
**DECLARATION DE L'OIT
RELATIVE AUX PRINCIPES
ET DROITS FONDAMENTAUX
AU TRAVAIL, 1998**

RÉUNION DU GROUPE EMPLOYEUR
Mardi 17 novembre 2009



ORGANISATION INTERNATIONALE DES EMPLOYEURS

NOVEMBRE 2009

Cette question sera soumise à la Conférence 2010. Au moment de son adoption, un examen de la Déclaration a été prévu après dix ans. Cette discussion est donc une occasion pour le Groupe des employeurs d'évaluer le travail du BIT en soutien de la Déclaration et d'examiner son futur comme instrument de promotion, ainsi que les efforts en matière de coopération technique.

Depuis, les taux de ratification des normes fondamentales ont augmenté et, bien que la ratification ne soit pas le propos de la Déclaration de 1998, l'augmentation des ratifications semble avoir conduit à la perception que la Déclaration avait rempli son rôle et qu'elle pouvait mourir tranquillement. Toutefois, il est important de reconnaître que les taux de ratification dans les pays les plus peuplés de la planète restent inégaux laissant la Déclaration comme le seul moyen de demander aux Etats de réaliser ces principes. Le nombre accru de ratifications a aussi montré qu'une approche promotionnelle plutôt qu'une campagne de ratification légaliste avait réalisé des résultats ; une leçon à laquelle le BIT lui-même devrait réfléchir.

En termes simples, cela signifie que la Déclaration a un rôle encore plus important à jouer dans la promotion des droits fondamentaux au travail et, au lieu de la laisser mourir, elle doit recevoir une plus grande attention et un meilleur soutien.

Le futur de la Déclaration doit être considéré en deux parties :

1 > LA PROMOTION

2 > LE SUIVI

Alors qu'il y a quelques chevauchements entre les deux, en particulier concernant la coopération technique, les deux parties doivent s'intégrer dans tout rôle efficace futur de la Déclaration.

1. LA PROMOTION

La promotion a été la clé de l'augmentation des taux de ratification des normes de l'OIT. De même, une promotion active par le Bureau reste essentielle pour faire durer sa pertinence et son utilité. Une telle promotion doit continuer avec les pays qui ne les ont pas ratifiées. La raison pour cela reste inchangée depuis le temps de l'adoption de la Déclaration ; c'est-à-dire encourager ces Etats à travailler à la réalisation des objectifs politiques des conventions fondamentales.

La promotion exige un département équipé de ressources pour continuer ce travail. Elle doit faire partie du plan de travail biennal du Bureau pour travailler avec les mandants sur la mise en place de nouvelles activités promotionnelles en construisant sur les initiatives réussies du passé. Le département de la Déclaration doit continuer de travailler avec le Bureau des activités pour les employeurs et celui pour les travailleurs pour soutenir les activités sur la Déclaration. De même, les bureaux régionaux et nationaux devraient continuer de soutenir les activités du département de la Déclaration et aider à identifier les opportunités et les forums où la Déclaration peut être promue avec des activités de suivi relatives au dialogue social.

2. LE SUIVI

Le suivi de la Déclaration consiste en deux mécanismes : un examen annuel qui consiste en questionnaires envoyés aux Etats membres qui n'ont pas encore ratifié les conventions fondamentales, sur les progrès qu'ils ont accompli pour le respect, la promotion et la réalisation des principes et droits fondamentaux au travail inscrits dans ces conventions. Le second est le Rapport global qui est discuté à la CIT et donne une image globale et dynamique d'un des principes et droits pour tous les pays et détermine les priorités en matière de coopération technique. La rotation permet la discussion d'un principe tous les quatre ans.

- ▶ A ce jour, le taux général de ratification des conventions fondamentales est de 70,5% (129 des 183 membres ont ratifié toutes les conventions, 51 pays ont ratifiés au moins une des huit conventions).
- ▶ La participation des gouvernements dans le système de rapport est passée de 56% en 2000 à 92% en 2009.
- ▶ Le taux d'observation des organisations d'employeurs et de travailleurs sur les rapports des gouvernements a aussi quintuplé. Les experts ont noté que cela avait été essentiel pour obtenir une image plus large et vraie des développements actuels.
- ▶ Dans certains pays qui demeurent du ressort de l'examen annuel, les perspectives de ratification des conventions 87 et 98 semblent fournir un défi particulier et en réalité emploient un pourcentage important de la population active mondiale.

