

Conférence internationale du Travail  
90<sup>e</sup> session 2002

Rapport III (partie 1B)

Troisième question à l'ordre du jour:  
Informations et rapports sur l'application  
des conventions et recommandations

Etude d'ensemble des rapports  
concernant la convention (n° 137) et la recommandation (n° 145)  
sur le travail dans les ports, 1973

Rapport de la Commission d'experts  
pour l'application des conventions et recommandations  
(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

ISBN 92-2-212420-0  
ISSN 0251-3218

---

*Première édition 2002*

---

La publication d'informations relatives aux mesures prises en ce qui concerne les conventions et recommandations internationales du travail n'implique l'expression, de la part du Bureau international du Travail, d'aucun avis quant au statut juridique de l'Etat qui a communiqué ces informations (y compris la communication d'une ratification ou d'une déclaration), ni quant à l'autorité de cet Etat sur les zones ou territoires au sujet desquels ces informations sont communiquées; dans certains cas, cela peut présenter des problèmes sur lesquels le Bureau international du Travail n'est pas compétent pour se prononcer.

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

---

## SOMMAIRE

	<i>Paragraphes</i>
Introduction .....	1-24
Chapitre I. Le contexte: Activités portuaires en mutation et emploi des dockers .....	25-93
Chapitre II. Application des instruments: Analyse comparative des lois et pratiques nationales .....	94-205
Chapitre III. Difficultés d'application des instruments et perspectives de ratification .	206-224
Remarques finales .....	225-238

## TABLE DES MATIÈRES

*Paragraphes*

<b>Introduction</b> .....	1-24
1. Contexte de l'étude.....	1
2. Rappel historique.....	2-8
3. Contenu des instruments.....	9-12
4. L'évolution continue de l'industrie portuaire .....	13-18
5. Les instruments sur le travail dans les ports et le Groupe de travail sur la politique de révision des normes.....	19-20
6. Etat des ratifications .....	21
7. Informations disponibles .....	22
8. Plan de l'étude.....	23-24
<b>Chapitre I. Le contexte: Activités portuaires en mutation et emploi des dockers</b> .....	25-93
Section I. Typologie concernant l'organisation des ports .....	27-32
Section II. Réformes portuaires.....	33-63
A. Evolutions contemporaines.....	34-46
1. Le développement de la conteneurisation.....	36-40
2. Impact des progrès techniques sur les liaisons maritimes .....	41-46
B. Evolution des fonctions portuaires .....	47-63
1. Les cadres institutionnels.....	54-57
2. Le processus de désengagement public .....	58-63
Section III. Répercussions sociales .....	64-84
A. Tendances de l'emploi.....	66-72
B. L'évolution des caractéristiques de l'emploi .....	73-75
C. L'adaptation du niveau des effectifs .....	76-78
D. Conditions de travail.....	79-84
Section IV. Normes et activités en matière de travail dans les ports .....	85-93
A. Activités normatives de l'OIT .....	85-87
B. Coopération technique du BIT.....	88-89
C. Autres normes et activités internationales et régionales .....	90-93

<b>Chapitre II. Application des instruments: Analyse comparative des lois et pratiques nationales.....</b>	<b>94-205</b>
Section I. Champ d'application personnel des instruments.....	96-128
A. Définition des expressions «travail dans les ports» et «dockers» .....	96-111
1. Diversité des méthodes.....	96-109
2. Absence de définition des termes .....	110-111
B. Immatriculation des dockers.....	112-128
1. Systèmes d'immatriculation des dockers.....	117-124
2. Absence de registres .....	125-128
Section II. Champ d'application matériel des instruments .....	129-172
A. Régularisation de l'emploi.....	130-139
B. Stabilisation du revenu .....	140-144
C. Formation professionnelle .....	145-153
D. Conditions de travail.....	154-172
1. Rémunération .....	157-160
2. Temps de travail .....	161-166
3. Prestations de sécurité sociale.....	167-168
4. Mesures de sécurité et hygiène au travail .....	169-172
Section III. Répercussions sociales de l'introduction de nouvelles méthodes de manutention .....	173-188
A. La prévision des effets des changements.....	174-178
B. La gestion des variations des effectifs dans le cadre de l'ajustement structurel.....	179-188
Section IV. Relations professionnelles .....	189-205
A. La négociation collective.....	196-200
B. Les conflits de travail et leur règlement.....	201-205
 <b>Chapitre III. Difficultés d'application des instruments et perspectives de ratification .....</b>	 <b>206-224</b>
Section I. Difficultés d'application des dispositions de la convention et de la recommandation .....	208-218
1. Garanties d'emploi ou de revenu .....	209-211
2. Immatriculation des dockers.....	212
3. Adaptation du niveau des effectifs.....	213-216
4. Méthodes d'application .....	217
5. Processus de privatisation.....	218
Section II. Perspectives de ratification.....	219-224
 <b>Remarques finales .....</b>	 <b>225-238</b>

---

	<i>Page</i>
<b>Annexes</b>	
I. Textes de la convention n° 137 et de la recommandation n° 145.....	107
II. Ratifications de la convention (n° 137) sur le travail dans les ports, 1973.....	118
III. Tableau des rapports dus et reçus concernant la convention (n° 137) et la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973 (article 19 de la Constitution).....	119

## INTRODUCTION

### **1. Contexte de l'étude**

1. Conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 5 *e*), de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a décidé, lors de sa 273<sup>e</sup> session (novembre 1998), d'inviter les gouvernements des Etats Membres n'ayant pas ratifié la convention (n° 137) sur le travail dans les ports, 1973, à présenter un rapport sur la législation et la pratique nationales concernant les questions faisant l'objet de cet instrument. Par cette même décision, et conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 6 *d*), de la Constitution, les gouvernements de tous les Etats Membres étaient invités à présenter un rapport sur la législation et la pratique nationales concernant les questions faisant l'objet de la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973. Se fondant sur les rapports fournis en application de cette décision ainsi que sur ceux qui doivent être fournis au titre des articles 22 et 35 de la Constitution par les gouvernements des Etats parties à la convention, la commission a procédé à la première étude d'ensemble sur la mise en œuvre, en droit et en pratique, des instruments considérés.

### **2. Rappel historique**

2. La situation assez particulière des travailleurs portuaires bénéficie d'une attention régulière de l'Organisation internationale du Travail (OIT). La Conférence internationale du Travail (CIT) a adopté tout au long de son histoire diverses conventions et recommandations relatives à leur sécurité et santé. En outre, bien d'autres instruments de l'OIT, notamment ceux qui concernent le travail dans les entreprises industrielles (y compris les ports), s'appliquent aussi bien aux travailleurs portuaires qu'aux autres travailleurs. La CIT a examiné des questions concernant les travailleurs portuaires pour la première fois en 1929, puis en 1932, années où des instruments sur la prévention des accidents en ce qui concerne les travailleurs occupés au chargement et au déchargement des bateaux

ont été adoptés<sup>1</sup>. Par la suite, la Commission des transports internes de l'OIT a plus particulièrement examiné les problèmes de la régularisation de l'emploi (1949), du bien-être (1954) et de l'organisation du travail dans les ports (1957)<sup>2</sup>. Pour chacune de ces questions, la Commission des transports internes a adopté des résolutions et des conclusions, qui ont constitué des orientations utiles pour les gouvernements, les autorités portuaires, les employeurs et les syndicats.

3. L'industrie portuaire a fait l'objet de transformations profondes depuis la seconde guerre mondiale. De nouvelles méthodes de manutention ont permis d'accélérer les opérations portuaires, de réduire les coûts de chargement et de déchargement des marchandises, d'accélérer la rotation des navires dans les ports et de réduire l'effort physique nécessaire à la manutention de marchandises. Mais, par l'emploi croissant d'équipements mécaniques, ces méthodes ont entraîné d'importantes réductions de la main-d'œuvre requise pour ces opérations. Or, face au caractère occasionnel du travail et à la situation créée par l'introduction de nouveaux procédés de manutention, il a fallu essayer d'assurer un travail régulier aux dockers, ou du moins établir un système d'affectation qui puisse leur donner des garanties suffisantes d'emploi et de revenu. Pour cela, il a été considéré nécessaire de créer un système d'immatriculation des dockers et de contrôler le flux des nouveaux venus dans la profession.

4. Conformément à une résolution adoptée par la Commission des transports internes à sa huitième session (1966), le Conseil d'administration a décidé de convoquer une Réunion technique tripartite sur le travail portuaire pour envisager, d'une manière globale, les différents aspects des conditions d'emploi et de travail des dockers. Cette réunion qui s'est tenue à Rotterdam en avril 1969 a notamment examiné la question des répercussions sociales de l'introduction de systèmes d'unité de charge, compte tenu en particulier de la régularisation de l'emploi et de la stabilisation des gains<sup>3</sup>. La réunion tripartite a

---

<sup>1</sup> La convention (n° 28) sur la protection des dockers contre les accidents, 1929, et la convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932.

<sup>2</sup> La Commission des transports internes faisait partie des sept commissions d'industries de caractère tripartite instituées par le Conseil d'administration du BIT à sa 94<sup>e</sup> session (janv. 1945). Sa fonction était de traiter des problèmes interrégionaux relatifs aux transports internes et d'être un lieu d'échanges de points de vue sur la situation des industries du transport, particulièrement dans les pays dévastés par la guerre. Par transports internes, il fallait comprendre les transports par voie d'eau intérieure, les transports par rail et par route ou encore les transports aériens. Les autres commissions instituées concernaient les industries suivantes: mines et charbon, production du fer et de l'acier, industries métallurgiques, textiles, production et raffinage du pétrole, industries du bâtiment, du génie civil et des travaux publics. Voir: 94<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, BIT, *Procès-verbaux*, Londres, 25-31 janv. 1945.

<sup>3</sup> L'ordre du jour de la Réunion tripartite sur le travail portuaire comportait également les questions suivantes: Formation et réadaptation professionnelles des dockers (TMDL/1969/2); Sécurité, hygiène et bien-être des dockers (TMDL/1969/3).

insisté sur la nécessité de veiller à ce que les travailleurs portuaires bénéficient des avantages que procuraient les nouvelles méthodes de manutention et de prendre des mesures pour leur permettre de surmonter les problèmes sociaux qui étaient nécessairement liés aux réductions d'effectifs.

5. A cette occasion, les participants travailleurs ont fait valoir que l'emploi régulier et à plein temps des travailleurs portuaires devait constituer un objectif fondamental et qu'il ne fallait admettre d'exceptions que dans les cas justifiés par les conditions particulières existant dans un pays ou un port donné. Les points faibles du travail portuaire résultaient de son caractère temporaire. Il fallait y mettre fin pour assurer l'amélioration des relations humaines et l'accroissement de la productivité des ports. Les participants employeurs ont également admis la nécessité de régulariser l'emploi des travailleurs portuaires. La réunion avait discuté des rôles respectifs des gouvernements, des organisations d'employeurs et de travailleurs dans l'adoption et l'application de mesures sociales tendant à éviter les conséquences défavorables de l'introduction de nouvelles méthodes de manutention. Elle avait estimé que chaque pays devait être libre de s'en remettre aux pratiques les plus conformes à sa situation propre. A l'issue des discussions, la réunion avait adopté des conclusions portant sur l'effet des changements apportés aux méthodes de manutention portuaire, la régularisation de l'emploi et du revenu, les relations professionnelles, l'amélioration de l'efficacité du travail, et les conditions de vie et de travail des dockers. La réunion avait surtout recommandé d'inscrire d'urgence la question des répercussions sociales à l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence internationale du Travail en vue de l'adoption d'un instrument international.

6. Sur la base de cette recommandation, le Conseil d'administration a fait figurer ce point à l'ordre du jour de la 57<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (1972). A cet effet, le Bureau a invité les gouvernements à présenter des observations générales sur la question. Sur la base des réponses reçues, il a suggéré dans ses propositions de conclusions à la Conférence que l'instrument international revête la forme d'une recommandation — forme d'instrument qui pouvait mieux tenir compte de la différence des situations nationales. Un petit nombre de gouvernements s'étaient cependant déclarés en faveur d'une convention qui permettrait de mieux assurer la protection des intérêts des dockers<sup>4</sup>. Lors des discussions, toutes les parties se sont accordées sur la rapidité des changements intervenus dans les méthodes de manutention depuis la réunion tripartite de 1969, notamment l'évolution de nouveaux modes de transport maritime avec le développement des systèmes

<sup>4</sup> *Bulgarie, Espagne, Guatemala et Italie.* La Suède avait indiqué ne pas vouloir exclure la possibilité à un stade ultérieur de reporter certaines dispositions importantes dans une convention, CIT, 57<sup>e</sup> session, 1972, rapport V(2), pp. 12-14.

d'unité de charge, des opérations hautement mécanisées pour le vrac, l'extension du transport par conteneur, la généralisation des techniques de transbordement horizontal (*roll-on/roll-off*) et la multiplication des navires porte-chalands (*LASH*). Elles ont également constaté une évolution graduelle des méthodes de manutention des charges grâce au développement de la palettisation et à la mécanisation des opérations de chargement et de déchargement des marchandises, devenue quasi intégrale dans certains ports. Or tous ces changements inéluctables ne faisaient que contribuer davantage à diminuer les possibilités d'emploi des travailleurs portuaires. Ces répercussions sociales nécessitaient une discussion d'autant plus urgente que les transports maritimes et les services de manutention étaient particulièrement sensibles aux influences internationales et que les problèmes posés nécessitaient de ce fait une concertation et une action internationale. Reprenant en partie celles de la réunion tripartite de 1969, la Conférence adoptait des conclusions qui lui semblaient représenter le mieux «l'équilibre entre l'acceptation de nouveaux modes d'opération, la technique et les modifications apportées aux méthodes de travail, tout en apportant des garanties nécessaires pour la sécurité de l'emploi, y compris la régularité de l'emploi permanent ou non et des gains»<sup>5</sup>.

7. Cependant, à l'issue des discussions, malgré un accord de toutes parts quant aux principes de base à énoncer, les différents groupes n'étaient pas parvenus à un accord sur la forme que devait revêtir l'instrument international. Les membres travailleurs étaient résolument en faveur d'une convention qui établirait des principes généraux assortie d'une recommandation qui permettrait de développer ces principes et d'indiquer toutes les mesures nécessaires pour les mettre en pratique. Les membres gouvernementaux étaient partagés face à cette proposition<sup>6</sup>. Une majorité a indiqué qu'il valait mieux se mettre d'accord sur une recommandation car il fallait un instrument suffisamment souple, tandis que certains avaient admis l'idée de deux instruments. Les membres employeurs y étaient opposés au motif qu'il s'agissait d'une adaptation de nature temporaire qui ne concernait qu'une catégorie, certes importante mais minoritaire, de travailleurs dans le monde. De leur avis, on ne saurait donner à l'instrument en considération la nature d'autres instruments d'application universelle adoptés par la Conférence sur des sujets capitaux pour la protection des travailleurs. A la suite de débats prolongés, les conclusions proposées en faveur d'une convention complétée par une recommandation ont finalement été adoptées à cette première discussion par la Conférence, malgré l'abstention du groupe des employeurs lors du vote du rapport de la commission par la Conférence.

---

<sup>5</sup> Présentation du rapport de la Commission du travail dans les docks par son rapporteur. CIT, 57<sup>e</sup> session, 1972, *Compte rendu des travaux*, p. 696.

<sup>6</sup> Voir CIT, 57<sup>e</sup> session, 1972, *Compte rendu des travaux*, pp. 700-701.

8. Toutefois, à l'occasion de l'examen des projets d'instruments internationaux à la 58<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (1973), les employeurs ont tenu compte du fait qu'une certaine majorité était favorable à l'idée d'adopter deux textes et ont indiqué très tôt qu'ils étaient prêts à accepter une convention en plus d'une recommandation, à condition que cette convention puisse être souple de manière à s'appliquer aux conditions variables des pays suivant leur stade de développement. Les deux autres parties ont indiqué qu'elles étaient, elles aussi, conscientes de la grande variété des besoins nationaux. La Conférence a reconnu le développement rapide de nouveaux modes de transport maritime destinés à faire face à la croissance des circulations de marchandises par mer. Des systèmes d'unité de charge et la mécanisation des opérations de chargement avaient modifié la configuration des navires, y compris les porte-conteneurs, les tankers géants et les transporteurs en vrac. L'expression «unité de charge» désigne «le groupement des colis de façon à constituer de grandes unités pouvant être manutentionnées en bloc, ce qui entraîne une importante économie grâce à la plus grande rapidité obtenue ainsi à tous les stades des opérations»<sup>7</sup>. La principale forme de cette technique, à côté de la conteneurisation, consiste à cercler des paquets pour en faire des charges facilement manipulables au moyen de chariots élévateurs à fourche. Les unités de charges se prêtent largement à une manutention simple et sont relativement adaptées à tous les autres types de transport. Les installations et les équipements portuaires ont été modifiés, voire remplacés, pour tenir compte des nouvelles exigences, contribuer à la réduction du temps de rotation des navires dans les ports, et assurer une décharge et un transport rapides de charges unifiées de plus en plus lourdes. Ces transformations n'étaient pas inattendues, mais elles ont créé des problèmes touchant à l'emploi des dockers, à la structure de la profession et aux compétences en matière d'organisation. Cependant, dans certains pays, elles ont permis d'atteindre des objectifs très anciens comme la régularisation de l'emploi des dockers. Les deux projets de textes appuyés par les trois parties à quelques exceptions près sont les premiers qui visent les dockers depuis l'adoption de la [convention n° 32](#) en 1932. La Conférence a adopté les deux projets de textes à une très large majorité et sans opposition<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Sir Andrew Crichton: *The unitisation concept*, document soumis au Cycle d'études interrégional des Nations Unies sur l'emploi des conteneurs et des autres techniques de charge unitaire dans les transports de fret par modes divers, mai 1967.

<sup>8</sup> La convention a été adoptée par 338 voix pour, sans opposition, et 24 abstentions. La recommandation a été adoptée par 328 voix pour, sans opposition, avec 16 abstentions. CIT, 58<sup>e</sup> session, 1973, *Compte rendu des travaux*, pp. 744, 748-751.

### 3. Contenu des instruments

9. Les objectifs des deux instruments sont clairement exposés dans leur préambule. Tenant compte des changements intervenus dans les procédés de manutention, des avantages sociaux et économiques qui, probablement, en résulteront pour le pays intéressé, des répercussions sur l'organisation du travail dans les ports, et considérant que les avantages de ces nouvelles méthodes de manutention devraient bénéficier davantage aux travailleurs, les deux instruments encouragent l'adoption de dispositions favorables à la régularisation de l'emploi et la stabilisation du revenu ou d'autres mesures relatives aux conditions de vie et de travail des intéressés, ou à la sécurité et l'hygiène du travail dans les ports. Les deux instruments s'appliquent «aux personnes qui sont disponibles de manière régulière pour un travail de dockers et qui tirent leur revenu annuel principal de ce travail». Ils reconnaissent la diversité des situations et des compétences selon les pays et les ports et laissent ainsi à la législation ou la pratique nationales le soin de désigner les personnes et activités qui rentrent dans la définition des dockers et du travail dans les ports. Afin de faciliter la définition, des dispositions prévoient la consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs (*article 1 de la convention, paragraphes 1 et 2 de la recommandation*).

10. Selon les principes généraux contenus dans la convention, il incombe à la politique nationale d'encourager tous les milieux intéressés à assurer aux dockers, dans la mesure du possible, un emploi permanent ou régulier ainsi qu'un minimum de périodes d'emploi ou un minimum de revenu compte tenu de la situation économique et sociale du pays ou du port dont il s'agit (*article 2*). A cet effet, des registres seront établis et les dockers immatriculés se tiendront prêts à travailler selon les modalités que la législation ou la pratique nationales détermineront (*article 3*). Ces registres devront être révisés périodiquement afin de tenir compte des besoins du port, et toute réduction du nombre des immatriculés devra s'accompagner des mesures nécessaires pour éviter qu'elle ne se répercute sur les travailleurs ou pour en minimiser les effets (*article 4*). Afin de tirer le maximum d'avantages sociaux des nouvelles méthodes de manutention, il incombe à la politique nationale d'encourager les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs à coopérer à l'amélioration de l'efficacité du travail dans les ports avec, le cas échéant, le concours des autorités compétentes (*article 5*). Les Membres feront en sorte que les règles appropriées concernant la sécurité, l'hygiène, le bien-être et la formation professionnelle des travailleurs soient appliquées aux dockers (*article 6*). Enfin, dans la mesure où elles ne sont pas mises en application par voie de conventions collectives, de sentences arbitrales ou de toute autre manière conforme à la pratique nationale, les dispositions de la convention doivent être appliquées par voie de législation (*article 7*).

**11.** Les principes généraux contenus dans la convention figurent également dans les dispositions de la recommandation qui contient des points bien plus détaillés à tous les égards. Le préambule de la recommandation met l'accent notamment sur l'amélioration durable de la situation des dockers face aux changements des méthodes de manutention. Un mécanisme paritaire professionnel est appelé à examiner les répercussions immédiates et futures que peuvent avoir ces nouvelles méthodes de manutention sur la main-d'œuvre (*paragraphes 3 à 6*). L'emploi permanent ou régulier des dockers devrait être assuré selon des dispositions détaillées relatives à l'établissement de registres (*paragraphes 11 à 16*), l'adaptation de l'effectif de ces registres (*paragraphes 17 à 19*) ou encore l'affectation de la main-d'œuvre dans les cas où les dockers n'ont pas d'emploi permanent ou régulier auprès d'un employeur déterminé (*paragraphes 20 à 22*). La recommandation reconnaît également l'importance des mécanismes mixtes de consultation non seulement pour régler les questions courantes des conditions de travail, mais surtout pour les arrangements globaux embrassant l'ensemble des mesures sociales requises pour faire face aux conséquences des nouvelles méthodes de manutention (*paragraphes 23 à 27*). Pour améliorer l'efficacité des ports en garantissant le plein effet des nouvelles méthodes de manutention, des accords devraient être conclus entre employeurs et travailleurs avec le concours des représentants des gouvernements sur l'utilisation des connaissances scientifiques et techniques qui influencent le milieu de travail; ces accords devraient prévoir, par exemple, une souplesse accrue dans l'affectation de la main-d'œuvre, un effectif par équipes ou encore le travail par postes (*paragraphes 28 à 30*). Des dispositions sont par ailleurs prévues pour améliorer non seulement les conditions de travail, mais également les conditions de vie des dockers. Ces dispositions portent sur la sécurité, l'hygiène, le bien-être et la formation professionnelle, la durée du travail, le repos hebdomadaire, les congés payés et le travail par postes (*paragraphes 31 à 35*). Enfin, il est envisagé d'appliquer les dispositions appropriées aux travailleurs occasionnels ou saisonniers conformément à la législation ou à la pratique nationales (*paragraphe 36*).

