑ la législation du travail donne souvent aux travailleurs, qui ont été employés pendant une certaine période, le droit de toucher des prestations, ce qui impose à l'employeur des dépenses et des démarches administratives ;
- ❑ les travailleurs non qualifiés des activités HIMO sont quelquefois licenciés lorsque l'employeur veut éviter d'avoir à payer ces prestations. Des mesures doivent être prises pour empêcher cet état de choses en étudiant, avec la participation des partenaires sociaux, les moyens de régler la question des prestations sociales dans le contexte particulier des emplois HIMO. Toutefois, si les programmes à haute intensité de main-d'oeuvre doivent être considérés comme des programmes classiques, et non comme des travaux d'assistance ou de second ordre, la législation du travail applicable doit être respectée.

Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail

Occasionnel ou temporaire ?**Conditions requises pour le paiement des salaires et législation du travail**

Il est quasiment impossible dans les travaux HIMO de payer les travailleurs non qualifiés à la fin de chaque journée de travail. Dans les grands projets, cette procédure est absolument inconnue. Dans le cas des petits entrepreneurs, cela est possible mais difficile à réaliser – et inconnu dans la pratique. Pourtant, la législation nationale du travail de différents pays donne maintes fois à penser que – pour une raison ou une autre – les travailleurs non qualifiés des travaux HIMO devraient être payés à la fin de chaque journée de travail.






- Au Rwanda, une disposition du nouveau code du travail (en projet) impose que les travailleurs soient payés à intervalles réguliers, correspondant à la durée du contrat de travail du travailleur. Ainsi, un travailleur engagé au mois doit être payé chaque mois et un travailleur engagé à la journée doit être payé à la fin de la journée. Le projet définit certaines catégories de travailleurs : travailleurs à la journée, travailleurs temporaires, travailleurs permanents et travailleurs saisonniers. Les travailleurs à la journée sont engagés pour une journée à un certain moment et les travailleurs temporaires pour une période fixe de 60 jours au maximum.
- Dans beaucoup d'anciennes colonies britanniques, la législation du travail définit le travailleur occasionnel comme la personne qui, entre autres choses, est payée à la fin de la journée. En outre, les travailleurs occasionnels (au sens de la loi) ne bénéficient pas de certains droits et prestations prévus par la loi.

Le problème réside dans la manière dont nous considérons le travailleur non qualifié dans les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre. Le fait est que, en général, l'employeur et le travailleur au moment du recrutement voudraient tous deux avoir une relation continue lorsque l'employeur trouve et organise le travail et que le travailleur vient effectuer le travail. Il est possible que la durée de la relation, de chaque côté, *ne peut pas être fixée*, car ils ignorent combien de temps il faudra pour exécuter le travail, mais il est certain que cela prendra plus d'un jour. Nous ne pouvons pas passer outre au désir généralement exprimé par l'employeur recourant à des méthodes HIMO de pouvoir licencier un travailleur à tout moment. C'est ce désir qui a permis de perpétuer le principe selon lequel les travailleurs non qualifiés des activités HIMO relèvent de contrats de travail à la journée. Les travailleurs ne sont en fait ni des travailleurs «occasionnels» ni des travailleurs «à la journée» au sens stricte de la législation du travail, parce que l'intention tant du travailleur que de l'employeur – *confirmée par la pratique en matière de travaux HIMO* – est de faire durer la relation pendant une partie importante de la période de construction ou d'entretien.

Enseignement à tirer : Les travailleurs non qualifiés des activités HIMO ne doivent pas être considérés comme des travailleurs à la journée à moins qu'il n'existe, en fait, aucune intention de faire travailler la personne sur le chantier le jour suivant.

C'est une autre question si l'employeur souhaite que le travailleur soit un travailleur «occasionnel» aux fins de se soustraire à d'autres obligations ; en pareil cas, l'employeur devra se conformer à la définition du travailleur «occasionnel» et payer effectivement des salaires à la fin de la journée et tous les jours. Les travailleurs non qualifiés des activités HIMO semblent relever de façon plus appropriée de la catégorie des travailleurs «temporaires».

Quelques lignes directrices

-  Les travailleurs doivent être informés que le licenciement ne peut intervenir que pour l'un des deux motifs suivants : soit la période d'emploi est terminée, soit il y a eu une infraction aux règles du travail justifiant le licenciement. L'employeur ne peut prononcer le licenciement que pour ces motifs.
-  Les travailleurs doivent être recrutés en étant clairement informés de la période d'emploi prévue.
 - Par exemple, lorsque l'employeur embauche des travailleurs à la journée mais cherche, en réalité, à garder ensemble les mêmes travailleurs jusqu'à la fin des travaux, cet état de choses doit être porté à la connaissance des travailleurs, et les conséquences qui en résultent en termes de prestations doivent être acceptées.
 - Lorsque les emplois doivent faire l'objet d'une rotation de façon que l'emploi disponible soit partagé entre un plus grand nombre de travailleurs (objectif social), et que la période de travail d'une personne est donc inférieure à la durée du projet, cette période doit être portée à la connaissance de l'intéressé. Le contrat de travail doit être fixé pour cette période.
 - Lorsque les travailleurs sont supposés travailler pendant toute la durée du projet, la période du contrat de travail peut être spécifiée comme « étant d'une durée égale à celle des travaux », mais dans ce cas, une estimation minimum raisonnable devra être donnée au travailleur.
 - Il faut veiller à ce que les travailleurs touchent les prestations auxquelles ils ont droit dans la mesure où elles se rapportent à des périodes particulières d'emploi. Par exemple, la législation nationale du travail peut prévoir que les travailleurs employés pour trois mois ou plus ont droit à des jours de congé. Il peut être nécessaire d'adapter l'organisation du travail pour tenir compte de la législation nationale. (Se reporter aussi à la section 2.7, *Autres réglementations du travail à caractère non salarial*).
-  Les travailleurs doivent être recrutés en étant clairement informés du type de comportement qui entraînera une mesure de licenciement. (Se reporter également à la section *Motivation et discipline*, ci-dessus.)
 - Une liste des infractions aux règles du travail doit être établie, avec des sanctions graduelles et/ou une sanction sous forme de licenciement dans les cas extrêmes.
-  Un système disciplinaire adéquat fondé sur la transparence et l'équité doit être établi, permettant de recourir au licenciement dans les cas où cette mesure est justifiée par des motifs disciplinaires.
 - Il doit être envisagé de limiter le pouvoir des agents de maîtrise de mettre un terme au contrat d'un travailleur pour des raisons disciplinaires.
 - La législation nationale et les conventions collectives doivent être prises en considération lors de l'établissement d'un système disciplinaire. S'agissant du licenciement, une période d'emploi plus longue implique d'ordinaire davantage de garanties pour le travailleur.
-  La norme internationale pertinente est la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982.

Durée de l'emploi et cessation de la relation de travail**L'emploi à la journée est extrêmement rare dans les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre**

L'expérience montre que la plupart des ouvriers qui travaillent dans des activités HIMO voudraient travailler le plus longtemps possible. Les projets de construction fournissent d'ordinaire des emplois jusqu'à la fin d'un chantier.

Pour quelles raisons ? Du côté de l'employeur, bien que les travailleurs soient en général non qualifiés, ils acquièrent une expérience qui contribue à améliorer la productivité. Elle permet également de limiter les coûts administratifs directs découlant d'un taux élevé de rotation de la main-d'oeuvre et de l'emploi de travailleurs pour des périodes irrégulières. Du côté du travailleur, le travail HIMO apparaît souvent comme un emploi souhaitable.

Enseignement à tirer : Ne laissez pas croire aux travailleurs qu'ils sont engagés juste pour une journée. Dans le cas contraire, cela pourrait créer des malentendus et des désaccords sur le lieu de travail, et contribuer à réduire la productivité.

Conséquences : Planifiez suffisamment le travail pour que les travailleurs puissent se faire une idée de la durée prévue de leur emploi. Quand il est mis fin au travail des ouvriers, tenez-en compte, c'est-à-dire donnez un préavis raisonnable.

**Pour de plus amples informations**

Costa et collaborateurs : *Guide pour les programmes spéciaux de travaux publics à haute intensité de main-d'oeuvre*, chapitre VI. op cit. (Genève, BIT (deuxième édition), 1980).

Références pour les encadrés de cette section

Namibie : Leçons sur la cessation de la relation de travail. Petts, R.C. et Byrnes, J. : *Owambo feeder roads, Review of labour-based pilot project, Assignment report* (Nairobi, BIT/ASIST, 1993).

Occasionnel ou temporaire ? Les conditions requises en matière de paiement des salaires et la législation du travail. Delanghe, Koen : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur bâtiment et travaux publics au Rwanda* (BIT, 1998).

Burkina Faso : Ginette K. Muteta : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics* (BIT, avril 1998).

2.13 Liberté d'association

Question clé :

Quelles mesures peut-on prendre pour protéger, respecter et promouvoir la liberté d'association des travailleurs, des employeurs et des collectivités ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- législation nationale sur la liberté d'association ;
- obligations internationales sur la liberté d'association ;
- associations pertinentes ;
- attitudes courantes vis-à-vis de la liberté d'association ;
- obstacles pratiques à l'exercice de cette liberté ;
- avantages retirés par les divers groupes s'ils s'organisent.

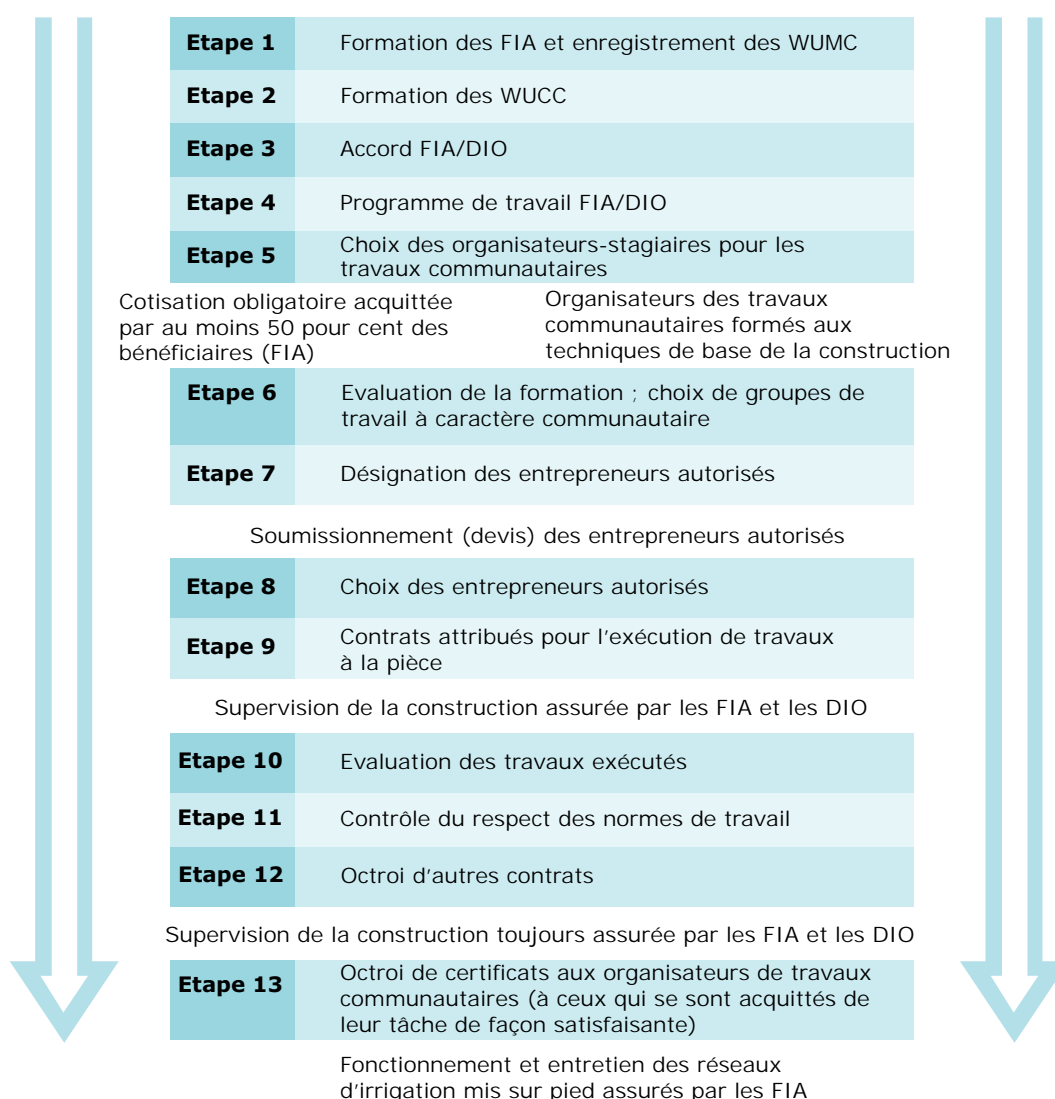
L'expérience tirée des projets montre que :

- dans la pratique, des avantages peuvent résulter de la création d'associations par les employeurs et de la formation d'organisations par les travailleurs, tant au niveau de l'entreprise qu'à celui du secteur ;
- des avantages peuvent résulter de l'établissement d'organisations communautaires et de leur participation active aux projets de construction et d'entretien d'infrastructures ;
- d'ordinaire, les travailleurs et les employeurs prêtent trop peu d'attention aux avantages liés à l'organisation ou aux possibilités de la promouvoir ;
- les associations existantes d'entrepreneurs recourant aux techniques HIMO s'intéressent davantage aux questions liées à l'exécution effective de leurs contrats qu'aux questions relatives à leur rôle et à leurs obligations en tant qu'employeurs ;
- lorsque les conditions sont inacceptables pour les travailleurs, ils s'organisent ou réduisent leur rendement en fonction de leur insatisfaction. Il est donc souhaitable qu'une organisation se forme suffisamment tôt avant que les problèmes n'apparaissent.

2.13 Liberté d'association

Organisation communautaire et contrats : le Népal

S'appuyant sur les droits des membres des communautés de s'organiser en entités reconnues par la loi («personnalité morale») et d'assumer des obligations, les Associations d'exploitants agricoles pour l'irrigation (FIA) et leurs comités démocratiquement élus pour la gestion des usagers de l'eau (WUMC) se sont constitués en organisations dans le cadre du Projet de développement des réseaux d'irrigation au Dhaulagiri, Népal. Ces organes constituent les fondements d'un système décentralisé de construction et d'entretien d'un réseau d'irrigation. Dans le cadre d'arrangements contractuels passés avec les Bureaux d'irrigation de district (DIO), des groupes de construction à caractère communautaire et des entrepreneurs travaillent sous la supervision des Comités de construction des usagers de l'eau (WUCC). Les droits et les obligations sont clairement définis par les arrangements contractuels.



Les procédures étapes par étapes pour la mise en oeuvre d'un système décentralisé contractuel de construction et d'entretien de réseaux d'irrigation : l'expérience du Népal

Des approches similaires ont été adoptées pour des projets en République démocratique du Congo, en Guinée, en Haïti, en Inde, à Madagascar, au Mali et en République-Unie de Tanzanie.

Quelques lignes directrices



Les membres des communautés doivent être libres de s'organiser, et de s'affilier aux organisations de leur choix.

- Dans la pratique, les associations des groupes communautaires peuvent faire preuve d'une extrême efficacité pour identifier, exécuter, superviser et entretenir des projets d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre.
- Il faut veiller à identifier de façon appropriée les intérêts et les responsabilités des associations communautaires. Des garanties suffisantes doivent être établies pour empêcher la corruption et s'assurer que les travaux sont terminés et entretenus selon les engagements souscrits. Les ONG peuvent fournir un appui et une formation aux organisations communautaires nouvellement constituées.
- Les membres des organisations communautaires ne partagent pas toujours les mêmes intérêts. Les membres de la communauté qui sont des travailleurs employés par des employeurs communautaires peuvent avoir des intérêts plus proches de ceux représentés par une organisation de travailleurs. Il faut donc pleinement tenir compte du fait que les diverses associations au sein d'une même communauté peuvent avoir des activités différentes.
- Les contrats peuvent être utilisés pour mobiliser la communauté et les diverses associations et les faire participer activement. Une telle participation peut constituer un solide fondement pour les travaux HIMO de construction et d'entretien d'infrastructures.



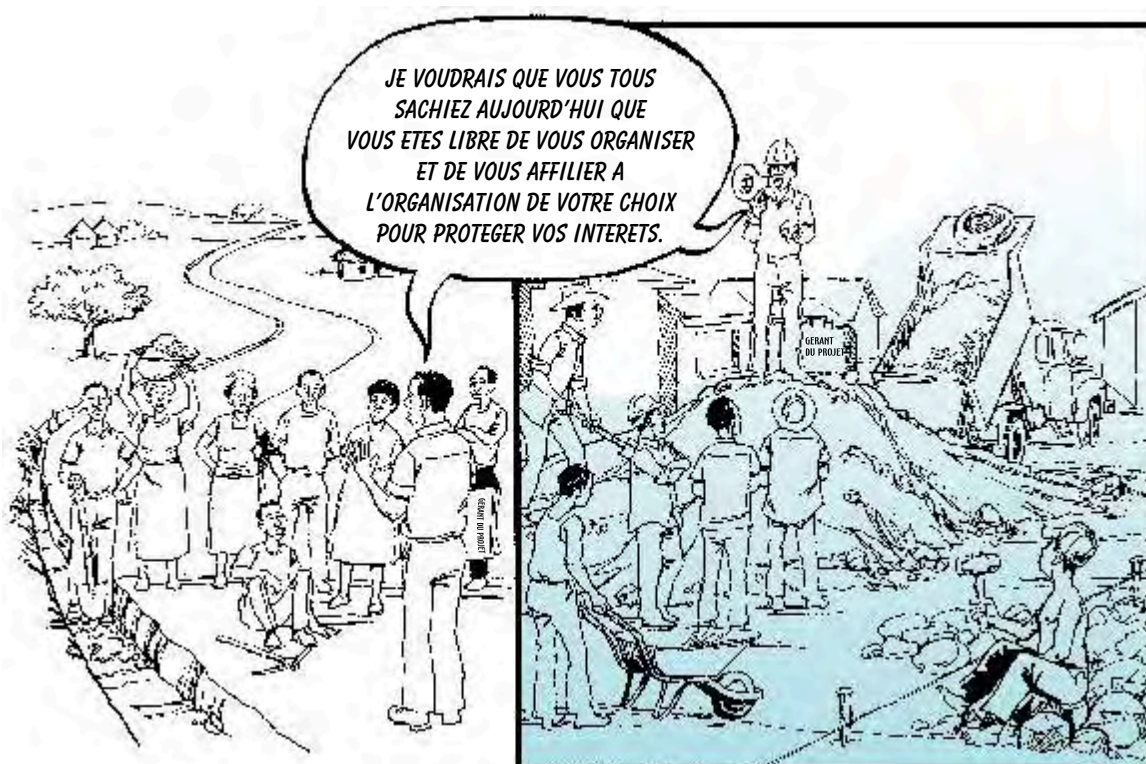
Les travailleurs et les employeurs doivent être libres de s'organiser, et de s'affilier aux organisations de leur choix.

- Le caractère temporaire des activités HIMO et leur localisation à la campagne ont tendance à dissuader les travailleurs et les employeurs de s'organiser. Toutefois :
 - 1 les organisations de travailleurs peuvent être utiles pour transmettre les réclamations, négocier les salaires et améliorer les conditions de travail ; et
 - 2 les organisations d'employeurs, par exemple, par l'intermédiaire d'associations d'entrepreneurs utilisant des méthodes HIMO, peuvent être utiles pour négocier avec le gouvernement en tant que maître d'ouvrage, négocier les taux unitaires, les salaires et les conditions de travail pour le secteur à haute intensité de main-d'oeuvre, et pour promouvoir des procédures garantissant, entre autres choses, une transparence et une simplification des attributions de contrat et des paiements.

Liberté d'association

Les associations d'employeurs et les petits entrepreneurs au Rwanda

Selon l'étude menée au Rwanda en 1997, les organisations d'employeurs établies de longue date ne considéraient pas les petites entreprises contractantes comme relevant de leur sphère d'activités. Et les petits entrepreneurs ignoraient l'existence des organisations d'employeurs ou leur utilité.



Les intérêts des groupes communautaires peuvent ne pas coïncider : tous doivent être libres de négocier

A Hanna Nassif, une zone urbaine densément peuplée de Dar-es-Salaam, République-Unie de Tanzanie, les membres des communautés voulaient en général créer autant d'emplois que possible dans le cadre de leur programme de développement des infrastructures urbaines. «Partager les emplois» aurait signifié une diminution du salaire qui devait être versé aux membres de la communauté qui étaient aussi des travailleurs du projet. Un comité de 18 représentants communautaires bénévoles devait déterminer le montant du salaire et, implicitement, le nombre d'heures de travail qui devait être créé avec les fonds disponibles pour la paie. Le comité a tenu des négociations informelles avec les autres membres de la communauté qui étaient susceptibles de devenir les ouvriers du projet. Certains d'entre eux étaient des membres de la communauté ayant des compétences artisanales en matière de construction et dont l'intérêt était d'avoir des emplois bien rémunérés. Finalement, un salaire d'un niveau modéré a été négocié et accepté.

Enseignement à tirer: Les négociations, même si elles sont informelles et ont lieu sans la participation des organisations officielles, peuvent être utiles pour déterminer certaines questions relatives au travail au sein des programmes de construction à haute intensité de main-d'oeuvre.