De manière générale, le Groupe des employeurs a soutenu les mécanismes de suivi de la Déclaration et les changements apportés aux rapports annuels et leur présentation lors de chaque session de mars du Conseil d'administration (la compilation des bases par pays selon chaque principe et droit est publié sur le site Internet de la Déclaration plutôt que sous forme papier). Toutefois, les discussions à chaque Conseil de mars ont perdu de leur importance première et de leur impact. La discussion des rapports annuels à la Conférence a été moins fructueuse et n'a pas conduit à un débat interactif, mais plutôt à une série de discours sur des cas individuels. L'efficacité de la coopération technique dans les domaines des principes et droits n'a pas été vraiment un succès et une réduction de la focalisation et des fonds de coopération technique en soutien aux principes est maintenant discernable.

Lié à cela, on constate un problème clair de collecte d'informations et de recherche sur chaque principe, en particulier étant donné la nécessité de développer des activités de coopération technique en soutien de chaque Rapport global. Le manque d'informations et d'analyses basées sur les faits sape davantage l'efficacité du suivi. Le Bureau devrait faire plus pour encourager et aider la participation des membres dans le suivi et la collecte nationale d'informations pour les rapports annuels et globaux.

Enfin, la promotion devrait être plus étroitement liée à l'impact. Cela devrait être plus large que des questions de ratification. A la place, elle devrait identifier comment les activités de l'OIT peuvent améliorer au niveau national les principes et identifier les bonnes pratiques capables d'être utilisées ailleurs. Nous pouvons ici se baser sur la Déclaration 2008 qui cherche à se concentrer sur ce que le BIT est appelé à faire, sur ce qu'il fait et sur son impact.

Sans un suivi efficace, la Déclaration elle-même sera d'un intérêt limité. Si le Rapport annuel doit s'arrêter, quel autre moyen a le Bureau et les mandants à leur disposition pour garder l'attention sur les Etats qui n'ont pas encore ratifié les conventions fondamentales ? Si les Rapports globaux manquent de véritable substance sur laquelle construire un programme de coopération technique réaliste, comment les principes peuvent-ils être promus de manière efficace ?

Une clé pour la fonctionnalité de la Déclaration est de la garder sous le contrôle du Conseil d'administration lui-même. Il serait inapproprié de mélanger la surveillance des activités en cours de la Déclaration avec la Commission LILS. Comme cela a été dit par le Groupe des employeurs au moment de son adoption, l'application des principes de la Déclaration ne s'occupe pas des questions techniques juridiques ou des questions de détails. Si on permettait son transfert vers LILS, il serait inévitable que les politiques normatives dicteraient toute réponse, y compris les questions d'obligation. Des préoccupations similaires seraient aussi attachées au suivi de la Déclaration sur la justice sociale. Au lieu de cela, nous devons maintenir une gouvernance sur le travail du Bureau en termes de promotion consistante avec ses objectifs initiaux. Sa promotion devrait rester un aspect essentiel du suivi.

Cela étant dit, la pertinence permanente de la Déclaration demande un engagement clair du Bureau pour intensifier son travail sur la Déclaration. Cela inclut le Pacte mondial où le Bureau doit continuer son travail en orientant l'utilisation des principes et en leur donnant une signification. Le Conseil d'administration devrait aider ce travail et orienter l'échange du Bureau avec la sous-commission sur les multinationales où les travaux du Pacte mondial sont présentés.

LA DÉCLARATION 1998 ET LA DÉCLARATION 2008

La Déclaration 2008 demande au BIT de renforcer ses capacités à aider les membres et à soutenir la Déclaration 1998 en y faisant référence dans le Préambule et elle reconnaît que : *« respecter, promouvoir et mettre en œuvre les principes et droits fondamentaux au travail, qui revêtent une importance particulière en tant que droits et conditions nécessaires à la pleine réalisation des objectifs stratégiques »* (1.A.IV). Elle va encore plus loin en déclarant que *« la violation des principes et droits fondamentaux au travail ne saurait être invoquée ni utilisée en tant qu'avantage comparatif légitime, et que les normes du travail ne sauraient servir à des fins commerciales protectionnistes. »* (1.A.V).