**12.** Il ressort de l'exposé qui vient d'être fait que la [convention n° 137](#) et la [recommandation n° 145](#) ont été conçues pour établir des normes minimales de protection sociale applicables à l'ensemble des pays, quels que soient leur degré de développement, leur structure économique et leur infrastructure sociale. Il importe donc de garder à l'esprit que ces instruments sont inspirés par le souci de laisser aux Etats Membres une grande souplesse.

#### **4. L'évolution continue de l'industrie portuaire**

**13.** Depuis l'adoption de la convention et de la recommandation en 1973, l'environnement économique et social dans lequel ces instruments s'inscrivent a beaucoup changé. La première grande évolution a été la généralisation des

nouveaux procédés de manutention dans les ports du monde, et en particulier les systèmes d'unités de charge. Ces systèmes ont non seulement révolutionné l'organisation de l'industrie portuaire de la plupart des pays mais, de manière générale, les transports internationaux de marchandises. A titre d'exemple, la conteneurisation — méthode à l'origine purement technique de manutention — a eu une incidence déterminante sur la conception et la taille des navires, sur l'aménagement, l'équipement, les installations, les opérations et l'emploi dans les ports, ainsi que sur les qualifications de la main-d'œuvre. Pour les armateurs, le système présente plusieurs avantages importants par rapport aux méthodes classiques de manutention. Les risques de dommages de la cargaison diminuent en entraînant une réduction des plaintes et du coût des assurances. Mais le principal avantage de la conteneurisation est la diminution du temps passé au port pour les navires et des coûts de main-d'œuvre qui y sont associés. Par suite de la fiabilité et de la plus grande précision des opérations de manutention, les navires ont pu réduire à quelques heures ou à quelques jours le temps passé au port. La réduction du temps passé au port et l'augmentation consécutive du temps passé en mer — temps générateur de revenu — ont abouti au remplacement des anciens cargos polyvalents par des porte-conteneurs rapides beaucoup plus grands. Ces derniers, dont les dimensions ne cessent de croître, peuvent tirer avantage des économies d'échelle rendues possibles.

**14.** Les nouvelles techniques de manutention des marchandises ont eu des répercussions tout aussi profondes sur l'emploi dans les ports. Les importants investissements que requiert l'armement de lignes régulières et la nécessité d'utiliser au maximum les moyens disponibles ont accru les pressions exercées sur les ports pour qu'ils améliorent encore leur efficacité opérationnelle. En s'efforçant de s'adapter à la situation nouvelle, l'industrie portuaire est aussi devenue un secteur à plus forte intensité de capital exigeant des investissements massifs dans les infrastructures de manutention et dans la formation — ou de la reconversion — du personnel portuaire. Ainsi, une des caractéristiques de la modernisation des équipements portuaires est d'avoir substitué du capital à la main-d'œuvre, entraînant d'importantes réductions des effectifs, parallèlement à des augmentations substantielles de la productivité du travail. La plus grande précision du calendrier des mouvements des navires permet de prévoir beaucoup plus facilement les effectifs requis. Cela rend moins nécessaire, jusqu'à un certain point, le recours à la main-d'œuvre occasionnelle et a permis l'immatriculation progressive des travailleurs portuaires. A certains égards, l'immatriculation a également été rendue nécessaire par le fait que les travailleurs portuaires doivent avoir suivi une formation et posséder une expérience adéquate pour être à même d'utiliser dans de bonnes conditions de sécurité et d'efficacité un équipement de plus en plus coûteux. L'immatriculation des travailleurs portuaires, la permanence de leur emploi et la stabilité de leur revenu sont autant de faits nouveaux qui ont contribué à l'amélioration des conditions de travail dans les ports et à l'élévation dans ce secteur du niveau socio-économique.

15. Si les pays industrialisés de l'Atlantique Nord ou de l'océan Pacifique, où s'effectue l'essentiel du transport de marchandises, ont jugé rentable d'investir dans les techniques modernes de manutention, un grand nombre de pays en développement ont hésité, pour diverses raisons, à recourir à ces techniques à forte intensité de capital. Dans bien des cas, les ressources financières faisaient défaut. L'intensité de capital que requéraient les transports maritimes réguliers et les accords d'exploitation entre armateurs qui s'imposaient dans le secteur sous forme de consortiums et de types analogues de coopération ont certainement entravé les projets de nombreux pays en développement qui envisageaient de prendre une part plus active à ces transports réguliers. Certains pays en développement sont parfaitement conscients que l'efficacité de leurs ports nationaux revêt une grande importance dans la mesure où elle doit faciliter le commerce international et jouer un rôle décisif dans le développement de leur économie. L'accroissement du volume, de la sophistication et de l'intensité capitalistique qui caractérise le trafic des grandes lignes maritimes a conduit à ne retenir qu'un petit nombre de ports de transbordement et de centres d'éclatement. Les ports de transbordement — tous situés dans les pays industrialisés dans un couloir de navigation est-ouest — sont devenus les centres nerveux de la navigation internationale. Certains pays en développement ont entrepris de transformer leurs ports en centres d'éclatement. Mais la concurrence est vive avec d'autres ports régionaux nourrissant les mêmes ambitions.

16. Aujourd'hui, la situation internationale du transport maritime et de l'industrie portuaire est caractérisée par la création de chaînes intégrées sur le plan mondial et les fusions et alliances entre transporteurs maritimes. La massification technique a abouti à la conception de navires de grandes tailles opérant sur un nombre de plus en plus réduit de ports. Des entreprises opèrent en oligopole par le jeu d'alliances globales<sup>9</sup>. Tous ces changements technologiques et économiques contribuent à modifier radicalement l'environnement portuaire. En rationalisant leurs services autour de ports principaux et de ports secondaires, les armateurs ont constitué des réseaux de ports. Certains s'emploient à créer un réseau de terminaux dédiés, afin d'améliorer la productivité des opérations<sup>10</sup>. Cependant, les espaces portuaires «à maturité», comme ceux de l'Europe du Nord, offrent moins de prise aux stratégies des armateurs ou des opérateurs portuaires que les ports «en voie de décollage» des pays en développement, qui sont un terrain privilégié pour le développement de ports spécialisés, capables de répondre aux besoins d'un opérateur ou d'un armateur particulier. Les investissements obéissent alors à une double logique. D'une part, les armateurs

<sup>9</sup> A l'exemple de la fusion *Maersk-Sealand*.

<sup>10</sup> Cette stratégie est suivie par exemple par *Maersk-Sealand*, sur les routes est-ouest ou par l'armement *MSC* sur les routes nord-sud.

rationalisent leurs services autour de ports principaux et ports secondaires. D'autre part, on assiste à la constitution de groupes internationaux de manutention, intégrés au sein d'opérateurs de terminaux globaux<sup>11</sup>.

17. Les opérateurs portuaires sont devenus à l'instar des groupements d'armateurs des acteurs mondiaux, implantés dans plusieurs pays à la fois par le jeu des investissements directs, d'alliances ou d'activités d'assistance technique. Les ports sont des éléments actifs dans l'organisation du réseau de transport international. A l'instar de *Singapour*, premier port mondial actuel en terme de transit de marchandises, les grands opérateurs de terminaux et certains ports formulent maintenant des stratégies de développement à l'international. La tendance est alors caractérisée par la recherche de gain de parts de marché en lieu d'une politique de maintien des positions acquises; si bien que les petits ports cantonnés au rôle de ports de distribution sont de plus en plus amenés à rechercher des partenaires stratégiques pour entrer dans ou former des alliances régionales ou globales et ainsi ne pas rester isolés. Certains opérateurs de terminaux n'hésitent pas à évoquer le temps prochain où les ports ou les opérateurs de terminaux portuaires pourront négocier des contrats de services «globaux» avec les armateurs qui devront alors privilégier, lors des escales, les plates-formes portuaires d'un unique opérateur implanté dans différentes parties du monde. Les stratégies de développement des ports se déclinent désormais en deux volets: une internationalisation des activités comme indiqué ci-dessus et une diversification dans les métiers connexes de la manutention. En effet, tous les opérateurs maritimes, à des degrés divers, se diversifient dans des activités annexes qui apportent un complément de rémunération ou qui sont complémentaires sur le plan opérationnel. Ainsi, les armateurs développent des activités de transit aux côtés de leur métier principal de transporteur. Ils créent parfois leurs propres terminaux portuaires<sup>12</sup>. La diversification des manutentionnaires s'opère sur les services logistiques. Par ailleurs, il existe une tendance à la désintermédiation entre les chargeurs et les armateurs, à la demande des chargeurs qui souhaitent, de plus en plus, avoir un interlocuteur unique capable d'offrir un ensemble de services logistiques. Les opérateurs de manutention, ayant pris conscience de leur atout comme lieu d'interface principal entre les différents modes de transport, exploitent cet avantage en diversifiant leurs activités le long de la chaîne de transport<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Par exemple: à travers ces diverses participations, *Hutchinson Port Holdings* (17 terminaux dans le monde en 1999) est passé de 4 millions d'«équivalents vingt pieds» (evp) manutentionnés en 1991 à près de 14 millions en 1999, près de 10 pour cent du trafic mondial de conteneurs.

<sup>12</sup> Par exemple: *Maersk* avec sa plate-forme portuaire à Algeciras (*Espagne*) ou *Contship* avec le terminal de *Gioiao Tauro*.

<sup>13</sup> Institut supérieur d'économie maritime (ISEMAR): *Les ports de la quatrième génération*, note de synthèse n° 1, oct. 1997.

18. Il est incontestable que tous ces changements profonds ne pouvaient manquer de se répercuter tant sur les tendances de l'emploi dans le secteur que sur les conditions individuelles de travail.

## 5. Les instruments sur le travail dans les ports et le Groupe de travail sur la politique de révision des normes

19. Suite aux débats sur la politique normative qui ont eu lieu à la 82<sup>e</sup> session de la CIT (1994) — à l'occasion de la célébration du 75<sup>e</sup> anniversaire de l'OIT —, le Conseil d'administration du BIT a approuvé, à sa 262<sup>e</sup> session (mars-avril 1995), la création d'un Groupe de travail sur la politique de révision des normes au sein de sa Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (LILS). Ce groupe de travail a, entre autres, pour mandat d'évaluer les besoins actuels de révision, examiner les critères à utiliser pour la révision des normes et analyser les difficultés et les insuffisances du système normatif, afin de proposer des mesures pratiques efficaces pour remédier à la situation. Le groupe de travail a procédé à l'examen cas par cas des conventions et des recommandations et formulé un certain nombre de recommandations qui ont été approuvées à l'unanimité par la Commission LILS et le Conseil d'administration. Ses travaux ont conduit, à ce jour, à des décisions du Conseil d'administration pour 181 conventions et 191 recommandations invitant le Bureau ou les Etats Membres à prendre toute une série de mesures<sup>14</sup>.

20. Pour la cinquième réunion du groupe de travail (novembre 1997), le Bureau a préparé un document dans lequel 21 conventions, dont la convention n° 137, sont examinées en vue de décider des besoins éventuels de révision<sup>15</sup>. A cette occasion, le Bureau a attiré l'attention sur le fait que la [convention n° 137](#) a été classée parmi les instruments à promouvoir en priorité par les groupes de travail Ventejol de 1979 et 1987<sup>16</sup>. Cependant, il a aussi fait état des débats qui se sont déroulés lors de deux réunions tripartites organisées par le BIT en 1995 et 1996<sup>17</sup> sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire suite au développement de nouvelles méthodes de manutention et autres évolutions économiques d'ordre général. Des

<sup>14</sup> Voir document [GB.282/LILS/WP/PRS/1](#).

<sup>15</sup> Document [GB.270/LILS/WP/PRS/2](#), pp. 25-26.

<sup>16</sup> Voir à ce sujet: rapport final du Groupe de travail sur les normes internationales du travail, *Bulletin officiel*, numéro spécial, série A, vol. LXII, 1979; et rapport du Groupe de travail sur les normes internationales du travail, *Bulletin officiel*, numéro spécial, série A, vol. LXX, 1987.

<sup>17</sup> Séminaire tripartite de l'OIT sur les effets dans le domaine social et du travail des ajustements structurels dans l'industrie portuaire de divers pays de l'Asie et du Pacifique, Pattaya (Thaïlande), 1995, et Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, Genève, 20-24 mai 1996.

opinions fortement divisées ont été exprimées sur la pertinence de la convention lors de la réunion de 1996. Les représentants des travailleurs ont soutenu avec force le besoin de promouvoir la ratification de la convention alors que les représentants employeurs ont maintenu que «... la convention n° 137 est obsolète car elle ne répond plus aux besoins modernes de l'industrie portuaire»<sup>18</sup>. La réunion a finalement adopté une résolution qui ne se référait à la convention que pour demander au BIT d'élaborer, dans les meilleurs délais, une étude sur les difficultés rencontrées par les Etats Membres à la ratifier et l'appliquer. Dans ces circonstances, le Conseil d'administration a approuvé la proposition du groupe de travail de maintenir le statu quo à l'égard de la convention et de demander à la commission d'experts d'entreprendre une étude d'ensemble sur son application<sup>19</sup>.

## 6. Etat des ratifications

21. La convention est entrée en vigueur le 24 juillet 1975. Au 7 décembre 2001, 22 Membres l'avaient ratifiée. L'annexe II donne le détail des ratifications par les Etats Membres et les déclarations d'application à des territoires non métropolitains. La convention n'a fait l'objet d'aucune dénonciation.

## 7. Informations disponibles

22. Pour la présente étude, la commission a disposé pour son information de rapports communiqués par 92 Etats Membres en application des dispositions de l'article 19 de la Constitution<sup>20</sup>. Elle a également utilisé, selon sa pratique habituelle, les informations contenues dans les rapports fournis au titre des articles 22 et 35 de la Constitution et a dûment pris en considération les observations d'organisations d'employeurs et de travailleurs. La commission souhaite souligner la qualité d'un grand nombre des rapports reçus; cependant, elle regrette de ne pas avoir toujours bénéficié d'informations adéquates ou suffisantes sur la mise en œuvre dans la pratique de certaines dispositions des instruments considérés. Elle s'est donc efforcée, selon sa pratique habituelle, de compléter les informations reçues par des recherches dans la législation, des documents officiels et d'autres sources appropriées disponibles. La commission note également que certains Etats Membres ont seulement indiqué dans leur rapport qu'ils ne pouvaient donner effet à aucune des dispositions des

---

<sup>18</sup> Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, Genève, 20-24 mai 1996, *Note sur les travaux*, TMPI/1996/10, paragr. 31-32.

<sup>19</sup> Document GB.270/LILS/3(Rev.1), paragr. 86-90.

<sup>20</sup> Un tableau récapitulatif des rapports reçus figure à l'annexe III.

instruments considérés eu égard à leur situation géographique<sup>21</sup>. Sur un point particulier, la commission note que le formulaire de rapport approuvé par le Conseil d'administration et envoyé aux Etats Membres comportait une question relative aux mesures spécifiques prises concernant les travailleuses portuaires. Cependant la commission relève qu'aucune information pertinente n'a été fournie à ce sujet dans les rapports. Enfin, la commission regrette que seules 15 organisations de travailleurs et d'employeurs aient saisi l'occasion offerte par l'article 23 de la Constitution de l'OIT pour exprimer leur point de vue sur un sujet qui a suscité des débats prolongés et qui fait pour la première fois l'objet d'une étude d'ensemble<sup>22</sup>.

## 8. Plan de l'étude

23. La commission expose dans un premier chapitre les changements techniques et économiques intervenus dans le secteur portuaire et les répercussions institutionnelles et sociales. Dans un deuxième chapitre, elle examine les moyens mis en œuvre par les Etats Membres pour appliquer les dispositions des instruments considérés. Les difficultés d'application des instruments et les perspectives de ratification de la convention font l'objet du troisième chapitre. Enfin, la commission formulera quelques remarques finales en guise de conclusion à son étude.

24. Conformément à sa pratique, la commission fait référence aux situations nationales dans le texte et par voie de notes de bas de page. Etant donné le nombre élevé de pays couverts par l'étude, ces références, qui visent à éclairer la portée ainsi que les dispositions des instruments considérés, présentent les exemples les plus représentatifs sans prétendre embrasser tous les cas possibles.

<sup>21</sup> *Burkina Faso, Ethiopie, Lesotho, Luxembourg et Saint-Marin.*

<sup>22</sup> *Barbade*: Confédération des employeurs de la Barbade (BEC). *Canada*: Congrès du travail du Canada (CTC); Conseil canadien des employeurs (CCE). *République de Corée*: Fédération des employeurs de Corée (KEF). *Egypte*: Fédération des industries égyptiennes. *Inde*: Syndicat des travailleurs portuaires et de la construction du Port de Paradip. *Japon*: Confédération des syndicats japonais (JTUC-RENGO). *Nouvelle-Zélande*: Conseil néo-zélandais des syndicats (NZCTU). *Pays-Bas*: Confédération syndicale des Pays-Bas (FNV). *Portugal*: Confédération de l'industrie portugaise (CIP); Union générale des travailleurs (UGT). *Slovénie*: Confédération des nouveaux syndicats de la Slovénie. *République tchèque*: Confédération tchéco-morave des syndicats (CM KOS). *Turquie*: Confédération des syndicats turcs (TÜRK-IS); Confédération turque des associations d'employeurs (TISK).

## CHAPITRE I

### LE CONTEXTE: ACTIVITÉS PORTUAIRES EN MUTATION ET EMPLOI DES DOCKERS

**25.** La commission examinera longuement dans ce chapitre les principales réformes contemporaines dans les secteurs maritime et portuaire. Cet examen permettra de comprendre ces changements et rendre compte de leur impact sur l'emploi et le travail des dockers — qui fera ensuite l'objet de l'analyse comparative des lois et pratiques des Etats dans les chapitres suivants.

**26.** Le Département des affaires internationales de l'ancienne Autorité portuaire de Singapour (*Port of Singapore Authority, PSA*) exprimait dans une plaquette d'information sa volonté de devenir un opérateur, propriétaire de terminaux portuaires et de services logistiques connexes à l'échelle internationale, et de rechercher des partenariats globaux pour des investissements, des activités de gestion ou de conseil dans les ports. Sa vision était «de créer plusieurs réseaux de plates-formes et de lignes à travers le monde, étroitement reliés à la toile logistique mondiale et procurant des services de qualité supérieure». Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1997, l'Autorité portuaire de Singapour a été transformée en société commerciale (*PSA Corporation Limited*) prestataire de l'ensemble des services logistiques d'un terminal portuaire, et ses fonctions de réglementation ont été transférées à une Autorité maritime et portuaire (MPA). Aujourd'hui, l'objectif des grandes compagnies maritimes ou portuaires demeure de créer des réseaux de plates-formes et de lignes intégrées à l'échelle mondiale. Cet objectif implique de développer les activités commerciales des ports et illustre fort bien l'extraordinaire changement dont fait l'objet ce secteur.

## Section I. Typologie concernant l'organisation des ports

27. Pour la clarté de l'exposé, il est proposé de commencer par préciser les contours de l'organisation et de la gestion des ports<sup>1</sup> — en rappelant qu'il faudra éventuellement adapter aux conditions nationales ou locales les catégories établies ci-après.

28. Tout d'abord, un port peut être défini ou caractérisé suivant plusieurs critères. C'est à la fois une frontière et un trait d'union entre deux mondes, aquatique et terrestre, totalement différents physiquement et qui possèdent le plus souvent des lois, us et coutumes spécifiques. Le monde maritime et fluvial est l'essence même de l'internationalité des échanges; le monde terrestre est marqué, lui, par les caractères particuliers des lois de chacun des Etats. Le port est aussi un lieu d'intense activité commerciale, de repos et de sécurité pour les navires<sup>2</sup>; un abri naturel ou aménagé dans lequel un navire peut charger et décharger sa cargaison. Le port est également un lieu aménagé destiné à assurer une liaison entre les voies de transport maritimes ou fluviales, et les voies terrestres ou aériennes<sup>3</sup>.

29. Il y aurait plus de 2 000 ports dans le monde<sup>4</sup>, du quai sur lequel sont manutentionnées tout au plus quelques centaines de tonnes de cargaisons par an au grand port international, véritable carrefour multimodal qui concentre tous les services logistiques — du stockage à la gestion intégrale de la chaîne d'approvisionnement —, dans lequel peuvent transiter jusqu'à 300 000 tonnes de marchandises par an. En revanche, il s'avère très difficile d'obtenir des chiffres en ce qui concerne le nombre de dockers dans un pays ou dans le monde. Très peu de pays ont fourni dans leurs rapports une estimation du nombre des dockers dans les ports nationaux<sup>5</sup>. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette absence de chiffres, notamment la diversité des méthodes de définition des dockers qui peuvent varier d'un pays, voire d'un port, à l'autre, mais également l'existence ou non d'un système d'immatriculation ou de tenue de statistiques.

30. La diversité des modèles de gestion et d'organisation des ports s'articule avant tout autour de la répartition des fonctions entre les différents intervenants de la communauté portuaire:

---

<sup>1</sup> Voir notamment l'ouvrage de l'ISEMAR: *Synthèse sur le transport maritime — 1997/1998 — les typologies: un outil d'analyse des ports*.

<sup>2</sup> G. Maffait: *Notions d'exploitation des ports maritimes de commerce*, BIT, 1970.

<sup>3</sup> Voir à ce sujet l'exposé de R.L.M. Vleugels, chef des services d'exploitation du port d'Anvers, à la 6<sup>e</sup> Conférence de l'Association internationale des ports (IAPH), Melbourne, 1969.

<sup>4</sup> Source: voir site Internet de la Banque mondiale: page d'accueil sur les ports et la logistique.

<sup>5</sup> *Brésil, Finlande, France et Malte*.