- Les projets peuvent promouvoir les organisations de travailleurs et d'employeurs.
 - 1 Par exemple, il peut être demandé aux travailleurs de choisir en leur sein un porte-parole (ou un groupe) pour les représenter dans toutes discussions avec les agents de maîtrise. Les discussions initiales peuvent notamment porter sur les questions suivantes : amélioration des conditions de travail sur le chantier, relations avec les agents de maîtrise, amélioration des méthodes de travail, régularité des paiements, primes, etc.
 - 2 Les projets peuvent servir de catalyseur pour encourager les entrepreneurs à se réunir pour discuter des relations professionnelles et des questions communes à leur branche d'activité, comme l'accès aux maîtres d'ouvrage, aux outils et aux équipements, le paiement des contrats et les procédures d'appels d'offres. Ils peuvent aussi souhaiter discuter de questions auxquelles ils sont confrontés en tant qu'employeurs, par exemple, les niveaux des salaires, les conditions de travail, et les relations avec les organismes gouvernementaux et les organisations de travailleurs.
 - 3 Les organisations de travailleurs et d'employeurs existantes peuvent être informées des problèmes liés au secteur HIMO, ainsi que de problèmes et d'intérêts à caractère particulier. Elles peuvent alors envisager de promouvoir l'organisation au sein de cette branche d'activité.



Il existe plusieurs normes internationales du travail pertinentes. Il s'agit de la convention (n°87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ; de la convention (n°98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 ; et de la convention (n°141) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975.

Liberté d'association



Pour de plus amples informations

Aalbers, Carmen : *Etude de cas: Approche contractuelle par le projet Aménagement des ressources forestières dans le Cercle de Kita, Mali* (Genève, BIT, 1997).

Community contracts in infrastructural rural and urban works programmes (projet de rapport) (Genève, BIT, 1991).

Sharma, K.S. et Narayanan, L. : *Community Works and Farmers' Participation in Minor Irrigation in Tamil Nadu*.

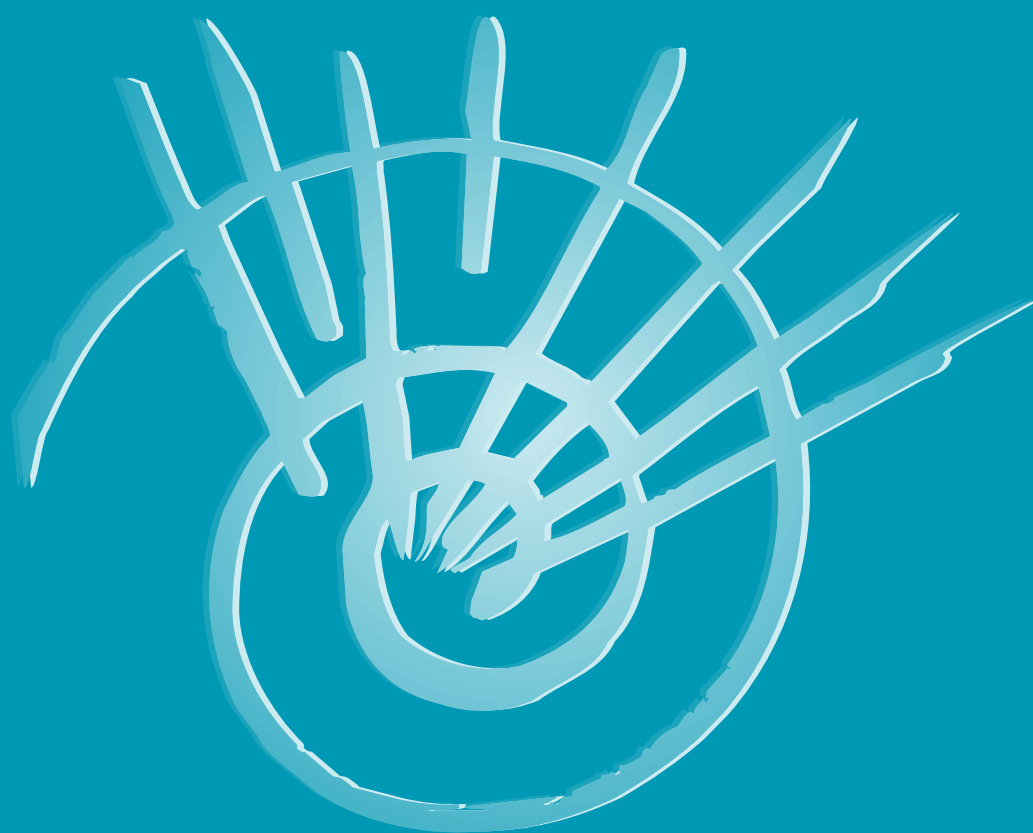
Nebuloni, V : *Contractual approaches for investing in the poor - Construction contracts for irrigation development in Nepal* (Genève, BIT, 1997). Cette publication comporte une description détaillée (avec d'indispensables annexes) de l'utilisation des contrats communautaires au Népal.

Références pour les encadrés de cette section

Organisation communautaire et contrats au Népal. 1) Nebuloni, V. : *Contractual approaches for investing in the poor - Construction contracts for irrigation development in Nepal* (Genève, BIT, 1997). 2) Programme spécial de travaux publics du Népal, Manuel 4 : «Improving community-based construction skills» (Kathmandu, Nepal, BIT, 1993).

Associations d'employeurs et petits entrepreneurs au Rwanda. Delanghe, Koen : *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur bâtiment et travaux publics au Rwanda* (Genève, BIT, 1997).

Les intérêts des groupes communautaires peuvent ne pas coïncider. Tous doivent être libres de négocier. Könye, A., Malombe, J. et Lupala, J. : *Evaluation of Hanna Nassif Community-based Urban Upgrading Project, Phase I* (Gouvernement de Tanzanie, PNUD, BIT, Fondation Ford, 1997).



*Recommandations aux
ministères publics*

PARTIE 3

3. *Recommandations aux gouvernements*

3.1 *Recommandations aux ministères chargés des travaux publics*

Conseils pratiques sur les politiques et pratiques du travail et utilisation des clauses de travail

Question clé :

Que peuvent faire les ministères chargés des travaux publics pour promouvoir les solutions suggérées dans ce guide et les mettre en pratique ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- conception et modalité de mise en oeuvre des programmes nationaux d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre (planifiés ou en cours) ;
- contexte national des différentes questions traitées dans le présent guide ;
- législation nationale du travail ;
- documents annexés au contrat et procédures en vigueur pour les travaux d'infrastructures réalisés par contrat ;
- obligations internationales pertinentes ;
- possibilités de mise en vigueur des conditions et clauses de contrat ;
- questions importantes au niveau national (par exemple ciblage des groupes défavorisés, participation de la communauté) à inclure dans les documents relatifs aux adjudications.

L'expérience tirée des projets montre que :

- les interventions liées à la réorganisation et/ou modification des procédures administratives, contractuelles et organisationnelles sont, de par leur nature, nécessaires au fonctionnement convenable d'une entreprise ou d'un projet fondé sur la main-d'oeuvre ;
- les clauses relatives à la main-d'oeuvre annexées au contrat sont utiles dans le sens où elles fixent l'attention sur les problèmes sociaux et les conditions de travail ;
- il se peut que, dans la pratique, les clauses relatives à la main-d'oeuvre soient difficiles à appliquer en raison de certains facteurs sociaux et économiques et de l'absence de systèmes de surveillance et de contrôle efficaces ;
- les clauses relatives à la main-d'oeuvre permettent des progrès sociaux considérables dans le secteur HIMO de la construction.

3. Recommandations aux gouvernements

3.1 Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

CONSEILS PRATIQUES SUR LES POLITIQUES ET PRATIQUES DU TRAVAIL ET UTILISATION DES CLAUSES DE TRAVAIL

Utilisation des conventions de l'OIT sur les clauses de travail dans les contrats publics

Lorsqu'il ratifie la convention (n° 94) de l'OIT sur les clauses de travail (contrats publics), 1949, un pays s'engage à inclure dans les contrats publics (tels que contrats pour la construction et/ou entretien de l'infrastructure) les questions relatives aux salaires, aux horaires et autres conditions de travail qui ne seront pas moins favorables que celles établies pour les travaux de même nature dans le district où les travaux sont réalisés (dans la pratique, ou conformément à la loi, ou à des accords fondés sur la négociation collective). Par «conditions d'emploi comparables» on peut entendre celles établies par la loi, une convention collective ou tout autre mécanisme. Les pays suivants ont pris cet engagement qui peut constituer une base solide pour la participation du ministère du Travail à l'établissement des clauses de contrat pour les entreprises du secteur de la construction.



Algérie	El Salvador	Ouganda
Antigua-et-Barbuda	Espagne	Panama
Autriche	Finlande	Pays-Bas
Bahamas	France	Philippines
Barbade	Ghana	République arabe syrienne
Belgique	Grenade	République centrafricaine
Belize	Guatemala	République démocratique du Congo
Brésil	Guinée	Rwanda
Bulgarie	Guyane	Sainte Lucia
Burundi	Irak	Salomon (Iles)
Cameroun	Israël	Sierra Leone
Chypre	Italie	Singapour
Costa Rica	Jamaïque	Somalie
Cuba	Kenya	Suriname
Danemark	Malaisie	Swaziland
Djibouti	Maroc	Tanzanie (République-Unie de)
Dominique	Maurice	Turquie
Equateur	Mauritanie	Uruguay
Egypte	Nigéria	Yémen
	Norvège	

Quelques lignes directrices



Les travaux publics à haute intensité de main-d'oeuvre (HIMO) représentent une possibilité unique pour des petits entrepreneurs locaux en leur permettant, dans les pays en développement, de faire leur apparition sur le marché de la construction dominée par des entreprises étrangères. Lorsqu'elle est bien planifiée et réalisée dans de bonnes conditions, l'entrée des entreprises nationales sur ce marché, bénéficie aux travailleurs, aux employeurs et aux gouvernements.

- ❑ Pour les travailleurs elle se traduit par des emplois, une amélioration des conditions de travail et la possibilité de se constituer en organisation ou syndicat ;
- ❑ pour les employeurs elle conduit à un meilleur accès aux marchés publics, à un système de paiement efficace, à un processus transparent dans le domaine des adjudications et à la possibilité de constituer des associations ;
- ❑ pour les gouvernements elle peut entraîner la création d'emplois et un allègement de la pauvreté, permettre un meilleur rendement de l'argent investi étant donné que les projets HIMO gérés de façon efficace tendent à fournir des produits de qualité similaire à un moindre coût financier (voir, Partie 1 : coût des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre), à l'amélioration de la balance des paiements en raison des économies de devises, au renforcement du secteur national de la construction et à une amélioration de la gestion due à l'établissement de contrats et de documents simplifiés et transparents.



Une intervention est généralement nécessaire pour assurer le caractère durable à long terme des programmes d'infrastructures HIMO. Il est recommandé d'adopter les stratégies d'intervention suivantes :

- ❑ des relations étroites avec les responsables politiques influents, en particulier lorsqu'ils comprennent bien la nature de la technologie à haute intensité de main-d'oeuvre et manifestent leur intérêt pour la promotion de l'emploi et l'allègement de la pauvreté ;
- ❑ des schémas pilotes pour des interventions sous forme de projets liés aux conditions de recrutement et d'emploi de la main-d'oeuvre dont les résultats devraient être publiés et largement diffusés ;
- ❑ la participation des personnes intéressées aux processus de développement, à l'étude et à l'adoption de politiques et à la mise en oeuvre d'interventions pilotes.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

CONSEILS PRATIQUES SUR LES POLITIQUES ET PRATIQUES DU TRAVAIL ET UTILISATION DES CLAUSES DE TRAVAIL

Ministères techniques



Pour :

- participer à la préparation des documents contractuels
- évaluer les possibilités d'application de la législation et de la réglementation du travail
- protéger les droits d'association des travailleurs et des employeurs
- contribuer à créer des associations d'entrepreneurs HIMO
- faciliter l'accès au crédit
- assurer la formation des entrepreneurs

**Stratégie
et assistance :
niveau central**

- se familiariser avec les projets d'infrastructures HIMO
- contrôler et améliorer les conditions de travail
- améliorer la productivité

**Initiatives :
niveau local**



L'adoption des accords par l'ensemble des partenaires contribue à leur mise en oeuvre et à leur caractère durable à grande échelle

➡ Le fait de documenter de manière précise les activités et les questions traitées a un caractère crucial dans la prise de décisions, peut contribuer à promouvoir des politiques et des pratiques particulières.

- ❑ Les questions qui se posent, liées au recrutement et aux conditions d'emploi dans les activités HIMO, doivent être examinées et documentées en profondeur.
- ❑ A ce propos, les questions liées au travail dans des projets à haute intensité de main-d'oeuvre doivent être examinées spécifiquement dans le contexte d'une industrie HIMO, davantage que comme une question secondaire associée à des projets HIMO ou au programme considéré.

➡ Différents projets HIMO peuvent être coordonnés afin d'harmoniser les questions relatives à la main-d'oeuvre et les contraintes en matière de ressources.

- ❑ C'est ainsi que la formule vivres contre travail (maximum 50 pour cent) pourrait être adoptée en tant qu'élément de rémunération pour tous les projets HIMO en cours dans un pays considéré, plutôt que pour un seul projet (voir *Rémunération en nature*, dans la Partie 2) ; les programmes de formation consacrés à différents projets peuvent utiliser le même matériel de base pour traiter des questions sociales et concernant la main-d'oeuvre, et des discussions entre les partenaires sociaux, portant sur les problèmes concernant la main-d'oeuvre ou relatifs à la législation du travail, pourraient être tenues dans le cadre de plusieurs projets HIMO.

➡ Les clauses de travail peuvent être utilisées de façon à obliger l'entrepreneur à appliquer certaines conditions liées aux questions sociales et aux problèmes du travail. Ces questions comprennent le respect des législations nationales du travail et/ou d'accords négociés collectivement, assurant des conditions de travail appropriées sur les lieux des travaux, et le paiement de salaires comparables à ceux existant dans la zone d'exécution du projet.

➡ Les clauses de travail attirent l'attention sur les questions de travail et les problèmes sociaux.

- ❑ Pour y parvenir le contrat doit être formulé d'une façon claire et précise. Des exemples sont fournis dans les pages opposées.

➡ Plusieurs mécanismes peuvent être utilisés par les ministères des travaux publics afin que les entrepreneurs mettent en oeuvre les clauses de travail, ainsi :

- ❑ l'interdiction de soumissionner aux futurs appels d'offre ;
- ❑ des sanctions monétaires en cas de violation de contrat ;
- ❑ le contrôle périodique et la mise en oeuvre des législations nationales et des conventions collectives par le truchement des inspecteurs du travail ;
- ❑ le droit pour les représentants syndicaux et de la main-d'oeuvre de déposer des plaintes sur la base des clauses du travail ;
- ❑ la fin du contrat.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics**CONSEILS PRATIQUES SUR LES POLITIQUES ET PRATIQUES
DU TRAVAIL ET UTILISATION DES CLAUSES DE TRAVAIL****Deux exemples de clauses de travail
dans les documents de contrats publics****Népal**

- L'entrepreneur devra prendre ses propres dispositions pour l'engagement de tout le personnel pour exécuter, compléter et procéder à l'entretien des travaux et, dans toute la mesure du possible, recrutera des travailleurs résidant à l'intérieur de la zone du sous-projet.
- L'entrepreneur devra s'assurer qu'il n'existe pas de discrimination pour ce qui est des possibilités d'emploi et de traitement de la main-d'oeuvre sur des critères de race, de sexe, de religion, d'opinions politiques, de nationalité ou d'origine sociale. Il s'ensuit donc que les travailleurs et les travailleuses recevront, de la part de l'entrepreneur, la même rémunération pour un travail d'égale valeur.
- L'entrepreneur s'appliquera à ce qu'aucune personne âgée de moins de douze ans ne soit employée sur le lieu de travail, aussi bien directement qu'indirectement, lorsqu'il procédera au recrutement de la main-d'oeuvre.
- L'entrepreneur accordera un salaire à ses employés et travailleurs, observera les horaires de travail, respectera les jours fériés, de repos, et les fêtes religieuses reconnues ainsi que d'autres coutumes, et il accordera des conditions de travail qui ne sont pas moins favorables que celles prescrites par les autorités des districts respectifs.
- L'entrepreneur devra établir un dossier et fournir toutes les informations nécessaires concernant chaque employé ou travailleur, les conditions de travail, les rémunérations et les salaires, susceptibles d'être exigées périodiquement par les responsables du projet considéré.

Afrique du Sud¹**Propositions de caractère provisoire sur la réforme du secteur public**

- Les fournisseurs, les prestataires de services ou entrepreneurs qui enfreignent les normes du travail devront être sanctionnés par leur radiation des registres et exclus de tout marché du secteur public pendant un certain temps.
- Les contrats prévus dans le cadre des programmes de développement des entreprises ne devront être attribués à de nouveaux entrepreneurs que lorsqu'un groupe d'experts indépendants aura pu vérifier que le montant prévu pour obtenir l'adjudication permet à l'intéressé de disposer du potentiel lui permettant de faire face aux normes de travail minima.

¹Government Gazette, n° 17928 (République sud-africaine, Prétoria, 14 avril 1997).



Une partie importante du financement des infrastructures dans les pays en développement est fournie par des institutions internationales y compris les banques de développement telles que la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement. Les accords de prêts et les lignes directrices pour les approvisionnements (qui ont force de loi), et les documents-types des appels d'offres (qui ont pour objet de servir de guides aux emprunteurs) utilisés par ces institutions n'incluent pas, en général, de clauses spécifiques de protection du travail. Cependant, ils font bien, en général, référence aux conditions générales standard des contrats pour les travaux d'infrastructures de la Fédération internationale des ingénieurs conseils (FIDIC).

- Un certain nombre de clauses de ces conditions de contrat de la FIDIC concernent les questions de caractère général relatives à la main-d'oeuvre, y compris l'obligation de l'entrepreneur de contracter une assurance appropriée pour ses travailleurs, d'assumer la responsabilité pour la sécurité des opérations sur les lieux de travail et de respecter la législation applicable, y compris la législation du travail.
- En outre, les institutions de prêts tendent à recommander à leurs emprunteurs des clauses facultatives traitant plus spécialement des problèmes de main-d'oeuvre. De même, les institutions de prêts indiquent qu'il sera généralement nécessaire d'ajouter un certain nombre de clauses subsidiaires permettant de prendre en compte les circonstances et les lieux dans lesquels les travaux sont réalisés. Ces clauses subsidiaires peuvent traiter de questions importantes telles que les horaires et conditions de travail, les taux de salaires, l'observation de la législation du travail ainsi que la tenue à jour des fiches et carnets de sécurité et de santé.
- Dans l'encadré de la page opposée sont fournis des exemples de certaines des clauses subsidiaires les plus pertinentes recommandées par la Banque mondiale en ce qui concerne le traitement des travailleurs. Les praticiens et les directeurs de programmes devraient en être informés et, dans toute la mesure du possible, s'attacher à promouvoir la mise en oeuvre de bonnes politiques et pratiques de travail dans l'environnement contractuel.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

**CONSEILS PRATIQUES SUR LES POLITIQUES ET PRATIQUES
DU TRAVAIL ET UTILISATION DES CLAUSES DE TRAVAIL****Attribution de travaux publics : Choix de clauses
subsidiaries facultatives traitant de questions du travail**

(Recommandées par la Banque mondiale pour les contrats financés intégralement ou partiellement par des prêts ou crédits bancaires)

Clause subsidiaire : Taux des salaires et conditions de travail

L'entrepreneur doit offrir des taux de salaires et observer des conditions de travail non moins favorables que ceux établis par le secteur commercial ou industriel pour lequel les travaux sont exécutés. En l'absence de taux de salaires ou de conditions de travail ainsi établis, l'entrepreneur doit offrir des taux de salaires et observer des conditions de travail qui ne sont pas moins favorables que le niveau général des salaires et des conditions observées par d'autres employeurs dont les activités d'ensemble dans le commerce ou l'industrie où l'entrepreneur exerce les siennes ont un caractère similaire.

Clause subsidiaire : Santé et sécurité

Des précautions appropriées doivent être prises par l'entrepreneur qui, à ses frais, doit assurer la sécurité de tout son personnel et, en collaboration avec les autorités locales des services de santé et à leur demande, faire en sorte que le personnel médical, un équipement et des réserves d'urgence, des dispensaires et des services ambulanciers convenables soient disponibles dans les camps, les logements et sur le lieu de travail, en tout temps pendant toute la période du contrat et que les dispositions appropriées soient prises en vue de la prévention des épidémies et pour le bien-être et les conditions d'hygiène nécessaires.

Clause subsidiaire : Fourniture d'eau

L'entrepreneur doit, pour autant que cela soit raisonnablement praticable dans les conditions locales données, fournir sur le lieu des travaux l'eau nécessaire à la boisson et à d'autres usages pour l'ensemble de son personnel.

Clause subsidiaire : Fêtes et pratiques religieuses

L'entrepreneur doit, dans tous ses rapports avec l'ensemble de son personnel, tenir compte comme il se doit de toutes les fêtes reconnues, jours de repos, pratiques religieuses et autres.

Clause subsidiaire : Dossiers en matière de sécurité et de santé

L'entrepreneur doit tenir ces dossiers et faire rapport sur la sécurité, la santé et le bien-être des personnes ainsi que sur les dommages à l'encontre des biens, à la requête de l'ingénieur.

