



TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail: priorités et plan d'action pour la coopération technique concernant la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective

I. Introduction

1. A sa 97^e session (juin 2008), la Conférence internationale du Travail a examiné le rapport global intitulé *Liberté d'association: enseignements tirés de la pratique*, qui fait le point sur les grandes tendances et les faits marquants en ce qui concerne l'application effective du droit d'organisation et de négociation collective. Conformément aux procédures en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, la Commission de la coopération technique du Conseil d'administration doit élaborer, à l'issue de l'examen de chaque rapport global, un plan d'action relatif aux activités de promotion devant être entreprises concernant les droits et principes en question. Le présent document, qui se fonde sur le rapport global mentionné plus haut et son examen par la Conférence, soumet à l'attention de la commission un plan d'action portant sur les quatre années à venir.
2. En juin 2008, la Conférence internationale du Travail a adopté par ailleurs la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, texte dans lequel il est affirmé notamment que la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective sont particulièrement importantes pour permettre la réalisation des quatre objectifs stratégiques de l'OIT.

II. Domaines d'intervention principaux

3. La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail reconnaît la responsabilité partagée de l'OIT et de ses Etats Membres de promouvoir la liberté d'association et la négociation collective. L'assistance fournie par le BIT se matérialise par des activités de promotion, de sensibilisation et de formation, des services consultatifs et

des projets de coopération technique visant le renforcement des capacités et le développement des institutions.

4. La pratique d'un tripartisme véritable est essentielle dans le cas de la coopération technique du BIT visant le domaine considéré. L'implication des organisations d'employeurs et de travailleurs et celle des pouvoirs publics sont nécessaires tout au long des projets, depuis leur planification jusqu'à leur évaluation en passant par leur mise en œuvre. A ces fins, le Bureau des activités pour les employeurs et le Bureau des activités pour les travailleurs ainsi que leurs experts sur le terrain doivent être associés pleinement à toutes les étapes du processus.
5. Les projets de coopération technique relatifs à la liberté d'association et la négociation collective visent un impact à long terme par l'obtention de résultats dans six domaines interdépendants. On trouvera dans le rapport global un grand nombre d'exemples de projets et activités mis en œuvre par l'OIT avec mention de la région ou des pays couverts. Il est proposé que l'OIT continue de se concentrer sur les six domaines d'intervention énumérés ci-dessous en prenant en considération les orientations formulées par la commission.

A. Réforme de la législation du travail

6. La législation nationale joue un rôle essentiel dans la protection de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Un cadre juridique adapté et conforme aux normes internationales du travail permet d'instaurer un climat favorable en matière de relations professionnelles, de favoriser la croissance économique tout en renforçant la protection des travailleurs et des employeurs et d'assurer l'accès à la liberté d'association de ceux des travailleurs qui n'en jouiraient pas autrement. Un appui à la mise en œuvre de réformes législatives est fourni sur demande aux mandants de l'OIT, notamment au moyen de réunions tripartites visant l'examen du Code du travail, de consultations relatives aux modifications législatives nécessaires et de mesures destinées à assurer la diffusion des nouveaux textes après leur adoption. En outre, le Centre international de formation de l'OIT à Turin continuera de dispenser des cours de formation sur la réforme participative de la législation du travail.

B. Renforcement des capacités de l'administration du travail

7. Le renforcement des capacités de l'administration constitue un volet clé de la coopération technique. Il s'agit en l'espèce de donner aux pouvoirs publics les moyens de mettre en œuvre la législation du travail et de gérer les conflits du travail. Une assistance technique est aussi proposée, en coopération avec le Centre de Turin, en vue de dispenser une formation au personnel judiciaire pour le sensibiliser aux principes et droits relatifs à la liberté d'association et à la négociation collective, notamment dans le cadre d'ateliers destinés aux magistrats des hautes juridictions, aux inspecteurs du travail et aux autres agents de l'Etat chargés d'assurer l'application de la législation du travail. Vu le rôle fondamental que jouent les parlementaires dans la ratification des conventions et la mise en conformité de la législation nationale avec les normes internationales, des programmes de formation continueront d'être organisés à leur intention.