- L'autorité portuaire exerce un pouvoir qui lui est conféré par une autorité publique et assume au minimum une responsabilité sur le plan nautique, de la sécurité et de la police. Mais les compétences de l'autorité portuaire dépassent souvent ces simples fonctions régaliennes pour s'étendre à la prise en charge de l'infrastructure (construction et entretien) du port et parfois à des activités commerciales, de manutention par exemple. Elle assure, en fait, autant un rôle de régulation que de coordination des activités du port.
- L'entreprise portuaire est un maillon dans la chaîne des services portuaires. Elle exerce une activité commerciale sur le domaine portuaire et offre des services aux navires ou aux marchandises. Les statuts des entreprises portuaires sont variés (entreprises à capitaux publics ou privés, coopératives, associations, etc.). Elles exercent dans un cadre concurrentiel ou protégé (par exemple en raison d'un monopole).
- Tous les opérateurs portuaires associés dans l'intérêt commun du port forment la communauté portuaire. Cette communauté est un interlocuteur privilégié de l'autorité portuaire et constitue souvent un instrument de cohésion entre des parties aux objectifs parfois divergents.
- L'agglomération portuaire est un ensemble encore plus large qui inclut la communauté portuaire, le tissu d'entreprises périportuaires et les institutions locales associées à la vie économique du port. L'agglomération portuaire constitue par-dessus tout un ensemble économique indispensable au port.

**31.** L'activité du port s'organise, en premier lieu, autour de l'autorité portuaire qui a une responsabilité pour animer la place portuaire et promouvoir son développement. Les modèles d'organisation suivants peuvent être considérés: premièrement, le **port dit opérateur** (*operating port*) où l'autorité portuaire est propriétaire de l'ensemble du port (domaine, infrastructure et équipement) qu'il exploite lui-même en partie ou en totalité. L'autorité portuaire offre des services de manutention soit en mettant à la disposition des clients du port son propre personnel, soit en organisant l'emploi de personnels organisés en «pools». Deuxièmement, le port dit **port-outil** (*tool port*) où l'autorité portuaire est propriétaire des infrastructures et des outils de manutention ou d'entreposage. Il en confie l'exploitation à des entreprises à long terme sous la forme d'une concession ou sur une base temporaire par un contrat de location. Les outils sont généralement mis seuls à disposition. Enfin, troisièmement, le **port domanial** (*landlord port*) où l'autorité portuaire est propriétaire du domaine foncier et des infrastructures. Il est responsable de la valorisation du domaine auprès d'entreprises portuaires à qui il confie l'équipement et l'exploitation commerciale. Cependant, il définit les règles de concurrence entre les opérateurs. Même si, de manière générale, les ports sont gérés selon un modèle dominant, il existe généralement des variantes:

- Dans la gestion publique, la nature de l'institution propriétaire des ports publics peut varier d'une institution nationale à des institutions locales. Dans le cadre d'une gestion publique centralisée, les décisions d'investissement, les choix commerciaux sont validés par une autorité de tutelle centrale. Dans le cadre d'une gestion publique décentralisée, l'autorité de tutelle définit une politique globale portuaire à l'échelon national mais prévoit une participation des ports sur le plan local ou régional.
- Dans la gestion privée, le port privé est la propriété majoritaire de capitaux privés. Ces ports sont généralement la propriété d'investisseurs individuels, de *holdings* ou de conglomérats.
- La gestion commerciale se situe entre les deux précédentes formes de gestion. Elle privilégie une approche pragmatique, afin de formuler le mode d'organisation et de gestion le mieux adapté pour répondre aux besoins exprimés par le marché. Elle s'appuie sur une association des secteurs public et privé. Cette association peut prendre de multiples formes, des plus souples aux plus formelles. Le contrat de gestion, la location de terrains ou d'outillage et le contrat de concession en sont les principales.

32. Les besoins en capitaux nécessaires pour acquérir des équipements coûteux, l'émergence du concept actuel d'opérateur unique — intégrant exploitation des équipements, services de manutention ou gestion des quais — et la création récente de grands opérateurs sont des éléments qui favorisent le modèle dit domanial caractérisé par une nette tendance vers la participation accrue du secteur privé dans la gestion du port. En 1999, plus d'une centaine de ports dans le monde avaient fait l'objet d'un contrat de concession entre les pouvoirs publics et des investisseurs privés<sup>6</sup>. La tendance devrait s'accroître. Les différentes activités dans lesquelles la participation du secteur privé pourrait être envisagée sont les suivantes: la fonction régulatrice du port, la propriété du port, la prise en charge des opérations. Il est possible de déterminer le degré de privatisation d'un port en considérant la présence du secteur privé dans ces trois activités. Le **port public** est celui dans lequel il n'y a guère d'intervention du secteur privé. Les exemples de ports publics se trouvent actuellement notamment en Israël, en Inde et dans certains ports d'Afrique (*Afrique du Sud, Kenya*). De manière générale, lorsqu'un Etat procède à la privatisation partielle d'un port, le premier élément qui est transféré au secteur privé est la prise en charge des opérations portuaires. La fonction régulatrice et la propriété du port restent à l'autorité publique. La presque totalité des ports d'Amérique du Nord et d'Europe et, en 1999, près de 90 pour cent des cent plus grands ports de

---

<sup>6</sup> Source: voir site Internet de la Banque mondiale: page d'accueil sur les ports et la logistique.

conteneurs du monde sont gérés selon ce type d'arrangement<sup>7</sup>. L'*Uruguay* est un exemple de la **coexistence entre ports publics et privés**. De plus en plus de pays admettent que les ports administrés par une institution publique coexistent avec ceux où les opérations portuaires ont été concédées aux opérateurs privés. Les exemples de **ports privés** où le secteur privé détient la propriété foncière et contrôle les opérations se trouvent pour la plupart au *Royaume-Uni* (*Tilbury, Felixstowe, Harwich, etc.*). Enfin, il n'y a qu'au *Royaume-Uni* (*Southampton, Liverpool, Thamesport, etc.*) et au *Chili* que l'on rencontre des ports où les trois activités — réglementation, propriété, opérations — sont sous la responsabilité du secteur privé.

## Section II. Réformes portuaires

**33.** La Commission des industries mécaniques de l'OIT a reconnu dès 1963 qu'«à long terme les transformations technologiques apportent beaucoup d'avantages. Ces avantages comprennent l'accroissement de la productivité, notamment par une utilisation plus efficace de l'ensemble des ressources, un niveau de vie plus élevé et un accroissement du développement économique. Dans cette perspective, le progrès technologique devrait être considéré comme inévitable, nécessaire et souhaitable, méritant l'appui des gouvernements, des employeurs et des travailleurs<sup>8</sup>.» La Commission des transports internes a, par ailleurs, indiqué qu'«il est opportun d'accepter des équipements mécaniques nouveaux, qu'ils soient destinés à être utilisés à bord du navire ou sur le quai, ou des méthodes de travail nouvelles, lorsque ces innovations sont efficaces, économiques et sûres»<sup>9</sup>. Cette partie de l'étude traitera des changements marquants qui sont intervenus dans les techniques de manutention portuaire et leur impact sur le développement du transport maritime.

### A. Evolutions contemporaines

**34.** Les méthodes de manutention portuaire ont été soumises depuis plus de quarante ans à des changements de grande portée qui se sont généralisés dans les principaux ports du monde et qui toucheront inévitablement les autres ports

<sup>7</sup> Voir Alfred Baird: *Privatization Defined; Is it the Universal Panacea?*, Napier University, juin 1999.

<sup>8</sup> OIT: Commission des industries mécaniques, septième session: Conclusions (n° 55) concernant l'accélération du progrès technique et son influence sur l'utilisation efficace de la main-d'œuvre et l'amélioration du revenu des travailleurs dans les industries mécaniques, *Bulletin officiel* (Genève, BIT), vol. XLVI, n° 1, janv. 1963, paragr. 2, p. 109.

<sup>9</sup> OIT: Commission des transports internes, sixième session: résolution (n° 66) concernant les méthodes permettant d'améliorer l'organisation du travail et le rendement dans les ports, Genève, BIT, paragr. 37.

dans les années à venir. La commission décrira dans les pages qui suivent la méthode de manutention dont le développement a soulevé plus que toute autre méthode des questions touchant à l'emploi du personnel portuaire, et plus particulièrement l'utilisation des conteneurs. Cependant, la commission a évoqué le rôle considérable dans le développement des activités portuaires des autres procédés de manutention mentionnés dans l'introduction qui sont, pour la plupart, en usage dans la quasi-totalité des ports du monde.

**35.** Il est utile de débiter l'examen en passant brièvement en revue les différentes catégories de marchandises qui nécessitent une manutention dans les ports. Premièrement, les ports doivent disposer d'installations pour manutentionner des **marchandises conventionnelles**. Ce type de marchandises comprend, par exemple, les fruits et légumes frais, l'acier, les produits forestiers, les voitures, etc. Les équipements spéciaux destinés à ce genre de marchandises sont des toboggans, des portiques à palettes, des entrepôts réfrigérés, etc. Deuxièmement, les ports doivent disposer de moyens de levage et d'espaces d'entreposage pour les **charges unitaires**, et en particulier les conteneurs. Les marchandises conventionnelles et celles transportées par conteneurs représentent un tiers du trafic total dans les ports du monde. Enfin, les ports doivent disposer, par exemple, de bigues flottantes, de pipelines, de réservoirs à grande capacité, d'entrepôts aménagés pour manutentionner le **vrac** ainsi que de quais offrant un tirant d'eau suffisant pour accueillir les navires vraquiers. On comprend par vrac les produits solides tels que le charbon, le minerai de fer, les céréales, les engrais, etc., et les produits liquides tels que les produits pétroliers. Le trafic du vrac représente donc près des deux tiers du trafic mondial dans les ports.

#### *1. Le développement de la conteneurisation*

**36.** Si la priorité est donnée, dans les pages qui suivent, à l'emploi des conteneurs, c'est en raison de l'intérêt qu'a éveillé cette méthode de transport et de ses conséquences de grande ampleur. Il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit que d'une des formes de l'emploi des «unités de charge». Comme il est rappelé, d'autres procédés existent, qui peuvent être plus économiques pour les ports qui, à l'heure actuelle, ne sont pas aménagés pour recevoir des conteneurs.

**37.** Il est souvent fait référence à ce qu'on appelle couramment «la révolution du conteneur». La technique consiste avant tout à faire parvenir les marchandises à destination le plus rapidement possible et à moindre frais. La méthode réduit au minimum le nombre de manipulations que subit chaque unité de marchandises. Pour ce faire, dans leur point d'origine, les marchandises sont emballées dans un cadre normalisé, qui est chargé sur un moyen de transport (par route ou rail) spécialement aménagé pour son portage. Ce cadre est hissé directement, grâce à une grue de portique ou par tout autre moyen, sur un navire porte-conteneurs. Par des procédés semblables à ceux utilisés dans le pays d'origine, le cadre est déchargé et livré à un seul ou plusieurs consignataires dans le pays de destination. Il est évident qu'avec ce système de transport le

travail de manutention à accomplir dans les ports est effectivement très réduit par rapport aux méthodes classiques de manutention, qui réclamaient un fort coefficient de main-d'œuvre.

**38.** Pour l'armateur, outre les améliorations apportées à la sécurité portuaire et la diminution des risques de vol, des dommages et des réclamations relatives à la cargaison, le principal avantage de la conteneurisation est donc de diminuer le temps de relâche du navire et de réduire les coûts de manutention. La sophistication et la valeur grandissante des cargaisons ont demandé un écourtement des temps de transit du lieu d'origine au lieu de destination par l'accélération de la manutention des charges, ceci afin d'accroître les volumes traités par les chargeurs et de réduire au minimum les frais élevés de stockage. Cette réduction du temps des navires au port et l'augmentation consécutive du temps passé en mer ont abouti au remplacement des anciens cargos polyvalents par des porte-conteneurs rapides beaucoup plus grands — dont les dimensions ne cessent de croître — pouvant tirer avantage des économies d'échelle rendues possibles par l'écourtement des temps passés aux ports.

**39.** Le développement de la conteneurisation dépend non seulement de l'existence d'infrastructures et d'équipements dans les ports, mais aussi de la bonne organisation dans les ports, notamment en ce qui concerne les opérations de dédouanement et le contrôle des documents. Il est indispensable donc que tous les intervenants, les chargeurs, les compagnies de transport maritime, mais surtout l'ensemble de la communauté et l'autorité portuaires, soient convaincus que les investissements qui seront faits dans ce sens seront payants. Les pays industrialisés de l'Atlantique Nord ou de l'océan Pacifique ont considéré rentable d'investir dans la conteneurisation. La réduction des coûts grâce à l'amélioration du dispositif logistique et à l'augmentation de la fiabilité et de la précision des opérations effectuées dans le cadre des transports maritimes réguliers a permis aux entreprises de faire face à l'imprévisibilité des cycles saisonniers et conjoncturels. Dans les pays industrialisés, de nombreux chargeurs sont prêts à supporter les coûts initiaux accrus associés à l'introduction de la conteneurisation, ceux-ci ne représentant qu'une infime partie des bénéfices à attendre de l'accélération des temps de transit et de la plus grande prévisibilité des déplacements de marchandises.

**40.** La conteneurisation s'est développée dans les années soixante. Mais elle ne s'est pas imposée sur toutes les routes maritimes à la même vitesse et de la même façon<sup>10</sup>. Elle s'impose d'abord massivement sur les liaisons les plus importantes, essentiellement Est-Ouest, qui relie entre eux les pays industrialisés, avant de s'étendre peu à peu et au cas par cas aux relations Nord-

---

<sup>10</sup> Voir à ce propos: Antoine Frémont: *Conteneurisation et tiers monde à travers l'exemple de la Compagnie générale maritime, 1965-1995*, Les cahiers scientifiques du transport, n° 34/1998, pp. 31-52.

Sud dans les années soixante-dix et quatre-vingt dans la suite logique de ce qui s'est passé sur les grands axes Est-Ouest. Les armateurs ont rapidement compris que la conteneurisation n'était pas une simple mutation technique, mais bien une véritable révolution à même de transformer leur métier par l'émergence dans un avenir plus ou moins proche d'un service de transport porte-à-porte et multimodal. Aujourd'hui, le développement d'un port, où qu'il soit, passe nécessairement par l'équipement d'infrastructures destinées à la manutention de conteneurs, c'est dire comment cette méthode de transport de marchandises s'est imposée dans l'industrie du transport maritime.

## 2. Impact des progrès techniques sur les liaisons maritimes

**41.** La conteneurisation a renforcé l'internationalisation de l'espace maritime. Face aux puissants groupes maritimes d'Amérique du Nord qui ont très tôt misé sur la conteneurisation, et aussi à leur exemple, les armements européens se sont regroupés au sein de consortiums internationaux. Cette nouvelle organisation de l'espace maritime va très vite s'imposer, à la suite de l'Atlantique Nord, aux deux autres grands segments transocéaniques Est-Ouest, le Transpacifique et la liaison Europe-Extrême-Orient. En 1980, l'Amérique du Nord, l'Europe, l'Extrême-Orient et le Pacifique austral concentrent 88 pour cent des conteneurs manutentionnés dans l'ensemble des ports du monde. Cependant, la conteneurisation progresse sur les relations Nord-Sud. La part de l'Amérique centrale et du Sud, du Moyen-Orient et de l'Afrique ne cesse de progresser, de 1,4 pour cent en 1970 à 12 pour cent en 1980. Une étude du flux de conteneurs à travers le monde confirme cette première analyse. En 1981, les pays développés accaparent 64 pour cent des flux de conteneurs à travers le monde contre un pourcentage de 84 pour cent en 1975. Dans le même temps, la part de l'Asie du Sud-Est passe de 4 pour cent à 10 pour cent, des pays du Moyen-Orient de 2,1 pour cent à 7,7 pour cent et des autres flux Nord-Sud de 9,4 pour cent à 17,4 pour cent <sup>11</sup>.

**42.** La conteneurisation se répand également dans les pays en développement. Cette généralisation s'explique avant tout par les stratégies définies par les armateurs pour développer leurs liaisons. La création rapide de consortiums et de dessertes conteneurisées performantes à destination d'une zone pouvait s'inscrire dans le contexte Est-Ouest de rivalités entre armements de pays industrialisés, soucieux de préserver leurs positions acquises, plus que par une logique proprement de développement des liaisons Nord-Sud. Cette tendance n'est pas récente, on peut citer à titre d'exemple la création du consortium CAROL (*Caribbean Overseas Line*) en septembre 1974 par les

---

<sup>11</sup> Chiffres tirés de statistiques établies par *Ocean Shipping Consultants* et mentionnées dans l'article «La conteneurisation aux abords de l'an 2000: montée en puissance des pays en émergence», *Journal de la marine marchande*, 5 nov. 1987, p. 2545.

quatre principales compagnies européennes desservant les Caraïbes, qui a été motivée par la volonté de faire face à la concurrence des compagnies américaines en proposant un service direct conteneurisé entre l'Europe et les Caraïbes. Le développement rapide de la conteneurisation dans les liaisons Nord-Sud répond en fait à une logique Est-Ouest qui dépasse les pays en développement concernés. A partir des années soixante, les pays en développement, soucieux de garantir leur indépendance, cherchent à contrôler davantage les courants de leurs échanges extérieurs. Ils trouvent un moyen puissant de se faire entendre au sein de l'ONU et, pour la partie maritime, au sein de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Celle-ci élabore en 1974 un Code de conduite des conférences maritimes dont les objectifs sont de mieux tenir compte des intérêts des pays générateurs de trafic et de favoriser une croissance des flottes des pays en développement. Seulement la grande majorité des flottes dont il s'agit dans le cadre de cette étude d'ensemble sont en dehors du champ d'application de ce code. Le code ne peut s'appliquer qu'aux relations entre les pays, peu nombreux, qui en sont parties. De plus, de nombreux pays en développement ne disposent pas de leurs propres flottes vu le coût élevé des navires et de fonctionnement.

**43.** Malgré la multiplication des lignes qui favorisent la desserte conteneurisée en direction des pays en développement, de nombreuses contraintes freinent son expansion. Les contraintes sont essentiellement de nature économique. La nature des relations marchandes Nord-Sud impose le recours à des navires de faible capacité, ce qui réduit les économies d'échelle possibles grâce à la conteneurisation. A la faiblesse des flux s'ajoute le déséquilibre des trafics entre les pays industrialisés qui exportent des produits manufacturés, finis et à forte valeur et les pays en développement qui expédient des matières premières, lorsqu'ils en possèdent, ou des produits bruts tels que les produits agricoles qui ne couvrent pas, ni en volume ni en valeur, les importations en provenance des pays industrialisés. Cet échange inégal obère la rentabilité possible d'une éventuelle ligne conteneurisée. Enfin, la faiblesse économique des pays en développement se traduit par un sous-équipement portuaire qui induit des contraintes techniques peu propices à la conteneurisation. La présence ou non de ports possédant un terminal moderne capable d'accueillir des porte-conteneurs est souvent fonction des possibilités financières du gouvernement. Il arrive donc que les porte-conteneurs doivent être dotés de leurs propres moyens de manutention. Cette contrainte réduit la capacité de transport du navire. L'ensemble de ces contraintes expliquent que la conteneurisation à destination des pays en développement ne s'est mise en place que très progressivement. Elle ne s'impose réellement qu'à partir du début des années quatre-vingt.

**44.** La mondialisation des espaces maritimes a sans conteste été influencée par la montée en puissance des pays asiatiques au sein du commerce international durant les vingt dernières années<sup>12</sup>. Les relations commerciales que la région Asie entretient avec les Etats-Unis et l'Europe ont permis aux armements japonais et des nouveaux pays industrialisés (NPI) de représenter désormais la moitié des vingt plus grandes flottes conteneurisées mondiales. Les ports asiatiques occupent désormais une place dominante dans les mouvements de conteneurs des ports du monde, leur part s'est élevée à 38,4 pour cent en 1990. En résultat, l'Asie orientale et du Sud-Est, polarisée par le Japon et entraînée par les NPI, s'inscrit désormais dans les grands courants d'échanges Est-Ouest. Les années quatre-vingt-dix n'ont fait que renforcer les tendances amorcées dans les années quatre-vingt. Les trois grands marchés Est-Ouest représentent un enjeu important pour les plus grands transporteurs mondiaux car ils représentent à eux seuls environ 80 pour cent des flux de conteneurs dans le monde. Les liaisons vers les pays en développement ne sont exploitées que comme des liaisons secondaires situées à la périphérie de ces grands axes Est-Ouest. Les transporteurs ont en outre développé une offre globalisée de transport mettant en relation les trois pôles. Des moyens informatiques ont par ailleurs été développés pour permettre un meilleur suivi en tout point de la marchandise ou des conteneurs.

**45.** Il est bien acquis que les trafics conteneurisés se concentrent dans un nombre restreint de ports, en particulier dans les régions asiatiques; une tendance qui se confirme depuis dix ans. Une hiérarchie s'est établie entre les ports mondiaux et les ports régionaux, les ports principaux et secondaires. Les capacités maximales des navires porte-conteneurs ont fortement augmenté. Pour les compagnies maritimes, les escales de ces navires ne se justifient plus que si le port peut contribuer au chargement ou au déchargement du navire à hauteur de 10 à 25 pour cent de sa capacité totale. Or seuls les très grands ports peuvent offrir cette capacité et justifier le passage du navire. Parallèlement, les regroupements d'armateurs en consortiums, les alliances ou fusions ont entraîné une rationalisation de l'offre de services et, par conséquent, des escales de navires. Enfin, les armateurs doivent offrir une couverture mondiale de services pour répondre à la demande de services «globaux» des chargeurs. Cette couverture nécessite une organisation rationnelle des lignes. Les armateurs choisissent quelques plates-formes portuaires principales reliées entre elles par des «autoroutes» maritimes. Au départ de chacune de ces plates-formes, un réseau de lignes secondaires (*feeder*), disposées en étoile, assure l'éclatement des marchandises vers les ports de plus petite taille. C'est le modèle dit de «*hub and spokes*» (un centre et des rayons). S'il y a bien un report de trafic vers les

---

<sup>12</sup> Voir ISEMAR: *La concentration du trafic portuaire de conteneurs*, note de synthèse n° 2, nov. 1997.

très grands ports, il n'en reste pas moins que la répartition des trafics au-delà des dix premiers ports mondiaux devient plus équilibrée. Les ports bénéficient de la multiplication des escales de lignes «*feeder*».

46. Dans ce contexte de forte concurrence, les demandes des armements et des chargeurs ont conduit les ports à une transformation de leurs fonctions, de leurs statuts et de leurs politiques de développement qui se mondialisent.

## B. Evolution des fonctions portuaires

47. Les stratégies des ports ont évolué avec le temps. Dans le passé, les établissements portuaires étaient principalement tournés vers des activités maritimes; d'autres activités, commerce et logistique par exemple, étaient assurées par la communauté urbaine de façon relativement indépendante. Les ports imposaient leur offre de services tant aux armements qu'aux chargeurs. Aujourd'hui, ils sont contraints, pour échapper au risque de dépendance de ces partenaires nationaux ou étrangers, de développer des stratégies de transformation industrielle, de commerce et d'échanges internationaux, en relation étroite avec les agglomérations portuaires. Il en résulte naturellement une transformation dans l'organisation et le statut des ports qui y gagnent une certaine autonomie vis-à-vis des Etats mais se lient davantage aux municipalités, aux régions et aux intérêts privés nationaux et étrangers.