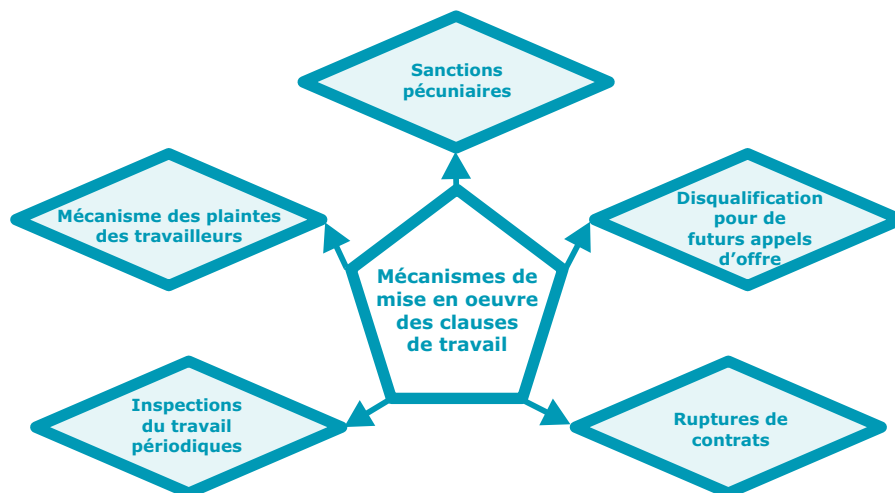


Une des faiblesses des clauses de travail réside dans le fait qu'il est malaisé de les mettre en oeuvre en raison de la situation généralement difficile du ministère du travail sur le plan opérationnel, de l'inefficacité des services de l'inspection du travail, et de la bureaucratie qui se manifeste dans la perception des amendes ou la résiliation des contrats.

- La meilleure possibilité d'application de ces clauses réside dans l'existence de représentants et d'associations de travailleurs et l'interdiction de participer à de futures adjudications prononcée par le ministère des travaux publics. La collaboration entre les ministères du travail et des travaux publics devrait être encouragée afin de susciter la compréhension mutuelle dans les opérations HIMO.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

CONSEILS PRATIQUES SUR LES POLITIQUES ET PRATIQUES DU TRAVAIL ET UTILISATION DES CLAUSES DE TRAVAIL



Conseils pratiques pour la mise en oeuvre des clauses de travail : un exemple de Côte d'Ivoire

La plupart des études menées en Côte d'Ivoire sur le secteur du BTP ont établi que les conditions de travail devraient y être améliorées. Pour remédier à cette situation, plusieurs recommandations ont été faites :

- ❶ Les clauses relatives aux conditions de travail doivent être explicitement indiquées et imposées par la loi en tant qu'éléments des contrats.
- ❷ L'accroissement par la formation ou le recrutement du nombre des spécialistes de la médecine du travail.
- ❸ La constitution des comités de suivi et contrôle des conditions de sécurité et hygiène dans les entreprises du BTP.
- ❹ La sensibilisation et l'information pour la mise en oeuvre d'une protection sociale efficace à l'endroit des entrepreneurs du BTP.

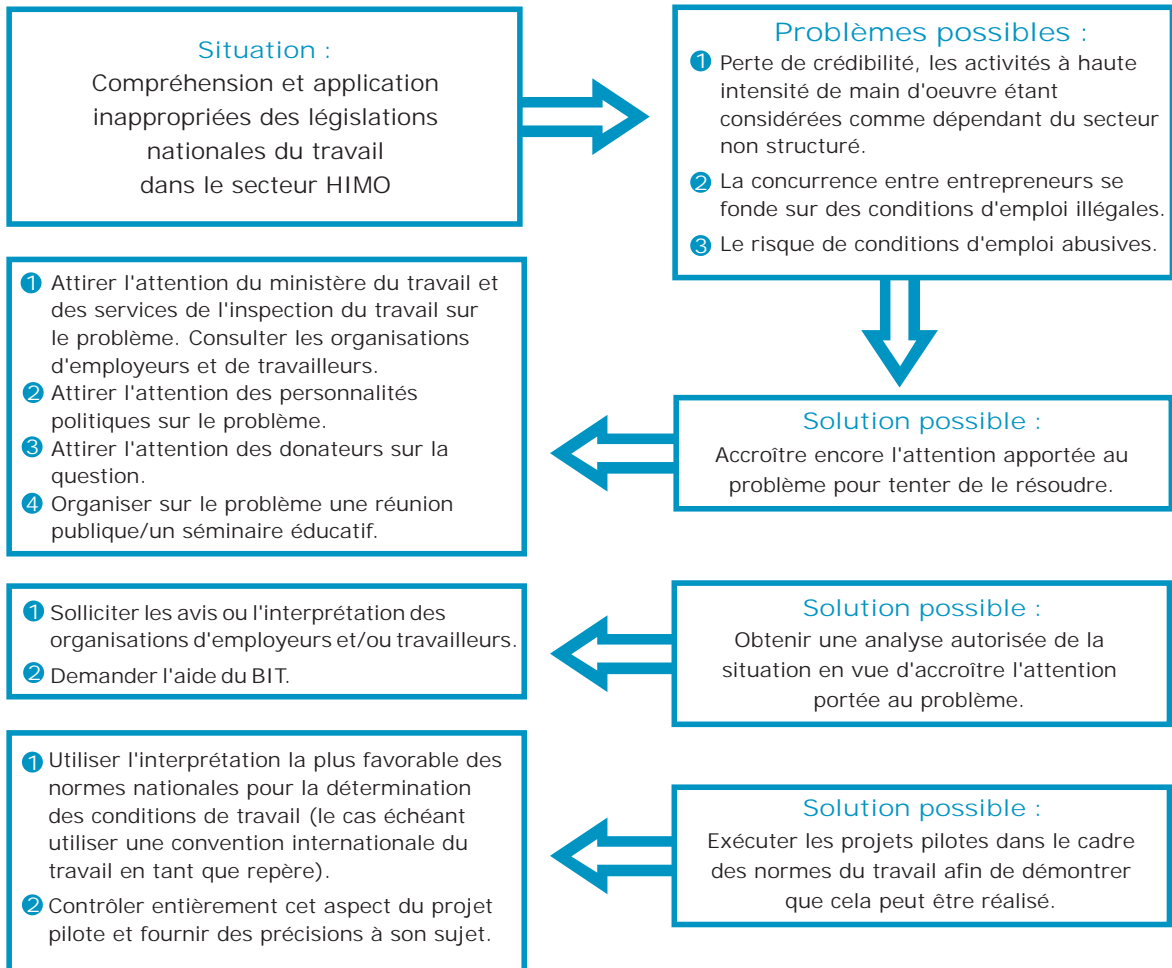
A retenir : l'action et le rôle de la puissance publique sont à ce niveau prépondérants. Le gouvernement à travers le Ministère des Travaux Publics a le devoir et les moyens d'imposer et d'obtenir des entreprises contractantes, l'engagement à appliquer les clauses relatives aux conditions de travail prévues par la législation. Un tel engagement devra être complété par un contrôle régulier sur les mesures prises pour donner effet à la réglementation pertinente.

Ghana: taux unitaires

Au Ghana, pour un projet de construction routière HIMO, un «barème des salaires» a été établi pour les différentes activités de réaménagement réalisées par les travailleurs (défrichage des lieux, extraction des racines, terrassement, excavation et transport à partir des carrières, répandage, etc.). Dans le calcul du «taux de salaire horaire» utilisé en tant que base d'estimation des «taux unitaires» pour les différentes activités, un certain nombre de dépenses de prestations sociales ont été incluses : (i) assurances contre les accidents du travail, (ii) frais médicaux, (iii) indemnités pour heures supplémentaires, et (iv) cotisations des employeurs au fonds de sécurité sociale. D'autres coûts tels que le paiement des congés annuels, les indemnités de repas, l'allocation de fin de contrat, les indemnités de transport, de logement, les allocations relatives à l'outillage, n'ont pas été considérés comme pertinents dans le cas du projet et ne sont donc pas applicables à cette catégorie de travailleurs ruraux considérés comme travailleurs occasionnels qui regagnent leur domicile après avoir achevé leur travail avec des outils fournis par l'employeur.

Enseignement à tirer : Les coûts des prestations sociales peuvent et devraient être incorporés aux taux unitaires qui, dans la plupart des cas, sont établis par le maître d'ouvrage. Celui-ci, de préférence en étroite collaboration avec le ministère du Travail et des groupes d'employeurs et de travailleurs concernés, peut décider de l'inclusion des coûts des prestations sociales aux taux unitaires. De ce fait, l'obligation de l'entrepreneur de fournir aux travailleurs des prestations appropriées pourrait être stipulée dans les termes du contrat.

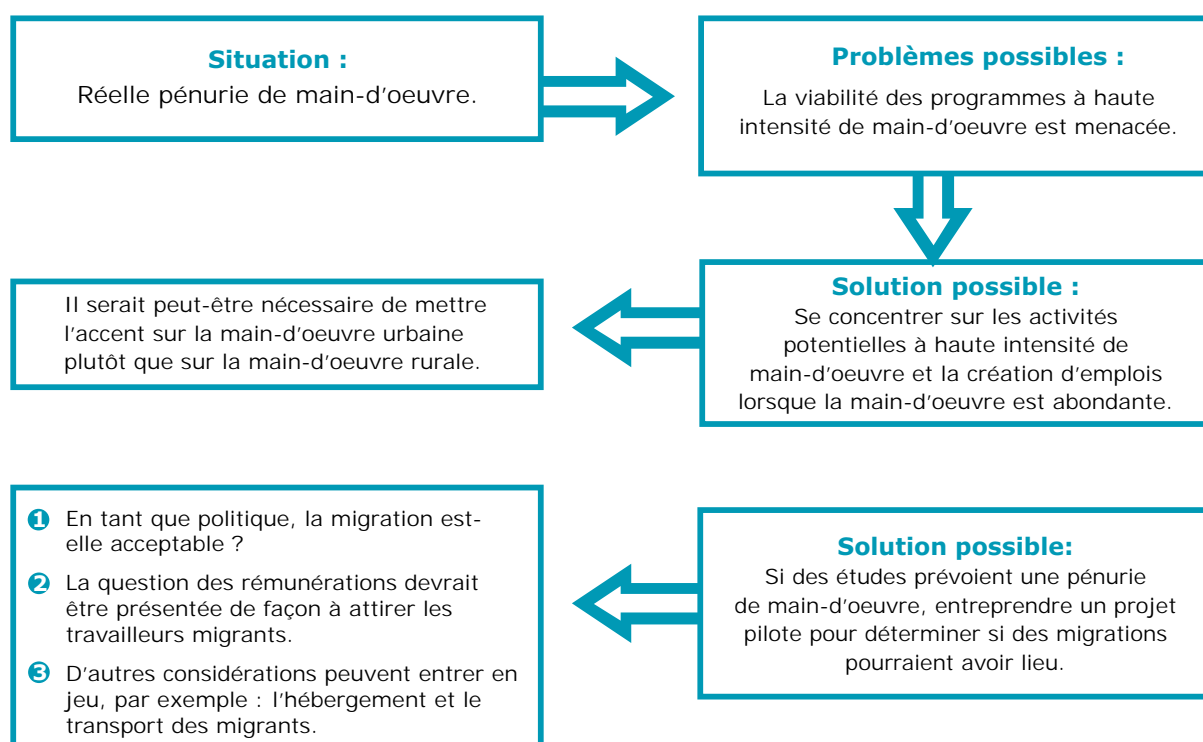
Le défi de l'application des législations nationales du travail aux activités HIMO



Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

CONSEILS PRATIQUES SUR LES POLITIQUES ET PRATIQUES DU TRAVAIL ET UTILISATION DES CLAUSES DE TRAVAIL

En cas de manque réel de main-d'oeuvre



Relations avec les organisations d'employeurs

Question clé :

Les organisations d'employeurs existantes peuvent-elles être sensibilisées à la présence d'un secteur de la construction à haute intensité de main-d'oeuvre et à la participation des petits entrepreneurs locaux dans des projets d'infrastructures HIMO («nouveaux entrepreneurs») dans le secteur ? Comment peuvent être établies et appuyées les relations entre ces petits entrepreneurs et les organisations existantes ?

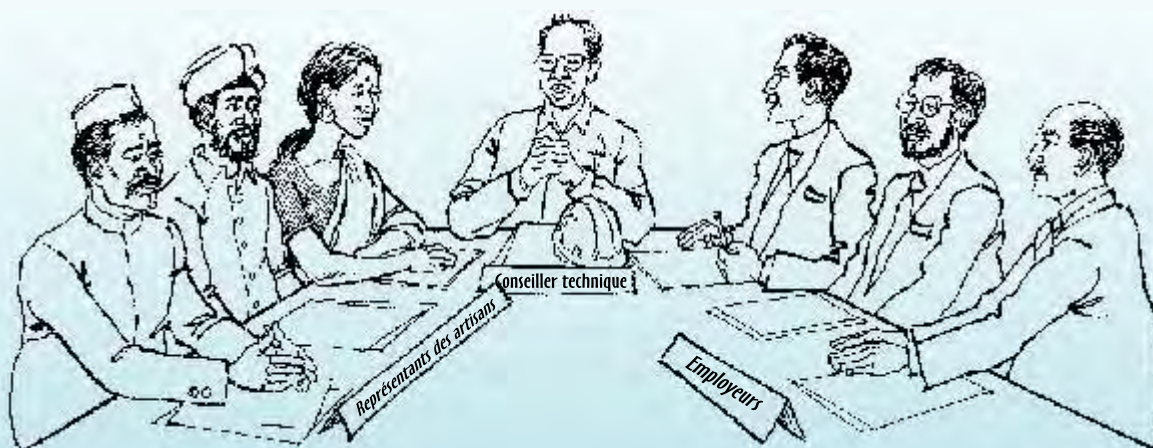
Informations nécessaires et points à considérer :

- organisations d'employeurs qui existent déjà ;
- nécessité pour les employeurs des entreprises HIMO (supposée et réelle) de s'organiser ;
- politiques nationales à l'égard des organisations d'employeurs.

L'expérience tirée des projets indique que:

- les organisations d'employeurs traditionnelles existantes peuvent au départ ne pas apprécier le potentiel des entreprises HIMO et se sentir menacées par la concurrence de petits et moyens entrepreneurs HIMO ;
- promouvoir la prise de conscience du potentiel des entreprises HIMO parmi les membres et les dirigeants des organisations d'employeurs est parfois approprié ;
- les nouveaux entrepreneurs se rendent compte qu'ils gagnent à s'organiser eux-mêmes. Il n'est pas toujours nécessaire de leur apporter une aide importante ;
- les nouveaux entrepreneurs sont principalement intéressés à s'organiser pour protéger leurs intérêts commerciaux. Ils sont peu nombreux à se préoccuper des questions d'ensemble liées à leur statut et à leurs obligations en tant qu'employeurs.

RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS



Les directeurs techniques peuvent jouer un rôle important en réunissant les organisations d'employeurs et d'entrepreneurs pour le bénéfice de tous

Quelques lignes directrices

↳ Lorsque le développement du secteur local de la construction constitue un objectif de la politique nationale, il convient de se pencher sur la promotion et le développement des petites entreprises locales susceptibles d'effectuer avec efficacité des travaux HIMO ainsi que sur des associations d'entrepreneurs du secteur. On peut également examiner l'intégration de nouveaux entrepreneurs dans une organisation existante, si cette dernière peut représenter leurs intérêts.

- ❑ Les associations du secteur de la construction à intérêts commerciaux (telles que les associations d'entrepreneurs HIMO) ne sont pas toujours intéressées par ces aspects des travaux de construction qui concernent la responsabilité de leurs membres en tant qu'«employeurs».
- ❑ Les contacts entre ces associations et les organisations d'employeurs devraient être encouragés en raison de l'importance des politiques et pratiques d'ensemble du travail dans le contexte d'un programme HIMO en expansion.

↳ Lorsqu'il existe déjà une organisation d'entrepreneurs et que la décision est prise d'assurer la promotion d'entrepreneurs de travaux HIMO au moyen de l'organisation existante, il conviendrait tout d'abord de se concentrer sur la sensibilisation de la direction de l'organisation d'entrepreneurs à la situation particulière où se trouvent les entreprises HIMO.

- ❑ Au nombre des situations particulières, on peut citer le niveau élevé de l'emploi à court terme de la main-d'oeuvre locale, le faible niveau du capital d'exploitation, les préoccupations liées à des contrats spécifiques, la nécessité de mouvements de trésorerie réguliers, etc.

↳ Lorsqu'on juge appropriée la création d'une organisation distincte d'entrepreneurs utilisant des méthodes HIMO, il convient de procéder à l'examen des questions organisationnelles fondamentales.

- ❑ Il s'agit notamment des finances, de la personnalité juridique de l'organisation, de sa composition et de ses statuts.
- ❑ Toutes les méthodes adoptées doivent être adaptées aux nécessités et aux capacités des entrepreneurs.
- ❑ Les questions relatives aux responsabilités d'ensemble des entrepreneurs en tant qu'employeurs doivent être prises en compte dans le cadre du fonctionnement et des responsabilités d'ensemble de l'association.

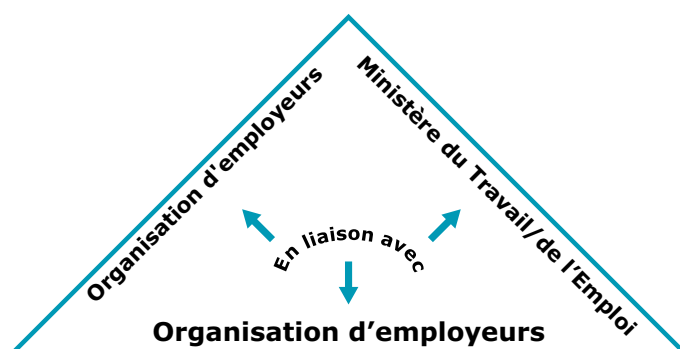
↳ On peut considérer, dans le cadre du développement des entreprises HIMO, de donner à une organisation d'employeurs des responsabilités relatives :

- ❑ à la formation des nouveaux entrepreneurs ;
- ❑ à l'accès au crédit.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS

Ministère(s) technique(s)



Pour :

- Contribuer à créer/aider une organisation d'entrepreneurs de travaux HIMO.
- Participer à la préparation de documents contractuels.
- Protéger les efforts et les droits des employeurs en matière d'association.
- Fournir une formation aux entrepreneurs.
- Faciliter l'accès au crédit.

**Stratégie
et assistance :
niveau central**

- Se familiariser avec les projets d'infrastructures HIMO.
- Accroître la productivité.
- Contrôler et améliorer les conditions de travail.

**Initiatives :
niveau local**

Relations avec les organisations de travailleurs

Question clé :

Comment les organisations de travailleurs existantes peuvent-elles prendre conscience de la présence de travailleurs d'entreprises HIMO et de leurs besoins ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- capacités des organisations de travailleurs existantes dans le secteur de la construction ;
- orientation politique de ces organisations;
- expériences en matière d'organisation des travailleurs du secteur HIMO ;
- sensibilité des organisations de travailleurs aux problèmes des travailleurs ruraux et des travailleurs du secteur HIMO.

L'expérience tirée des projets indique que:

- les organisations de travailleurs existantes se désintéressent généralement des travailleurs de ce secteur ;
- là où existent des organisations traditionnelles de travailleurs de la construction, les travailleurs ruraux temporaires peuvent être considérés comme exerçant leurs activités à un tarif inférieur aux normes et, par conséquent, comme une menace dirigée contre les droits des membres des organisations.

Quelques lignes directrices



Habituellement, les organisations déjà établies des travailleurs de la construction ne considèrent pas les travailleurs temporaires des projets HIMO comme relevant de leur mandat ou appartenant à leur domaine d'intérêt. Les efforts des ministères des travaux publics devraient tendre à ce que des changements soient apportés à cette situation.

- Des liens appropriés entre les partenaires d'un programme HIMO et les organisations de travailleurs existantes devraient être établis.
- La formation des représentants des organisations des travailleurs de la construction déjà établies aux technologies et aux méthodes de travail HIMO, ainsi qu'aux questions connexes, devrait être envisagée.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS**Prise de conscience au sein des organisations de travailleurs :
Le cas de l’Afrique du Sud**

L'attitude des syndicats à l'égard des méthodes HIMO différerait considérablement d'un pays à l'autre. Dans certains pays, le mouvement syndical n'a guère envisagé la syndicalisation du secteur rural de la construction HIMO. En Afrique du Sud, des composantes du mouvement syndical ont défini des méthodes en matière d'emploi et de conditions d'emploi pour les travailleurs temporaires engagés dans le cadre du Programme national des travaux publics (NPWP) du pays. Cependant, ces méthodes ont été perçues, par d'autres composantes du mouvement syndical, comme une menace rendant très difficile la mise en place des politiques HIMO et des emplois qui s'y rattachent.

L'alliance politique entre mouvement syndical et gouvernement (un gouvernement qui s'est engagé à créer des emplois et à combattre la pauvreté) s'est avérée extrêmement fragile lorsque le problème de la promotion d'une politique HIMO a été abordé. Un groupe de syndicalistes a appuyé la création d'emplois au moyen de méthodes de construction HIMO. Un autre groupe s'est montré extrêmement prudent à propos des effets sur les conditions d'emploi en vigueur dans le secteur de la construction en cas de promotion d'une politique HIMO. Les conditions d'emploi prévues dans les accords négociés collectivement dans le secteur de la construction étaient généreuses, s'exerçant dans le contexte du régime d'apartheid de l'Afrique du Sud. Leurs dispositions, telles qu'appliquées dans un secteur fondé sur l'équipement étaient exclusives : elles limitaient, d'une part, les possibilités des travailleurs temporaires de bénéficier de conditions d'emploi avantageuses et, d'autre part, rendaient difficile la possibilité pour ces travailleurs d'obtenir un emploi permanent.