C. Renforcement des organisations d'employeurs et de travailleurs

8. Renforcer les capacités des partenaires sociaux constitue un volet essentiel des activités d'assistance technique du BIT. Les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent disposer de connaissances et de moyens suffisants pour pouvoir appliquer les principes et droits fondamentaux au travail. Pour une négociation collective effective, il faut sensibiliser dûment les partenaires sociaux et bien former leurs représentants. La formation permet par ailleurs de créer un réseau de spécialistes des normes du travail au plan national.
9. Le Bureau des activités pour les travailleurs œuvre en faveur de la constitution dans les Etats Membres de l'OIT de syndicats représentatifs, indépendants et démocratiques au moyen de projets d'assistance technique, de cours de formation et d'activités sur le terrain. Des spécialistes rattachés à certains bureaux sous-régionaux s'appliquent sans relâche à aider les syndicats aux fins de leurs différentes activités, notamment en élaborant des manuels et matériels audiovisuels d'éducation ouvrière, en dispensant des cours de formation sur les normes du travail et les techniques de négociation et en contribuant aux campagnes des organisations syndicales et à la définition de leurs stratégies.
10. Le Bureau des activités pour les employeurs s'applique à renforcer la capacité des organisations d'employeurs de représenter leurs membres et de répondre à leurs besoins. L'existence d'organisations puissantes et représentatives, qui témoignent du caractère effectif de la liberté d'association, est préalable à tout dialogue social véritable. De telles organisations jouent aussi un rôle important en fournissant à leurs membres des services et programmes de formation relatifs aux relations professionnelles, qui portent notamment sur les techniques de négociation collective, élément propre à promouvoir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective à l'échelon de l'entreprise.
11. Les activités resteront centrées sur le renforcement des capacités pour permettre aux organisations d'employeurs de répondre aux besoins de leurs membres. Des efforts seront faits pour mobiliser des ressources extrabudgétaires afin de promouvoir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective dans le cas des organisations d'employeurs en visant les objectifs suivants: 1) renforcer la représentativité des organisations d'employeurs et leur capacité de défendre leurs membres en vue de les aider à participer plus activement à la concertation sur l'action à mener et créer ce faisant un environnement favorable à la liberté d'association, la négociation collective et la réforme de la législation du travail; 2) renforcer la capacité de ces organisations de fournir à leurs membres des conseils, des orientations et des services sur la liberté d'association et la négociation collective; 3) repérer et documenter de bonnes pratiques en matière de dialogue social ou de négociation collective en tant que moyens de promouvoir l'emploi, la productivité et la compétitivité et rassembler des informations à leur sujet.
12. Le BIT fournit aussi une assistance sous la forme de programmes de formation ouverts à la fois aux représentants du mouvement syndical et à ceux du patronat, notamment d'ateliers conjoints, sur les techniques de négociation. Les activités de formation peuvent servir à constituer un réseau de formateurs parmi les dirigeants syndicaux. Celles qui sont proposées aux organisations d'employeurs peuvent favoriser le dialogue social en perfectionnant les compétences des employeurs en matière de négociation et en améliorant la productivité de l'entreprise par une coopération plus harmonieuse entre le patronat et le salariat.

13. Dans bien des pays où le pluralisme syndical est acquis, certains problèmes demeurent en ce qui concerne la représentativité des syndicats et des organisations d'employeurs. Le BIT continuera d'aider les pays et mandants qui en font la demande à définir les critères et méthodes nécessaires à l'établissement de la représentativité syndicale, compte tenu des conclusions et recommandations des organes de contrôle.
14. La coopération technique visant les groupes vulnérables comprend notamment des activités de formation et de renforcement des capacités et des mesures d'assistance directe destinées à étayer l'action entreprise par les partenaires sociaux en faveur de ces catégories, des travailleurs migrants notamment. On citera à cet égard les orientations fournies par un manuel du BIT destiné à aider les syndicats à répondre aux besoins très particuliers des travailleurs migrants. Les travailleurs ruraux, autre catégorie vulnérable importante, ont aussi besoin de services de formation et de renforcement des capacités. Le Centre de Turin a mis au point plusieurs activités à cet égard. Les activités d'assistance technique doivent aussi viser à donner aux organisations d'employeurs et de travailleurs les moyens de toucher l'économie informelle.

D. Développement du tripartisme et renforcement des institutions

15. Le tripartisme est la pierre angulaire de l'OIT. Dans certains pays, l'OIT a contribué à la création d'institutions tripartites – des commissions consultatives tripartites sur les questions relatives au travail notamment – et elle a assuré la formation des membres de ces organes et de leur secrétariat. Ces dernières années, plusieurs programmes d'action sectoriels ont été axés sur le renforcement des capacités dans la perspective du dialogue social, la coopération sur le lieu de travail et la négociation collective institutionnalisée. Des réunions tripartites internationales (ou des réunions paritaires dans le cas de la fonction publique) ont été organisées en vue d'améliorer les relations institutionnalisées entre les salariés et la direction au niveau d'un établissement, d'un secteur ou des services. Les activités doivent permettre de faire le point sur les besoins de formation et de débattre des orientations à adopter. Il conviendrait de prêter une assistance plus soutenue aux mandants aux fins de l'utilisation des recueils de directives pratiques, directives et recommandations internationales sectoriels relatifs au dialogue social, à la liberté d'association et la négociation collective notamment. Le Secteur du dialogue social a un rôle clé à jouer dans ce domaine.