48. Pour l'armateur, la qualité des services portuaires concerne l'accueil du navire et de sa cargaison. Les services offerts doivent être divers, comme la réparation navale, le stockage, les facilités de transbordement et la rapidité des opérations douanières et du transit par la simplification et l'informatisation des procédures. Les perspectives de gains pour un porte-conteneur étant plus élevées en mer qu'au port, la durée de l'escale est importante. Les lignes évitent des ports où la productivité des opérations est défailante. Un élément fondamental du choix de ports par les armements est leur emplacement géographique dans les réseaux qu'ils définissent. L'extension du nombre des très grands porte-conteneurs, la généralisation du «*feeder*», les contraint à recentrer leurs lignes autour de quelques grands ports. Ces ports seront eux-mêmes contraints à des équipements massifs pour assurer les fonctions de «*hub*». Les ports sont en ce sens soumis aux choix des grands armements qui, de surcroît, exercent une forte pression pour faire baisser les coûts d'escales et améliorer la qualité des services. On parle souvent de ports sous influence pour mettre en évidence les relations entre les armements et les entreprises de manutention portuaire. Il est vrai que les compagnies maritimes disposent actuellement d'une grande amplitude dans le choix de leurs terminaux d'escales et peuvent, par leurs décisions de passages ou de retraits d'escales, conforter ou déstabiliser l'activité d'un port. Toutefois, la répartition des escales directes par port entre les armateurs d'une alliance, ajoutée au système du «*feeder*», permet une plus grande dispersion des volumes manutentionnés qui profitent donc à un plus grand nombre d'opérateurs

de terminaux. D'autre part, les relations entre armements et opérateurs de terminaux s'établissent de plus en plus sur les bases d'un intérêt mutuel par l'intermédiaire de «*joint ventures*» qui représentent une solution acceptable pour tous: les compagnies maritimes sécurisent leur passage portuaire, et les manutentionnaires leur portefeuille client. L'association permet, en outre, de réaliser conjointement des investissements de plus en plus coûteux, afin d'adapter les terminaux aux évolutions des techniques navales, ce qui assure aux compagnies maritimes des installations adaptées, et aux manutentionnaires des infrastructures compétitives. Enfin, les armements ont constitué et continuent de développer des chaînes intégrées de transport. Certains proposent désormais une solution de transport intégrée incluant le transport maritime, la manutention, l'entreposage, le transit et le transport terrestre.

**49.** Du point de vue du chargeur, le choix d'un port va dépendre de la marchandise transportée, du tarif, de la localisation géographique du port par rapport à l'origine et à la destination des marchandises, l'importance des trafics, la rapidité et la fiabilité des transports de desserte et de la manutention, ou encore de l'existence d'une zone franche. Mais le choix du port dépend de plus en plus de son insertion dans une chaîne de transport. Le chargeur conçoit désormais ses opérations de production, de transport, de stockage, de manutention et de livraison à son client dans une perspective de logistique intégrée.

**50.** Le port n'est donc plus qu'exceptionnellement un lieu de sauvegarde. L'implantation dans les communautés portuaires d'industries de transformation, pour éviter les ruptures de charge, a développé leur fonction industrielle et tertiaire. La fonction industrielle concerne les activités d'exportation comme la construction et la réparation de navires, la fabrication de matériels «*offshore*», le classement, le conditionnement et la manipulation de produits en transit comme les automobiles, la chimie et la pétrochimie. Les établissements portuaires participent également aux activités industrielles, notamment à l'intérieur de zones franches où ils réservent des conditions préférentielles aux industries, ou dans des zones industrielles à proximité des quais. En ayant moins que jadis la maîtrise des mouvements de marchandises, les communautés portuaires cherchent à retenir dans l'agglomération les marchandises en les transformant ou en les conditionnant pour augmenter leur valeur ajoutée. Tous les ports n'assurent pas l'ensemble de ces services, mais ils voient leurs fonctions évoluer. A titre d'exemple, le site du port d'Anvers (*Belgique*) s'étend sur plus de 14 000 hectares et 130 kilomètres de quais. Mais, outre le grand bassin et les infrastructures dont il dispose, le port offre des services qui assurent une logistique intégrée, tels que le préassemblage, le conditionnement, l'étiquetage, les déclarations de douane, la distribution, le suivi, la gestion de stock, etc. Un nombre croissant de prestataires de services opèrent dans les sites portuaires et cette tendance devrait se confirmer ces prochaines années.

**51.** Par ailleurs, les ports se sont également efforcés de développer leurs activités et constituer eux aussi leurs propres réseaux internationaux. Les opérateurs de terminaux à conteneurs des grands ports mondiaux disposant de capitaux opèrent des investissements importants et des implantations à l'étranger. Les grands opérateurs de terminaux globaux tels que l'asiatique *Hutchinson International Port Ltd.* ou l'europpéen *P&O Ports* sont implantés sur de nombreux continents et se livrent à des activités logistiques informatisées. Certains grands ports étendent leurs implantations à l'étranger (*PSA Corporation Ltd.* de *Singapour*). Ceux qui ne peuvent pas le faire sont inévitablement dépendants des stratégies des autres éléments de la chaîne, chargeurs, transporteurs et aussi des ports concurrents plus puissants.

**52.** Ainsi, dans le paysage très dynamique de création et de consolidation de réseaux, maritimes ou portuaires, les ports «*hubs*» et les plates-formes terrestres (ports secs) revêtent un caractère particulier. En effet, par la baisse des coûts de transport, d'une part, par la recherche de valeur ajoutée à la rupture de charge, d'autre part, grâce à des services liés à la manutention des conteneurs tels que le transport, l'emportage, le dépotage, l'inspection, le nettoyage, etc., ces places deviennent des lieux privilégiés pour réaliser des gains sur l'ensemble de la chaîne transport-logistique. Les ports dits secondaires ne sont toutefois pas absents du maillage portuaire d'un armement qui ne vaut que par l'étendue des ports secondaires et des ports «*feeder*», qui lui donne toute sa dimension et démultiplie ses possibilités<sup>13</sup>.

**53.** Les pouvoirs publics ne sont jamais véritablement absents de toute décision de développement. Comme la commission l'a évoqué plus haut, l'Etat peut décider de la stratégie du port, de sa gestion et de son exploitation. L'Etat intervient aussi de manière plus indirecte, par exemple en coordonnant l'aménagement du port, en finançant les investissements ou en fixant le cadre réglementaire applicable au port. Enfin, l'Etat conserve ses prérogatives en matière de sécurité et de police.

### 1. Les cadres institutionnels

**54.** La mondialisation prend des formes particulières dans les ports en raison de leur ancrage territorial. Les armateurs organisés en alliance d'un côté, et les principaux opérateurs portuaires, poursuivant des stratégies globales de l'autre, imposent toutefois cette mondialisation. Les stratégies adoptées, au niveau de la concurrence des ports ou du développement des réseaux de terminaux, ne se traduisent pas par l'émergence d'un modèle unique de port. Les rapports entre les secteurs privé et public et le rôle de l'autorité portuaire publique sont très variables d'un pays à un autre. De même, la réflexion ne doit

<sup>13</sup> Voir ISEMAR: *La concurrence entre armateurs de lignes régulières de conteneurs se gagne à terre*, note de synthèse n° 35, mai 2001.

pas se concentrer sur les trafics de conteneurs, secteur certes très dynamique mais qui ne représente que 10 pour cent du trafic en tonnage en Europe, par rapport aux trafics pétroliers ou solides, à croissance modérée, mais qui représentent respectivement 50 et 25 pour cent du trafic total européen<sup>14</sup>.

55. Au début des années quatre-vingt-dix, la CNUCED a opéré un classement des ports en fonction de leurs stratégies de développement, de leurs politiques commerciales et de leurs organisations. Trois générations de ports ont ainsi été distinguées. Le **port de la première génération** sert d'interface entre deux modes de transport. Le **port de la deuxième génération** est un centre de transport, d'activités industrielles et de commerce. Enfin, le **port de la troisième génération** devient un centre de transport intégré et une plate-forme logistique pour le commerce international. Depuis quelques années, on voit se dessiner une **quatrième génération de ports**: les ports-réseaux qui décrivent un ensemble de plates-formes logistiques reliées et intégrées. Ces places disposent d'une unité de gestion, ont une cohérence de politiques commerciales, une stratégie d'implantation et un lien en capital, et partagent une informatique portuaire commune<sup>15</sup>.

56. Les besoins de financement ont amené les autorités portuaires à modifier les modes d'administration des ports. L'appel au financement privé et le développement de l'activité industrielle et commerciale dans les communautés portuaires ont conduit à renforcer la représentation du secteur privé dans les organes de décision des administrations portuaires. La remise en cause du rôle de l'Etat dans les ports ne semble toutefois pas porter sur ses fonctions régaliennes de lutte contre la pollution, de police et de contrôle du domaine public. La restructuration des ports traditionnellement publics vise souvent à introduire certaines caractéristiques du secteur privé dans les opérations portuaires. On peut aussi y parvenir de diverses manières, allant d'une intensification de la concurrence dans l'industrie portuaire (avec ou sans modification du régime de propriété ou de la législation) jusqu'à l'option plus radicale et irréversible du désengagement des pouvoirs publics.

57. L'Etat a jusqu'à présent joué un rôle important dans les institutions portuaires. Sa participation revêt diverses formes, allant de la simple propriété de l'emplacement et de l'infrastructure de base (ports domaniaux) à la fourniture de tous les services liés aux activités portuaires (ports d'exploitation). La participation de plus en plus effective du secteur privé dans les opérations portuaires durant ces dix dernières années fait suite à une large domination du secteur public depuis les années quarante. Cette transformation a touché indifféremment les pays industrialisés et ceux en développement. Entre 1990 et

<sup>14</sup> Source: Jürgen Dipner: *Les industries maritimes à l'épreuve de la mondialisation*, Colloque de l'ISEMAR, Saint-Nazaire, 13 oct. 1999.

<sup>15</sup> Voir ISEMAR: *Les ports de la quatrième génération*, note de synthèse n° 1, oct. 1997.

1998, 28 pays en développement ont mis en œuvre près de 112 projets de développement portuaire avec financements du secteur privé<sup>16</sup>. Les raisons de l'engagement ou non des pouvoirs publics dans les activités économiques varient d'un pays à l'autre et peuvent tenir à des considérations à la fois financières, économiques et idéologiques.

## 2. Le processus de désengagement public

**58.** Une réforme des ports n'implique pas nécessairement un désengagement total du secteur public des activités portuaires; elle peut aussi prendre la forme d'une rénovation du cadre institutionnel en place. Le plus souvent, les réformes portuaires tendent cependant à introduire des caractéristiques du secteur privé dans les opérations portuaires. Les différentes formes d'ajustement structurel des ports auxquelles on peut avoir recours sont examinées ci-après.

### a) La déréglementation

**59.** Le BIT a défini la «réglementation» comme terme générique désignant les règles institutionnelles qui régissent les économies mixtes, dans lesquelles l'Etat intervient pour modifier le marché de manière à atteindre certains objectifs socialement souhaitables<sup>17</sup>. On peut distinguer deux grands types de réglementation: la réglementation économique, qui définit le cadre dans lequel opèrent les entreprises et qui souvent met en place les organismes publics habilités à autoriser telle ou telle activité, et la réglementation sociale, qui encadre le marché, fixe les limites à la concurrence et institue une responsabilité sociale pour les conséquences économiques externes de la concurrence<sup>18</sup>.

**60.** La déréglementation dans le secteur portuaire pourrait être définie comme une limitation ou une liquidation du rôle, de la participation et de l'intervention de l'Etat. Elle consiste à supprimer les restrictions légales limitant l'accès du secteur privé au marché des services portuaires et à ouvrir davantage la voie à la concurrence en supprimant toute pratique discriminatoire à l'égard du secteur privé ou entre les acteurs du secteur privé. La réglementation mise en place encouragera le libre jeu de la concurrence, voire le rendra obligatoire. Les pouvoirs publics garderont toutefois le contrôle général du port. La privatisation

<sup>16</sup> Source: Base de données du Projet de participation privée dans l'infrastructure (PPI), Banque mondiale, dans: *Public policy for the private sector*, note n° 193, Banque mondiale, sept. 1999.

<sup>17</sup> OIT: Colloque sur les conséquences de l'évolution technologique, de la déréglementation et de la privatisation des transports dans le domaine social et du travail, document de base, BIT, Genève, 1999.

<sup>18</sup> M. Belzer: *Paying the toll: Economic deregulation of the trucking industry* (Washington, DC, Economic Policy Institute, 1994), p. 5.

est souvent considérée comme une forme de déréglementation et il n'est pas toujours aisé de dire où finit la déréglementation et où commence la privatisation.

*b) La privatisation*

**61.** Le changement de statut des ports est lié à la baisse de la part des financements publics et à l'élargissement des fonctions industrielles et commerciales des ports. Mais le port reste un enjeu dans la concurrence internationale dont l'Etat ne peut se désintéresser. Un vaste mouvement de privatisation des services portuaires se développe actuellement dans le monde. Ce mouvement de privatisation a connu une forte extension en Europe mais aussi en Asie. Le développement rapide des ports dans ces régions du monde, l'augmentation de la taille des navires et les changements technologiques exigent des investissements importants au moment où les collectivités publiques cherchent à se dégager des activités commerciales. Aussi assiste-t-on à des cessions d'actifs à des groupes privés, à des émissions de titres, à des financements dans les pays en développement par des organismes internationaux comme la Banque mondiale ou la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), à des «*joint ventures*» entre autorités publiques et groupes privés, et enfin à des financements d'infrastructures portuaires par des transporteurs qui en deviennent propriétaires. Ailleurs, les sociétés privées ne font que gérer des terminaux ou des ports spécialisés.

**62.** La privatisation pourrait être définie au sens strict comme le transfert de propriété de biens du secteur public au secteur privé. Cette définition reprend celle proposée par le BIT<sup>19</sup> mais également par la CNUCED<sup>20</sup>. Cependant, dans le cadre de cette étude, la commission étendra la définition de la privatisation à la participation du secteur privé dans le financement des équipements et infrastructures portuaires, dans les prestations de services portuaires et dans la gestion des ports. Les raisons qui peuvent motiver le processus de privatisation portuaire sont multiples. Pour beaucoup de gouvernements, la privatisation des ports est un moyen essentiel de poursuivre le développement de l'économie. On peut y avoir recours pour diminuer la charge financière que représentent des entreprises publiques pour le budget de l'Etat ou pour éviter à l'Etat d'investir toujours davantage dans l'équipement et les superstructures portuaires. Le gouvernement peut également ambitionner d'améliorer l'efficacité et la productivité du port en introduisant la concurrence. Dans un sens plus large, le

---

<sup>19</sup> OIT: Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996.

<sup>20</sup> Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED): *Guidelines for Port Authorities and Governments on the Privatization of Port Facilities*, Nations Unies, 23 sept. 1998, UNCTAD/SDTE/TIB/1.

concept de privatisation se réfère aux politiques qui encouragent la participation du secteur privé à la fourniture d'infrastructures et de services publics. De ce fait, ils abolissent ou modifient le statut de monopole des entreprises d'Etat. Avant de lancer tout processus de privatisation, cependant, il conviendrait de procéder, de manière progressive, à des ajustements structurels. Les ports publics qui n'obtiennent pas des améliorations sensibles éprouveront de grandes difficultés à fonctionner dans des conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence. Un programme d'ajustement structurel avec un horizon de planification court risque de livrer brutalement les anciens ports publics aux assauts de la concurrence et d'affaiblir encore leur position.

**63.** La privatisation peut être réalisée de plusieurs façons lorsqu'elle concerne de grandes entreprises publiques de manutention, la forme la plus utilisée étant la cession d'actions. Le gouvernement vend la totalité ou une partie de ses parts à des investisseurs privés. Il peut décider de conserver la majeure partie des actions de façon à garder une influence sur les activités portuaires (*Argentine, Pologne*). Les programmes de rachat des entreprises par les cadres ou les salariés sont quelquefois utilisés pour vaincre l'opposition à la privatisation et pour associer les salariés à l'avenir de l'entreprise. Mais les perspectives d'évolution doivent être bonnes et l'entreprise ne doit pas être trop grande (*Pologne, Royaume-Uni*). Dans le cadre des projets CET (construction–exploitation–transfert), une entreprise privée construit une installation, l'exploite en recevant des redevances des usagers et la restitue aux pouvoirs publics à la fin d'une période déterminée. Dans ce genre de contrat de concession, l'entreprise privée va assumer seule les risques du projet (*Pakistan, Sri Lanka*). Enfin, par le biais de la coentreprise, deux ou plusieurs entreprises privées ou une entreprise publique et un ou plusieurs investisseurs privés possèdent conjointement l'actif de l'entreprise portuaire. La forme de participation du secteur privé varie d'un pays à l'autre, et seuls quelques-uns ont mis à exécution un programme complet de privatisation (*Chili, Royaume-Uni*).

### Section III. Répercussions sociales

**64.** S'il convient de se féliciter des progrès techniques survenus dans l'industrie portuaire pour les raisons économiques et financières examinées ci-dessus, il n'en faut pas moins suivre de près les répercussions que ces progrès techniques mais aussi les changements apportés aux modes de gestion des ports décrits plus haut ont eus sur l'emploi des travailleurs. La commission souhaite, à ce propos, faire sienne la déclaration d'un expert des Nations Unies selon lequel «... il n'est pas douteux que les facteurs qui conditionnent la rapidité, la qualité et le coût de la manutention sont multiples. Mais c'est encore l'élément humain,

représenté par la main-d'œuvre, qui doit être considéré comme le facteur essentiel et déterminant<sup>21</sup>.»

**65.** Les profondes modifications qui ont touché la manutention portuaire se sont répercutées de façon incontestable sur les possibilités et les caractéristiques d'emploi des dockers. Ces changements ont également modifié les conditions dans lesquelles les travaux portuaires pouvaient être effectués. Ces points seront abordés de manière générale dans les paragraphes suivants et feront l'objet d'une analyse comparative des législations et pratiques nationales en rapport avec les prescriptions de la [convention n° 137](#) et de la recommandation [n° 145](#) dans le prochain chapitre de l'étude.

### A. Tendances de l'emploi

**66.** Les importants investissements que requiert l'armement de lignes régulières et la nécessité d'utiliser au maximum les moyens disponibles ont accru les pressions exercées sur les ports pour qu'ils améliorent encore leur efficacité opérationnelle et la productivité de leur main-d'œuvre. L'analyse des réponses au questionnaire du BIT pour la préparation du rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail dans l'industrie portuaire (1996) montre que, dans la première moitié des années quatre-vingt-dix, l'effectif du personnel portuaire s'est considérablement réduit. Cependant, les tendances n'ont pas été imputées uniquement à l'application de programmes d'ajustement structurel. A ce propos, la Fédération internationale des ouvriers du transport a répertorié, dans un rapport de 1995<sup>22</sup>, cinq facteurs principaux qui expliquent la réduction de l'emploi dans les ports. Leur importance relative (échelle ascendante de 1 à 5) telle qu'envisagée par les affiliés de la fédération dans la région de l'Asie et du Pacifique s'établit comme suit: nouvelles techniques (conteneurisation): 4,0; nouvelles méthodes de travail: 3,9; déréglementation: 3,6; privatisation: 3,1; réduction du volume du trafic: 2,0.

**67.** Dans quelle mesure les programmes d'ajustement structurel dans les ports peuvent-ils entraîner une réduction de l'emploi, mis à part l'application d'un plan social décidé en vertu du choix d'une entreprise privée de manutention? Le schéma traditionnel de gestion d'un port accordait une place prépondérante aux pouvoirs publics à l'exemple des ports dit «opérateurs».

<sup>21</sup> Nations Unies, Conseil économique et social, Commission économique pour l'Afrique: *Etude préliminaire des facteurs qui influencent les taux de fret appliqués aux échanges par voie maritime de l'Afrique et des questions connexes, effectuée conformément à la résolution n° 101 (VI) adoptée par la Commission économique pour l'Afrique à sa 112<sup>e</sup> séance plénière le 29 février 1964* (document E/CN.14/TRANS/27), New York, 1965, paragr. 101.

<sup>22</sup> Fédération internationale des ouvriers du transport: *Reform and structural adjustment in the world's ports: The future for labour and the unions* (Réforme et ajustement structurel dans les ports du monde: L'avenir de la main-d'œuvre et des syndicats), Londres, 1995.

L'autorité portuaire était propriétaire de l'ensemble du port, l'exploitait elle-même partiellement ou en totalité, en offrant notamment des services de manutention. Elle mettait ainsi à la disposition des clients du port son propre personnel de dockers ou un effectif immatriculé. La détermination du statut, le placement et l'emploi des dockers étaient sous la responsabilité unique de l'autorité publique. Or l'Etat peut décider de l'application de politiques budgétaires et monétaires restrictives, conçues pour lutter contre l'inflation et équilibrer les dépenses publiques, qui tiennent souvent une place essentielle dans les programmes d'ajustement structurel et peuvent également toucher le secteur portuaire. L'application de ces politiques aboutit souvent à des suppressions d'emplois, du moins à court terme. Ensuite, l'adoption de techniques modernes de manutention a eu pour effet d'augmenter sensiblement la productivité de la main-d'œuvre en même temps qu'elle exigeait du capital. Les compressions de personnel dans les ports ne sont pas seulement dues à l'introduction de nouvelles techniques de manutention des cargaisons qui vont accroître la productivité de la main-d'œuvre<sup>23</sup>. Ces techniques vont, en outre, faciliter le déplacement géographique de la zone d'activité portuaire. En effet, les charges unitaires ont permis d'introduire et d'étendre le transport multimodal qui, à son tour, a facilité le transfert de la zone portuaire de ce que l'on considérait autrefois comme travail de quai vers l'intérieur des terres, souvent moins onéreux, les ports secs. Mais si tous les ports ne prétendent pas devenir une plate-forme offrant des services de logistique intégrée, les conteneurs peuvent maintenant être empotés et dépotés dans les locaux de l'expéditeur ou du destinataire par leurs propres personnels. Même lorsque tel n'est pas le cas, la conteneurisation a permis de déplacer les activités d'emportage et de dépotage loin du bord du quai, généralement encombré, vers des centres situés en dehors de la zone portuaire près des nœuds routiers ou des centres de groupage intérieurs disposant de plus d'espace à meilleur compte. Ce déplacement des activités a un impact non négligeable sur les possibilités d'emploi des dockers sur les quais. Compte tenu du développement de ce type d'infrastructure ainsi que des liaisons avec les régions que les ports desservent dans les pays en développement, le volume des cargaisons traitées dans les ports continuera sans doute à diminuer à mesure qu'augmentera la proportion des cargaisons transportées dans le système dit de «porte-à-porte».