Un accord – l'Accord cadre – a été signé par les partenaires sociaux, sauvegardant et étendant potentiellement une grande partie des conditions d'emploi avantageuses pour les travailleurs employés dans le cadre du NPWP. La durée de l'accord était de deux ans. Lorsque le moment est venu de le renégocier, il n'a pas été possible de parvenir à un nouvel accord. Un des principaux problèmes était constitué par l'attitude de principe de certains syndicalistes vis-à-vis d'une rémunération au rendement. Aucun effort concret n'a été entrepris pour former les syndicalistes aux méthodes «anti-exploitation» dans le contexte d'un secteur HIMO. En dépit de la nouvelle réalité politique qui a réduit potentiellement la menace de certains abus et des possibilités d'étendre la protection contre ces abus au moyen de la syndicalisation des travailleurs non syndiqués, peu de progrès ont été accomplis. L'impasse qui a suivi a constitué un obstacle aux efforts déployés par le nouveau gouvernement en matière de création d'emplois dans le contexte des pratiques prévalantes dans l'industrie de la construction déjà existante.

Enseignement à tirer : Dans un environnement où les organisations de travailleurs peuvent s'opposer avec efficacité à des politiques de création d'emplois fondées sur des stratégies HIMO, il convient de se pencher sur une formation spécifique en matière de prévention des abus dans le domaine du travail, afin d'obtenir l'appui de chacune des organisations et de leur faire mieux comprendre ce qu'est un secteur HIMO de la construction.

Relations avec les ministères du Travail/de l'Emploi

Question clé :

Comment des relations utiles concernant les travailleurs temporaires des programmes HIMO peuvent être établies avec le ministère du Travail ou toute autre autorité officielle pertinente ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- service officiel chargé des conditions et des normes du travail, de l'application de la loi sur la sécurité sociale, etc. concernant les agents de maîtrise et les travailleurs non qualifiés ;
- statut des travailleurs du secteur de la construction en ce qui concerne ces questions ;
- ancienneté et applicabilité de la législation et de la réglementation du travail ;
- force et mandat du service officiel ;
- compréhension du service officiel à l'égard des méthodes HIMO en matière de création et d'entretien des infrastructures.

L'expérience tirée des projets montre que :

- les fonctionnaires du gouvernement peuvent avoir des doutes sur les incidences de la législation et de la réglementation en vigueur en matière d'activités HIMO ;
- les efforts pour établir des relations et réaliser des progrès peuvent devenir une perte de temps par la faute de la bureaucratie ;
- des suggestions en matière de réformes peuvent être bien accueillies mais les mécanismes officiels peuvent leur faire obstacle au niveau pratique.

Quelques lignes directrices



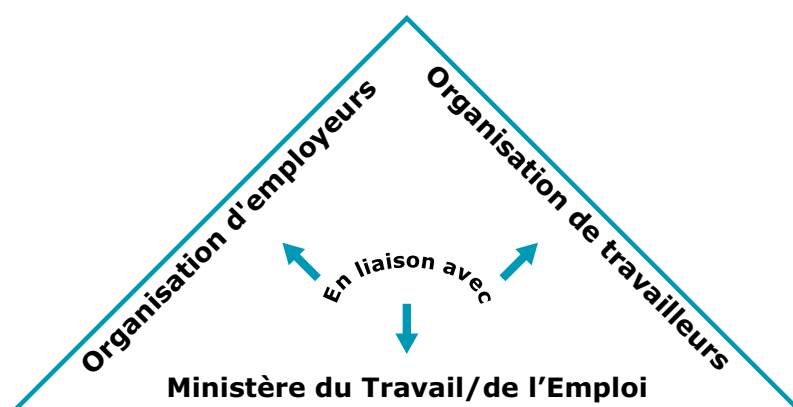
Habituellement, les ministères du Travail ne considèrent pas que les opérations HIMO se situent dans leur domaine d'activité ou à un rang élevé sur leur liste de priorités.

- Des résultats positifs peuvent être atteints en attirant l'attention des fonctionnaires sur l'existence du secteur HIMO. D'ordinaire on y parvient au mieux au moyen de visites de chantiers et grâce à une sensibilisation au potentiel pour l'emploi que présentent les programmes d'infrastructures HIMO.
- Les fonctionnaires concernés peuvent participer à la formation des cadres et agents de maîtrise des secteurs publics et privés HIMO en expliquant les responsabilités des différentes parties (maître d'ouvrage, ministères, ministère du Travail, entrepreneur, organisations de travailleurs et d'employeurs) en ce qui concerne la législation nationale du travail applicable.

Recommandations aux ministères chargés des Travaux publics

RELATIONS AVEC LES MINISTÈRES DU TRAVAIL/DE L'EMPLOI

Ministère(s) technique(s)



Pour :

- Evaluer les possibilités d'application des règlements et dispositions relatives au travail.
- Protéger les droits d'association des employeurs et des travailleurs.
- Participer à l'élaboration des documents contractuels.
- Fournir aux entrepreneurs une formation en ce qui concerne les sujets liés à la législation du travail et aux conditions de travail.

**Stratégie
et assistance :
niveau central**

- Se familiariser avec les projets d'infrastructures HIMO.
- Contrôler et améliorer les conditions de travail.

**Initiatives :
niveau local**

3.2 Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi.

Relations avec les ministères chargés des travaux publics

Question clé :

Comment les ministères du Travail peuvent-ils influencer les politiques et pratiques des ministères des Travaux publics à l'égard de la création d'emplois assortie de conditions de travail équitables?

Informations nécessaires et points à considérer :

- activités HIMO ;
- méthodes de mise en oeuvre des activités HIMO (régie directe, entrepreneurs privés) ;
- responsabilité relative aux questions de travail des différents acteurs gouvernementaux et du secteur privé dans le programme HIMO ;
- volonté politique des ministères impliqués, de coordonner les activités, saisir les possibilités et faire face aux défis.

L'expérience tirée des projets montre que :

- dans la pratique, il est nécessaire de développer des relations et des communications étroites entre les ministères ;
- le personnel des ministères du Travail peut grandement bénéficier des visites d'études consacrées aux projets HIMO, pour se familiariser avec les pratiques de l'emploi ;
- les ministères du travail devraient participer à l'élaboration et à la mise en oeuvre des clauses de travail utilisées dans les contrats publics HIMO.

3.2 Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi

RELATIONS AVEC LES MINISTÈRES CHARGÉS DES TRAVAUX PUBLICS

Problèmes relatifs aux salaires minima en Thaïlande

En Thaïlande, le taux de salaire fixé par le programme de construction HIMO a créé quelques difficultés. Dans la région nord-est, le salaire minimum était trop élevé, rendant nécessaire le rationnement des emplois pour permettre de choisir parmi les nombreux candidats à un emploi. Au centre et au sud du pays, une situation inverse s'est produite : une pénurie de main-d'œuvre existait étant donné que, dans l'ensemble, le salaire offert était inférieur aux niveaux habituels de rémunération.

Enseignement à tirer : Ce genre de situation peut être bénéfique pour les décideurs en leur donnant une idée des effets de certaines politiques du travail. Celles-ci peuvent être utilisées pour mettre au point des solutions plus souples fondées, par exemple, sur la valeur des produits alimentaires de base et de première nécessité dans différentes régions.

Les inspecteurs du travail participent à la formation des entrepreneurs en Namibie

Les responsables du programme namibien HIMO (lancé au début des années 1990) ont pris des mesures spéciales pour s'assurer que la réglementation du travail était respectée par les petits entrepreneurs. Le BIT a fourni son aide technique afin d'en rendre possible la mise en œuvre.

En premier lieu, les auteurs d'une étude technique ont examiné les réglementations nationales, compte tenu de l'expérience d'un projet pilote, indiquant où des difficultés se posaient dans l'application de la législation nationale et apportant des suggestions à cet égard. Le ministère du Travail participait directement à l'étude, ayant envoyé un représentant sur le chantier pilote et fournissant sa contribution technique.

Les recommandations de l'étude ont fait ensuite l'objet de discussions entre les représentants du ministère des Transports (responsable de la formation de nouveaux entrepreneurs, de même que de l'octroi de contrats) et ceux du ministère du Travail. L'objet des discussions était d'aboutir à une compréhension mutuelle des répercussions de la mise en vigueur de la réglementation nationale.

Un résultat, parmi d'autres, a été que les inspecteurs du travail ont participé directement au programme de formation des petits entrepreneurs sur le chantier. Les inspecteurs ont fourni aux petits entrepreneurs des explications sur leurs responsabilités et sur leurs obligations en tant qu'employeurs.

Sierra Leone

Le programme de la Sierra Leone relatif à la formation des petits entrepreneurs en matière de travaux routiers HIMO (1990-1996) est caractérisé par d'excellents rapports avec le département ministériel traitant des questions du travail. Les représentants du ministère du Travail, du Labour Congress de la Sierra Leone et de la Fédération des employeurs ont participé aux cours de formation des entrepreneurs dans le cadre desquels ils ont fourni des explications sur les normes de travail pertinentes, sur d'autres questions liées à l'emploi des travailleurs, aux droits et aux responsabilités des entrepreneurs, etc. De ce fait, ils ont fortement contribué à l'élaboration d'un code de conduite pratique pour les problèmes de main-d'œuvre, qui a pu être compris par tous les organismes et praticiens intéressés.

Quelques lignes directrices



Les ministères du travail sont généralement responsables de la création d'emplois de même que de la réglementation concernant les conditions de travail. Dans le secteur HIMO, il existe des défis et des possibilités en ce qui concerne l'un et l'autre de ces domaines.

- Le secteur HIMO crée d'importantes possibilités d'emploi salarié là où d'autres activités de construction ne le pourraient pas. Des efforts doivent donc être entrepris pour élaborer une politique concernant les méthodes de construction HIMO, viable et durable, envisageant des conditions de travail équitables et appropriées.
- Le secteur HIMO exerce fréquemment ses activités dans les régions rurales où il n'existe pas un contrôle strict de l'observation des réglementations nationales du travail. Les ministères du Travail peuvent utiliser le secteur HIMO en tant que moyen visant à améliorer les conditions de travail et à observer les réglementations du travail dans les zones rurales. Ils devraient tenir compte de ce fait dans leurs relations avec les ministères des Travaux publics.
- Là où existent des clauses de travail dans les contrats publics du pays considéré, le ministère du travail peut apporter une aide précieuse au ministère technique concerné en fournissant des explications sur les termes et conditions comparatives applicables, en apportant des suggestions sur les mécanismes pouvant être utilisés pour appliquer les clauses et en conservant des dossiers sur leur application.



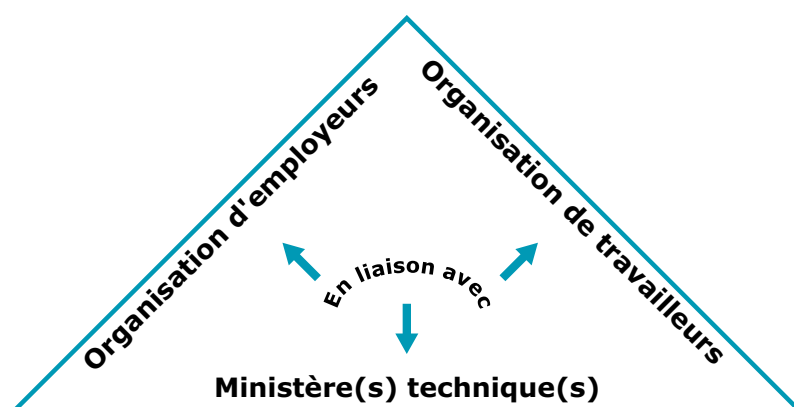
Des relations constructives entre les ministères responsables du travail/de l'emploi et les ministères techniques responsables des travaux publics se développent le mieux dans la durée, sur la base du respect et de la compréhension mutuels de leurs mandats respectifs.

- Une visite d'étude effectuée sur un chantier peut servir de base à un début de compréhension mutuelle. L'attention des fonctionnaires du ministère du Travail peut porter sur les pratiques de l'emploi et la création de possibilités d'emplois.
- La discussion de problèmes pratiques et spécifiques peut constituer une base permettant de développer les relations entre les ministères, au niveau opérationnel aussi bien que politique.
- Une communication permanente entre les ministères, même en l'absence de problèmes en suspens, peut constituer la base de bonnes relations lorsqu'une crise se produit.

Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi

RELATIONS AVEC LES MINISTÈRES CHARGES DES TRAVAUX PUBLICS

Ministère du Travail/de l'Emploi



Pour :

- Evaluer les possibilités d'application de la réglementation du travail.
- Protéger les droits d'association des travailleurs et des employeurs.
- Participer à l'élaboration des documents contractuels.
- Fournir aux entrepreneurs une formation sur des sujets liés à la législation du travail et aux conditions de travail.

**Stratégie
et assistance :
niveau central**

- Se familiariser avec des projets d'infrastructures HIMO.
- Contrôler et améliorer les conditions de travail.

**Initiatives :
niveau local**

Réglementation du travail dans le secteur HIMO

Question clé :

La réglementation du travail est-elle appliquée dans le secteur HIMO et, dans le cas contraire, que peut-il être fait ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- réglementation nationale du travail ;
- possibilités légales d'application de la réglementation du travail aux travailleurs du secteur HIMO ;
- questions posées par l'application de la réglementation du travail au secteur ;
- volonté politique en faveur de la mise en oeuvre de la réglementation du travail dans le secteur ;
- obligations découlant des normes internationales du travail.

L'expérience tirée du projet montre que :

- dans la pratique, la réglementation du travail n'est pas entièrement appliquée dans les travaux à haute intensité d'emploi, bien que, conformément à la loi, elle devrait souvent l'être ;
- les ministères du Travail accordent rarement une priorité particulière (ou possèdent des ressources suffisantes à cet effet) à la mise en oeuvre de la réglementation du travail dans des zones rurales ou éloignées où des projets HIMO sont en vigueur ;
- les ministères du Travail devraient faire davantage pour se familiariser avec les méthodes utilisées dans les activités HIMO et les relations entre ces méthodes et la réglementation du travail ;
- l'examen de l'application de la réglementation du travail peut en général soulever d'importantes questions pour l'application de la législation nationale du travail.

Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi**REGLEMENTATION DU TRAVAIL DANS LE SECTEUR HIMO****Examen de la législation nationale du travail : Namibie**

En Namibie (1996), des projets pilotes HIMO ont démontré que des questions importantes se posaient en ce qui concerne l'application de la législation nationale du travail aux travailleurs des projets. Le BIT a été prié d'étudier la situation et de proposer des solutions.

L'examen de la législation nationale du travail a soulevé plusieurs problèmes relativement mineurs auxquels une solution devait être apportée. C'est ainsi que, ou bien le programme HIMO devait légèrement modifier ses pratiques opérationnelles, ou bien le ministère du Travail devait ordonner certaines exemptions afin d'indiquer clairement que les aspects considérés de la loi n'étaient pas applicables, ou devaient s'appliquer différemment aux projets HIMO. A la suite des négociations entre les ministères responsables, il a été décidé que des changements opérationnels seraient apportés et que la législation du travail entrerait de ce fait en application.

Quelques lignes directrices



Un examen – faisant autorité – de la législation du travail et de la réglementation du travail dans le contexte du secteur HIMO peut constituer un point de départ utile pour une meilleure application.

- Dans la pratique, il serait tout à fait approprié que les ministères du Travail engagent avec les ministères des Travaux publics un dialogue sur l'application de la législation du travail au secteur HIMO. Un tel dialogue constituerait une tentative spécifique visant à déterminer l'application de la législation et de la réglementation du travail.
- Cet examen sérieux doit être réaliste au sujet des conditions dans lesquelles se déroulent les activités HIMO, de même qu'à propos des lieux et du climat social où s'exercent ces activités. C'est ainsi que lorsqu'on s'attend à ce que de très petits entrepreneurs publics des zones rurales observent la réglementation du travail, le ministère du Travail doit être prêt à fournir des explications aussi bien sur la législation que sur les méthodes visant à son application. Se pose ici la question fondamentale qui consiste à s'assurer que ces entrepreneurs connaissent et comprennent les impératifs de la loi.
- Il convient au plus haut point de procéder à un examen avec un esprit d'ouverture, qui ne soit tributaire ni de «déréglementation», ni d'imposer des réglementations de manière inflexible. D'ordinaire les solutions aux problèmes posés par cet examen ne sont pas trouvées en allant simplement dans l'un ou l'autre sens...



Il convient que toutes les parties intéressées (ministère maître d'ouvrage, entrepreneurs et ministère du Travail) connaissent les exigences et comprennent les répercussions découlant de l'application de la législation et de la réglementation du travail.

- On devrait s'attacher à ne pas prendre uniquement en considération les lois relatives aux conditions de travail mais également celles concernant la sécurité et la santé, de même que la sécurité sociale.

Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi

REGLEMENTATION DU TRAVAIL DANS LE SECTEUR HIMO**Examen de la législation nationale du travail : Zambie**

En Zambie un examen de la législation du travail a révélé que l'on peut s'attendre à des difficultés opérationnelles considérables si la législation du travail était appliquée. Une partie du problème provient du fait que la législation du travail ayant force obligatoire est dépassée, car orientée sur un système socio-économique différent de celui du gouvernement actuel. Dans cette situation, il est impossible au programme HIMO de se conformer à la loi, car cette adaptation se traduirait par la faillite et l'arrêt du programme. La réforme de la législation du travail est inscrite à l'ordre du jour du nouveau gouvernement ; le programme HIMO devra attendre le résultat de cet exercice tout en fournissant aux ministères et institutions responsables des informations sur les caractéristiques et les exigences particulières des travaux HIMO.

Enseignement à tirer : L'évaluation de la législation du travail, en relation avec les exigences du secteur HIMO doit être effectuée au niveau national, et avec précision. Il est toujours préférable d'appliquer la législation nationale au lieu d'avoir recours à des exemptions qui marginalisent les programmes HIMO.

Adaptation de la législation au Rwanda

Selon les études récemment menées au Rwanda, non seulement la législation nationale n'est pas adaptée mais de plus elle semble difficilement accessible pour les intéressés. La réglementation en cours ne correspond ni à la réalité économique, ni à l'environnement social du pays, encore moins aux exigences des conventions internationales ratifiées par le Rwanda. De plus, il n'existe pas une réglementation spécifique pour le secteur du BTP.

Un nouveau cadre du travail est actuellement en préparation et les aménagements prévus s'opèrent dans le sens de l'amélioration des conditions du travail et la protection des travailleurs. Ce Code propose un nombre important de changements dont le but est de l'adapter à la situation réelle et actuelle du pays.

C'est ainsi que par exemple la durée du travail est ramenée de 45 à 40 heures par semaine, et que l'âge d'accès à l'emploi passe de 18 à 16 ans. Le nouveau Code prévoit explicitement la conclusion de conventions collectives pour la fixation des salaires et établit des mesures générales concernant la sécurité et l'hygiène des travailleurs.

A retenir : La réforme et l'adaptation des Codes du travail sont certes nécessaires, mais des textes particuliers au secteur BTP doivent être élaborés et adoptés pour tenir compte non seulement de la spécificité du domaine mais également des caractéristiques particulières des petites entreprises et des petits chantiers.

Relations avec les travailleurs et organisations de travailleurs

Question clé :

Que peut faire le ministère du Travail pour encourager les travailleurs exerçant leurs activités dans des travaux publics HIMO à se syndicaliser ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- réglementation du travail dans le pays ;
- prise de conscience par les organisations de travailleurs existantes de la situation et des conditions particulières des travailleurs dans le secteur HIMO ;
- participation des organisations de travailleurs existantes dont les activités s'exercent dans les secteurs HIMO et le secteur traditionnel des travaux publics.

L'expérience tirée des projets montre que :

- l'on peut faire beaucoup pour accroître l'intérêt des organisations de travailleurs à l'égard des conditions de travail du personnel du secteur HIMO et des possibilités de création d'emplois des travaux HIMO ;
- les ministères du Travail ont un rôle à jouer en fournissant aux organisations de travailleurs des explications sur les possibilités d'un emploi productif dans le secteur HIMO ;
- les ministères du Travail doivent acquérir une grande connaissance des activités nationales HIMO pour être en mesure de fournir aux organisations de travailleurs des conseils et des informations de qualité sur le secteur HIMO.

Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi

RELATIONS AVEC LES TRAVAILLEURS ET LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS

Convention sur les organisations de travailleurs ruraux



Tout pays qui ratifie la convention (n° 141) de l'OIT sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975, s'engage «à poursuivre dans le cadre de la politique nationale de développement rural, un objectif visant à faciliter la constitution et le développement, sur une base volontaire, d'organisations de travailleurs ruraux fortes et indépendantes...» Sont incluses parmi elles, celles qui concernent les travailleurs ruraux du secteur de la construction HIMO. Les pays suivants ont pris cet engagement qui peut constituer une base solide pour l'action des gouvernements en vue de la promotion des organisations de travailleurs dans les programmes HIMO.