Ainsi, la Déclaration 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation juste place la pertinence de la Déclaration de 1998 au cœur des efforts du BIT pour la réalisation des quatre objectifs stratégiques en disant ainsi que, sans une promotion effective de la Déclaration de 1998, les objectifs de l'OIT ne seraient pas remplis. Le Bureau doit donc, en donnant effet à la Déclaration 2008, activement soutenir les efforts ou les initiatives autour de la promotion de la Déclaration 1998 et s'assurer de ressources humaines et financières appropriées.

Une idée aussi proposée est l'absorption des Rapports globaux dans les textes préparés pour les examens cycliques quand ils affectent les principes et les droits fondamentaux au travail. Ces examens ont pour but de permettre au Bureau de mieux comprendre les diverses réalités et les besoins et d'évaluer les résultats des activités du BIT. Ces examens devraient être basés sur d'autres sources d'informations développées par le BIT, mais il ne s'agit pas de subsumer ou de remplacer ces autres sources d'informations. Les deux servent des propos différents. Celui de l'examen est d'évaluer l'action de l'OIT, celui de la Déclaration de promouvoir les principes. Cela s'applique au suivi de la Déclaration de 1998. Son travail peut fournir des informations pertinentes à l'examen, mais il ne peut pas être remplacé par celui-ci. Dans le suivi de 1998, le Bureau a une obligation d'aller au-delà d'une simple analyse juridique pour stimuler un dialogue sur la promotion et la mise en application des principes.

DISCUSSION DU RAPPORT GLOBAL PAR LA CIT

Des problèmes persistent en ce qui concerne la session de la Conférence. Le Bureau a jusqu'à présent pris fait pour améliorer la situation. Le Bureau lui-même doit penser ! Étant donné l'incertitude de certains quant à l'avenir de la Déclaration, rien n'est fait actuellement par le Bureau dans le sens d'une amélioration.

Quelques suggestions :

- ▶ Encourager à se concentrer sur l'issue des débats à la Conférence et non sur la substance du rapport.
- ▶ Accorder un temps raisonnable pendant la Conférence, non pas seulement une demi-journée.
- ▶ Commencer par une présentation PowerPoint du rapport, par exemple sur la situation actuelle, les principaux constats, etc.
- ▶ Organiser un panel de haut niveau constitué de mandants et d'autres personnes (6) avec un modérateur professionnel. Les membres de ce panel pourraient formuler leurs réflexions sur ce que le rapport leur apprend sur la situation du principe. L'assistance poserait des questions.
- ▶ PAS de discours.
- ▶ Séparation en petits groupes avec des points pour discussion visant à dégager des idées concrètes sur la manière de promouvoir effectivement le(s) principe(s) et sur les initiatives de coopération technique qui ont été couronnées de succès.
- ▶ Rapport à la plénière (avec le modérateur).

- ▶ Le suivi devrait porter sur la dissémination des bonnes pratiques, l'explication des "cas de progrès" et non constituer un exercice de promotion d'une convention, et rechercher l'implication active des partenaires sociaux.
- ▶ Il faut aussi faire davantage en matière de communication de la pertinence du rapport global. L'expérience du rapport sur le travail forcé, tant lors de sa publication que par la suite, devrait constituer un bon cas d'étude pour le Bureau.

Le Groupe devrait également être conscient que parallèlement aux consultations informelles, le Bureau a engagé un consultant pour examiner comment "le travail technique et promotionnel entrepris au titre des principes et droits fondamentaux au travail aux termes de la Déclaration de 1998 peut encore se distinguer tout en restant en synergie avec les travaux des organes de supervision, l'agenda pour le travail décent et les programmes par pays du BIT". Le mandat de ces travaux relie la Déclaration de 1998 à la ratification des normes fondamentales du travail. Les travaux sur le rapport ont commencé et se poursuivront jusqu'en mai 2010. Les résultats devraient certainement être partagés et discutés avant que soient prises des décisions quant à la voie à suivre.