**68.** Les restructurations ne sont pas l'unique facteur agissant sur l'emploi. Il faut aussi prendre en compte l'influence d'autres facteurs importants, comme l'ouverture d'un nouveau terminal, la concurrence internationale entre les ports, une modification appréciable de la législation du travail, le déplacement d'activités portuaires classiques vers des emplacements situés en dehors du

<sup>23</sup> La commission a évoqué au paragraphe 35 les équipements modernes dont disposaient les ports aujourd'hui.

secteur, etc. L'analyse est encore compliquée par le fait que ces différents facteurs sont souvent étroitement liés.

**69.** Le recul de l'emploi dans les ports a placé de nombreux travailleurs et leurs syndicats dans une situation difficile. Dans de nombreux cas, la demande de main-d'œuvre a diminué et les perspectives de travail pour l'avenir sont décourageantes.

**70.** La plus grande précision du calendrier du mouvement des navires permet de prévoir beaucoup plus facilement les effectifs requis pour les opérations de manutention. Cela a rendu moins nécessaire, jusqu'à un certain point, le recours à de la main-d'œuvre occasionnelle et encouragé la mise en place d'un système de registre des travailleurs portuaires. L'immatriculation est d'autant plus nécessaire que les travailleurs portuaires doivent suivre une formation et posséder une expérience adéquate pour être à même d'utiliser, dans de bonnes conditions de sécurité et d'efficacité, un équipement de manutention coûteux. L'immatriculation des travailleurs portuaires, la régularisation de leur emploi et la stabilité de leur revenu sont autant de faits nouveaux qui contribuent à l'amélioration des conditions de travail dans une grande partie des ports du monde et à l'élévation dans le secteur portuaire du niveau socio-économique. Aujourd'hui, la nécessité de rationaliser davantage les services de ligne est devenue encore plus impérative en raison de l'interpénétration des réseaux de transport maritime. Cette tendance, conjuguée à l'intensification de la concurrence entre les ports régionaux et aux efforts qu'ils déploient pour fournir un service de meilleure qualité, a amené de nombreux ports à proposer des services 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Pour les travailleurs portuaires, cela a signifié l'introduction du travail par roulement, parfois accompagnée d'un allongement de la durée du travail, ce qui affecte leur vie sociale et celle de leurs familles.

**71.** La privatisation ou la déréglementation peuvent modifier beaucoup de choses en matière d'emploi. Le transfert au secteur privé peut signifier une dégradation des salaires et de la protection, et ce sont les travailleurs, y compris les travailleurs syndiqués, qui en subissent les effets<sup>24</sup>. L'expérience montre, selon un rapport du BIT, que la privatisation et la déréglementation peuvent déboucher, du moins dans un premier temps, sur d'importantes pertes d'emplois<sup>25</sup>. Les réductions d'effectifs, lorsqu'elles sont importantes, ont un coût social élevé qu'il est toutefois possible d'atténuer si l'on procède avec prudence. Par exemple, des programmes de licenciement peuvent prévoir toutes

---

<sup>24</sup> OIT: Colloque sur les conséquences de l'évolution technologique, de la déréglementation et de la privatisation des transports dans le domaine social et du travail, document de base, Genève, 1999.

<sup>25</sup> BIT: *Le travail dans le monde 1995*, Genève, 1995, pp. 63-75.

les modalités de retraite anticipée volontaire, des indemnités de licenciement, un perfectionnement et une aide à la recherche d'un emploi de remplacement.

72. Beaucoup de pays — notamment ceux en développement — disposent de ressources limitées en capital, ce qui limite d'autant les possibilités de financer des programmes de licenciement et de reconversion massifs. Certains d'entre eux étaient en faveur de l'introduction de «techniques intermédiaires et souples» qui, selon eux, devaient permettre de garder les travailleurs, par exemple l'introduction de la palettisation et le préélingage de la cargaison ou d'un investissement dans des grues à usage multiple. Cependant, il faut savoir que la possibilité d'adopter des techniques intermédiaires est habituellement limitée, car les exigences des chargeurs et les conditions de manutention des cargaisons des bateaux modernes ne permettent pas toujours de reporter l'introduction des techniques modernes de manutention. En outre, comme la commission l'a indiqué précédemment, le transport par conteneurs est devenu quasi général et impose inévitablement les infrastructures pour les manutentionner aux Etats ou autorités qui ont un projet de développement portuaire.

### **B. L'évolution des caractéristiques de l'emploi**

73. Aujourd'hui, le processus de modernisation concerne les ports dans toutes les parties du monde. Tandis que certains ports commencent ou achèvent de s'équiper en infrastructures coûteuses par financement public ou privé, les principaux ports modernes sont depuis longtemps ou de plus en plus souvent gérés par informatique, informent leurs clients ou promeuvent leurs activités par le biais du réseau Internet. Mais, dans tous les cas, ces changements technologiques ont influencé et auront un impact sur le niveau de qualification demandé aux travailleurs portuaires. En 1951 déjà, alors que l'on n'envisageait même pas encore l'utilisation de l'informatique, la Commission des transports internes avait mis l'accent sur la nécessité de permettre aux dockers de bénéficier d'une formation professionnelle. Elle déclarait ainsi que, «dans les ports modernes, la manutention des cargaisons, particulièrement des cargaisons mixtes, demande des connaissances et une certaine expérience de la part des dockers» et demandait au Conseil d'administration d'«attirer l'attention des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées sur l'importance d'une formation adéquate des dockers pour la manipulation des cargaisons mixtes dans les ports modernes»<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> OIT: Commission des transports internes, quatrième session: résolution (n° 50) concernant la formation professionnelle des dockers (*Bulletin officiel*, vol. XXXIV, n° 2, 20 déc. 1951, pp. 101-102).

**74.** Par le passé, certains pouvaient s'accorder à définir les travailleurs portuaires comme des manœuvres peu ou pas qualifiés. La plupart des dockers apprenaient leur métier sur le tas. Aujourd'hui, le système a vécu car l'exigence de travailleurs qualifiés est devenue si grande que le besoin de travailleurs non qualifiés se réduit. Certes, des tâches répétitives peuvent subsister, mais de nouvelles tâches qui exigent tant de la dextérité que la capacité à prendre des décisions et des initiatives sont apparues. Ces emplois concernent souvent les opérations sur lesquelles reposent la rapidité et la sécurité de toute la chaîne de transport. Ces métiers exigent une formation adéquate, mais les travailleurs peuvent prétendre s'épanouir davantage au travail et en tirer ainsi plus de satisfaction que par le passé. Certains métiers peuvent, en outre, évoluer par l'introduction de l'électronique et de l'informatique. A titre d'exemple, par le passé, le contremaître devait prendre des décisions au cas par cas sur les travaux de chargement, de déchargement, sur le stockage, la sécurité, les heures de travail ou le roulement des équipes. Aujourd'hui, il est possible que la séquence de tous ces travaux et la distribution des tâches soient planifiées par ordinateur. Le rôle du contremaître ne pourrait plus se réduire qu'à assurer que les opérations de manutention sont effectuées rapidement et obéissent à des critères de sécurité selon le plan prédéfini. Toutefois, la fonction de surveillance et de contrôle n'est pas pour autant devenue obsolète. Elle se transforme. On exigera de plus en plus du contremaître d'autres qualités comme la capacité de servir d'intermédiaire entre l'employeur et les salariés, de connaître et maîtriser le fonctionnement des équipements modernes, l'informatique, et d'être capable d'analyser des données et des informations. En tout état de cause, les rôles du contremaître et des ouvriers sont redéfinis en fonction de l'équipement du port et de son organisation.

**75.** Le progrès technique suscite invariablement un besoin de plus en plus pressant de disposer d'un personnel convenablement formé et capable de prendre des responsabilités, ce qui implique en règle générale une plus grande spécialisation. D'un autre côté, il s'avère souvent nécessaire d'accroître la souplesse dans l'utilisation de la main-d'œuvre disponible, ce qui, en un sens, implique une polyvalence sur le plan des tâches et des qualifications. A première vue, la tendance à la polyvalence peut paraître contraire à la spécialisation, mais cela n'est pas nécessairement le cas, car les deux tendances peuvent se conjuguer en donnant aux travailleurs une formation spécialisée dans des domaines différents, quoique apparentés, ce qui leur permet d'exécuter une plus grande gamme de tâches. La souplesse de la main-d'œuvre et l'efficacité de l'entreprise peuvent ainsi y gagner très sensiblement. Par suite de ce désir de rendre la main-d'œuvre plus flexible, le travailleur «polyvalent» est devenu une figure de plus en plus courante dans les ports. Il est possible d'élargir les possibilités de déploiement de la main-d'œuvre, par exemple en formant les conducteurs d'engins de manutention au maniement de toute une gamme de véhicules et de machines ou en assignant aux dockers des tâches spécifiques dans les entrepôts lorsque aucun navire n'est disponible. Les nouvelles méthodes de manutention

exigeront l'interchangeabilité des dockers, qui devront être capables de passer de l'une à l'autre sans difficulté<sup>27</sup>. Dans certains ports, les syndicats se sont opposés à la formation polyvalente, car de leur avis elle pouvait aboutir à une perte d'emplois<sup>28</sup>. D'autres syndicats ont convenu que le fait de laisser les travailleurs accomplir des tâches multiples enrichit leur emploi, ce qui devrait en soi être considéré comme positif.

### C. L'adaptation du niveau des effectifs

76. Nombre de ports ne se sont pas encore suffisamment adaptés à l'évolution des techniques, ce qui a des répercussions sur la dotation en effectifs. D'un côté, l'introduction des nouvelles techniques de manutention des cargaisons est à l'avantage des travailleurs, car cela facilite un travail physique très astreignant, et les syndicats reconnaissent la nécessité d'assurer la compétitivité du port, laquelle influe directement sur les perspectives d'emploi; mais, d'un autre côté, les travailleurs craignent que les nouvelles techniques n'entraînent une réduction considérable de l'emploi<sup>29</sup>. C'est pour cette raison que l'introduction de nouvelles méthodes de manutention a, de manière générale, toujours fait l'objet de consultations entre les employeurs et travailleurs ou leurs organisations, parfois avec l'arbitrage des pouvoirs publics. Cependant, certains Etats ou certaines autorités portuaires n'avaient pas pris en compte les avertissements du BIT — et, dans une moindre mesure, l'adoption en 1973 de la convention et de la recommandation par la Conférence — concernant la nécessité d'ajuster le niveau de l'effectif des dockers au niveau requis, et ont continué, notamment dans le cadre de politiques sectorielles d'emploi, à en recruter en grand nombre sans leur dispenser une formation adéquate. Si bien que certains pays ou ports se sont retrouvés par la suite avec trop de travailleurs et pas assez d'équipements de manutention.

77. L'utilisation de nouvelles techniques de manutention exige une main-d'œuvre qualifiée. Il est apparu nécessaire de régulariser la situation de l'emploi et d'organiser des programmes de formation. Cette régularisation était indispensable dans la mesure où le travail occasionnel ne permettait pas d'offrir la main-d'œuvre responsable et qualifiée nécessaire pour manipuler efficacement les cargaisons dans les ports modernes dotés d'équipements

<sup>27</sup> A.A. Evans: *L'évolution de la technique et des conditions sociales dans les ports*, BIT, Genève, 1969, pp. 95 et suiv.

<sup>28</sup> A.D. Couper: *New cargo-handling techniques: Implications for port employment and skills*, 1986, p. 69.

<sup>29</sup> Il est arrivé que des travailleurs refusent d'utiliser les nouveaux équipements portuaires et s'opposent à l'introduction de systèmes de travail par roulement et à la réduction de l'effectif des équipes.

perfectionnés. Dans de nombreux pays, des travaux portuaires sont réservés aux travailleurs immatriculés. L'immatriculation permet un roulement plus efficace et équitable des effectifs en périodes de pointe ou creuses. Dans de nombreux pays, les agences pour l'emploi des dockers ou d'autres organismes administratifs tels que les comités du travail portuaire ont été créés pour tenir le registre et servir d'intermédiaires entre les employeurs et les travailleurs. Pour ce faire, il est essentiel que ces entités soient impartiales et suivent une ligne d'action propre à assurer l'efficacité du fonctionnement des institutions du marché du travail. L'emploi occasionnel est encore répandu dans les ports du monde entier même si cela concerne une minorité des travailleurs <sup>30</sup>.

**78.** Des mesures prises pour réduire la main-d'œuvre, mis à part l'arrêt du recrutement, une stratégie fréquemment adoptée consiste à promouvoir la retraite anticipée, à condition de disposer des ressources suffisantes pour la financer. A cet égard, divers systèmes d'indemnisations ont été mis en place. Le financement des mesures de réduction des effectifs est parfois très onéreux et de nombreux pays éprouvent certainement des difficultés à opérer cette réduction sans heurts. Dans la plupart des ports du monde, la main-d'œuvre a pu être réduite à la faveur d'un ajustement structurel combiné de systèmes de compression de personnel et de départs anticipés à la retraite. Selon le rapport de 1995 de la Fédération internationale des ouvriers du transport, de 1990 à 1995, le nombre moyen des postes en surnombre dans les ports de la région de l'Asie et du Pacifique est resté inférieur au niveau des sureffectifs dans le reste du monde. Par rapport aux autres pays, ceux de la région de l'Asie et du Pacifique avaient davantage recours au système de retraite anticipée et de licenciement consenti pour ajuster les effectifs. Les indemnités de licenciement peuvent être financées par les autorités portuaires, les employeurs privés ou des fonds publics spéciaux. D'autres moyens de financement ont été utilisés, tels que des prélèvements sur les droits de port et des majorations sur les importations. La sélection des personnes devant faire l'objet d'un licenciement constitue un exercice difficile. Selon les réponses fournies au questionnaire du BIT en vue de la réunion tripartite sectorielle de 1996, le critère le plus souvent appliqué se réfère au comportement professionnel du travailleur. Les autres critères qui peuvent être retenus sont l'âge, l'ancienneté et les qualifications professionnelles requises.

#### **D. Conditions de travail**

**79.** La première question qui se pose est d'ordre général: dans presque tous les pays, les principes régissant le contrat de travail ainsi que d'autres

---

<sup>30</sup> Plus des deux tiers des réponses au questionnaire de la Fédération internationale des ouvriers du transport ont fait état de l'existence du travail occasionnel estimé à moins de 10 pour cent de l'effectif total.

modalités, telles que la protection des salaires, la durée du travail, le repos hebdomadaire et les congés payés, sont fixés par voie législative. La législation s'applique souvent soit à tous les salariés, soit à ceux des entreprises industrielles (y compris normalement les transports) ou des établissements commerciaux. Dans ces cas, les dockers seraient également protégés par ces dispositions.

**80.** Dans la majorité des ports, les dockers sont essentiellement rémunérés au temps. La simplicité constitue le principal avantage de ce système. La hiérarchisation est peu marquée dans les travaux portuaires, et les emplois sont généralement faciles à définir. La question du niveau des salaires a été abordée dans les années soixante par la deuxième Conférence interaméricaine des ports qui a clairement indiqué, à propos de la situation qui prévalait en Amérique latine, qu'«il faut encourager la main-d'œuvre en lui accordant un salaire vital pour une journée de travail normale, au lieu de se contenter du système actuel, fort répandu, dans lequel les salaires journaliers sont si bas que le travailleur est fortement tributaire des heures supplémentaires pour arriver à vivre»<sup>31</sup>.

**81.** Comme évoquée plus haut, l'introduction de méthodes de manutention du vrac et de la conteneurisation a favorisé l'apparition de navires et de terminaux au coût élevé en capital. Ces coûts obligent à utiliser intensivement les éléments d'actifs et à prolonger la durée d'activité du port, souvent jusqu'à 24 heures sur 24. Cette innovation a facilité l'introduction de nombreux systèmes de vacations. Le travail par roulement a sans aucun doute des répercussions sur la vie sociale des travailleurs portuaires. Ce système de vacation a pourtant été bien accepté par les travailleurs et leurs syndicats qui le considèrent comme indispensable au bon fonctionnement du port. Une difficulté matérielle a cependant été soulevée au sujet de l'éloignement du port du lieu de résidence, en particulier pour le poste de nuit. L'introduction du travail par roulement dérègle, en outre, la vie sociale des travailleurs qui doivent récupérer du poste de nuit pendant la journée et qui ne bénéficient plus des mêmes jours de repos hebdomadaire ou de congé que ceux de leurs familles.

**82.** Les salaires entrent pour une grande part dans les frais d'exploitation des ports et sont donc un aspect fondamental de la restructuration des ports. La plupart des gouvernements ayant répondu au questionnaire de 1996 du BIT s'attendent à ce qu'une restructuration des ports se traduise par une augmentation des salaires réels. Dans certains cas, l'augmentation attendue pourrait être attribuée à la pratique des syndicats, qui consiste à négocier des hausses de salaire pour les travailleurs qui conservent leur poste à titre de compensation pour la compression des effectifs provoquée par la restructuration.

---

<sup>31</sup> Organisation des Etats américains: *Problems of ports in Latin America and the Port Programs of the Organization of American States*, deuxième Conférence interaméricaine des ports, document 5, Washington, DC, Union panaméricaine, 1962, p. 8.

De plus, la restructuration des ports vise et parvient en général à améliorer la productivité, ce qui permet ensuite de relever les salaires. Ces augmentations de salaire s'expliquent, sans doute aussi, par le relèvement du niveau de qualification des travailleurs. En règle générale, la restructuration des ports se traduit par une délimitation moins rigoureuse des emplois, ce qui permet d'élargir le champ des tâches confiées à chaque travailleur. Cette amélioration qualitative de la composition de la main-d'œuvre s'accompagnera normalement d'un relèvement des salaires.

**83.** La plupart des ports sont assujettis à des normes précises de sécurité et de santé fixées par la réglementation en vigueur. Dans certains pays, une autorité portuaire, ou plusieurs d'entre elles regroupées en associations (*Japon*), joue un rôle déterminant dans la mise au point de ces normes. Ailleurs, les normes sont fixées par des accords internationaux, par le ministère des Transports ou le ministère de la Santé du pays, par des comités spéciaux de sécurité et de santé, par convention collective ou par une combinaison des formules précitées.

**84.** S'il faut moderniser le matériel et les méthodes de travail utilisés dans l'industrie portuaire, il sera nécessaire aussi, dans bien des pays, d'améliorer la situation sociale des travailleurs de ce secteur. La plus grande importance doit être attachée à l'établissement d'un climat de confiance entre les employeurs et les travailleurs et au respect des conditions de travail qui sont généralement reconnues comme acceptables, en ce qui concerne, par exemple, la rémunération et le temps de travail (durée, périodes de repos et congés payés). Il convient également de passer en revue les règlements de sécurité comme de prévoir des prestations sociales appropriées.

## **Section IV. Normes et activités en matière de travail dans les ports**

### **A. Activités normatives de l'OIT**

**85.** En dehors des instruments consacrés spécifiquement au travail dans les docks, un très grand nombre d'instruments adoptés par la CIT, notamment ceux qui concernent le travail dans les entreprises industrielles, s'appliquent aux docks en tant que travailleurs salariés. En fait, beaucoup de ces instruments fixent, certes, des normes minimales pour l'administration du travail et la protection des travailleurs, mais beaucoup couvrent également des questions plus larges qui se rapportent à l'emploi, à la mise en valeur des ressources humaines et aux politiques sociales. Aussi, quasiment tous les aspects de l'emploi et des conditions de travail — placement, temps de travail, salaires, inspection du travail ou encore prestations sociales — peuvent être couverts.

Certains des plus anciens instruments incluent expressément le travail dans les ports dans leur champ d'application<sup>32</sup>. Par ailleurs, il faut rappeler que les instruments fondamentaux en matière de protection des droits de l'homme sont naturellement applicables aux dockers.

**86.** La CIT s'est très tôt penchée sur la question des conditions de travail dans les manutentions portuaires. En effet, le travail pénible et dangereux des dockers accusait un taux de fréquence et de gravité des accidents particulièrement élevés. Aussi, pour leur offrir une protection, la CIT a adopté des conventions et recommandations dès 1929<sup>33</sup>. Ces instruments ont principalement trait à la sécurité et l'hygiène. Les instruments de référence actuels sont la convention (n° 152) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979, et la recommandation n° 160 qui la complète<sup>34</sup>. En effet, sur proposition du Groupe de travail sur la politique de révision des normes, le Conseil d'administration a invité les Etats Membres, notamment les Etats parties aux premières conventions sur le travail dans les docks — n°s 28 et 32 —, à examiner la possibilité de ratifier la [convention n° 152](#)<sup>35</sup> et à donner effet à la [recommandation n° 160](#)<sup>36</sup>. Ces deux instruments prescrivent, de manière très détaillée, les mesures à prendre quant à l'aménagement et à l'entretien des lieux de travail et des matériels de manutention, l'utilisation de méthodes de travail offrant des garanties de sécurité adéquates aux travailleurs ainsi qu'une inspection régulière et des sanctions appropriées. Par ailleurs, le BIT avait élaboré et mis à jour — avant l'adoption des instruments de 1979 — un guide et un recueil de directives pratiques destinés aux institutions ou personnes qui assument une responsabilité en matière de sécurité et d'hygiène dans les travaux de manutention portuaire<sup>37</sup>. Compte tenu des changements technologiques rapides dans le secteur, une révision ou une fusion du guide et du recueil est en projet pour 2002-03.

<sup>32</sup> Par exemple: convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, et convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921.

<sup>33</sup> En 1929, la CIT a adopté la convention (n° 27) sur l'indication du poids sur les colis transportés par bateau et la convention (n° 28) sur la protection des dockers contre les accidents, mais aussi la recommandation (n° 33) sur la protection des dockers contre les accidents (réciprocité) et la recommandation (n° 34) sur la protection des dockers contre les accidents (consultation des organisations). La convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée) et la recommandation (n° 40) sur la protection des dockers contre les accidents (réciprocité) ont été adoptées en 1932.

<sup>34</sup> Au 7 décembre 2001, 20 Etats Membres ont ratifié la [convention n° 152](#).

<sup>35</sup> Voir documents [GB.265/8/2](#) et [GB.271/11/2](#).

<sup>36</sup> Voir document [GB.279/11/2](#).