Afghanistan
 Allemagne
 Autriche
 Brésil
 Chypre
 Costa Rica
 Cuba
 Danemark
 El Salvador
 Equateur
 Espagne

Finlande
 France
 Grèce
 Guatemala
 Guyane
 Hongrie
 Inde
 Israël
 Italie
 Kenya
 Malaisie
 Malte

Mexique
 Nicaragua
 Norvège
 Pays-Bas
 Philippines
 Pologne
 Royaume-Uni
 Suède
 Suisse
 Uruguay
 Venezuela
 Zambie

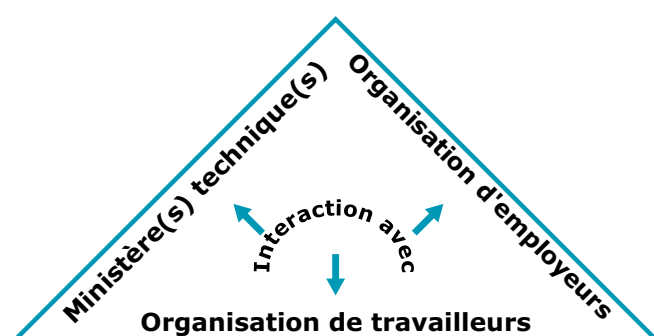
Quelques lignes directrices

-  Des activités nationales HIMO peuvent avoir lieu bien avant que les organisations de travailleurs aient pris conscience de leur existence et de leur rôle potentiel en faveur de l'emploi et de conditions de travail équitables. A cet égard, un ministère du Travail actif et bien informé peut faire en sorte que les organisations de travailleurs apportent leur participation en temps voulu et, par conséquent, que puisse être évité, à la dernière minute, le recours à des mesures relevant de la gestion de crises.
- Les organisations locales de travailleurs peuvent être les plus efficaces en matière d'activités promotionnelles. Pour les travailleurs temporaires d'un chantier de construction HIMO type, l'organisation, à ce niveau, peut être la plus importante si elle se fait de jour en jour, et les ministères du Travail doivent tenir compte de ce fait.
- Au nombre des activités promotionnelles on peut inclure les réunions avec les dirigeants syndicaux, la coordination des instructions avec les responsables des ministères des Travaux publics et la fourniture d'informations de base sur les droits relatifs à l'emploi dans le cadre de la législation nationale.
-  Dans toutes les situations, les travailleurs participant aux activités de leurs organisations doivent être exempts de toute discrimination ; les ministères du Travail devraient jouer un rôle clé pour assurer cette protection.

Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi

RELATIONS AVEC LES TRAVAILLEURS ET LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS

Ministère du Travail/de l'Emploi



Pour :

- Pouvoir participer à l'élaboration des documents contractuels et au développement de la stratégie.
- Négocier les conditions de travail.

- Représenter les travailleurs des projets HIMO.
- Etre en liaison avec la direction des projets HIMO.

- Communiquer avec les représentants des travailleurs des projets HIMO.
- Surveiller et améliorer les conditions de travail.

Stratégie :
niveau central

Initiatives :
niveau central/district

Initiatives :
niveau chantier local

Relations avec les employeurs et les organisations d'employeurs

Question clé :

Que peut faire le ministère du Travail pour encourager l'employeur HIMO à respecter la législation du travail applicable et assurer des conditions de travail équitables sur le chantier ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- réglementation du travail du pays ;
- prise de conscience des employeurs du secteur des entreprises HIMO de la nécessité et des avantages d'une organisation ;
- participation des organisations existantes d'employeurs et des associations d'entrepreneurs dont les activités s'exercent dans le secteur traditionnel des travaux publics.

L'expérience tirée des projets montre que :

- l'on peut faire beaucoup pour accroître l'intérêt des organisations d'employeurs pour les entrepreneurs HIMO, particulièrement en tant qu'employeurs ;
- la tendance existe pour les groupes d'entrepreneurs à haute intensité de main-d'oeuvre, quand ils créent une organisation, de se concentrer initialement sur des questions concernant le développement du secteur plutôt que sur leurs responsabilités en tant qu'employeurs ;
- les ministères du Travail peuvent contribuer à fournir aux organisations d'employeurs des informations sur les possibilités de création d'emplois productifs dans le secteur HIMO et sur son importance dans la lutte contre le chômage ;
- les ministères du Travail doivent se familiariser avec les activités nationales HIMO s'ils souhaitent fournir des conseils et des informations de bonne qualité aux organisations d'employeurs de ce secteur en ce qui concerne le respect de la législation du travail et l'octroi de conditions de travail équitables.

Recommandations aux ministères du travail/de l'emploi

RELATIONS AVEC LES EMPLOYEURS ET LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS



**Stratégie
et assistance :
niveau central**

**Initiatives :
niveau
chantier local**

Quelques lignes directrices



Les ministères du Travail doivent faire en sorte que les employeurs HIMO, y compris le secteur public, connaissent et comprennent leurs obligations en ce qui concerne la législation du travail applicable.

- ❑ Les employeurs HIMO doivent avoir conscience des lois du travail applicables.
- ❑ Des initiatives particulières seront nécessaires pour atteindre les petits employeurs des régions éloignées. La liaison avec le ministère responsable des travaux publics sera utile à cet égard.



Les activités nationales HIMO peuvent s'exercer bien avant que les organisations d'employeurs en aient connaissance et que ceux-ci aient conscience du rôle qu'ils pourraient jouer dans leur développement et leur promotion. A cet égard, un ministère du Travail actif et bien informé peut accélérer la participation de ces organisations et, par conséquent, éviter de recourir à elles au dernier moment, dans une situation de crise.



Lorsque les ministères du Travail participent à des activités promotionnelles, ils doivent avoir le souci de comprendre les différences en matière d'intérêts, qui existent entre les employeurs du secteur traditionnel des travaux publics et ceux du secteur HIMO. Ces différences doivent être prises en compte dans toute discussion concernant le secteur de la construction.

- ❑ Dans tous les cas, les employeurs doivent être libres de créer des organisations et d'adhérer à celles de leur choix.
- ❑ Les entreprises du secteur traditionnel de la construction tendent à exercer leurs activités en tant que sociétés de grande envergure et de caractère urbain moins intéressées à la création d'emplois et à la gestion de la main-d'oeuvre que les entreprises HIMO.
- ❑ Les entreprises HIMO peuvent bénéficier des activités des associations d'entrepreneurs HIMO en plus de celles des organisations traditionnelles d'employeurs. Ces activités comprennent l'élaboration de méthodes d'accès au crédit, la mise à disposition de liquidités appropriées, permettant d'assurer le paiement des travailleurs en temps voulu, la négociation de tarifs unitaires adaptés aux activités de construction HIMO, la promotion du secteur et la formation. Il se peut que les entrepreneurs de travaux publics traditionnels soient moins intéressés par ces activités.
- ❑ Lorsqu'on a recours à des contrats avec des collectivités pour réaliser des travaux HIMO, les ministères du Travail devraient comprendre quels sont les intérêts des groupements communautaires, en les différenciant de ceux des entreprises HIMO ou de celles qui exercent leurs activités dans le secteur traditionnel des travaux publics.



Les ministères du Travail devraient promouvoir le dialogue et la collaboration entre les associations d'entrepreneurs et les organisations d'employeurs.

- ❑ La création de groupements industriels (ou ayant des intérêts commerciaux) est plus rapide que celle des groupements d'entrepreneurs, et l'existence d'un groupement national (général) d'employeurs plus vraisemblable que celle d'un groupement sectoriel. Les ministères du Travail peuvent donc exercer leur action en aidant les deux groupements à se connaître et à leur permettre de comprendre le rôle et les fonctions de l'un et l'autre.

Références pour les encadrés de la Partie 3

Utilisation de la convention no 94 de l'OIT sur les clauses de travail dans les contrats publics. *Liste des ratifications par convention et par pays au 31 décembre 1995* (Genève, BIT, 1996), mise à jour manuellement en décembre 1997.

Deux exemples de clauses du travail dans les documents annexés aux contrats publics: Népal, contrats sélectionnés utilisés pour les programmes HIMO;

Afrique du Sud: South African Government Gazette, No. 17928 (Pretoria, 14 April 1997).

Attribution des travaux publics: Choix des clauses subsidiaires facultatives traitant de questions du travail. World Bank Standard Bidding Documents, Procurement of Works 1/95 (Washington, Banque mondiale, 1995).

Bentall, P.: Ghana Unit rates (Tarifs unitaires au Ghana). Ghana Feeder Roads Project, Labour-based rehabilitation and maintenance. rapport final (Genève, BIT, 1990).

Prise de conscience au sein des organisations de travailleurs: le cas de l'Afrique du Sud. Preliminary report, ILO advisory mission to COSATU (Genève, BIT, 1994).

Problèmes relatifs aux salaires minima en Thaïlande. Report of the evaluation mission, Project THA/86/014, Labour-based construction cum rural self-employment project (15-30 May 1990) Genève, BIT, 1990).

Les inspecteurs du travail participent à la formation des entrepreneurs en Namibie. *Report of a technical advisory mission on labour standards in labour-based road construction and maintenance projects in Namibia: The pilot project at Ombalantu* (Harare, BIT, 1995).

Sierra Leone. M.C. Gupta, Labour issues ... op. cit.

Examen de la législation nationale du travail: résultats en Namibie et Zambie. 1) Tajgman, David: *Report of a technical advisory mission on labour-based road construction and maintenance projects in Namibia: The pilot project at Ombalantu* (Harare, BIT/SAMAT, 1996). 2) Tajgman, David: *Prelude to decision making: labour standards in Zambia's labour-based roads sector* (Harare, BIT/ASIST, 1995).

Côte-d'Ivoire: *Le Code des marchés publics de Côte-d'Ivoire*. Décret no 92:08 du 8 janvier 1992.

Côte-d'Ivoire: Yao Gnabeli, *L'emploi et les conditions de travail dans le secteur du bâtiment et des travaux publics en Côte-d'Ivoire*, BIT, mars 1998.

Rwanda: Koen Delanghe, *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des bâtiments et travaux publics au Rwanda*, BIT, 1998.



*Recommandations aux travailleurs
et aux organisations de travailleurs*

PARTIE 4

4. *Recommandations aux travailleurs et aux organisations de travailleurs*

4.1 Les organisations de travailleurs et l'importance des travailleurs organisés

Question clé :

Que peuvent faire les organisations de travailleurs pour la syndicalisation de leurs membres dans le secteur des infrastructures HIMO ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- la politique nationale concernant le développement d'un secteur local de la construction et la création d'emplois ;
- le potentiel d'emplois des programmes HIMO à l'échelle nationale ;
- la volonté des organisations de travailleurs d'inclure parmi leurs membres des travailleurs d'un secteur HIMO ;
- le niveau de prise de conscience par les travailleurs des avantages que présente une organisation ;
- les capacités des organisations de travailleurs déjà existantes.

L'expérience tirée des projets montre que :

- la nécessité peut exister de convaincre les travailleurs et les organisations de travailleurs du potentiel d'emploi des travaux publics HIMO ;
- en général, les organisations de travailleurs n'ont pas progressé en nombre dans les travaux publics HIMO ;
- en général on n'apprécie pas à sa juste valeur que des avantages importants puissent découler de la présence d'organisations de travailleurs dans des programmes HIMO ;
- les améliorations qui se produisent en matière de conditions de travail et de productivité ont de l'importance pour la demande à long terme et à grande échelle de travaux HIMO ;
- des efforts délibérés doivent être fournis par les organisations de travailleurs afin d'accroître le nombre de leurs membres dans ce secteur ;
- les méthodes de protection des travailleurs qui cherchent à remplacer les travailleurs par des machines vont à l'encontre du but des programmes HIMO.

4. Recommandations aux travailleurs et aux organisations de travailleurs

4.1 Les organisations de travailleurs et l'importance des travailleurs organisés

Réalités et fausses allégations au sujet des travaux de construction et d'entretien HIMO

Fausse allégation :

Les stratégies HIMO créent des emplois fictifs improductifs.

Réalités :

Les projets réalisés dans l'ensemble du monde prouvent d'une façon décisive que les personnes peuvent travailler sous une forme productive dans la construction et l'entretien de routes, les systèmes d'irrigation, la construction et autres formes d'infrastructures, en concurrençant efficacement les machines pour ce qui est du prix, de la qualité et de la rapidité d'ensemble. Lorsque, dans un projet HIMO, des emplois fictifs sont créés, la cause est due, en général, à une planification et à une gestion erronées. Lorsqu'elles font l'objet d'une bonne planification et d'une bonne gestion, les méthodes relatives aux travaux HIMO sont rentables et concurrentielles dans la plupart des cas où le salaire moyen journalier se situe en dessous de quatre dollars par jour (aux prix de 1996).

Fausse allégation :

Travailler dans un projet HIMO contribue à rendre la vie difficile dans les zones rurales.

Réalités :

Les activités des travailleurs des entreprises HIMO peuvent être pénibles, mais peuvent être comparées aux emplois agricoles non qualifiés. En outre, l'emploi dans des projets HIMO est, pour les travailleurs, la source de salaires payés au comptant dont ils ont bien besoin. Dans certains cas, ces salaires viennent en supplément d'activités agricoles de subsistance. Dans d'autres cas, ce salaire peut être une source de revenus importants pour les travailleurs sans terre. Cependant, il convient de s'assurer que des conditions de travail équitables sont appliquées.

Fausse allégation :

Les travaux exécutés par des travailleurs dans le cadre d'activités HIMO devraient être réalisés par des machines.

Réalités :

Les travaux exécutés par des travailleurs dans le cadre d'activités HIMO devraient être réalisés par des machines (i) pour les activités qui ne peuvent pas être entreprises efficacement par les travailleurs, (ii) dans le cas où l'on aboutit à un projet de moindre coût. L'existence d'une politique nationale assurant la promotion de la main-d'oeuvre au lieu de celle des machines permet la création d'emplois et d'autres avantages dont il est question dans ce guide. Il est difficile de convaincre les intéressés que ces travaux doivent être effectués en utilisant des ressources humaines et matérielles locales, car ils ont peine à croire que la main-d'oeuvre puisse produire des résultats de même qualité à des prix comparables. Au contraire, le défi que pose le recours à des méthodes faisant appel à la main-d'oeuvre – y compris la gestion d'un grand nombre de travailleurs – passe souvent comme l'une des raisons de s'en remettre aux machines pour effectuer le travail.

Quelques lignes directrices



L'exploitation des travailleurs peut avoir pour résultat la fin prématurée d'une politique HIMO. Les syndicats et les représentants autonomes des travailleurs empêchent l'exploitation et peuvent contribuer à poursuivre une stratégie HIMO en vue de la création d'emplois.

- Il convient que les organisations de travailleurs apprécient l'importance potentielle de l'emploi créé par une stratégie HIMO.
- Les organisations de travailleurs peuvent grandement contribuer à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre des limites d'un programme HIMO.
- Les représentants du gouvernement (le maître d'ouvrage) et les travailleurs doivent être pleinement conscients des avantages et des dangers potentiels d'un programme HIMO. Cette prise de conscience a les meilleures chances de se réaliser sur la base d'une expérience avec des programmes HIMO convenablement réalisés dans des zones rurales.



Les organisations de travailleurs devraient envisager la promotion de la prise de conscience des droits des travailleurs parmi ceux dont les activités s'exercent dans le cadre d'un projet HIMO.

- En l'absence de cette prise de conscience et de l'intérêt des organisations syndicales existantes, on peut se demander si, d'un point de vue réaliste, des efforts en vue de la création d'un syndicat peuvent être envisagés.
- L'expérience laisse entendre que l'appui des organisations de travailleurs aux activités HIMO est plus étendu là où les activités syndicales se situent au niveau du chantier et se produisent spontanément lorsque se pose un problème relatif au travail.

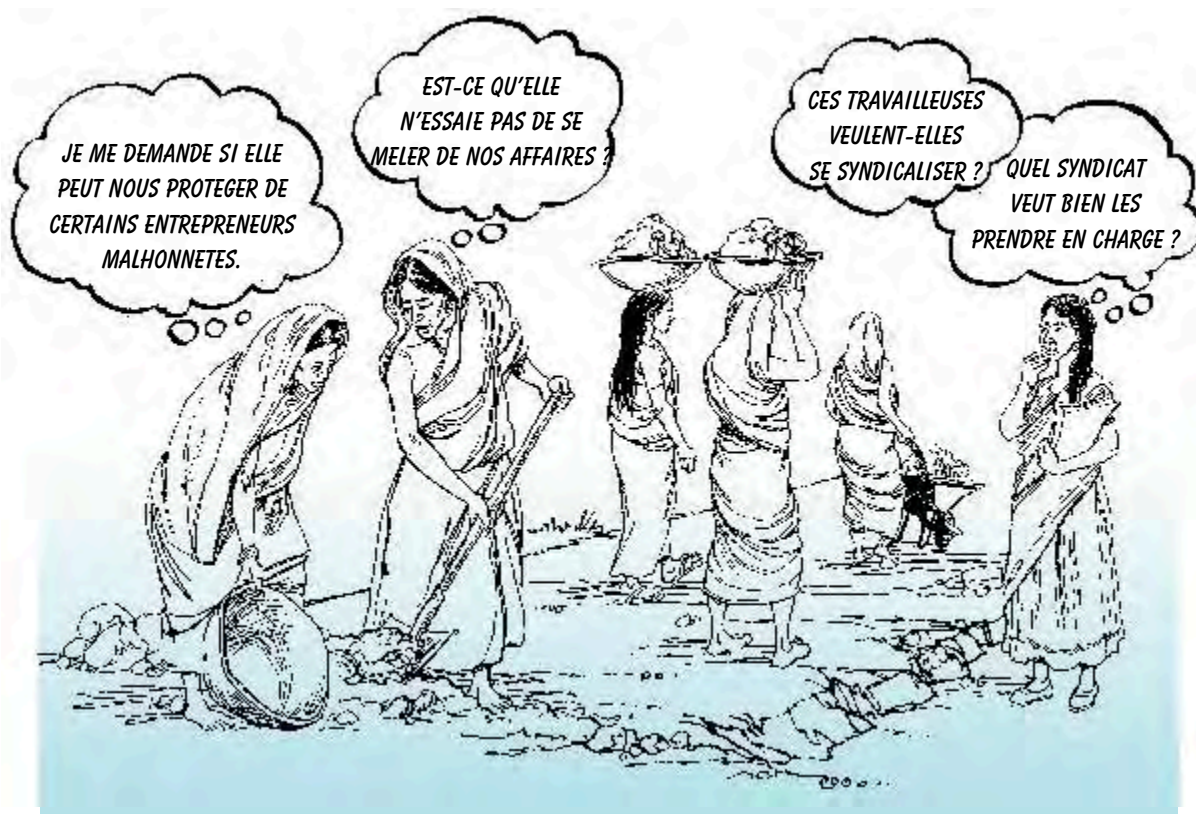
Des travailleurs organisés – son importance pour l'élaboration d'une stratégie HIMO

- 1 Des avantages économiques et sociaux considérables peuvent découler de l'utilisation de technologies HIMO.
- 2 Ces technologies peuvent être source d'abus.
- 3 Les institutions internationales s'attachent à promouvoir la protection des droits des travailleurs à s'organiser. Elles le font afin qu'ils puissent être protégés contre les abus ; elles appuient également les initiatives locales et les actions entreprises pour éviter les abus et améliorer les conditions de travail.

Partout où une technologie HIMO est utilisée, la possibilité existe que des abus à l'encontre des travailleurs puissent faire de cette technologie une méthode socialement et politiquement inacceptable.

La présence d'organisation de travailleurs puissantes et de représentants **bien informés** des travailleurs sur le chantier peut s'opposer aux possibles abus. Dans les meilleurs des cas, les représentants des travailleurs peuvent contribuer à l'amélioration de la productivité du fait de leur connaissance des activités HIMO. En outre, la collaboration entre main-d'oeuvre et direction, une bonne information et une rétribution raisonnable des travailleurs sont également essentielles au développement.

Enseignement à tirer : Dans le cadre d'une stratégie HIMO les organisations de travailleurs doivent être appuyées dans leur action visant à protéger les droits des travailleurs et améliorer les conditions de travail.





Là où elles sont entreprises, les actions en vue de la syndicalisation des travailleurs doivent être appuyées. Il faut également créer et maintenir un milieu qui favorise leur existence. Un certain nombre d'initiatives directes et indirectes peuvent être suggérées aux organisations de travailleurs:

- ❑ Susciter, de la part des travailleurs, des entrepreneurs et des maîtres d'ouvrage, une prise de conscience des besoins des travailleurs et satisfaire ces besoins en leur nom.
- ❑ Accroître la présence des représentants syndicaux au niveau des villages et des chantiers.
- ❑ Collaborer avec les directeurs de projets et les travailleurs qui exercent des activités HIMO afin d'encourager la représentation des travailleurs locaux.
- ❑ Elaborer des stratégies en vue de la mise en oeuvre des réglementations nationales en milieu rural.
- ❑ Contribuer à élaborer les documents contractuels (y compris les clauses de travail).
- ❑ Prendre conscience de la façon dont les salaires et avantages sociaux sont incorporés dans les prix payés à l'entrepreneur par le maître d'ouvrage (voir encadré *Ghana – Taux unitaires*, Partie 3, page 165).

Initiatives et échanges d'informations aux différents niveaux de l'organisation du travail



Les organisations de travailleurs et l'importance des travailleurs organisés

Afrique du Sud - L'Accord cadre

Le 22 juin 1993, le Congress of South Africa Trade Unions (COSATU) (Congrès des syndicats sud-africains) et le National Committee for Labour-Intensive Construction (NCLIC) (Comité pour la construction HIMO) ont signé un important accord relatif à la mise en oeuvre d'un programme de travaux publics HIMO à grande échelle. Le NCLIC se compose des institutions et organisations suivantes : South African Institution of Civil Engineers (Institution sud-africaine des ingénieurs civils), Federation of Civil Engineering Contractors (Fédération des entrepreneurs de travaux publics), Institution of Municipal Engineers (Institution des ingénieurs municipaux), Association of Consulting Engineers (Association des consultants en ingénierie) et Southern Africa Road Federation (Fédération routière d'Afrique du Sud).

L'accord concernait les documents contractuels, les rémunérations en fonction du rendement et les conditions d'emploi et de formation. Il avait pour objectif la maximisation de l'utilisation des méthodes HIMO en matière de travaux publics, la création d'emplois et le développement du secteur local de la construction. Les travaux en question devaient être réalisés avec une forte participation de la communauté dans leur amorce, leur planification et leur exécution. Des spécifications et des conditions de contrat convenables étaient mises au point et adaptées au secteur de la construction HIMO et aux méthodes d'entretien. L'accord interdisait le remplacement de travailleurs à plein temps couverts par les accords en vigueur à la suite de négociations collectives, et la manipulation du système des paiements visant à échapper aux dispositions des conventions collectives. Il était convenu que la rémunération liée à la productivité – un système de paiement à la tâche – était essentiel pour l'efficacité du secteur de la construction HIMO. Cependant il était tenu compte du fait qu'un tel système viendrait s'ajouter aux dispositifs de paiement en vigueur.