LES QUESTIONS À EXAMINER

La Déclaration de 1998 et son suivi ont-ils encore une valeur pour le Groupe des employeurs? En 2006, le document de l'OIE adopté par le Conseil général précisait : *"on a dit que la pertinence de la Déclaration risque de diminuer à mesure que progressent les ratifications des conventions fondamentales. Les employeurs ne partagent pas cette opinion. La Déclaration sert à souligner et à promouvoir des domaines d'importance fondamentale et universelle pour l'OIT et ses mandants. Elle constitue une sorte de déclaration de priorités et elle restera pertinente tant que des États membres auront des difficultés à appliquer ses principes. Un examen du suivi peut devenir nécessaire pour en assurer l'efficacité et la pertinence. Pour le moment, la Déclaration reste un outil de promotion efficace et les employeurs resteront engagés à son égard à l'avenir"*.

- ▶ Avec le temps, la Déclaration n'a servi qu'à promouvoir la ratification des conventions fondamentales. L'objectif original a été perdu, tout comme l'a été la connaissance institutionnelle de son véritable objectif. Nous devons redonner vie à cette connaissance. Peut-être devrions-nous examiner de plus près où en sont ceux qui n'ont pas ratifié et quelles conventions sont concernées, en gardant à l'esprit que ceux qui n'ont pas ratifié emploient une large partie de la population active dans le monde.
- ▶ Il est nécessaire aussi de reconnaître que la Déclaration est utilisée par d'autres. Elle contient les quatre principes fondamentaux relatifs au travail du Pacte mondial et de son nouveau groupe de travail sur ces questions ; elle est citée dans plusieurs codes de conduite d'entreprises ou sectoriels, dans les lignes directrices de l'OCDE, la Déclaration sur les EMN et, de plus en plus, dans les accords-cadres internationaux entre EMN et les syndicats mondiaux, voire dans des accords commerciaux entre États membres. Ces textes dépendent, du moins en partie, de l'OIT pour qu'ils aient une signification et ils ne peuvent rester dans l'ombre si l'on veut assurer la cohérence de

leur application et de leur interprétation. Ils sont aussi au cœur des nouveaux "helpdesks" du BIT pour les entreprises.

- ▶ Malgré les commentaires répétés des employeurs, les examens annuels et les rapports globaux se sont trop concentrés sur des détails techniques plutôt que sur une image plus large des tendances et des défis.
- ▶ Les rapports souffrent d'une rédaction pauvre et d'une incapacité à recueillir les informations adéquates leurs permettant d'atteindre leurs objectifs originaux.
- ▶ L'évaluation de l'impact de la CT aux termes de la Déclaration est insuffisante. Il n'est guère aisé de définir avec précision comment la CT a répondu aux besoins exprimés par les mandants plutôt qu'aux priorités du Bureau ou des donateurs. Peu d'éléments sembleraient indiquer que certaines activités de CT dans ce domaine ont été efficaces.
- ▶ Nous devons examiner le suivi de 1998 pas seulement à la lumière de la Déclaration de 2008, mais aussi de son objectif particulier de déterminer comment ces droits peuvent être promus et respectés par les États avec ou sans la ratification des conventions dont ils sont issus. La Déclaration de 2008 a un objectif différent : elle vise à rendre l'OIT plus pertinente par rapport aux besoins de ses mandants ; la Déclaration de 1998 vise à promouvoir la réalisation des droits. Elles peuvent s'appuyer l'une sur l'autre, mais la Déclaration de 1998 n'est pas diminuée ou rendue moins importante par celle de 2008. En fait, comme indiqué précédemment, elle réaffirme sa pertinence.
- ▶ La question qui se pose au Groupe est de décider quels éléments de la Déclaration et de son suivi il souhaite conserver et dans quel but, tout en gardant à l'esprit les chevauchements possibles avec la Déclaration de 2008 (et le fait que les attentes en matière de rapport, du moins de la part les gouvernements, en seront réduites).
- ▶ Nous devons également nous pencher sur l'implication de nos propres membres. Celle-ci s'est accrue au cours des dernières années et nous devons en tirer avantage. Il faut demander au Bureau de travailler davantage avec eux lors de la préparation des rapports et de la mise en place de la CT.

* * *

ORGANISATION INTERNATIONALE DES EMPLOYEURS (OIE)

26, chemin de Joinville

1216 Cointrin / Geneva

Suisse

Téléphone: +41 22 929 00 00

Fax: +41 22 929 00 01

E-mail: ioe@ioe-emp.org

Internet: www.ioe-emp.org

© novembre 2009