<sup>37</sup> Voir le Guide pour la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1974, et le Recueil de directives pratiques (révisé), 1977.

87. Enfin, la commission a relevé avec intérêt que le BIT a soumis au Conseil d'administration lors de sa 282<sup>e</sup> session (novembre 2001)<sup>38</sup> une proposition de discussion générale sur le travail dans les ports fondée sur une approche intégrée pour une session future de la Conférence<sup>39</sup>.

## B. Coopération technique du BIT

88. Le BIT a assuré l'exécution — ou participé à la réalisation — d'un grand nombre de projets dans le cadre de programmes de coopération technique destinés à faciliter la solution des problèmes relatifs au travail dans les ports: enquêtes, établissement de plans pour la régularisation de l'emploi, cours donnés dans des centres de formation, organisation de cycles d'études, etc. Parmi les ports qui ont bénéficié de cette assistance, on peut citer *Dakar, Montevideo, Penang* et *Singapour*. Des centres de formation portuaire nationaux — notamment du *Cameroun*, du *Costa Rica*, de *l'Inde*, du *Pakistan*, du *Panama*, du *Pérou*, des *Philippines*, de la *Sierra Leone*, de la *République-Unie de Tanzanie*, de la *Turquie* — ont bénéficié de l'assistance du BIT dans le cadre de projets financés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). De manière générale, lorsqu'un gouvernement en fait la demande, l'assistance technique du BIT est consacrée à la planification en consultation avec ce dernier et à la mise en œuvre d'un projet d'assistance qui peut viser à former directement le personnel portuaire ou le personnel des centres de formation. En 1987, le BIT a développé une nouvelle stratégie de formation appelée le Programme de développement du personnel portuaire (PDP) suite à une étude de 1985<sup>40</sup> sur les répercussions des nouvelles techniques de manutention portuaire sur l'emploi et la formation qui a recommandé d'aider les pays en développement à mettre sur pied des programmes de formation efficaces et systématiques pour tirer pleinement profit des progrès technologiques dans le secteur. L'objectif du PDP est de permettre aux autorités gouvernementales et portuaires des pays en développement de mettre en place des programmes de formation en vue d'améliorer l'efficacité de la manutention des marchandises,

<sup>38</sup> A ce sujet, voir document [GB.282/2/1](#) (paragr. 171-181).

<sup>39</sup> L'approche intégrée a pour objectif d'accroître la cohérence, la pertinence et l'impact des activités normatives de l'OIT. Un nouveau type de discussion générale reposant sur l'approche intégrée devrait permettre à la Conférence de fixer les besoins et les priorités de l'Organisation dans un domaine donné et d'adopter en conséquence un plan d'action global. La préparation de cette discussion comporte une analyse de tous les moyens d'action existants (normes, recueils de directives pratiques, activités de coopération technique et services consultatifs) dans le but de déterminer s'ils répondent aux besoins et aux objectifs de l'OIT en la matière, d'identifier les difficultés éventuelles et d'envisager les meilleurs moyens d'y remédier (voir document [GB.282/2/1](#)).

<sup>40</sup> A.D. Couper: *New cargo-handling techniques: Implications for port employment and skills*, Genève, BIT, 1986.

les conditions de travail, la sécurité ainsi que le statut et le bien-être des travailleurs dans les ports. Le matériel didactique du PDP est conçu sous la forme de modules d'instruction autonomes destinés à un enseignement interactif sous la direction d'un instructeur formé. Les trente premiers modules du PDP ont trait à la formation du personnel dans la manutention des conteneurs. Ces modules couvrent une grande variété de sujets s'adressant à l'ensemble des travailleurs (modules sur la sécurité liée à l'accès et au travail, par exemple) ou, plus spécifiquement, à certaines catégories de personnel (modules sur les opérations de chargement et de déchargement d'un navire porte-conteneurs, par exemple). Les matériels didactiques du PDP sont tenus à disposition des pays, des ports et des institutions spécialisées dans la formation portuaire. Le BIT fournit également l'assistance technique pour développer le cadre nécessaire à leur bonne utilisation. Ces matériels didactiques ont déjà été utilisés dans de nombreux ports et institutions paraportuaires d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe<sup>41</sup>.

**89.** La recherche d'une contribution active des employeurs et des travailleurs et de leurs organisations respectives constitue sans nul doute le trait distinctif majeur des activités de la coopération technique de l'OIT. A cet égard, l'expérience du BIT dans le secteur portuaire démontre que, lorsque les partenaires sociaux sont consultés et impliqués dans toutes les phases, à savoir la formulation, l'exécution et l'évaluation des projets de coopération technique, leurs objectifs sont promus d'une manière plus efficace et leurs chances de succès sont améliorées. A ce propos, la commission accueille favorablement le projet d'assistance technique du BIT à destination de pays du cône sud de l'Amérique latine (*CONO SUR*)<sup>42</sup> dans le cadre du programme de suivi de la Déclaration de 1998 de l'OIT en matière de liberté syndicale. Ce projet a pour objectif d'améliorer les relations professionnelles dans le secteur portuaire des pays considérés par la mise en œuvre d'un plan d'action tripartite national sur une période de douze mois, à compter d'octobre 2001.

<sup>41</sup> Le PDP est disponible en anglais et espagnol. Il est en cours de traduction en arabe, chinois (Pothnghwa), coréen, grec et portugais. Plus de 50 organisations, ports et instituts de formation portuaires en *Afrique du Sud*, en *Argentine*, en *Australie*, au *Chili*, en *Chine* (Région administrative spéciale de Hong-kong), en *République de Corée*, au *Costa Rica*, en *El Salvador*, aux *Etats-Unis d'Amérique*, au *Ghana*, au *Guatemala*, en *Grèce*, au *Honduras*, au *Kenya*, en *Malaisie*, à *Maurice*, au *Nicaragua*, au *Panama*, en *Papouasie-Nouvelle-Guinée*, aux *Pays-Bas*, au *Pérou*, aux *Philippines*, à *Sri Lanka*, en *République-Unie de Tanzanie* et en *Uruguay* ont acquis le PDP.

<sup>42</sup> Le projet concerne l'*Argentine*, le *Brésil*, le *Chili*, le *Paraguay* et l'*Uruguay*.

### C. Autres normes et activités internationales et régionales

**90.** Il peut, en outre, être utile de mentionner brièvement les nombreuses normes et activités, internationales et régionales, qui existent au sujet du secteur portuaire et qui témoignent de l'intérêt et des enjeux de son développement<sup>43</sup>. En premier lieu, il convient de mentionner les travaux de recherche et les activités de formation développées par les organismes internationaux, notamment la CNUCED, la Banque mondiale, l'Organisation maritime internationale (OMI) ou encore les commissions économiques régionales des Nations Unies, sur les différents aspects touchant l'économie, la technique et l'organisation de la manutention portuaire. Dans le cadre des activités d'assistance de la CNUCED, le programme TRAINMAR a été développé pour former à tous niveaux les gestionnaires des ports. La formation est dispensée sous forme de cours. Le programme TRAINMAR a été mis en œuvre dans les pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et des Caraïbes. La CNUCED et le BIT coopèrent à l'intégration des modules du PDP dans les programmes de formation. Un autre programme développé par la CNUCED — TRAINFORTRADE — se concentre plus spécifiquement sur l'application de politiques de mise en valeur des ressources humaines dans le contexte du commerce et des transports internationaux. La Banque mondiale vient de mettre au point une nouvelle «Boîte à outils» consacrée aux réformes portuaires, qui constitue un guide de privatisation des ports pour les gouvernements. Si l'OMI concentre l'essentiel de ses activités sur des questions maritimes, l'Organisation a également adopté la Convention sur la sécurité des conteneurs (CSC) de 1972, qui établit des règles en matière d'entretien des conteneurs ainsi que le Code maritime international des marchandises dangereuses (Code IMDG) de 1965, qui établit les normes de sécurité dans la manipulation des marchandises dangereuses dans les ports et leur transport. Il convient, en outre, de signaler le travail de recherche et la mise en œuvre de programmes d'assistance dans le cadre des activités de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL) et de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP). Ces deux régions sont en effet celles où les pays ont été particulièrement prompts à adopter, au cours des dix dernières années, des politiques de développement des infrastructures de transports, et en particulier les infrastructures portuaires.

**91.** La commission relève en outre que la question de la fourniture de services dans les ports maritimes fait cette année l'objet d'une attention particulière au niveau des pays de l'Union européenne depuis que la Commission européenne a présenté au Parlement européen et au Conseil de

---

<sup>43</sup> Pour des informations supplémentaires, une liste de sites Internet est disponible à la fin du chapitre.

l'Union européenne une communication assortie d'une proposition de directive relative à l'accès au marché des services portuaires<sup>44</sup>. Le Parlement européen a adopté, le 14 novembre 2001, un rapport concernant l'accès au marché des services portuaires assorti d'une proposition de directive du Parlement et du Conseil et d'un projet de résolution législative<sup>45</sup>.

**92.** Outre les organismes étatiques internationaux, il convient de mentionner les activités des organisations non gouvernementales, comme l'Organisation internationale de normalisation, les associations professionnelles telles que l'Association internationale des ports et la Fédération internationale des ouvriers du transport, ou les instituts de recherche et de formation tels que l'Institut supérieur d'économies maritimes (ISEMAR). Tous ces organismes contribuent, par le biais de leurs normes, travaux de recherche, publications, conférences et cours de formation, à mieux saisir la complexité et les enjeux du développement de l'industrie portuaire, et notamment ses conséquences sociales.

**93.** Dans le cadre de la préparation de cette étude, la commission a grandement bénéficié des informations de qualité mises à disposition du public, notamment par le biais du réseau Internet, par les diverses organisations ci-dessus mentionnées. Elle souhaiterait recommander particulièrement les sites référencés dans la liste non exhaustive qui figure à la fin de ce chapitre.

<sup>44</sup> Commission européenne: «Améliorer la qualité des services dans les ports maritimes: un élément déterminant du système de transport en Europe», 13 fév. 2001.

<sup>45</sup> Voir Parlement européen: «Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès au marché des services portuaires», Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme, A5-0354/2001, 17 oct. 2001.

**Sites Internet de référence**

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/index.cfm?lang=FR>

<http://www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/>

<http://www.unctad.org/>

<http://www.imo.org/HOME.html>

<http://www.worldbank.org/html/fpd/transport/>

<http://www.cepal.org/>

<http://www.unescap.org/>

<http://europa.eu.int/pol/index-fr.htm>

<http://www.iso.ch/iso/en/ISOOnline.openerpage>

<http://www.itf.org.uk/general/newsindex.htm>

<http://www.iaphworldports.org/top.htm>

<http://www.isemar.asso.fr/fsomma.htm>

## CHAPITRE II

### APPLICATION DES INSTRUMENTS: ANALYSE COMPARATIVE DES LOIS ET PRATIQUES NATIONALES

**94.** Les intérêts en jeu aujourd'hui pour développer les activités d'un port nécessitent que soient au minimum assurés aux armateurs et aux chargeurs un mouvement sans à-coups des marchandises et une rotation rapide des navires. Pour ce faire, il importe que tous les intéressés — autorités publiques responsables des ports, opérateurs portuaires, travailleurs — aient acquis le «sens de la productivité», tout en convenant que l'amélioration de l'organisation d'un port et l'augmentation de la productivité devraient être obtenues grâce à l'application de nouvelles méthodes de gestion et de techniques modernes plutôt qu'en demandant des efforts excessifs aux travailleurs. Un tel point de vue a d'ailleurs été exprimé par la Commission des transports internes dans sa résolution (n° 66) concernant les méthodes permettant d'améliorer l'organisation du travail et le rendement dans les ports. Même s'il est évident que le relèvement du rendement des travaux portuaires ne dépend pas des seuls dockers mais fondamentalement de l'efficacité de tous les intervenants et d'une bonne collaboration entre ces derniers, il est indispensable de tenir compte de la crainte des dockers de voir les nouvelles méthodes de travail et les techniques modernes de manutention accroître grandement le chômage, compromettre davantage les possibilités d'emplois et de gains et abaisser le niveau des conditions de travail. Dans ce chapitre, il s'agira de déterminer les catégories de travailleurs ([section I](#)) qui pourront bénéficier des garanties d'emploi, de revenu et de formation ([section II](#)) octroyées en contrepartie des répercussions sociales de l'introduction des nouvelles méthodes de manutention ([section III](#)) et d'assurer, autant que possible, un climat approprié fait de bonnes relations entre tous les intéressés — employeurs et travailleurs, ou leurs organisations ([section IV](#)).

**95.** Le présent chapitre constitue un instantané de l'état des diverses lois et pratiques nationales en vigueur sur les points susvisés et par rapport aux prescriptions de la convention et de la recommandation. Il est toutefois utile d'indiquer de prime abord que l'organisation du travail varie beaucoup d'un port à un autre et qu'il sera difficile d'établir un panorama complet et de formuler, le cas échéant, des recommandations applicables à toutes les situations que l'on

peut trouver. Aussi, conviendra-t-il d'adapter aux circonstances locales les différentes questions abordées et les suggestions faites ci-après.

## **Section I. Champ d'application personnel des instruments**

### **A. Définition des expressions «travail dans les ports» et «dockers»**

#### *1. Diversité des méthodes*

**96.** Aux termes de l'article 1 de la convention et des paragraphes 1 et 2 de la recommandation, les instruments s'appliquent «aux personnes qui sont disponibles, de manière régulière, pour un travail de docker et qui tirent leur revenu annuel principal de ce travail». Les expressions «dockers» et «travail dans les ports» désignent «des personnes et des activités définies comme telles par la législation ou la pratique nationales. Les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées doivent être consultées lors de l'élaboration et de la révision de ces définitions ou y être associées de toute autre manière; il devra, en outre, être tenu compte des nouvelles méthodes de manutention et de leurs répercussions sur les diverses tâches des dockers.»

**97.** Le Bureau a indiqué, dans le rapport présenté à la 57<sup>e</sup> session de la CIT aux fins de la première discussion sur l'adoption des instruments considérés, qu'une nette majorité des gouvernements qui ont répondu à la question des définitions ont estimé que le terme «docker» devrait s'entendre de tout travailleur occupé tant à terre qu'à bord des navires à la manutention des marchandises dans un port. Un certain nombre de gouvernements ont cependant nuancé leurs réponses en indiquant les raisons pour lesquelles l'application pratique d'une telle définition se heurterait à des difficultés. Certains gouvernements ont indiqué qu'ils ne pouvaient accepter la définition proposée ou ont estimé qu'il appartient à la législation et à la pratique nationales de définir le terme «docker». Tenant compte des divers avis exprimés, le Bureau a finalement estimé que la définition du terme «docker» devait être laissée à la législation nationale ou à la pratique nationale (conventions collectives, par exemple) et a fait figurer une disposition dans ce sens dans les conclusions proposées.

**98.** Cette question de la définition du terme «docker» a longuement retenu l'attention de la Commission du travail dans les docks. Les membres travailleurs étaient d'avis d'adopter une définition la plus large possible qui couvrirait toutes les tâches qui résulteraient des nouvelles méthodes de manutention. Les membres employeurs avaient estimé que la définition devait être laissée à la législation et à la pratique nationales comme le prévoyait le texte d'instrument proposé par le Bureau. Les membres gouvernementaux étaient divisés sur la question. Après un long examen, la définition des termes considérés a finalement été laissée à la législation et à la pratique nationales compte tenu de leur

diversité. Il est prévu que «les organisations d'employeurs et de travailleurs devront être consultées sur cette définition; il faudrait, en outre, tenir compte des nouvelles méthodes de manutention et de leurs répercussions sur les diverses tâches des dockers». Les éventuels problèmes de juridiction en rapport avec les modifications et les arrangements intervenus seraient ainsi plus facilement résolus. Enfin, conformément à une proposition faite par le membre gouvernemental du *Royaume-Uni*, la Commission du travail dans les docks a modifié les textes initialement proposés de façon à viser, en ce qui concerne la consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs, aussi bien la définition que la révision des définitions.

**99.** Nonobstant le champ d'application personnel des deux instruments qui couvrent obligatoirement les «personnes qui sont disponibles de manière régulière pour un travail de docker et qui tirent leur revenu annuel principal de ce travail» (*article 1, paragraphe 1, de la convention, et paragraphe 1 de la recommandation*), le *paragraphe 36* de la recommandation prévoit la possibilité d'étendre l'application de cette dernière «aux dockers occasionnels et aux dockers saisonniers, conformément à la législation et à la pratique nationales». En effet, lors de leur élaboration, la question de l'applicabilité des deux textes aux dockers occasionnels a été posée. Une majorité de gouvernements y ont répondu affirmativement; cependant, un véritable accord sur les modalités de cette application n'a pu être trouvé. Certains gouvernements ont suggéré une extension progressive du champ d'application des deux instruments à tous les dockers. D'autres préféreraient une mention expresse de l'application de chaque disposition aux différentes catégories de dockers. Si certains gouvernements seulement ont déclaré qu'en principe seuls les dockers réguliers devraient être engagés à des travaux portuaires, les travailleurs occasionnels ne devant être recrutés que dans des cas exceptionnels, tous ont convenu que les conditions d'emploi de tous les dockers devraient être les mêmes<sup>1</sup>.

**100.** Il ne peut exister de définition universelle et absolue du docker ou du travail dans les ports. Comme la commission l'a évoqué plus haut, le libellé des dispositions pertinentes de la convention et de la recommandation tient compte des différences éventuelles d'un pays à l'autre. De plus, le développement des nouvelles méthodes de manutention peut imposer de redéfinir le métier et les activités. A cet égard, le *paragraphe 12 de la recommandation* dispose pertinemment que «le nombre et les catégories spécialisées devraient être réduits et leur définition modifiée en fonction des changements dans la nature du travail et de l'accroissement du nombre des dockers capables de s'acquitter de tâches

<sup>1</sup> *Répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention (docks)*, rapports V(1) et V(2), CIT, 57<sup>e</sup> session, Genève, 1972; *Répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention (docks)*, rapports V(1) et V(2), CIT, 58<sup>e</sup> session, Genève, 1973; *Rapport de la Commission du travail dans les docks: Compte rendu des travaux*, CIT, 58<sup>e</sup> session, Genève, 1973, pp. 299-310 et 539-546.

plus variées». Les définitions peuvent être soit restrictives, soit extensives pour couvrir le plus de tâches possible, dont certaines sont issues du progrès technique.

**101.** Les deux instruments ne fixent aucune règle en ce qui concerne le mode de détermination de la qualité de docker ou du travail portuaire. L'examen par la commission des réponses fournies par les Etats Membres montre qu'une courte majorité seulement des législations nationales définissent les termes considérés. Certains pays laissent la définition à la pratique nationale, notamment aux conventions collectives. Cependant, l'adoption ou non d'une définition dans la législation ne reflète pas forcément le niveau d'intérêt ou de priorité accordé à la question de l'emploi des dockers. A titre d'exemple, certains pays ayant ratifié la convention ne possèdent pas de définitions légales mais conventionnelles des dockers et du travail dans les ports<sup>2</sup>. En outre, de l'avis de la commission, les dispositions de l'*article 1 de la convention* ne devraient pas être interprétées comme obligeant les Etats à définir les expressions «docker» et «travail dans les ports» dans une loi. Au contraire, toute latitude est laissée à la pratique pour traiter cette question<sup>3</sup>.

#### *Application aux ports intérieurs*

**102.** Un certain nombre de gouvernements ont indiqué dans leurs rapports que leur situation géographique (par exemple sans littoral marin ou sans voie navigable) ne leur permettait pas de donner effet aux dispositions de la convention ou de la recommandation<sup>4</sup>. Certains pays enclavés qui n'ont pas ratifié la convention ont néanmoins présenté des rapports sur la manière dont il était donné effet aux dispositions de la convention et de la recommandation<sup>5</sup>. La commission souhaiterait faire quelques remarques à cet égard. Mais tout d'abord elle fait le constat qu'il est difficile de se prononcer, au vu des discussions qui ont eu lieu au cours des 57<sup>e</sup> et 58<sup>e</sup> sessions de la CIT et des divers documents du BIT présentés depuis sur le travail dans les ports, sur l'applicabilité de la convention et de la recommandation aux travailleurs des ports intérieurs. La commission relève cependant que le rapport préliminaire que le BIT a préparé et transmis aux Etats Membres en prévision de la 57<sup>e</sup> session de la CIT<sup>6</sup>

<sup>2</sup> *Costa Rica et Suède.*

<sup>3</sup> Demande directe sur l'application de la convention adressée au gouvernement de la *Suède* en 1985.

<sup>4</sup> *Burkina Faso, Ethiopie, Lesotho, Luxembourg et Saint-Marin.*

<sup>5</sup> *Autriche, Burundi et République tchèque.*

<sup>6</sup> Il s'agit de *Répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention (docks)*, rapport V(1), CIT, 57<sup>e</sup> session, Genève, 1972.

comportait des références directes à la situation de travailleurs dans des ports fluviaux<sup>7</sup>.

**103.** Si la commission a concentré l'essentiel de son attention sur l'évolution importante de l'industrie portuaire en relation avec les transports maritimes, elle n'en reste pas moins consciente de l'importance que représentent les liaisons fluviales pour les transports nationaux et régionaux de marchandises et de la nécessité de disposer d'infrastructures portuaires adéquates pour les manutentionner. Bien que la question ne soit pas explicitement abordée par les instruments, la décision d'appliquer les dispositions de la convention ou de la recommandation aux travailleurs des ports intérieurs devrait être laissée à la législation ou à la pratique nationales de chacun des Etats, ceci conformément aux prescriptions de l'article 1 de la convention et des paragraphes 1 et 2 de la recommandation. La commission estime néanmoins que, tenant compte des facteurs variables comme l'importance du trafic, les équipements ou encore l'effectif disponible, des conditions d'emploi et de travail similaires devraient autant que possible être assurées aux dockers des ports intérieurs qui effectuent un travail équivalent à celui effectué dans les ports maritimes. Dans la mesure où comparativement moins de ports fluviaux se sont dotés de méthodes modernes de manutention, les instruments n'en deviennent que plus indispensables pour assurer la protection sociale du personnel de ces ports.