Les partenaires mentionnés ci-dessus ont signé l'accord afin d'accroître l'emploi permanent dans le secteur de la construction et porter au maximum l'utilisation des ressources et compétences communautaires disponibles sur le plan local dans la mesure où cela était techniquement possible et économiquement viable. En parallèle, une politique de formation a été élaborée et mise en oeuvre à la fois pour rehausser les techniques industrielles (relevés topographiques, menuiserie, maçonnerie, tuyauterie, etc.) et les compétences de caractère général (aptitude au commandement, aux fonctions d'agent de maîtrise, au calcul, à l'enseignement des adultes).

Sénégal : résolution des travailleurs pour l'amélioration des conditions de travail et d'emploi dans le BTP

Le Syndicat National des Travailleurs du Bâtiment et des Travaux Publics et Privés (SNTBTTP) affilié à la Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS) a organisé à Dakar en 1997, un séminaire sur «Emploi et conditions de travail dans le secteur du BTP».

Ce séminaire avait pour but, entre autres, de cerner toutes les contraintes et contradictions liées à l'organisation du Secteur BTP, à ses règles de fonctionnement par rapport à la législation du travail, à la formation, à la sécurité, à l'hygiène et à la protection sociale des travailleurs.

Le séminaire a adopté une déclaration, la déclaration de Dakar, qui recommande que le syndicat du BTP pèse tout son poids pour faire appliquer la législation en matière de protection et de sécurité dans le travail. Le séminaire s'est également clairement prononcé pour l'interdiction du travail des enfants sur les chantiers.

Le séminaire a déterminé comme axe d'action prioritaire l'amélioration des conditions de travail, le respect de la législation sur la santé, la sécurité et le renforcement des inspections du travail.

A retenir : La déclaration de Dakar sert de plate-forme à la réflexion en vue de la création d'un cadre juridique, social et politique qui favorise le plein développement du secteur BTP en particulier et du secteur informel en général.

Le rôle des organisations des travailleurs dans la mise en oeuvre de la politique de lutte contre le sous-emploi est visible au Sénégal. La Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS) est membre du Conseil d'Administration de l'AGETIP. L'influence de la CNTS dans la conception, l'élaboration et la mise en oeuvre des activités de l'AGETIP est ainsi rendue plus aisée et on peut penser que la défense des intérêts des travailleurs sera prise en compte chaque fois que le Conseil d'Administration aura à prendre une décision.

4.2 La rémunération en fonction du rendement et son importance

Question clé :

Comment peut-on susciter la compréhension des technologies HIMO et des systèmes d'incitation parmi les représentants des travailleurs afin que les avantages de ces systèmes puissent être compris et les abus évités ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- pratiques et politiques nationales concernant la rémunération au rendement ;
- attitude des représentants des travailleurs à l'égard de la rémunération au rendement ;
- durée prévue de la politique à haute intensité de main-d'oeuvre ;
- nécessité d'un appui à la main-d'oeuvre syndicalisée.

L'expérience tirée des projets montre que :

- la possibilité d'influencer les travailleurs et leurs représentants est souvent manquée ;
- les avantages potentiels sont importants, y compris l'appui des syndicats aux initiatives HIMO, un nouveau potentiel pour permettre à ces syndicats d'augmenter le nombre de leurs membres, et la suppression des abus que peut produire la rémunération au rendement.

4.2 La rémunération en fonction du rendement et son importance

Le système de travail à la tâche : différences d'appréciation dans différentes situations économiques

En général, les travailleurs apprécient le système de travail à la tâche, en particulier lorsque leur temps est pris par d'autres activités. Cependant, il existe des différences dans leur appréciation. Un observateur a comparé le programme routier des districts du Botswana (Botswana District Road Programme) et le programme du Kenya : accès aux routes rurales/ routes secondaires (Kenya Rural Access Roads/Minor Roads Programme) et a conclu :

« Il existe également des différences considérables dans la main-d'oeuvre et le personnel d'encadrement. La région de Kisii au Kenya fonde très largement son économie sur l'exploitation de terres labourables qui constituent la base de vie de la plupart des familles. Traditionnellement l'activité agricole du Botswana est davantage liée aux pâturages et il est normal que les familles comptent sur un argent gagné en dehors de leur village et même en dehors du pays (mines d'Afrique du Sud). D'où des différences subtiles portant sur la façon d'aborder le problème de la construction HIMO dans les deux pays. Par exemple, le système de travail à la tâche, qui permet aux travailleurs de quitter le chantier plus tôt après avoir effectué une certaine quantité de travail est beaucoup plus en faveur à Kisii où, en général, le travailleur s'occupe parallèlement d'une petite propriété agricole familiale qu'au Botswana où le pâturage est une activité hautement saisonnière et le travail saisonnier non agricole une pratique et une nécessité que l'on accepte. »

Enseignement à tirer : Il convient d'être prudent quand on se livre à des généralisations sur les effets du travail à la tâche, sur les motivations du travail et les possibilités d'exploitation. Dans une situation analogue à celle de Kisii il serait difficile d'accroître les tâches au point où elles deviendraient trop lourdes. Les ouvriers souhaitent ne passer qu'un certain temps sur le lieu de travail et ne pas se tuer à la tâche avant de pouvoir travailler dans leur petite exploitation. Néanmoins, dans une telle situation leur rendement horaire sera généralement élevé. Au Botswana, les ouvriers ne refuseront pas de travailler de longues heures pour finir un travail (et pourraient réduire leur rendement horaire pour accomplir leur huit heures par jour). Pourtant il est plus que probable qu'ils se plaindront des salaires qui ne suffisent pas à leurs besoins. Dans un environnement comparable, la principale motivation des travailleurs sera de travailler plus dur ou de réaliser un travail de meilleure qualité lorsque le salaire journalier augmente (travail à la pièce ou meilleure rémunération pour une tâche plus importante).

Quelques lignes directrices



La différence entre différents types de systèmes de rémunération au rendement et les raisons de son importance sont fournies dans *Base de rémunération* à la Partie 2.

- La rémunération au rendement joue un grand rôle car elle réduit la nécessité d'un contrôle et accroît la productivité.
- Les abus de ce système peuvent être évités.



Une tâche est une quantité fixe de travail exigée pour un salaire fixe journalier. Une explication est fournie ci-dessous en ce qui concerne certains termes de base relatifs au travail à la tâche et quelques effets de différents types d'organisation du travail à la tâche.

- Une tâche se compose généralement d'une activité assignée à une personne (défrichage d'un buisson, terrassement, transport). Voici quelques exemples de tâches comprenant une seule activité :

- 1 Creuser une tranchée avec une pelle et jeter la terre sur le terrain situé à proximité de la tranchée.
- 2 Effectuer le ramassage et le transport d'un certain volume de terre sur une distance déterminée et la déverser.

- Si l'on compose une tâche comprenant plusieurs types différents d'activités, par exemple la coordination du terrassement et du transport qui suit l'excavation, la productivité du travail peut être améliorée. Ainsi, une tâche comprenant de multiples activités peut être envisagée : deux personnes se consacrant au transport pour un terrassier. Cela permet à la terre excavée par le terrassier d'être enlevée *directement*.

Comme le montre d'illustration de la page suivante, une tâche à activités multiples peut améliorer la productivité, et ainsi engendrer des économies d'argent. Dans cet exemple, les travailleurs qui transportent la terre ne l'enlèvent pas de la tranchée, d'où une économie de temps et d'énergie de leur part. Lorsque les tâches sont prévues de façon à ce que plusieurs personnes travaillent ensemble à la réalisation d'une tâche, le terme de tâche de groupe est utilisé.

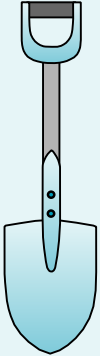
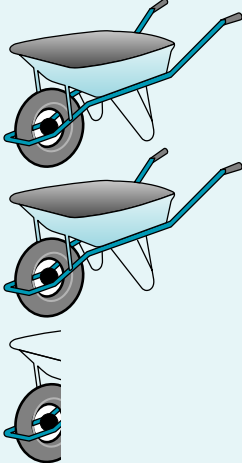
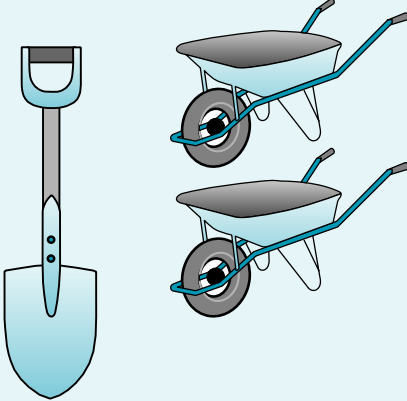


Pour faire en sorte que les travailleurs réalisant une activité n'attendent pas inutilement ceux qui en exécutent une autre, les activités confiées à une équipe de travailleurs doivent être équilibrées. Des agents de maîtrise bien formés doivent établir comme il convient cet équilibre en fonction de circonstances particulières.

- Lorsque les équipes ne sont pas parfaitement équilibrées, le temps de travail est gaspillé et une frustration s'ensuit. C'est ainsi qu'un transport particulièrement long peut nécessiter trois personnes par terrassier au lieu de deux pour un. C'est là une des raisons pour lesquelles le contrôle est si important dans les méthodes HIMO.

La rémunération en fonction du rendement et son importance

Travail = creuser une tranchée de dix-huit mètres de long, cinquante centimètres de large, cinquante centimètres de profondeur (4,5 m³) et déverser la terre à une distance de trente mètres.


Utilisation d'une activité unique / tâche d'un seul travailleur		Utilisation d'activités multiples / tâche de multiples travailleurs (groupe)
		
<p>Activité : terrassement 1 tâche = creuser 4,5 m³ de terre Travailleur = 1 Salaires journaliers = 1</p>	<p>Activité : transport de la terre 1 tâche = transporter 2 m³ de terre à trente mètres Travailleur = 2,25 Salaires journaliers = 2,25</p>	<p>Activités : terrassement et transport 1 tâche : transporter 4,5 m³ de terre à une distance de trente mètres Travailleurs = 3 Salaires journaliers = 3</p>
Coût total du travail = 3,25 salaires journaliers		Coût total du travail = 3 salaires journaliers


**DIFFERENTS TYPES DE CONTROLE:
CONCENTRATION SUR L'IMPORTANCE DE LA TACHE
ET L'ORGANISATION DU TRAVAIL**





Temps = contrôle constant


Tâche = motivation personnelle

-  Pour les représentants des travailleurs il est extrêmement important d'observer les différences qui existent dans le type de contrôle réalisé par les agents de maîtrise et concernant les travailleurs effectuant une tâche au temps, et les agents de maîtrise qui contrôlent le travail fondé sur le rendement. Le personnel d'encadrement qui contrôle les travailleurs effectuant une tâche au temps, doit s'assurer que ces derniers travaillent dur – en plus de faire appel à des méthodes de travail et d'organisation correctes. En ce qui concerne les travailleurs dont la rémunération est basée sur le rendement ce n'est qu'à l'achèvement d'une certaine quantité de travail que cette rémunération est versée. Ainsi donc, la motivation du travailleur de produire provient du système de paiement de son salaire, et non pas de la pression du superviseur le poussant à travailler. En raison de cette différence, le rôle principal des agents de maîtrise dans un projet HIMO basé sur le rendement consiste à fixer l'importance de la tâche et à organiser le travail.

-  Dans l'organisation du travail et la composition des équipes d'ouvriers, des problèmes peuvent se poser lorsque sont réunis des travailleurs de différentes spécialités et capacités. Un des avantages des tâches par groupe est qu'elles équilibrent les capacités des travailleurs, ce qui permet à tous d'aller jusqu'au bout d'une tâche journalière dans une période de temps raisonnable. Dans certains cas (en particulier lorsqu'il est permis aux équipes d'exécuter plus d'une tâche par jour) l'élément le plus fort du groupe peut faire pression en vue du renvoi du plus faible du groupe. Ainsi, l'équipe peut terminer plus rapidement une quantité de travail fixée. Il arrive parfois que certains troubles en résultent : en particulier dans un système de travail à la pièce on peut assister à la création de groupes plus forts et plus faibles, d'où des différences probables dans les gains journaliers, les équipes les plus fortes ramenant à la maison plus d'argent à la fin de la journée. Pour éviter ce type de problèmes, le travail à la tâche dans la limite d'une tâche par jour est fortement recommandé.

-  Dans des travaux HIMO bien organisés c'est en fixant le travail à l'avance que l'on définit les tâches. Le seul moyen de savoir si une tâche est terminée consiste à évaluer la quantité de travail réalisée. Si cette évaluation n'est pas effectuée, il est impossible de s'assurer que les travailleurs sont rémunérés en fonction de leur rendement.

-  L'évaluation du travail à la pièce est encore plus cruciale. La rémunération quotidienne des équipes ou des personnes est déterminée par une évaluation précise. Un système d'évaluation précise du travail doit être mis au point afin de s'assurer que la rémunération correspond au travail réalisé. Lorsque l'on a recours au travail à la tâche ou à la pièce, les travailleurs et leurs représentants peuvent insister et demander que soit effectuée périodiquement une évaluation précise.

-  L'argent utilisé pour la construction des infrastructures couvre une grande variété de facteurs de production : travaux de planification et de conception, matériaux de construction et exécution du travail. Ce constat s'applique à toutes les structures : bâtiments, routes, systèmes d'irrigation, barrages et chemins de passage. Le choix des méthodes technologiques et des matériaux aura un effet sur la qualité et le coût du produit fini.



Mêler compétences et capacités au sein des groupes



S'agissant de processus de production et du choix entre main-d'oeuvre et machines, il convient de prévoir le coût de production et le coût par unité :

- En fixant un prix au rendement de la main-d'oeuvre (plutôt qu'au temps), il est plus facile de prévoir le coût du projet. Lorsqu'un projet dépend dans une large mesure de la main-d'oeuvre, les variations de productivité peuvent aboutir à des changements substantiels dans le coût d'ensemble du projet. C'est là une des raisons pour lesquelles il convient que le rendement serve de base à la rémunération de la main-d'oeuvre.
- S'assurer une motivation élevée de la main-d'oeuvre est une autre raison importante pour laquelle le rendement doit être la base de la rémunération des travailleurs. L'expérience montre que la rémunération au rendement, et le travail à la tâche sont les meilleurs moyens de susciter cette motivation. La rémunération au rendement contribue à rendre concurrentielles les méthodes HIMO, et possible la création d'emplois.

La rémunération en fonction du rendement et son importance

Evaluation précise et paiement

Devinette : Si l'on dit aux travailleurs que leur tâche consiste à enlever et à transporter quatre mètres cubes de terre, comment peuvent-ils savoir quand leur travail est fini ?

Se rappeler : que les travailleurs sont libres de quitter le chantier lorsqu'ils ont achevé leur tâche.

Note : Compter les heures ne sert à rien.

Réponse : En mesurant le trou.

4.3 Comment empêcher l'exploitation des travailleurs

Question clé :

Quels sont les éléments nécessaires d'une stratégie visant à empêcher l'exploitation des travailleurs, susceptible d'être utilisée dans des activités à haute intensité de main-d'oeuvre ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- prédominance et extension de l'exploitation dans le pays ;
- évaluation du potentiel d'exploitation ;
- capacité des organisations et représentants des travailleurs de soulever ce problème.

L'expérience tirée des projets montre que :

- lorsque les travaux sont exécutés directement par un organisme officiel du gouvernement (régie directe), l'exploitation des travailleurs non qualifiés est probablement réduite au minimum ;
- les entrepreneurs privés étant de plus en plus nombreux et motivés par le profit, le risque d'exploitation des travailleurs s'accroît.

Quelques lignes directrices



Afin de repérer et d'empêcher l'exploitation des travailleurs, les signes d'exploitation doivent être détectés : longues journées de travail pour des équipes nombreuses (les tâches sont trop importantes) ; tâches mineures (tendance au travail à la pièce), combinées avec un nombre illimité d'heures de travail ; salaires versés à la main-d'oeuvre inférieurs à ceux utilisés comme base de calcul des coûts unitaires ; et forte augmentation de la production avec une main-d'oeuvre de même importance.

- Un contrôle est nécessaire pour déterminer l'exploitation: Il porte sur la fréquence des heures de travail, les comparaisons entre les salaires journaliers des hommes et des femmes, et la documentation précise des faits, pas simplement du «oui-dire».
- Doivent être définies et appliquées des méthodes curatives : négociations avec l'employeur, négociations au niveau de la branche, communications aux autorités gouvernementales responsables, application de la clause de travail, etc.
- Les représentants des travailleurs doivent bénéficier d'une formation.
- Il est nécessaire que les travailleurs soient formés et organisés.

4.3 Comment empêcher l'exploitation des travailleurs

Exploitation et rémunération au rendement

Une des préoccupations essentielles de l'OIT est d'empêcher l'exploitation des travailleurs. La rémunération au rendement passe pour être liée à l'exploitation. En fonction des dispositions du système de rémunération, les travailleurs peuvent être tentés d'effectuer de longues heures de travail afin de gagner davantage. C'est là le problème de l'auto-exploitation. Ce problème n'existe plus lorsque des limites sont fixées au nombre d'heures qu'une personne peut effectuer. Le problème peut même ne pas exister quand aucune limite n'est fixée pour les heures, à condition que les travailleurs puissent satisfaire par ailleurs d'autres obligations, par exemple la culture de leur petite exploitation agricole. Dans ce cas, les travailleurs s'arrêteront naturellement de travailler quand ils le jugent nécessaire, pour aller se livrer à d'autres activités. Un problème d'auto-exploitation existe lorsqu'un grand besoin d'argent se fait sentir chez les personnes victimes de la pauvreté, pour qui la possibilité d'un autre emploi salarié est réduite ou nulle (ou qui n'ont recours à aucune agriculture de subsistance).

Enseignement à tirer : pour empêcher l'auto-exploitation, des limites de temps doivent être imposées, en particulier quand les travaux sont entrepris sur la base du travail à la pièce.



Différents abus peuvent parfois se produire, mais des mesures peuvent être prises pour les empêcher.

- ❑ Les travailleurs sont payés insuffisamment pour les tâches qu'ils ont exécutées.

Causes : Evaluation incorrecte de la production, mais calcul correct des salaires. Evaluation correcte de la production mais calcul incorrect des salaires. Evaluation incorrecte plus calcul incorrect.

Prévention : Insistance sur l'estimation initiale, l'évaluation et le contrôle par un superviseur, de préférence en coopération avec un représentant des travailleurs. Insistance sur un calcul écrit des salaires. Formation des travailleurs en matière d'évaluation et d'estimation.

- ❑ Un travail trop dur est exigé des travailleurs.

Cause : Quand il s'agit de travail à la pièce, les travailleurs effectuent des longues journées pour gagner davantage. Lorsqu'il s'agit de travail à la tâche, la tâche est trop importante (ainsi qu'en témoigne le fait que peu de travailleurs achèvent leurs tâches dans une limite de temps raisonnable, par exemple, de 6 à 8 heures).

Prévention : Préférence pour le travail à la tâche. Insistance sur la limitation des heures de travail. Amélioration des taux de salaires pour le travail à la pièce afin de permettre à l'intéressé de bénéficier d'une rémunération journalière raisonnable au cours d'une période maximum de huit heures de travail.

- ❑ L'employeur réalise des bénéfices excessifs.

Cause : Dans les contrats de construction, la valeur d'un contrat se fonde sur une *estimation* du coût de la production des infrastructures. Lorsqu'il est fait appel à des méthodes HIMO, l'estimation se fonde sur un jugement relatif à la quantité de travail qu'il convient de réaliser, une estimation du rendement pour certaines tâches, et les niveaux de salaires journaliers. En cas de sous-estimation du rendement de la main-d'oeuvre et/ou d'une surestimation du coût du travail, l'entrepreneur tirera profit de la différence. Cela n'est pas répréhensible lorsque le bénéfice est obtenu en tant que résultat d'un contrôle et d'une organisation supérieurs à la moyenne avec les gains de productivité qui en résultent. Ces bénéfices sont blâmables et excessifs s'ils proviennent de salaires inférieurs ou de l'exploitation des travailleurs.

Prévention : S'assurer que les salaires versés sont bien ceux prévus par la loi et que les clauses du contrat de construction qui établit les procédures et les niveaux des salaires locaux sont respectées. S'assurer que l'évaluation du travail est exacte.

Comment empêcher l'exploitation des travailleurs



**Un argument du «marché libre»
en faveur de l'auto-exploitation, et une réponse**

- L'employeur réalise des bénéfices excessifs en ne fournissant pas d'avantages sociaux.

Cause : Les coûts unitaires en matière de travaux publics se composent d'un certain nombre d'éléments y compris les estimations du rendement, les taux de salaires journaliers et les avantages sociaux dont bénéficient les travailleurs. Ces avantages sociaux peuvent comprendre l'assurance contre les accidents, les services de santé, l'octroi de services sanitaires, etc. S'il n'octroie pas ces avantages, l'entrepreneur accroît ses bénéfices aux dépens des travailleurs.

Prévention : Bien assimiler tous les éléments qui composent les tarifs unitaires. S'assurer que tous ces éléments et les hypothèses sous-jacentes, par exemple le rendement prévu, le paiement de certains avantages, l'octroi de certaines facilités, bénéficient d'une application concrète. Traiter avec le maître d'ouvrage (département gouvernemental), des moyens par lesquels l'entrepreneur peut être tenu de faire connaître leurs droits aux travailleurs du chantier. Obtenir l'appui du maître d'ouvrage en obligeant l'entrepreneur à fournir les avantages facturés dans les tarifs unitaires.