E. Prévention et règlement des différends

16. Pour assurer l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective, il importe de renforcer la capacité des pouvoirs publics et des partenaires sociaux en matière de prévention et de règlement des différends. L'instauration de systèmes de médiation et de règlement des différends peut passer par la création de conseils d'arbitrage tripartites indépendants – ou d'instances paritaires similaires dans le cas de la fonction publique –, la formation des arbitres et leur encadrement sur le mode du tutorat, la formation des conciliateurs et la diffusion de matériels visant la sensibilisation de l'opinion publique. Le BIT fournit ce type d'assistance dans le cadre de projets de coopération technique et il a établi en collaboration avec le Centre de Turin des modules de formation visant à renforcer les capacités des conciliateurs, des médiateurs, des inspecteurs du travail et autres hauts fonctionnaires au sein des ministères du travail.

F. Sensibilisation et diffusion d'information

17. Les activités visant la sensibilisation et le partage de l'information sont d'une importance incontestable aux fins de la promotion de la liberté d'association et de la négociation collective. Différents produits et activités, notamment des vidéos, des émissions de radio et des ateliers de formation à l'utilisation des médias, constituent autant d'occasions de diffuser des informations. Les journaux, les débats télévisés et certains supports promotionnels imprimés ont accru la visibilité des principes et des droits fondamentaux au travail. Améliorer ainsi le niveau de connaissance de la population permet d'assurer que chacun est informé de ses droits et des moyens de les défendre si besoin est. Il est apparu aussi que la diffusion d'information sur les stations de radio et dans la presse en langue locale constituait une stratégie efficace.

III. Plan d'action

18. Le plan d'action concernant la liberté d'association et la négociation collective devrait renforcer et rationaliser les activités déjà entreprises par le BIT dans les six domaines énumérés ci-dessus et reposer à la fois sur des projets de coopération technique de grande envergure et sur des activités plus modestes dans le domaine de l'assistance technique, des services consultatifs, de la recherche et de la formation.
19. L'OIT continuera de donner suite aux demandes découlant directement des activités de la Commission de l'application des normes de la Conférence et du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration. Un tel suivi incombe au premier chef au Département des normes internationales du travail, qui s'appuie au besoin sur d'autres unités du Bureau et sur les bureaux extérieurs responsables des pays intéressés.
20. Toute une série d'activités du BIT peuvent être envisagées en vue de promouvoir la liberté d'association et de la négociation collective. Pour assurer le suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable dans ce domaine, il convient d'inscrire la promotion des principes et droits fondamentaux au travail dans le programme de travail des unités techniques du siège, des bureaux extérieurs et du Centre de Turin. Une telle mesure semble particulièrement importante à l'heure où les programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) prennent leur essor dans les différents pays. Pour cela, les bureaux extérieurs doivent circonscrire les aspects à traiter et définir des priorités en consultation étroite avec les mandants tripartites dans les Etats Membres, dans le cadre d'examens et dialogues tripartites nationaux.
21. L'action entreprise pour promouvoir la ratification des conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT sera poursuivie en vue d'assurer la ratification universelle de ces textes d'ici à 2015, objectif fixé en la matière. Une action complémentaire pourrait être entreprise en outre, qui viserait à amener les pays qui n'ont pas encore ratifié ces textes à mettre en commun leurs connaissances et données d'expérience à l'échelle régionale ou sous-régionale afin de renforcer l'application et la promotion des principes et droits considérés. Une assistance pourrait être fournie aux mandants dans certains des pays intéressés en vue de la réalisation d'un examen tripartite national relatif aux éléments juridiques et pratiques faisant obstacle à la ratification des conventions visées et à l'application des principes et dispositions qu'elles contiennent. Des plans d'action tripartites nationaux pourraient être définis et mis en œuvre sur la base des conclusions de ces examens en vue de supprimer les obstacles décelés.
22. Les activités de recherche et de renforcement des connaissances, qui doivent viser notamment à mettre en lumière et diffuser les pratiques exemplaires, constituent un autre volet important du plan d'action proposé. Le personnel de recherche du BIT devrait

continuer d'examiner les aspects pratiques de l'application des principes relatifs à la liberté d'association et la négociation collective dans différents contextes nationaux et évaluer leur impact socio-économique. En outre, les activités de recherche continueront de viser à étoffer les connaissances du BIT sur les tendances et la couverture de la négociation collective dans tous les pays. Elles contribueront ainsi à étayer la base de connaissances du BIT, un atout pour l'ensemble des travaux du Bureau, ses activités de sensibilisation en particulier.