#### *Loi spécifique sur le travail portuaire*

**104.** De nombreux pays ont adopté une loi ou un règlement spécifique relatif au travail portuaire qui comporte des définitions détaillées. La reproduction exacte de la définition du dockeur donnée dans les deux instruments se rencontre rarement. De manière générale, les définitions examinées sont larges pour couvrir toutes les tâches effectuées dans l'enceinte du port, parfois même au-delà<sup>8</sup>. C'est notamment le cas des pays suivants: Argentine<sup>9</sup>, Bangladesh<sup>10</sup>, Brésil<sup>11</sup>, Etats-Unis<sup>12</sup>, Inde<sup>13</sup>, Indonésie<sup>14</sup>, Italie<sup>15</sup>,

<sup>7</sup> De plus, l'Afghanistan, qui n'a pas d'accès direct à la mer, a ratifié la [convention n° 137](#) le 16 mai 1979 et a néanmoins indiqué dans ses rapports sur son application vouloir y donner effet dans ses deux principaux ports fluviaux.

<sup>8</sup> Barbade: selon le rapport du gouvernement, une révision est en cours pour élargir la définition de dockeur aux personnes employées à la manutention des cargaisons en dehors des limites du port de Bridgetown, seul port du pays.

<sup>9</sup> Argentine: loi n° 21.429 du 29 septembre 1976: statut provisoire sur le travail portuaire (art. 2).

<sup>10</sup> Bangladesh: loi (n° XIX de 1934) sur les travailleurs portuaires (art. 2).

<sup>11</sup> Brésil: loi n° 8630 du 25 février 1993, dite loi sur les ports (art. 26 et 57).

<sup>12</sup> Etats-Unis: loi sur la compensation des travailleurs portuaires et des docks (33 USC, paragr. 901 et suiv.).

<sup>13</sup> Inde: loi sur les dockers (sécurité, santé, bien-être) de 1986 (art. 2).

*Japon*<sup>16</sup>, *Madagascar*<sup>17</sup>, *Malte*<sup>18</sup>, *Myanmar*<sup>19</sup>, *Pakistan*<sup>20</sup>, *Philippines*<sup>21</sup>, *Pologne*<sup>22</sup>, *Portugal*<sup>23</sup>, *Fédération de Russie*<sup>24</sup>, *Thaïlande*<sup>25</sup> et *Uruguay*<sup>26</sup>.

**105.** Par exemple, en *Belgique*, la loi a doté les ouvriers portuaires d'un statut légal alors qu'auparavant la manutention portuaire reposait sur des accords collectifs et sur des usages, qui avaient organisé un système d'emploi fermé. La notion de travail portuaire est définie par un arrêté royal comme «l'ensemble des manipulations de marchandises qui sont transportées par navire de mer ou bâtiment de navigation intérieure, par wagon de chemin de fer ou camion, les services accessoires concernant ces marchandises, que ces activités aient lieu dans les docks, sur les voies navigables, sur les quais ou dans les établissements s'occupant de l'importation, de l'exportation et du transit de marchandises, ainsi que toutes les manipulations de marchandises transportées par navire de mer ou bâtiment de navigation intérieure à destination ou en provenance des quais

<sup>14</sup> *Indonésie*: décret conjoint n° PM.1/05/Phb.78 du ministère des Transports et du ministère de la Main-d'œuvre, des Migrations internationales et des Coopératives sur la réglementation, l'organisation, le développement et la gestion des travailleurs portuaires (art. 1 et 3).

<sup>15</sup> *Italie*: loi n° 186 du 30 juin 2000 modifiant la loi n° 84 du 28 janvier 1994, et décret-loi n° 535 du 21 octobre 1996.

<sup>16</sup> *Japon*: loi (n° 40 de 1988) sur le travail portuaire (art. 2).

<sup>17</sup> *Madagascar*: arrêté n° 1849-IGT du 23 septembre 1953 (modifié) fixant les modalités d'application de la loi du 15 décembre 1952 en ce qui concerne la durée du travail dans les entreprises de manutention dans les ports accessibles ou non aux navires de haute mer.

<sup>18</sup> *Malte*: ordonnance XIV de 1962, telle qu'amendée en 1991, sur les travailleurs portuaires (art. 2) complétée par les règlements du 1<sup>er</sup> janvier 1993 sur les travailleurs portuaires (art. 2). Voir également la loi XVII de 1991, telle qu'amendée en 1993, portant création de l'Autorité maritime de Malte (art. 2).

<sup>19</sup> *Myanmar*: voir la loi de 1934 sur les travailleurs portuaires ainsi que la loi de 1945 sur les travailleurs portuaires (réglementation relative à l'emploi).

<sup>20</sup> *Pakistan*: règlements de 1948 sur les travailleurs portuaires (art. 2 g)) pris en application de l'article 5 de la loi (XIX) de 1934 sur les travailleurs portuaires; règlement du 3 décembre 1973 relatif aux travailleurs du port de Karachi; loi (IX) du 1<sup>er</sup> mars 1974 sur la réglementation de l'emploi des dockers (art. 2 b)).

<sup>21</sup> *Philippines*: normes de sécurité et hygiène dans le travail portuaire adoptées le 19 avril 1985 (art. 1).

<sup>22</sup> *Pologne*: règlement du 6 juillet 1993 du ministère de l'Economie maritime et des Transports.

<sup>23</sup> *Portugal*: décret législatif n° 280 du 13 août 1993 (art. 1, paragr. 2).

<sup>24</sup> *Fédération de Russie*: règlement sur la protection du travail dans les ports maritimes approuvé par l'ordonnance n° 2 du ministère des Transports — Département du transport maritime — du 9 janvier 1996.

<sup>25</sup> *Thaïlande*: règlement ministériel n° 11 du 14 septembre 1998 (clause 2), pris en application de la loi sur la protection du travail du 12 février 1998 (B.E. 2541).

<sup>26</sup> *Uruguay*: décret n° 412 du 1<sup>er</sup> septembre 1992 réglementant la loi n° 16246 sur les ports (art. 9 et 23), décret n° 57 du 8 février 1994.

d'établissements industriels»<sup>27</sup>. De manière générale, donc, le travail portuaire est défini certes en fonction de sa nature, mais surtout en fonction du lieu où il est effectué. Les ouvriers portuaires sont titulaires d'un agrément octroyé par la Sous-commission paritaire du port concerné en fonction de critères variables (moralité, âge, aptitude médicale, aptitude professionnelle, etc.), mais similaires dans les grandes lignes d'un port à l'autre. Les ouvriers reconnus sont divisés en deux groupes, les ouvriers du contingent général qui réalisent les opérations de transbordement et les ouvriers de magasin qui travaillent uniquement dans les magasins situés dans la zone portuaire. Le contingent général est divisé en plusieurs catégories professionnelles correspondant aux différents métiers (travaux généraux, grutiers, conducteurs de chariots) et en deux sous-groupes A et B correspondant à l'ancienneté. Les nouveaux embauchés sont affectés au sous-groupe B et ne passent dans le sous-groupe A qu'au bout de deux ans. En *France*, le Code des ports maritimes décrit les dockers comme «ceux qui participent aux opérations de chargement et de déchargement des navires et des bateaux aux postes publics ou dans des lieux d'usage public (terre-pleins, hangars ou entrepôts)» (art. R 511-2). Ce code établit en outre, depuis 1992, une distinction entre les dockers professionnels (mensualisés ou intermittents) et les dockers occasionnels (art. L 511-2). Au *Panama*, la législation distingue entre les travailleurs portuaires exerçant leur profession sous le contrôle de l'Autorité portuaire nationale en qualité de fonctionnaires et ceux employés par les concessionnaires et les usagers des ports ou les armateurs<sup>28</sup>. En *Roumanie*, conformément à l'arrêté gouvernemental n° 575 bis du 22 septembre 1992, une «classification des métiers en Roumanie» a été élaborée, dont le chapitre VIII précise les divers métiers exercés dans les ports. Des définitions des termes considérés sont, en outre, contenues dans une convention collective de travail signée en 1997 au niveau de groupe d'unités portuaires ainsi que dans une ordonnance de 1999 du gouvernement<sup>29</sup>.

#### *Définition incluse dans la législation générale*

**106.** Certains aspects des conditions de travail et d'emploi des catégories particulières de travailleurs comme ceux occupés dans les ports peuvent être abordés directement par une loi à caractère général comme le Code du travail ou la loi sur les relations de travail. Dans ce cas, il est possible de retrouver dans ces textes les définitions des expressions considérées<sup>30</sup>. A titre d'exemple, le Code du travail du *Chili* entend par travailleurs portuaires tous ceux qui effectuent le

<sup>27</sup> *Belgique*: arrêté royal du 12 janvier 1973 (art. 1).

<sup>28</sup> *Panama*: loi n° 34 du 26 septembre 1979 relative aux ports de *Balboa* et de *Cristobal*.

<sup>29</sup> *Roumanie*: voir notamment l'ordonnance n° 22/1999 concernant l'administration des ports et les services portuaires (art. 10, 16 et 17).

<sup>30</sup> Par exemple: *Australie* et *Singapour*.

chargement et le déchargement de marchandises ainsi que les travaux propres à l'activité portuaire, aussi bien à bord des navires se trouvant dans les ports de la République que dans les enceintes portuaires<sup>31</sup>. La Direction de l'emploi a interprété cet article de manière à tenir compte des nouvelles méthodes de manutention portuaire, en particulier le fait que, de plus en plus, le transport des marchandises est intégré et multimodal, et prenant en considération la loi n° 19.542 sur la modernisation du secteur public portuaire. Ainsi, sont des travailleurs portuaires les travailleurs qui effectuent le chargement et/ou le déchargement des marchandises entre le navire ou l'engin naval et les enceintes portuaires jusqu'aux moyens de transports terrestres, et vice versa, ainsi que ceux qui effectuent un travail qui est indissociable ou qui est directement lié aux activités susvisées (chargement ou déchargement) comme les opérations de déplacement au sein de ces enceintes, dans le but d'entreposer ou d'emmagasiner les marchandises déchargées ou dans le but de charger les marchandises dans le navire ou l'engin naval<sup>32</sup>. Selon la loi sur le travail de la *Gambie*<sup>33</sup>, toute personne employée dans la manutention des cargaisons dans le port de *Banjul* est un docker. La loi fédérale du travail du *Mexique* définit le travail portuaire comme un travail de main-d'œuvre du service public de chargement, déchargement, arrimage, amarrage, entreposage, manutention de charges à quai ou à bord des navires, ainsi que les travaux connexes dans les ports et autres zones sous l'autorité de la juridiction fédérale<sup>34</sup>.

#### *Définition issue de la pratique*

**107.** Certains pays ont laissé aux conventions collectives le soin de définir les expressions considérées<sup>35</sup>. Ce procédé a l'avantage d'impliquer directement les partenaires sociaux dans la détermination des activités à considérer et des travailleurs qui bénéficieront des conditions d'emploi et de travail qui ont fait l'objet de négociations. D'ailleurs, ce procédé va dans le sens de ce que prévoient les deux instruments qui envisagent la consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées lors de l'élaboration et de la révision des définitions. En *Suède*, par exemple, si une ordonnance de 1908 définit le docker comme un travailleur enregistré auprès d'une agence d'emploi ou d'une entreprise en tant que travailleur portuaire permanent ou occasionnel, une description détaillée des tâches des dockers est incluse dans les conventions collectives signées par les organisations les plus représentatives des dockers.

<sup>31</sup> *Chili*: Code du travail tel qu'amendé par le décret législatif du 7 janvier 1994 (art. 133).

<sup>32</sup> *Chili*: avis n° 5174/346 du 11 décembre 2000 de la Direction de l'emploi.

<sup>33</sup> *Gambie*: loi (n° 12) sur le travail de 1990 (art. 56.01).

<sup>34</sup> *Mexique*: loi fédérale du travail (art. 265).

<sup>35</sup> Par exemple: *Costa Rica*, *Ghana*, *Mauritanie*, *Roumanie* (voir paragr. 105), *Suède*, *Tunisie* et *Turquie*.

**108.** Il est également fréquent de trouver des définitions dans les règlements intérieurs des opérateurs portuaires<sup>36</sup>. Au *Bénin*, le règlement intérieur de la Société béninoise de manutentions portuaires, unique opérateur portuaire du pays, définit le docker par rapport à son immatriculation au bureau d'embauche du seul port du pays et établit une distinction entre les dockers professionnels bénéficiant de la priorité d'embauche et les dockers occasionnels.

**109.** Enfin, certains gouvernements ont fourni des définitions dans leurs rapports sans autres précisions ou en indiquant simplement qu'elles découlent de la pratique. De manière générale, la définition consiste en une description en termes généraux des tâches de manutention des cargaisons<sup>37</sup>. A titre d'exemple, le gouvernement du *Danemark* a indiqué que, bien qu'aucune définition ne soit contenue dans la législation, l'expression «travail dans les ports» doit être interprétée comme le chargement et le déchargement, notamment de conteneurs, et le travail dans les centres de stockage en relation avec l'arrivée et le départ de navires. Le terme «docker» est défini comme le travailleur recruté pour effectuer un travail de chargement et de déchargement en relation avec l'arrivée et le départ de navires. Au *Maroc*, en pratique, le terme «docker» désigne les employés chargés de la manutention des cargaisons et du groupage et dégroupage des unités de charge.

## 2. Absence de définition des termes

**110.** Certains gouvernements ont indiqué dans leurs rapports que la réglementation ou la pratique nationales ne contenaient pas de définition des expressions considérées. C'est le cas des pays suivants: *Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Arabie saoudite, Bulgarie, Croatie, El Salvador, Estonie, Liban, Namibie, Nouvelle-Zélande, Oman, Saint-Marin, Seychelles, Slovénie et République tchèque*. En *Autriche*, ni la législation nationale ni les conventions collectives ne contiennent de définition. La seule précision donnée par les conventions collectives concerne la différence de statut entre les dockers permanents et ceux occasionnels qui ne bénéficient pas de la sécurité de l'emploi et de la garantie d'un revenu minimum.

**111.** Le processus d'identification des personnes qui travaillent essentiellement comme dockers a pour objectif de déterminer l'effectif disponible. Si la nature de la régularisation de leur emploi et de la stabilisation de leurs gains dépend largement de la façon dont le port est organisé, le système devrait, selon les instruments de l'OIT, impliquer l'ouverture d'un registre de ces dockers.

<sup>36</sup> Par exemple: *Burundi, Qatar et République arabe syrienne*.

<sup>37</sup> Par exemple: *Bahreïn, Bélarus, République de Corée, Cuba, Egypte, Finlande, Jordanie, Maurice et Norvège*.

## B. Immatriculation des dockers

**112.** Aux termes de l'article 3 de la convention et du paragraphe 11 de la recommandation, des registres seront établis et tenus à jour pour toutes les catégories professionnelles de dockers selon les modalités déterminées par la législation ou la pratique nationales. Les dockers immatriculés bénéficieront de la priorité, voire de l'exclusivité<sup>38</sup>, d'embauche. En contrepartie, ces derniers devront se tenir prêts à travailler (article 3, paragraphe 3, de la convention, et paragraphe 16 de la recommandation). La recommandation donne, en outre, quelques précisions sur les objectifs (paragraphe 11), et les méthodes (paragraphe 12 à 14) de l'établissement des registres.

**113.** Plusieurs arguments militent en faveur de l'immatriculation des dockers. En premier lieu, les techniques modernes de manutention nécessitent de plus en plus l'emploi de dockers polyvalents, formés et capables d'utiliser dans de bonnes conditions de sécurité et d'efficacité un équipement coûteux. Or, pour faciliter le concours permanent d'un personnel qualifié, il est indispensable de contrôler l'accès à la profession par un système adéquat d'immatriculation et d'affectation. Par la suite, pour tirer le meilleur parti de l'introduction de nouvelles méthodes de manutention, il est indispensable de bénéficier de la pleine adhésion des travailleurs. Pour ce faire, il faut leur offrir des garanties suffisantes d'emploi et de revenu. Il semble utile de rappeler à ce propos que, reprenant les conclusions adoptées par la Réunion technique tripartite de Rotterdam, le paragraphe 11 de la recommandation prescrit que l'établissement de registres et leur révision ont notamment pour motif «d'appliquer des systèmes de régularisation de l'emploi ou de stabilisation des gains ainsi que de répartition de la main-d'œuvre dans les ports».

**114.** En deuxième lieu, si la plus grande difficulté créée par l'adoption de nouvelles méthodes de manutention est, sans doute, de rendre plus apparents les excédents de main-d'œuvre qui prévalaient dans les ports, il importe de réfléchir à la manière de répartir le plus largement possible le risque de sous-emploi que celle-ci pourrait engendrer dans un premier temps. L'immatriculation des dockers permettrait de ne pas faire supporter le coût de la modernisation de manière arbitraire par tel ou tel travailleur qui était auparavant employé régulièrement.

**115.** Cependant, l'immatriculation des travailleurs portuaires ne constitue qu'une alternative à une situation idéale où ces derniers bénéficieraient ou se verraient garantir un emploi permanent. La question d'assurer la permanence de

---

<sup>38</sup> Aux termes du paragraphe 15 de la recommandation n° 145: «Nul ne devrait normalement être employé en qualité de docker s'il n'est pas immatriculé comme tel. A titre exceptionnel, lorsque tous les dockers immatriculés et disponibles sont occupés, il pourrait être fait appel à d'autres travailleurs.»

l'emploi des dockers et, à défaut du moins, la régularité de l'emploi ou la stabilité de leur revenu, notamment par le biais de leur immatriculation, est un objectif ancien. L'immatriculation a représenté le premier moyen d'identifier les travailleurs à cette fin. A sa troisième session (1949), la Commission des transports internes de l'OIT, «convaincue de la nécessité d'assurer une plus grande régularité d'emploi des dockers et une main-d'œuvre suffisante au fonctionnement efficient du travail dans les ports», avait déclaré qu'«il conviendrait d'établir dans les ports des registres pour l'immatriculation des dockers réguliers»<sup>39</sup>. De même, la Réunion technique tripartite de Rotterdam avait adopté des conclusions qui prévoyaient l'établissement de registres pour toutes les catégories professionnelles de dockers en vue «d'empêcher l'admission de main-d'œuvre supplémentaire quand le travail disponible ne suffit pas à assurer un niveau de vie approprié aux dockers réguliers» et «d'appliquer des régimes de régularisation de l'emploi ou du revenu et de répartition de la main-d'œuvre portuaire»<sup>40</sup>. Selon ces mêmes conclusions, «nul ne devrait être autorisé à effectuer un travail portuaire à moins d'être enregistré comme docker»<sup>41</sup>. La présence de dispositions prévoyant l'enregistrement des dockers dans les projets de textes soumis aux 57<sup>e</sup> et 58<sup>e</sup> sessions de la CIT n'est donc pas apparue comme un point litigieux et n'a pratiquement pas donné lieu à discussion.

**116.** La stabilisation de l'emploi dans les ports ne peut se réaliser que s'il existe un système efficace permettant d'affecter les dockers enregistrés. L'efficacité du système repose sur plusieurs facteurs, tels que le nombre d'entreprises de manutention, l'étendue et l'agencement du port et la diversité des cargaisons manutentionnées. Dans les ports modernes où transitent des cargaisons très variées opérées par plusieurs sociétés de manutention, le système d'affectation doit garantir que la main-d'œuvre est utilisée de la manière la plus efficace possible. Pour ce faire, il est nécessaire de déterminer la proportion de la main-d'œuvre qui doit être employée régulièrement tout en constituant un pool de réserve. Il est évident que la meilleure solution est de pouvoir employer tous les dockers de manière régulière. Par contre, lorsque l'emploi ne peut pas être assuré de façon régulière, l'usage le plus fréquent est de répartir la main-d'œuvre entre des travailleurs qui bénéficient d'un emploi régulier, voire permanent, et une réserve de travailleurs occasionnels. A cet égard, la recommandation a prévu la possibilité d'établir des registres distincts pour ceux qui ont un emploi plus ou moins régulier et ceux qui constituent la réserve (*paragraphe 14*).

<sup>39</sup> Commission des transports internes de l'OIT: résolution (n° 25) concernant la régularisation de l'emploi des dockers, OIT, Bruxelles, 27 mai 1949, paragr. 1.

<sup>40</sup> Réunion technique tripartite sur le travail portuaire: Conclusions, OIT, Rotterdam, avril 1969, paragr. 12.

<sup>41</sup> *Ibid.*, paragr. 16.

### 1. Systèmes d'immatriculation des dockers

**117.** Certaines questions doivent être abordées lorsque l'on envisage l'établissement d'un système d'immatriculation. En premier lieu, il faut considérer si le système doit être appliqué à tous les ports. En principe, au vu des dispositions pertinentes de la convention et de la recommandation, la réponse devrait être positive. Sans que la convention ne l'autorise, certains pays ont cependant avancé des raisons pour laisser des ports en dehors du système d'immatriculation. En effet, la tenue d'un registre répond à deux objectifs principaux: celui de fixer un nombre de travailleurs portuaires suffisant pour assurer une rotation rapide des navires et celui de stabiliser l'emploi et les gains des travailleurs. Or, dans certains ports modernes comme ceux spécialement équipés pour manutentionner les cargaisons des navires vraquiers, l'effectif des dockers est réduit et le plus souvent employé à plein temps de façon permanente. L'absence d'un registre des dockers dans ces ports aura certainement peu d'incidence sur tout programme de stabilisation de l'emploi. De même, il peut s'avérer difficile d'envisager de stabiliser l'emploi des personnes pour lesquelles cet emploi est un moyen de gagner un revenu supplémentaire ou qui travaillent de manière occasionnelle à la manipulation de cargaisons dans des petits ports au trafic réduit ou irrégulier. En deuxième lieu, il s'agira de considérer si le volume du trafic et la dotation en personnel administratif qualifié sont suffisants pour justifier l'application systématique du système d'affectation. La tendance actuelle à concentrer le trafic des navires sur un nombre restreints de ports «hubs» est justement de nature à stabiliser la demande en main-d'œuvre dans ces ports aux dépens des petits ports. Dans ce cas, il peut être préférable de commencer par mettre en place un système d'affectation pour le port principal du pays ou quelques ports importants. En *Egypte*, le ministère de la Main-d'œuvre a décidé de la création de bureaux de placement des dockers placés sous l'autorité des gouverneurs des villes considérées dans les ports d'*Alexandrie*, de *Saïd* et de *Suez*<sup>42</sup>.

**118.** Enfin, une question essentielle à considérer est celle de la détermination des travailleurs à immatriculer. La première mesure à prendre consiste à mesurer le niveau de l'effectif à immatriculer et à sélectionner les candidats, pour autant que leur nombre dépasse les besoins. La sélection doit être faite de manière rigoureuse compte tenu des enjeux commerciaux qu'elle implique. Au-delà du besoin de disposer d'un personnel qualifié, il s'agira pour les opérateurs portuaires d'améliorer, autant que possible, la qualité du service pour satisfaire une clientèle de plus en plus exigeante. Pour ce faire, des critères objectifs devront être déterminés, si possible avec l'accord des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées<sup>43</sup>. Il peut s'agir notamment de ne

---

<sup>42</sup> *Egypte*: ordonnance (n° 19) de 1978.