Pour de plus amples informations

B. Coukis : *Labor-based Construction Programs*, pp.161-183. Op cit.

E. Costa et collaborateurs : *Guide pour les programmes spéciaux de travaux publics à haute intensité de main-d'oeuvre*, chapitre V, p.25. Op cit.

Références pour les encadrés de la Partie 4.

Afrique du Sud - The Framework Agreement (L'Accord cadre). *The Framework Agreement for Public Works using labour-intensive construction systems* (Johannesburg, Gouvernement de l'Afrique du Sud, juin 1993).

Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS) et Syndicat National des Travailleurs du Bâtiment et des Travaux Publics et Privés (SNTBTPP) : «Déclaration de Dakar» : Résultats du séminaire sur «L'emploi et conditions de travail dans le secteur du BTP», Dakar, Sénégal, Mai 1997.

Marshall, J. : **The task work system: differences in appreciation in different economic settings (Le travail à la tâche : différences de méthodes dans différents contextes économiques).** *A discussion paper on observed differences between the Kenya RARP/MRP and the Botswana district road programme* (Francistown, Botswana District Roads Programme, février 1986).



*Recommandations aux employeurs
et aux organisations d'employeurs*

PARTIE 5

5. *Recommandations aux employeurs et aux organisations d'employeurs*

5.1 L'importance de l'organisation pour les employeurs

Question clé :

Les entrepreneurs HIMO devraient-ils s'organiser en association et s'affilier à une organisation d'employeurs existante ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- rôle et activités des organisations d'employeurs existantes ;
- potentiel en vue de l'organisation d'entrepreneurs HIMO ;
- phase de développement du secteur ;
- politique du gouvernement en faveur du développement et de l'organisation des entrepreneurs.

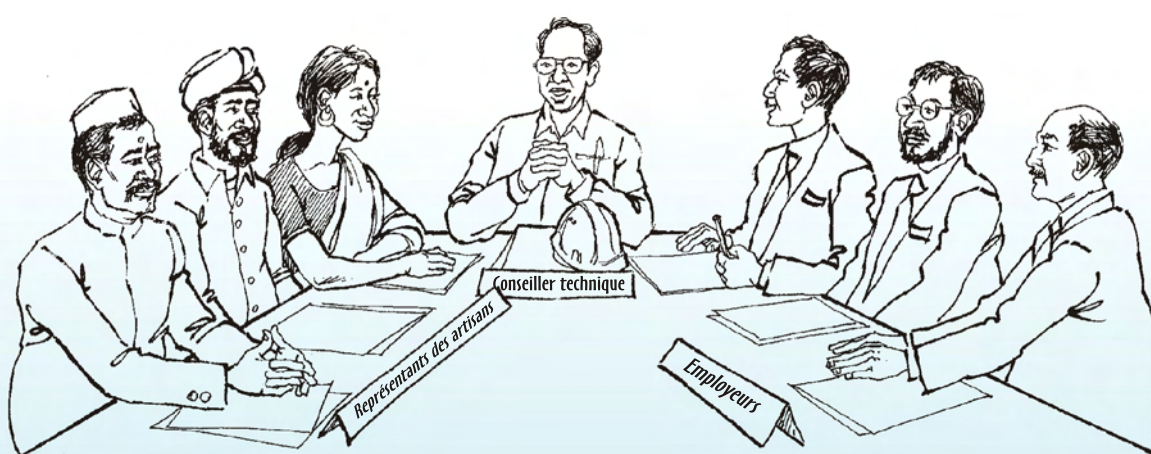
L'expérience tirée des projets montre que :

- en général, les entrepreneurs HIMO ont peu conscience de leurs responsabilités en tant qu'employeurs et leur principal intérêt est de s'associer en vue de la poursuite de leurs affaires ;
- en général il n'y a pas de liens entre les associations d'entrepreneurs HIMO et les organisations d'employeurs existantes ;
- les associations d'entrepreneurs HIMO ont rarement conscience de leur potentiel pour fonctionner en tant qu'organisations d'employeurs.

5. Recommandations aux employeurs et aux organisations d'employeurs

5.1 L'importance de l'organisation pour les employeurs

Les représentants de l'organisation des employeurs participant à la réunion tripartite de Kampala (6-7 octobre 1997) en vue de l'examen de la version provisoire du présent guide, ont recommandé aux associations d'entrepreneurs existantes de jouer un rôle plus important dans la promotion et la formation des petits entrepreneurs HIMO. Les représentants présents ont considéré qu'une plus grande participation à la formation initiale de l'entrepreneur permettait aux associations d'employeurs de surmonter les contraintes budgétaires qui limitent leur expansion en direction des petits entrepreneurs/employeurs dans leur milieu local. Ils ont également considéré nécessaire et approprié de promouvoir activement les liens entre une organisation nationale d'employeurs et une association sectorielle d'entrepreneurs HIMO. Contribuer à développer l'accès au crédit des petits entrepreneurs a également été considéré comme une possibilité d'établir des relations entre les petites entreprises HIMO et les organisations d'employeurs existantes.



Les entrepreneurs sont des employeurs et ils doivent considérer leurs obligations

Quelques lignes directrices



Les groupements d'intérêt tels que les associations d'entrepreneurs HIMO visent au premier chef à négocier avec les maîtres d'ouvrage à propos de leurs intérêts d'affaires spécifiques. Cependant, ces groupements peuvent également souhaiter participer à d'autres activités telles que la formation et/ou la représentation de leurs membres en tant qu'employeurs. Dans ce cas, ils peuvent soit établir des liens étroits avec les organisations d'employeurs existantes (qui représentent les employeurs de nombreux secteurs) soit étendre leurs fonctions de façon à inclure les activités plus étendues des organisations d'employeurs.

- Mener à bien les activités des organisations d'employeurs pourrait être pour les associations d'entrepreneurs HIMO, un moyen efficace permettant de fournir à leurs membres des services de haute qualité lorsque des organisations d'employeurs d'un caractère plus général ne sont pas aussi sensibles aux besoins des petits entrepreneurs HIMO. Cependant, il conviendrait de créer des liens appropriés avec les organisations d'entrepreneurs et d'employeurs existantes afin de renforcer la position d'ensemble des associations d'entrepreneurs HIMO.
- Il se peut qu'il ne soit pas possible ou souhaitable, pour les associations d'entrepreneurs au premier stade de leur développement, de mener à bien les activités des organisations d'employeurs. En général, ces activités prennent de l'importance lorsqu'un plus grand nombre d'entrepreneurs adhèrent à l'association et que des négociations portant sur les problèmes du travail gagnent en importance.



Des informations, difficiles à obtenir par une entreprise à titre individuel, sont généralement plus faciles à recueillir par une association agissant en tant qu'organisation d'employeurs. La diffusion des informations est donc un élément capital pour une organisation d'employeurs.

- Par exemple, ce genre d'association peut contribuer à aider ses membres à saisir les implications de la législation nationale du travail et de la sécurité sociale par ses recherches et les explications qu'elle leur fournit. Il peut s'agir dans ce cas de services précieux pour améliorer leur fonctionnement et pour éviter les problèmes d'ordre pratique et juridique que ses membres peuvent avoir avec les autorités officielles.

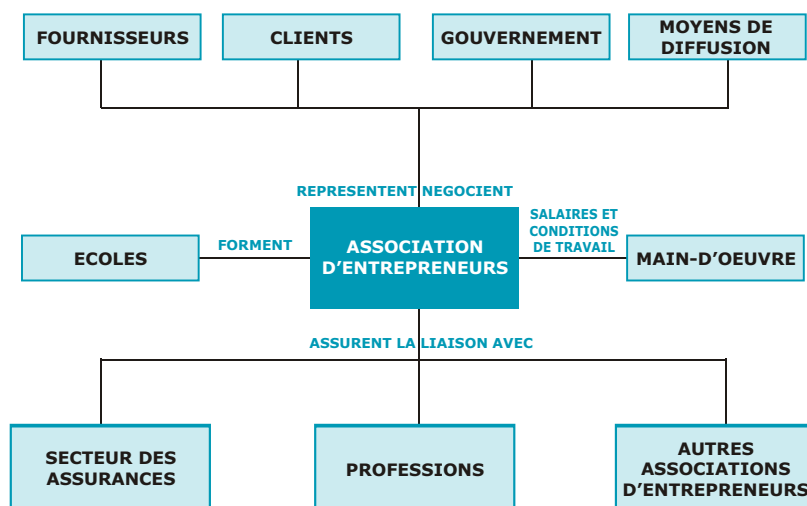


Le pouvoir de négociation d'une organisation d'employeurs est supérieur dans tous les cas à celui d'une seule entreprise.

- Il est plus probable que les organisations d'employeurs puissent davantage se faire entendre des autorités officielles que les employeurs à titre individuel, aussi bien lorsqu'il s'agit de poursuivre des intérêts d'affaires que lorsqu'il s'agit de traiter de questions plus générales liées à l'emploi des travailleurs.

L'importance de l'organisation pour les employeurs

Exemples d'activités des associations d'entrepreneurs en tant qu'organisations d'employeurs



Conditions de travail du travailleur occasionnel et stratégie de formation de l'entrepreneur en R.D.P. du Laos

Lorsqu'elle a lieu à grande échelle, l'utilisation des méthodes HIMO démontre qu'une attention particulière doit être prêtée aux procédures de recrutement et de rémunération de la main-d'oeuvre occasionnelle et de ses conditions de travail. Les travailleurs occasionnels ont rarement conscience des droits que leur confèrent les législations nationales de travail et sont donc susceptibles d'être exploités... Le risque d'exploitation des travailleurs peut être plus élevé lorsque des entrepreneurs privés participent à la réalisation de travaux routiers. Il est donc essentiel que les problèmes du travail soient convenablement traités dans le cadre de programmes de formation des entrepreneurs et que cette réglementation fasse l'objet d'un contrôle de la part du maître d'ouvrage.

Côte d'Ivoire : Contribution de la Chambre Nationale des Métiers au dynamisme du secteur du BTP

Créée en 1993 pour assurer l'encadrement et la formation des artisans et chefs d'entreprises, la Chambre Nationale des Métiers a en outre pour ambition d'inciter les artisans à utiliser les matériaux locaux. Elle a mis en place des programmes de formation sur la gestion, la planification et la mobilisation des ressources.

Sénégal

L'organisation des employeurs participe, au même titre que la Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS), au Conseil d'Administration de l'AGETIP.

Burkina Faso : La détermination des organisations patronales

Le tiers des entreprises est affilié aux organisations d'employeurs. Leur motivation est dictée par la recherche collective des solutions aux problèmes de la profession dont les plus importants sont les suivants :

- & la procédure d'attribution des marchés ;
- & l'accès au crédit ;
- & la fiscalité ;
- & la concurrence déloyale.

Afin d'apporter des solutions à ces problèmes, les entrepreneurs ont manifesté leur intention de renforcer leur organisation et de redynamiser l'organisation sectorielle du BTP en y créant plus de solidarité.

5.2 Assurer une productivité suffisante

Question clé :

Comment s'assurer que les travailleurs des activités HIMO sont productifs et non exploités ?

Informations nécessaires et points à considérer :

- restrictions possibles quant à l'utilisation de rémunérations au rendement ;
- attitude des employeurs et des travailleurs à l'égard d'un rendement plus poussé;
- caractéristiques des travailleurs.

L'expérience tirée des projets montre que :

- une forte productivité des travailleurs HIMO peut être obtenue par l'application équitable des méthodes concernant les primes de rendement.
- le rendement des travailleurs dépend de l'organisation du travail, de la mise à leur disposition d'outillage à main bien conçu et de haute qualité, du système de rémunérations et de la compréhension, de la part des organisations d'employeurs, des facteurs influençant les motivations et le rendement des travailleurs.

Quelques lignes directrices



La productivité des travailleurs et ses rapports avec les bénéfices.

- Les bénéfices font partie intégrante des contrats ; obtenir le plus de bénéfices à court terme peut aller à l'encontre du but recherché : une production plus rapide entraînant des réalisations de qualité inférieure, peut faire perdre sa réputation à l'entreprise.
- La productivité et, par conséquent, les bénéfices, peuvent s'accroître à la suite des améliorations apportées à l'organisation du travail, à la motivation des travailleurs, à une meilleure gestion du lieu de travail, à une bonne planification des apports des travailleurs et du matériel.
- La productivité d'ensemble est généralement définie comme unité de valeur ajoutée par coût unitaire, et mesurée en fonction du coût des différents éléments (salaires, matériel) nécessaires au résultat. La réduction de ces coûts augmentera les bénéfices, et elle est influencée par les motivations des travailleurs (argent, stimulants sous forme de congés et de conditions de travail). Le rendement des travailleurs HIMO est mesuré en termes de quantité produite par unité de temps. Un rendement plus élevé peut donc avoir pour résultat l'augmentation des salaires et des bénéfices plus élevés.

5.2 Assurer une productivité suffisante

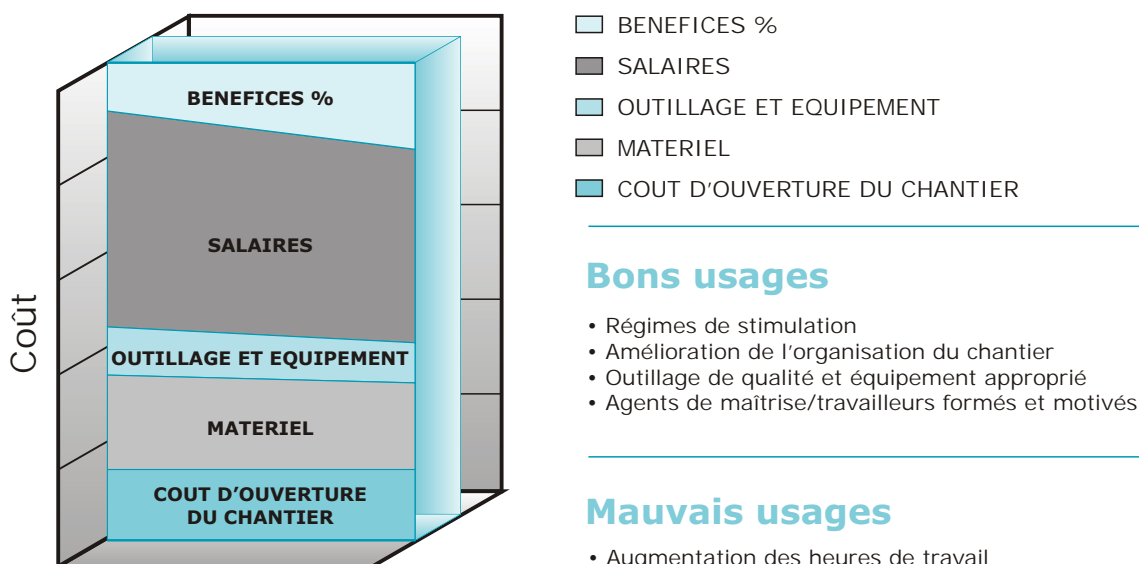
Entreprises internationales et entrepreneurs HIMO locaux

Les entreprises internationales utilisent davantage de devises, font appel à des compétences et à un équipement en provenance de l'étranger. Leur production ne tient guère compte d'une participation locale dans la planification et la réalisation de leurs travaux.

Les travaux HIMO sont planifiés et réalisés avec une forte participation locale.

Les entreprises HIMO utilisent les ressources locales disponibles (ressources humaines, matériel, outillage) et n'ont pas autant besoin de devises pour financer les travaux. Les projets dispersés géographiquement dans des zones rurales peuvent, en particulier, être exécutés avantagusement à l'aide des ressources locales.

Incidence de l'accroissement de la productivité sur les éléments de coût du réaménagement d'un canal d'irrigation



Bons usages

- Régimes de stimulation
- Amélioration de l'organisation du chantier
- Outillage de qualité et équipement approprié
- Agents de maîtrise/travailleurs formés et motivés

Mauvais usages

- Augmentation des heures de travail
- Augmentation excessive du volume des tâches

Accroissement de la productivité (%)

L'accroissement de la productivité permet des économies de coût, l'augmentation des bénéfices et de meilleurs salaires pour le personnel

Références pour les encadrés de la Partie 5

Exemples of contractors' association activities as an employers' organization (Exemples des activités d'une association d'entrepreneurs en tant qu'organisation d'employeurs). *Contractor development teams project (CDT)*, Rapport initial, (Maputo, N.D. Lea International Ltd., mai 1997).

Working conditions of the casual labourer and contractor training strategy in Lao P.D.R (Conditions de travail du travailleur occasionnel et stratégie de formation de l'entrepreneur (R.D.P. Laos). Johannessen, B. et Edmonds, G. : *Strategy document for a labour-based road works programme in Lao PDR* (Vientiane, BIT, 1996).

Côte d'Ivoire : voir Etude Yao Guabeli, op. cit., page 191.

Sénégal : voir Etude Philippe Egger, op. cit., page 101.

Burkina Faso : voir Etude Ginette Muteta, op. cit., page 141.



Annexes

PARTIE 6

6. Annexes

1. Conventions internationales du travail mentionnées dans le présent Guide. 226
2. Formulaires : feuilles d'appel, registres d'emploi, cartes de présence des travailleurs 227
3. Sommaire de la politique de l'OIT sur la composante alimentaire de la rémunération des travailleurs 232

Annexe 1

Conventions internationales du travail mentionnées dans le présent guide

	<i>Page</i>
Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919.....	38
Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921.....	38
Convention (n° 17) sur la réparation des accidents du travail, 1925.....	36
Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.....	30
Convention (n° 47) des quarante heures, 1935	36
Convention (n° 59) (révisée) de l'âge minimum (industrie), 1937	32
Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.....	32
Convention (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949.....	38
Convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949	34
Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective , 1949.....	32
Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951	30
Convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952	38
Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957.....	30
Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.....	30
Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970.....	34
Convention (n° 132) sur les congés payés (révisée), 1970	36
Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973	32
Convention (n° 141) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975.....	32
Convention (n° 158) sur le licenciement, 1982	36
Convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988	34

FICHE DE TRAVAIL JOURNALIER														
NOM DE LA ROUTE : DATE: TEMPS :														
DISTRICT: NOMBRE D'HOMMES : NOMBRE DE FEMMES : AGENT DE MAITRISE :														
PROGRAMMEE							EFFECTIVE							
ACTIVITE	Unité	Km de départ	Km de fin	Nombre de travailleurs	Production	Norme	ACTIVITE	Unité	Km de départ	Km de fin	Nombre de travailleurs	Production	Norme	Remarques
FAIRE LE TRACE	m						FAIRE LE TRACE	m						
DEBROUSSAILLAGE	m ²						DEBROUSSAILLAGE	m ²						
DESOUCHAGE	m ²						DESOUCHAGE	m ²						
DEFRICHAGE	m ²						DEFRICHAGE	m ²						
NIVELLEMENT	m ³						NIVELLEMENT	m ³						
DRAIN GAUCHE	m ³						DRAIN GAUCHE	m ³						
DRAIN DROIT	m ³						DRAIN DROIT	m ³						
PENTE GAUCHE	m ³						PENTE GAUCHE	m ³						
PENTE DROITE	m ³						PENTE DROITE	m ³						
REMBLAI	m ³						REMBLAI	m ³						
BOMBEMENT	m ²						BOMBEMENT	m ²						
ARROSAJE	m ²						ARROSAJE	m ²						
COMPACTAGE	m ²						COMPACTAGE	m ²						
GAZONNEMENT	m ²						GAZONNEMENT	m ²						
GRAVELLAGE							GRAVELLAGE							
ETALAGE	m ³						ETALAGE	m ³						
BOMBEMENT	m ²						BOMBEMENT	m ²						
BUSES	m						BUSES	m						
RECUVER	m ³						RECUVER	m ³						
PRODUCTION D'OUTILS							PRODUCTION D'OUTILS							

Fiche de travail journalière

- Objet : Chaque chantier doit enregistrer la production quotidienne. Ce formulaire est divisé en deux parties : la production journalière *programmée* à gauche et la production journalière *effective* à droite.
- Responsabilité : L'agent de maîtrise du chantier est chargé de tenir la fiche de travail journalière. Son exactitude est vérifiée par l'ingénieur.
- Périodicité : La partie programmation doit être préparée la veille, et la partie production effective doit être remplie à la fin de la journée, quand les travailleurs ont fini leur travail.
- Procédure : Une nouvelle fiche de travail journalière est utilisée chaque jour et pour chaque chantier. En haut de la fiche, inscrire le nom de la route, la date, le temps, le district, le nombre de travailleurs et de travailleuses inscrits sur le chantier et le nom de l'agent de maîtrise.
- Programmée : Le programme quotidien regroupe les activités que l'agent de maîtrise du chantier doit planifier chaque jour. Les activités sont réparties en trois groupes distincts : construction de route en terre, gravelage et structures de drainage.
- Km de départ : Inscrire le chaînage où commencera chacune des activités. Il doit être identique dans la plupart des cas au chaînage où l'activité s'est achevée la veille.
 - Km de fin : Inscrire le chaînage que chaque activité programmée doit atteindre à la fin de la journée.
 - Nombre de travailleurs : Inscrire le nombre de travailleurs estimé pour mener à bien chaque activité.
 - Production : Inscrire le volume estimé de travail escompté pour chaque activité.
 - Norme : Dans la dernière colonne, inscrire le taux à la tâche calculé pour chaque activité. Se rappeler que le nombre de travailleurs multiplié par le taux à la tâche devrait donner le chiffre de la production escomptée.
- Effective : Le registre de la production journalière est organisé de la même façon que la partie programmation.
- Km de départ : Inscrire le chaînage où a commencé réellement chaque activité le matin.
 - Km de fin : Inscrire le chaînage où s'est terminée effectivement chaque activité.
 - Nombre de travailleurs : Inscrire le nombre de travailleurs qui ont mené à bien chaque activité.
 - Production : Mesurer le volume exact des travaux réalisés durant la journée pour chaque activité avant de l'inscrire ici.
 - Norme : Le taux effectif à la tâche est alors calculé pour chaque activité en divisant le nombre de travailleurs par la production mesurée.
- Classement : Les fiches de travail journalières sont réunies dans un fichier sur le chantier jusqu'à la fin de la semaine. A la fin de la semaine, elles sont présentées au siège provincial avec le registre hebdomadaire du chantier.