23. Certaines organisations multilatérales et acteurs internationaux, notamment les institutions de financement du développement et les accords commerciaux régionaux ou bilatéraux, peuvent participer aussi à la promotion du droit d'organisation et de négociation collective en tenant compte de ces principes dans leur action et leurs stratégies. Des initiatives telles que les accords-cadres internationaux et les programmes de responsabilité sociale des entreprises peuvent aussi contribuer à cet objectif. Le Bureau continuera de suivre ces travaux en s'efforçant d'y participer directement de la façon que le Conseil d'administration jugera appropriée.
24. Le BIT devrait continuer de fournir des services de formation et de renforcement des capacités en vue de donner aux organisations d'employeurs et de travailleurs les moyens de promouvoir véritablement les principes et droits fondamentaux, notamment la liberté d'association et le droit de négociation collective, il assurera l'implication de ces instances tout au long du processus de mise en œuvre et il appellera l'attention sur les pratiques particulièrement intéressantes. Elargir l'offre de formation fournie aux administrations du travail à l'échelon national et régional pourrait contribuer par ailleurs à promouvoir la connaissance et la prise en considération de ces droits et principes ainsi que leur application effective.
25. Il conviendra d'adopter une perspective sectorielle en accordant une attention particulière à certains secteurs et catégories de travailleurs ou d'employeurs. Tous ceux qui n'ont pas accès à la liberté d'association et à la négociation collective aujourd'hui doivent pouvoir jouir de ces droits à terme, notamment les travailleurs migrants et les actifs des régions rurales, de l'économie informelle ou des zones franches d'exportation.
26. Les projets de grande envergure, qui portent sur une période prolongée et supposent un investissement important sur le plan humain et financier, peuvent viser plusieurs des activités et objectifs énumérés dans les paragraphes précédents. De tels projets peuvent être destinés à un pays ou un ensemble de pays donnés et doivent être élaborés en consultation avec les partenaires sociaux. Ils débutent généralement par la réalisation dans le pays d'une étude sur les obstacles à la réalisation des principes et droits considérés. La participation active des mandants tripartites, qui sont aussi les futurs bénéficiaires, revêt un caractère essentiel. Les projets de grande envergure demandent un financement en plus des ressources du budget ordinaire de l'OIT.
27. Depuis la création du Programme focal pour la promotion de la Déclaration, 58 millions de dollars environ ont été affectés à la réalisation de projets relatifs à la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. La plus grande partie de ces ressources ont été reçues entre 2000 et 2003. Depuis, les dépenses encourues au titre d'activités directement liées à la liberté d'association et à la négociation collective ont diminué progressivement, passant du plus haut de 10 millions de dollars en 2003 à 2,5 millions environ en 2007. Les chiffres semblent indiquer que les donateurs sont convaincus de façon générale de l'importance des projets de coopération technique du BIT, mais que la promotion de la liberté d'association et de la négociation collective constitue rarement un objectif en soi, alors même que chacun s'accorde sur l'idée que l'application de ces principes contribue à la bonne gouvernance et à la démocratie.

28. Dans le rapport qu'ils ont soumis au Conseil d'administration en mars 2008, les Experts-conseillers indépendants sur la Déclaration ont recommandé d'appeler la communauté des donateurs à allouer à la coopération technique un volume de ressources extrabudgétaires important et constant de manière à répondre aux demandes déjà très nombreuses mais toujours croissantes qui émanent des gouvernements et des organisations d'employeurs ou de travailleurs en ce qui concerne les activités de renforcement des capacités relatives à la liberté d'association et au droit de négociation collective.
29. *Le Conseil d'administration voudra sans doute approuver le plan d'action concernant la promotion de la liberté d'association et de la reconnaissance effective du droit de négociation collective, tel que présenté aux paragraphes 18 à 28, et demander à être tenu informé, par l'intermédiaire de la Commission de la coopération technique, de la mise en œuvre des activités proposées.*

Genève, le 2 octobre 2008.

Point appelant une décision: paragraphe 29.