REGISTRE HEBDOMADAIRE DU CHANTIER																					
Mois.....199....	PROVINCE				DISTRICT				CHAINAGE CETTE SEMAINE						AGENT DE MAITRISE						
DATE																					
Activité	Quantité	Jours de travail	Quantité	Jours de travail	Quantité	Travailleurs	Quantité	Jours de travail	Quantité	Jours de travail	Quantité	Jours de travail	Quantité	Jours de travail	Quantité	Jours de travail	Chainage de départ	Chainage de fin	Quantité	Jours de travail	
FAIRE LE TRACE																					
DEBROUSSAILLAGE																					
DEFRICHAGE																					
NIVELLEMENT																					
DRAIN GAUCHE																					
DRAIN DROIT																					
PENTE GAUCHE																					
PENTE DROITE																					
REMBLAI																					
BOMBEMENT																					
COMPACTAGE																					
ARRISAGE																					
GAZONNEMENT																					
GRAVELLAGE																					
BOMBEMENT																					
ETALAGE																					
BUSES																					
RECUVER																					
PRODUCTION D'OUTILS																					
REMARQUES :															Jours de travail DPTC :		TOTAL				
															Jours de travail hommes :		Préparé				
															Jours de travail femmes :		Approbation				

Registre hebdomadaire du chantier

- Objet :** Ce formulaire résume les renseignements sur la production effective à partir des fiches de travail journalières.
- Responsabilité :** L'agent de maîtrise du chantier est chargé de tenir la fiche de travail hebdomadaire. Son exactitude est vérifiée par l'ingénieur.
- Périodicité :** Le registre hebdomadaire du chantier est préparé à la fin de chaque semaine.
- Procédure :** Une nouvelle fiche est utilisée chaque semaine et pour chaque chantier de construction. En haut de cette fiche, inscrire la date, la province, le district, le chaînage atteint à la fin des travaux, le chaînage où le travail a commencé et le nom de l'agent de maîtrise.
- Le registre hebdomadaire de chantier regroupe toutes les activités dont l'agent de maîtrise du chantier doit rendre compte. Les activités sont réparties en trois groupes distincts : construction de route en terre, gravelage et structures de drainage.
- Quantité :** Pour chaque activité et chaque jour de la semaine, inscrire la production enregistrée sous «Effective» sur la fiche de travail journalière.
- Travailleurs :** Inscrive le nombre effectif de travailleurs à partir de la fiche de travail journalière.
- Total cette semaine :**
- Chaînage de départ :** Inscrive le chaînage auquel chaque activité a commencé durant la dernière semaine. Il devrait normalement être identique au chaînage atteint lors de la fin de l'activité la semaine précédente.
 - Chaînage de fin :** Inscrive le chaînage atteint par chaque activité durant la semaine.
 - Quantité :** Calculer les quantités totales pour chaque activité pour toute la semaine.
 - Jours de travail :** Ajouter le nombre total de jours de travail utilisés pour chaque activité. Calculer le nombre total de jours de travail pour toutes les activités et inscrire ce chiffre au bas de la colonne.
 - Remarques :** Cet espace permet à l'agent de maîtrise de rendre compte de points supplémentaires, ou d'envoyer des messages importants au siège.
 - Jours de travail DPTC :** Inscrive le nombre de jours de travail du personnel permanent.
 - Jours de travail hommes :** Calculer le nombre total de jours de travail effectués par les travailleurs de sexe masculin.
 - Jours de travail femmes :** Calculer le nombre de jours de travail effectués par les femmes. Le total de ces deux chiffres devrait correspondre au total calculé dans la dernière colonne «jours de travail».
 - Préparé :** L'agent de maîtrise appose sa signature.
 - Approbation :** Le registre hebdomadaire du chantier est vérifié, approuvé et signé par l'ingénieur.
 - Classement :** Le registre hebdomadaire est soumis au siège provincial à la fin de la semaine avec les fiches de travail journalières. Elles sont stockées dans un fichier prévu à cet effet jusqu'à la fin du prochain exercice financier.

FORMULAIRE D'AUTO-SURVEILLANCE DES MEMBRES DE LA FIA ¹ CONCERNANT LA CONTRIBUTION VOLONTAIRE DE MAIN-D'OEUVRE (à remplir par un membre de la FIA et à certifier par le WUMC ²) (Ce formulaire doit être conservé à la fois par un membre de la FIA et par le WUMC)							
Nom du membre de la FIA : Sous-projet : Année : Mois :				Taille de l'exploitation foncière : Nombre de journées de travail requises :			
nbr	Nom du travailleur	âge	sexe	P/E ¹	Contribution sous forme de travail (jour + temps)		NOMBRE TOTAL D'HEURES OUVREES
					date	temps	
1.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
2.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
3.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
4.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
5.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
6.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
7.					à l'intérieur		
					à l'extérieur		
Paraph/Signature du service de certification du WUMC							
Désignation du service de certification							
					TOTAL		
¹ P = travailleurs propres E = travailleurs embauchés		Certifié au nom du WUMC par			_____ (Signature)		
					_____ (Nom)		
					_____ (Date)		

- 1 Association des exploitants agricoles pour l'irrigation
- 2 Comité de gestion des usagers de l'eau

Annexe 3

Sommaire de la politique du BIT sur la composante alimentaire de la rémunération des travailleurs

1. L'aide alimentaire utilisée comme composante de la rémunération des travailleurs dans les projets de développement peut jouer un rôle important. Dans beaucoup de pays, les gouvernements comptent sur l'aide alimentaire comme sur un élément relativement stable de leur «budget national d'investissement». Le BIT a également pu constater par son expérience acquise à travers les programmes d'infrastructures HIMO que, dans les régions caractérisées par des taux d'inflation élevés et des pénuries d'approvisionnement en biens de consommation essentiels, les travailleurs apprécient de percevoir une partie de leurs salaires sous forme de rations alimentaires «à l'épreuve de l'inflation».
2. Le BIT a élaboré des principes directeurs sur l'emploi des rations alimentaires en guise de paiement partiel des salaires. Ces principes directeurs sont fondés sur la convention de l'OIT sur la protection du salaire, et renforcés par un accord de politique BIT/PAM basé sur la convention.

La convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949 – qui fixe les conditions régissant le paiement des salaires en espèces ainsi que leur paiement partiel en produits alimentaires – s'applique à tous les projets dans lesquels il existe une relation employeur-salarié (y compris les projets de travaux publics et les autres types de projet où, par exemple, l'Etat est l'employeur). Cela inclut les projets où l'aide du PAM est utilisée comme paiement en nature pour la main-d'oeuvre employée.

La convention ne s'applique pas aux projets n'impliquant pas une relation d'emploi. Les projets de ce type peuvent inclure des programmes pour nourrir des exploitants agricoles indépendants pendant une période transitoire (lorsqu'il y a une pénurie de produits alimentaires ou de revenus avant l'obtention d'une première récolte sur un terrain récemment débroussaillé) ou fournir des vivres à un groupe de personnes (par exemple, une coopérative ou un village engagé dans un processus de développement communautaire). Leur but est de permettre aux intéressés d'entreprendre – ou de les encourager à le faire – des travaux de construction ou d'un autre ordre au bénéfice exclusif de leur communauté locale en leur fournissant un supplément de nourriture ou en leur accordant une compensation pour toute perte temporaire de production alimentaire résultant de leur travail. Dans ces cas-là et dans d'autres cas analogues où il n'y a pas de relation d'emploi, rien ne s'oppose à la fourniture de produits alimentaires sans autre forme de rémunération. S'agissant des projets appelés programmes d'«auto-assistance», il y a parfois une relation d'emploi, parfois non ; la section 4 ci-dessous examine cette distinction.

3. Lorsqu'il y a une relation d'emploi et que des salaires sont versés, la politique du BIT concernant la composante alimentaire des salaires peut être résumée comme suit :
- a) une partie seulement de la rémunération peut être payée sous forme d'allocations en nature, c'est-à-dire en produits alimentaires. Ces allocations doivent être limitées au niveau approprié pour l'usage et le bénéfice personnels du travailleur et de sa famille, et la valeur qui leur est attribuée doit être équitable et raisonnable ;
 - b) lorsque l'aide alimentaire est un élément de la rémunération, les travailleurs ont le droit de percevoir au moins 50 pour cent de leur salaire en espèces. La composante monétaire doit représenter au moins 50 pour cent du salaire minimum applicable au type particulier de travail dont il s'agit. La valeur de la composante alimentaire peut, toutefois, dépasser celle de la part restante du salaire. C'est souvent le cas quand la valeur des produits alimentaires sur le marché est plus élevée que leur prix nominal, par exemple en cas de pénuries locales ou nationales d'approvisionnement.

Les dispositions ci-dessus s'appliquent en particulier :

- pour les travaux d'irrigation et d'horticulture, à tous les travailleurs autres que les exploitants agricoles bénéficiant, à l'exclusion des autres, de ces travaux ;
 - pour l'afforestation, à tous les travailleurs employés dans des exploitations publiques ou dans d'autres exploitations dans lesquelles ils n'ont pas un intérêt direct ;
 - pour la construction de routes, de logements, d'écoles, de centres de santé, de puits ou d'autres services communautaires, aux travailleurs employés en dehors de leur communauté.
4. S'agissant de la distinction faite entre les projets basés sur le travail salarié et les projets d'«auto-assistance» qui n'impliquent pas une relation d'emploi, les points principaux à considérer sont exposés ci-dessous. Au préalable, il est nécessaire de comprendre que le fait de qualifier un projet d'«auto-assistance» ne signifie pas automatiquement que les travailleurs du projet ne sont pas soumis à une relation d'emploi. Il faut prendre en considération :
- a) la distinction entre les personnes travaillant pour leur bénéfice immédiat et les personnes travaillant pour le bénéfice de tierces parties ;
 - b) la distinction, en matière de travaux communautaires locaux, entre les membres de la communauté qui va bénéficier de ces travaux et les personnes n'appartenant pas à cette communauté ;
 - c) la distinction entre les travaux locaux exécutés dans l'intérêt direct de la communauté concernée et les travaux d'intérêt général.

5. Distinction entre les personnes travaillant pour leur bénéfice immédiat et les personnes travaillant pour le bénéfice de tierces parties. Cette distinction est surtout importante pour les travaux relatifs à la terre, comme les programmes de conservation ou d'amélioration des sols, d'irrigation ou d'afforestation. Quand ces travaux ont été entrepris par les propriétaires ou les utilisateurs des terrains concernés (que ceux-ci soient occupés à titre individuel ou communautaire), rien ne s'oppose à ce qu'on leur fournisse des vivres comme incitation unique, à l'exclusion de toute forme de rémunération monétaire.
6. Distinction, en matière de travaux communautaires locaux, entre les membres de la communauté qui va bénéficier de ces travaux et les personnes n'appartenant pas à cette communauté. Dans de nombreux cas, lorsque des travaux locaux d'amélioration doivent être exécutés par des membres de la communauté intéressée, seul est prévu l'approvisionnement en produits alimentaires des participants. Pour les raisons précédemment indiquées, quand il s'agit de véritables programmes d'auto-assistance, il n'est pas nécessaire de fournir une rémunération monétaire.
7. Distinction entre les travaux locaux exécutés dans l'intérêt direct de la communauté concernée et les travaux d'intérêt général. Les questions concernant cette distinction se sont le plus fréquemment posées à propos de projets relatifs aux travaux routiers. Quand il s'agit de tronçons relativement courts de routes transversales ou de desserte locale, visant à répondre aux besoins spécifiques de la communauté locale pour faciliter l'accès aux denrées alimentaires et leur commercialisation, l'exécution des travaux sur une base communautaire avec une distribution de vivres en guise d'unique incitation ne soulève aucune objection. La situation est différente quand il s'agit d'éléments plus importants du réseau routier national, et notamment de routes principales. Même si les communautés fournissant la main-d'oeuvre sont susceptibles de tirer un certain bénéfice de ces projets, l'avantage qu'en tire une communauté plus large l'emporte sur l'intérêt spécifiquement local, et il faut prévoir en conséquence le versement d'un salaire partiel en espèces.
8. Exceptions concernant la règle relative à la rémunération partielle en espèces dans les projets basés sur le travail salarié. Dans certaines situations, il a été considéré comme justifié de ne pas insister sur l'octroi d'une rétribution monétaire même si les projets ne semblaient pas constituer des programmes d'auto-assistance. Une exception de cet ordre a trait aux situations d'urgence où l'existence ou le bien-être de populations est menacé, et concerne par exemple les projets pour lutter contre les effets de la sécheresse ou de la famine, ou pour la reconstruction à la suite d'une guerre ou de catastrophes naturelles. La durée et l'ampleur de cette exception ne doivent toutefois pas dépasser ce qui est raisonnablement nécessaire pour faire face aux exigences de la situation.



Index

PARTIE 7

Index

Conditions de travail

18, 113, 150, 156, 157, 171, 175, 179, 184, 187, 189, 195, 197.

Conditions d'emploi

36, 37, 48, 61, 158, 160, 173.

Congé de maternité

36, 38, 112, 113.

Sécurité sociale

21, 111, 132, 135, 138, 139, 140, 141, 165, 174, 182, 218.

Assurance

4, 6, 18, 19, 112, 113, 132, 138, 139, 140, 141, 162, 165, 212.

Sécurité et santé

18, 19, 34, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 162, 163, 182.

Contrats

23, 38, 44, 45, 64, 74, 99, 106, 110, 113, 123, 124, 127, 139, 140, 142, 145, 148, 149, 150, 152, 157, 161, 163, 165, 177, 219.

Documents contractuels

4, 10, 132, 140, 156, 159, 161, 171, 175, 179, 187, 189, 198, 199.

Procédures contractuelles

22, 158,

Clauses de travail

38, 64, 156, 157, 159, 160, 161, 163, 164, 165, 167, 176, 178, 198.

Industrie de la construction

2, 4, 58, 60, 61, 157, 170, 173, 194, 199.

Coût des travaux HIMO

12, 13, 15, 158.

Politique du développement

24, 25, 27.

Programme HIMO

2, 3, 5, 28.

Environnement favorable

5, 6, 12, 25, 26, 125.

Régie directe

20, 21, 22, 23, 46, 53, 96, 176, 208,

Entrepreneurs utilisant des méthodes HIMO

4, 44, 97, 119, 123, 148, 150, 168, 170, 188, 216, 217, 218, 221.

Secteur privé

2, 5, 25, 26, 58, 59, 60, 62, 70, 176.

Normes du travail

2, 4, 6, 18, 28, 29, 31, 35, 37, 56, 64, 114, 119, 149, 152, 161, 174, 177, 180, 219.

Association

4, 23, 32, 33, 45, 51, 74, 148, 149, 150, 151, 152, 158, 159, 164, 170, 171, 174, 175, 179, 188, 189, 190, 199, 216, 217, 218, 219.

Discrimination

4, 30, 32, 51, 56, 58, 63, 64, 161, 169, 171, 186, 189, 217.

Egalité

30, 31, 42, 61.

Travail forcé

28, 30, 31, 42, 46, 48, 49, 51, 56, 98.

Inspecteurs du travail

10, 160, 177,

Législation du travail

29, 112, 115, 144, 145, 156, 160, 162, 174, 175, 179, 181.

Age minimum

4, 32, 33, 52, 56, 109, 110, 111, 114.

Cessation de la relation de travail

36, 104, 118, 120, 142, 143, 144, 145, 146, 147.

Partenaires sociaux

6, 7, 46, 60, 61, 108, 112, 113, 144, 160, 173.

Organisations d'employeurs

6, 10, 28, 32, 150, 151, 152, 168, 170, 173, 174, 188, 190, 216, 216, 218, 220.

Organisations de travailleurs

4, 6, 10, 32, 34, 48, 51, 150, 152, 172, 173, 184, 185, 186, 187, 194, 195, 196, 197, 198, 208.

Questions de travail

8, 18, 24, 160, 161, 162, 163, 176, 177, 218, 219.

Communication

18, 19, 50, 127, 176, 178.

Discipline

8, 30, 71, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 126, 146, 161.

Exploitation

6, 49, 62, 173, 196, 201, 208, 209, 210, 211, 219.

Recrutement

8, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 73, 96, 99, 108, 109, 122, 126, 145, 158, 160, 161.

Formation

2, 4, 5, 10, 21, 97, 111, 119, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 135, 149, 150, 159, 160, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 177, 179, 189, 190, 199, 217, 218, 219.

Rémunération

14, 30, 42, 44, 46, 50, 58, 60, 64, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 75, 78, 79, 80, 81, 83, 85, 87, 88, 89, 90, 92, 97, 98, 103, 106, 116, 118, 160, 161, 167, 173, 199, 200, 201, 202, 203, 205, 206, 207, 209, 220.

Produits alimentaires

3, 35, 43, 48, 61, 75, 78, 79, 81, 80, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 109, 135, 160, 177.

Incitations

18, 88, 20, 220.

Régimes d'incitation

18, 19, 117, 220, 221.

Salaires minima

6, 14, 34, 35, 58, 60, 62, 177.

Motivation

8, 18, 19, 49, 75, 116, 117, 118, 119, 146, 201, 206, 208, 220.

Paiement

12, 18, 19, 49, 70, 72, 75, 78, 80, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 102, 106, 112, 117, 119, 150, 152, 201, 206, 208, 220,

Travail à la pièce

19, 64, 68, 70, 111, 112, 201, 204, 208, 209, 210.

Productivité

2, 6, 10, 18, 19, 22, 28, 42, 43, 44, 49, 58, 59, 60, 61, 64, 66, 68, 71, 72, 74, 85, 97, 98, 99, 102, 103, 106, 112, 116, 122, 123, 125, 136, 147, 148, 159, 171, 173, 189, 194, 197, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 209, 210, 212, 220, 221.

Travail à la tâche

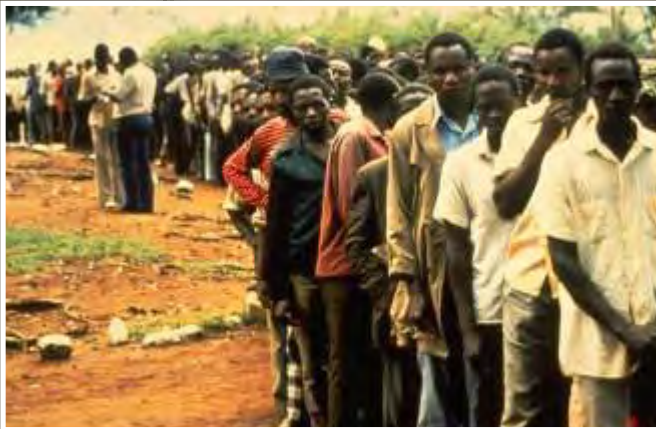
19, 63, 64, 68, 70, 109, 113, 117, 201, 202, 204, 210.

Salaires

6, 8, 14, 22, 33, 34, 35, 43, 46, 48, 49, 51, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 71, 72, 78, 79, 81, 85, 87, 89, 90, 93, 96, 97, 99, 100, 104, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 119, 129, 145, 146, 150, 157, 160, 161, 163, 165, 177, 198, 201, 203, 204, 208, 210, 219, 220, 221.

Guide

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main d'Oeuvre : Politiques et pratiques du travail



Les approches HIMO dans le cadre des programmes d'infrastructure sont devenues un élément important des stratégies de création d'emplois productifs et de génération de revenus dans beaucoup de pays en développement. L'expérience globale du BIT montre que les méthodes HIMO bien gérées se sont révélées être une alternative viable et rentable aux méthodes à haute intensité d'équipements, pour la construction et l'entretien d'une infrastructure de bonne qualité, comme les pistes et routes secondaires, les oeuvres de conservation des sols, de l'adduction d'eau, de l'irrigation, etc., permettant au même temps de réaliser des économies, en particulier en termes de devises.



En outre, les méthodes HIMO permettent une participation efficace des communautés et des entrepreneurs locaux à la conception et à la mise en oeuvre des travaux d'infrastructure. Elles offrent ainsi une bonne base de départ aux petits entrepreneurs qui entrent sur le marché public du bâtiment et peuvent donc apporter une contribution importante au développement d'une solide industrie locale du bâtiment.



Toutefois, l'introduction de méthodes HIMO comporte des risques. En effet les introduire sans tenir compte des conditions de travail pourrait d'une part conduire à des abus et à une exploitation des travailleurs et d'autre part compromettre à long terme l'application à grande échelle des programmes de cette nature, si des législations du travail adaptées ne sont pas élaborées et mises en oeuvre. En particulier s'agissant du secteur privé, des efforts doivent être déployés pour sauvegarder les normes de base du travail. Une utilisation judicieuse des procédures d'adjudication et du système de contrat permettrait de promouvoir une amélioration des conditions de travail pour un grand nombre de travailleurs temporaires et non-qualifiés employés dans ces programmes par des entreprises de petite dimension.

Ce guide présente l'expérience actuelle concernant la manière dont sont traitées les questions d'emploi et de travail dans les programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre. Il indique comment des progrès pourraient être réalisés en matière de normes et de conditions d'emploi et de travail avec la participation des partenaires sociaux. Des sections distinctes contiennent des *recommandations* pour les ministères chargés des travaux publics, du travail et de l'emploi, et pour les organisations de travailleurs et d'employeurs.