<sup>43</sup> Par exemple: *Barbade*, *Belgique* et *Norvège*.

retenir, à l'exemple du champ d'application personnel de la convention et de la recommandation<sup>44</sup>, que les personnes qui retirent leur revenu principal annuel du travail de docker ou celles qui disposent d'un certificat médical d'aptitude ou d'une formation adaptée aux besoins. L'immatriculation donne généralement lieu à la délivrance d'une carte d'identité professionnelle.

**119.** En vertu du *paragraphe 15 de la recommandation*, le recrutement des dockers ne devrait se faire que parmi les personnes enregistrées comme telles. Le principe est généralement suivi<sup>45</sup>. En *Roumanie*, par exemple, les opérateurs portuaires ont l'obligation d'employer des travailleurs enregistrés à la capitainerie du port et munis de carnets de travail délivrés par cette dernière<sup>46</sup>. Une mesure très fréquemment adoptée consiste, d'une part, à inscrire le nombre requis de travailleurs dans un registre principal et, d'autre part, la main-d'œuvre excédentaire dans un registre de réserve. Les droits et obligations sont différents selon l'appartenance à l'un ou l'autre registre. De manière générale, des privilèges sont consentis aux travailleurs du registre principal, en particulier la priorité dans l'embauche<sup>47</sup>.

**120.** La convention et la recommandation n'imposent pas de modalités particulières en ce qui concerne l'établissement des registres. Ces modalités devront être déterminées par la législation ou la pratique nationales<sup>48</sup>, car les solutions sont multiples et souvent fonction des circonstances locales<sup>49</sup>.

<sup>44</sup> Article 1, paragraphe 1, de la *convention n° 137*, et paragraphe 1 de la *recommandation n° 145*.

<sup>45</sup> Par exemple: *Bangladesh, Belgique, Egypte, Equateur, Gambie, Indonésie, Italie, Japon, Malte, Oman et Pérou*.

<sup>46</sup> *Roumanie*: conformément à l'ordonnance n° 22/1999 (art. 18 et 19).

<sup>47</sup> Par exemple: *Barbade, Belgique, Bénin, Burundi, Ghana, Panama, Suède et Tunisie*. Le gouvernement de la *Lituanie* indique que la création d'un registre de réserve fait actuellement l'objet de discussions à la demande des sociétés de manutention.

<sup>48</sup> Article 3, paragraphe 1, de la *convention n° 137*, et paragraphe 11 de la *recommandation n° 145*.

<sup>49</sup> Par exemple: *Costa Rica*: le système de contrôle des travailleurs portuaires s'administre différemment selon les ports. La convention collective de l'Institut costa-ricien des ports du Pacifique (INCOOP) prévoit une liste de travailleurs agréés permanents complétée par une liste mensuelle de travailleurs occasionnels (*articles 62 et 75 de la convention*). Pour ce qui concerne les deux ports du littoral atlantique sous la responsabilité du Comité de l'administration portuaire et du développement économique du versant atlantique (JAPDEVA), aucun registre n'est établi par mesure d'économie budgétaire. Le personnel portuaire est donc librement choisi par les opérateurs en fonction des besoins qui se présentent. *Etats-Unis*: selon le rapport du gouvernement, les questions relatives à l'immatriculation des dockers et à la révision des registres font l'objet de conventions collectives conclues au niveau de chacun des Etats. *Grèce*: le travail portuaire est administré par des commissions de réglementation du chargement et du déchargement dans les ports, mis à part les ports du Pirée et de Salonique dont les activités se trouvent sous la juridiction d'organisations portuaires (POSSA et POPSA).

### *Gestion du régime par un organisme officiel*

**121.** Une méthode fréquente consiste à confier la gestion du régime d'emploi des dockers à un organisme public indépendant<sup>50</sup>. Au *Costa Rica*, un registre de dockers agréés permanents ainsi qu'une liste mensuelle des travailleurs occasionnels sont établis en vertu de la convention collective de l'Institut costa-ricien des ports du Pacifique (INCOOP). Les dockers permanents bénéficient d'un salaire minimum garanti. En *Indonésie*, un décret confie à la Fondation des dockers (UKA) la responsabilité de la gestion de la main-d'œuvre portuaire<sup>51</sup>. Au *Japon*, les employeurs sont tenus d'enregistrer les dockers au Bureau public de la sécurité de l'emploi qui leur délivre un certificat de travail<sup>52</sup>. La législation nationale de *Malte* prévoit que le registre des dockers est établi et maintenu par l'Autorité maritime. Le statut des dockers et les modalités de leur mise à disposition sont également réglés par la loi<sup>53</sup>. L'Autorité maritime joue pratiquement le rôle de pourvoyeur de compétences en mettant les dockers à disposition des employeurs, en se faisant rétribuer et en rémunérant les dockers.

### *Gestion par convention collective ou un organisme paritaire*

**122.** Dans un certain nombre de pays, les partenaires sociaux s'entendent, par le biais d'accords collectifs, sur les modalités de l'immatriculation<sup>54</sup>. De même, il peut être décidé de confier les responsabilités de la gestion de la main-d'œuvre à un organisme paritaire dans chaque port<sup>55</sup>. A la *Barbade*, un Comité portuaire d'enregistrement et de discipline, composé de représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs, est compétent pour sélectionner, enregistrer et radier les dockers. Il existe des registres de dockers occasionnels et réguliers. En *Belgique*, dans chaque port, une sous-commission paritaire placée

<sup>50</sup> Par exemple: *Egypte, Equateur, Gambie, Pakistan, Pérou et Uruguay*.

<sup>51</sup> *Indonésie*: décret conjoint (PM.1/05/Phb.78) relatif à la réglementation, l'organisation, le développement et la gestion des travailleurs portuaires du ministère des Transports et du ministère de la Main-d'œuvre, des Migrations internationales et des Coopératives.

<sup>52</sup> *Japon*: loi (n° 40 de 1988) sur le travail portuaire (art. 9 et 10).

<sup>53</sup> *Malte*: ordonnance XV de 1962 sur les travailleurs portuaires, telle qu'amendée en 1991.

<sup>54</sup> Par exemple: en *Mauritanie*, en vertu de l'avenant du 13 février 1974 à la convention collective générale pour les branches des Auxiliaires de transport en date du 8 février 1962, l'embauche et le placement des dockers sont assurés par le Bureau de la main-d'œuvre portuaire (BMOP); en *Fédération de Russie*, un accord collectif dans le secteur du transport maritime pour l'année 2000 prévoit que les employeurs établiront des registres des travailleurs — en collaboration avec les syndicats (accord conclu conformément à la loi fédérale n° 176-F3 du 24 novembre 1995 sur les conventions collectives et les arrangements entre la Fédération des syndicats russes de travailleurs du transport maritime, la Fédération russe des travailleurs du transport par voie d'eau, l'Union des armateurs russes et le ministère des Transports.

<sup>55</sup> Par exemple: *Bangladesh* (pour les ports de *Chittagong* et *Chalna*) et *France*.

sous l'autorité de la Commission paritaire des ports au niveau national octroie l'agrément aux ouvriers portuaires. Un arrêté royal divise ces derniers entre un contingent général et un contingent logistique, une classification appelée à se généraliser à l'ensemble des ports belges. Si une certaine liberté est donnée aux employeurs dans le recrutement, il est rapporté que, dans les faits, les employeurs recrutent les mêmes ouvriers tous les jours<sup>56</sup>. Au Brésil, la création d'un Organe de gestion de la main-d'œuvre (OGMO) est prévue dans chaque port (art. 18 à 25 et 27 de la loi n° 8630, du 25 février 1993) pour notamment tenir des registres des travailleurs portuaires disponibles régulièrement et ceux occasionnels autorisés à être employés. Aux États-Unis, l'immatriculation et l'ajustement à la hausse ou à la baisse de l'effectif des dockers sont du ressort d'une Commission conjointe des relations de travail portuaire (*Joint Port Labor Relations Committee*) instituée dans chaque port de la côte ouest en vertu de conventions collectives entre l'Association maritime du Pacifique (*PMA*) et l'Union internationale des docks et entrepôts (*ILWU*). S'agissant de la côte est, une Commission de la plate-forme portuaire de *New York* a par exemple été constituée pour gérer l'effectif des dockers pour les ports de *New York* et du *New Jersey*. En Roumanie, des agences d'emploi et de formation professionnelle — composées d'organisations représentatives des employeurs et des travailleurs — constituées dans chaque port ont pour activité de fournir la main-d'œuvre et de la former<sup>57</sup>.

#### *Registres tenus par les employeurs*

**123.** La tâche d'enregistrer les dockers peut revenir aux employeurs<sup>58</sup>. Les entreprises de manutention portuaire, au même titre que les autres employeurs, sont tenues d'établir des registres des personnes qu'elles emploient et de les tenir à la disposition de l'inspection du travail ou de l'autorité fiscale. Dans le seul port du Bénin, les relations entre la Société de manutentions portuaires et les dockers sont régies par le règlement intérieur de la société<sup>59</sup>. L'article 3 du règlement intérieur prévoit l'immatriculation des dockers professionnels et occasionnels par le bureau d'embauche. Les dockers professionnels bénéficient de la priorité dans l'embauche. La révision des registres semble se faire, selon le rapport du gouvernement, par rapport aux fichiers fiscaux qui permettent de contrôler la régularité de l'emploi des dockers. Le Burundi ne dispose que d'un seul port, celui de *Bujumbura*. L'enregistrement

<sup>56</sup> Information fournie dans le rapport du gouvernement.

<sup>57</sup> Roumanie: conformément à l'ordonnance du gouvernement n° 22/1999 (art. 19 et suiv.).

<sup>58</sup> Par exemple: Algérie, Arabie saoudite, Bulgarie, Finlande, Jordanie, Koweït, Liban, Pologne, Qatar, Seychelles, Suède et Yémen.

<sup>59</sup> Société béninoise de manutentions portuaires (SOBEMAP): règlement intérieur de la société enregistré le 5 juillet 1991 par la Direction du travail et des affaires sociales.

des dockers se fait différemment selon que l'on considère le personnel contractuel ou le personnel journalier. Dans tous les cas, il revient à l'entreprise «Exploitation du Port de *Bujumbura*» (EPB) d'enregistrer les dockers<sup>60</sup>. Le personnel contractuel figure dans un registre qui ne connaît pas de révision, sauf en cas de démission du travailleur ou de son décès. Le registre des travailleurs journaliers est revu tous les jours selon l'importance du trafic des navires. Dans son observation, la Confédération syndicale des Pays-Bas (FNV) s'est inquiétée de la décision unilatérale des employeurs du port de Rotterdam d'abandonner le système d'immatriculation qui avait pourtant été institué par convention collective quelques années auparavant. Selon la FNV les négociations se heurtent à l'intransigeance des employeurs qui ne veulent plus assumer la responsabilité de la tenue des registres.

#### *Gestion par les organisations de travailleurs*

**124.** Il ressort de l'examen des rapports qu'aucun pays ne confie le régime d'affectation aux travailleurs eux-mêmes ou à leurs organisations. Cependant, aux termes de la loi fédérale du travail du *Mexique*, une liste de la main-d'œuvre disponible est établie par les syndicats qui sont tenus de la transmettre aux entreprises de manutention<sup>61</sup>.

#### *2. Absence de registres*

**125.** Plusieurs gouvernements ont indiqué dans leurs rapports que les dockers bénéficient désormais d'un emploi permanent, que ce soit avec le même employeur ou non<sup>62</sup>. Cette tendance pourrait expliquer l'absence ou l'abandon de l'immatriculation dans ces pays. Les registres sont tenus par les employeurs uniquement pour les besoins de leurs services de gestion du personnel, de l'inspection du travail ou pour des raisons fiscales<sup>63</sup>. En *Turquie*, les dockers qui recherchent un emploi peuvent s'inscrire aux services d'emploi publics (IŞKUR) au même titre que les autres demandeurs d'emploi. Cependant aucun registre spécifique n'est établi à leur égard.

**126.** Les gouvernements suivants ont indiqué dans leurs rapports que les dockers ne sont pas immatriculés: *Allemagne, Australie, Bahreïn, Bélarus,*

---

<sup>60</sup> Règlement de l'entreprise «Exploitation du Port de *Bujumbura*».

<sup>61</sup> *Mexique*: loi fédérale du travail (art. 274).

<sup>62</sup> Par exemple: *Burundi, Costa Rica, Cuba, Danemark* (pour les ports de *Copenhague* et de *Groenland*), *Egypte, Indonésie, Madagascar* (dans certaines entreprises) et *Qatar*.

<sup>63</sup> Voir à ce propos le paragraphe 123.

Colombie<sup>64</sup>, Cuba, El Salvador, Estonie, Namibie, Nouvelle-Zélande, Nicaragua<sup>65</sup>, Philippines, Portugal, Royaume-Uni, Singapour et Thaïlande.

127. L'absence de registres des dockers ne signifie pas que cette catégorie de travailleurs ne bénéficie pas d'une représentation syndicale et de mesures de protection appropriées. Des pays qui n'ont pas mis en place de système d'immatriculation des dockers disposent tout de même d'une réglementation spécifique relative aux travaux portuaires et aux conditions d'emploi ou de travail du personnel<sup>66</sup>. Certains gouvernements ont, en outre, indiqué que l'affiliation syndicale des dockers offre une garantie suffisante de protection de leurs intérêts<sup>67</sup>.

128. La commission regrette qu'un certain nombre de rapports examinés n'aient pas abordé la question de l'enregistrement des dockers.

## Section II. Champ d'application matériel des instruments

129. Même lorsqu'il existe un régime d'immatriculation et d'affectation, la crainte du chômage ou d'une diminution de l'emploi peut rester forte dans l'esprit des dockers. Cette crainte pouvait s'expliquer jadis par la nature occasionnelle de leur travail. Aujourd'hui, les dockers s'inquiètent légitimement de l'adoption généralisée de nouvelles méthodes de gestion des ports et des techniques modernes de manutention et de leurs effets sur l'utilisation de la main-d'œuvre. L'institution d'un régime de régularisation de l'emploi et de stabilisation des gains — qui existe dans la plupart des ports du monde — est tant motivée par le besoin de garantir l'emploi et le revenu à des dockers qui s'accommodent de la nature particulière de leur travail que par le principe, contenu dans les préambules des deux instruments, que les avantages découlant du progrès technique doivent revenir aux dockers.

### A. Régularisation de l'emploi

130. L'article 2 de la convention dispose «qu'il incombe à la politique nationale d'encourager tous les milieux intéressés à assurer aux dockers, dans la mesure du possible, un emploi permanent ou régulier» (paragraphe 1), mais «[qu']en tout état de cause, un minimum de périodes d'emploi ou un minimum

<sup>64</sup> Selon le rapport du gouvernement de la Colombie, les dockers eux-mêmes ont refusé que des registres soient établis.

<sup>65</sup> Le gouvernement du Nicaragua indique dans son rapport qu'eu égard au développement de la privatisation des ports il est envisagé de revenir au système d'enregistrement des dockers.

<sup>66</sup> Par exemple: Namibie, Philippines, Portugal et Thaïlande.

<sup>67</sup> Ce point a été évoqué dans les rapports des gouvernements de la République de Corée et du Danemark.

de revenu doit être assuré aux dockers, dont l'ampleur et la nature dépendront de la situation économique et sociale du pays et du port dont il s'agit» (*paragraphe 2*). La recommandation prévoit, en outre, quelques mesures destinées à garantir l'emploi, telles que «l'emploi pour un nombre convenu d'heures ou de postes par an, par mois ou par semaine [...]» (*paragraphe 8 2 a*)).

**131.** Dans le passé, les possibilités d'emploi des dockers dépendaient essentiellement des fortes fluctuations du mouvement dans les ports. Pour répondre rapidement aux pointes d'activité qui pouvaient se produire brusquement, il était nécessaire de disposer d'une réserve suffisante de travailleurs. Le problème fondamental consistait à maintenir cette réserve à un niveau suffisant tout en évitant de créer un excédent de travailleurs qui entraînait du sous-emploi lorsque l'activité était normale ou en ralentissement. Plusieurs facteurs variables inhérents au travail portuaire, tels que la nature des cargaisons, l'outillage mécanique disponible au port ou sur le navire, ou encore le nombre d'opérations de manutention nécessaires, pouvaient également influencer sur le volume de l'emploi. Or, dès le début, l'une des revendications les plus pressantes des dockers a été la régularisation de l'emploi. En effet, ces derniers ne voulaient pas s'accommoder des inconvénients de l'emploi occasionnel sujet à variations. L'insécurité de l'emploi et l'irrégularité du gain qui en découlait avaient une influence fâcheuse non seulement sur l'état d'esprit des dockers, mais surtout sur leur niveau de vie et celui de leurs familles<sup>68</sup>.

**132.** Les possibilités de régulariser l'emploi des dockers ont été fortement influencées par le développement de nouvelles méthodes de manutention dans les ports où ces derniers travaillaient. En effet, pour pouvoir disposer d'un personnel formé capable de manipuler efficacement les équipements perfectionnés, il a fallu garantir en échange la continuité de l'emploi ou un revenu minimal. En outre, la plus grande précision du calendrier des mouvements dans les ports a permis de prévoir beaucoup plus facilement les effectifs requis et a rendu moins nécessaire le recours à la main-d'œuvre occasionnelle.

**133.** Une première mesure de régularisation de l'emploi consiste à limiter jusqu'à un certain point le nombre des dockers qui se font concurrence pour le travail. La méthode appliquée pour ajuster l'effectif au niveau nécessaire est à peu près la même dans tous les pays et ports considérés. Elle consiste simplement à accorder un droit de priorité pour l'emploi de dockers à un nombre déterminé de travailleurs. Pour ce faire, les travailleurs sont immatriculés et reçoivent des cartes professionnelles ou autres moyens d'identification leur permettant d'être embauchés ou du moins de bénéficier de la priorité de

<sup>68</sup> Voir à ce sujet: OIT: *La stabilisation de l'emploi des dockers*, Commission des transports internes, rapport II, troisième session, BIT, Bruxelles, 1949.

l'emploi. La commission renvoie sur cette question à l'examen des différents systèmes d'immatriculation auquel elle a procédé plus haut (voir paragr. 112-128). A ce propos, elle rappelle que certains gouvernements ont indiqué que les dockers bénéficient dans leur pays d'un emploi permanent<sup>69</sup>. Au *Costa Rica*, les conventions collectives signées par les deux principales institutions d'administration des ports, l'Institut costa-ricien des ports du Pacifique (INCOOP) et le Comité de l'administration portuaire et du développement économique du versant atlantique (JAPDEVA), prévoient d'assurer, dans la mesure du possible, un emploi permanent à tous les travailleurs portuaires. Le gouvernement de l'*Egypte* a indiqué que, depuis 1965, les dockers sont employés de façon régulière et permanente par l'entreprise de manutention *United Arab Cargo Handling Company*. La réforme de l'industrie portuaire opérée en 1992<sup>70</sup> en *France* a eu pour effet d'offrir à près de 80 pour cent des ouvriers portuaires des contrats à durée indéterminée — donc la garantie d'un emploi permanent. Le gouvernement du *Japon* a indiqué qu'un système de réserve de travailleurs portuaires permanents a été établi en 1989<sup>71</sup>. Ces travailleurs sont affectés aux entreprises sur demande.

**134.** Certains systèmes de stabilisation de l'emploi peuvent même prévoir l'enregistrement de deux groupes de travailleurs bénéficiant de priorités, les ouvriers intermittents du second groupe prioritaire n'étant admis au travail qu'après les ouvriers du premier groupe mais avant tous les autres travailleurs auxquels il ne sera fait appel qu'en cas de manque réel de main-d'œuvre<sup>72</sup>.

**135.** Dans la plupart des ports, il est encore nécessaire de disposer d'une main-d'œuvre occasionnelle. La commission a déjà pu indiquer que la proportion des travailleurs occasionnels n'est pas à négliger. La Fédération internationale des ouvriers du transport a indiqué dans un rapport de 1995 que plus des deux tiers des réponses à son questionnaire ont fait état de l'existence du travail occasionnel, même s'il ne touche généralement qu'une faible proportion des travailleurs (d'ordinaire moins de 10 pour cent de l'effectif total).

<sup>69</sup> Par exemple: *Burundi, Cuba, Danemark* (pour les ports de *Copenhague* et de *Groenland*), *Estonie, Grèce* (pour les ports du *Pirée* et de *Salonique*), *Inde* et *Indonésie*.

<sup>70</sup> *France*: loi n° 92-496 du 9 juin 1992 et décrets d'application du 12 octobre 1992 (Livre V du Code des ports maritimes) modifiant la loi n° 47-1746 du 6 septembre 1947 sur l'organisation du travail de manutention dans les ports maritimes et les textes subséquents.

<sup>71</sup> OIT: Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, *Note sur les travaux*, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996/10.

<sup>72</sup> *Belgique*: système d'agrément des ouvriers portuaires de catégories A et B, en vertu de l'arrêté royal du 19 décembre 2000; *El Salvador*: règlement interne de la Commission exécutive portuaire autonome (CEPA) (art. 9).

En outre, plus le travail occasionnel est utilisé, plus il est réglementé<sup>73</sup>. Parmi les travailleurs occasionnels, on peut distinguer certains groupes pour lesquels le travail irrégulier ne constitue pas un inconvénient, tel est notamment le cas de ceux qui travaillent dans les docks pour gagner un salaire d'appoint ou ceux qui travaillent en attendant de trouver un autre emploi.

**136.** Le Conseil des syndicats de Nouvelle-Zélande (NZCTU) a tenu à faire part de son inquiétude à propos des conditions de travail précaires des dockers depuis la privatisation des activités commerciales des ports en 1985. Le système de placement des travailleurs a fait l'objet d'une déréglementation. L'application de la loi sur les contrats d'emploi a eu un effet dévastateur sur l'industrie portuaire. La recherche constante du profit a commandé l'instauration d'un système de travail occasionnel qui ne cesse d'avoir des conséquences néfastes sur la sécurité, l'hygiène ou la formation professionnelle des dockers. Le travail occasionnel ne manque pas non plus de toucher les familles des dockers et leur vie sociale. Le NZCTU rappelle que la Réunion tripartite de 1995 sur les problèmes causés par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire dans divers pays de l'Asie et du Pacifique (*Pattaya, Thaïlande*) avait mis l'accent sur la nécessité de limiter autant que possible le travail occasionnel et regrette qu'aucune mesure dans ce sens n'ait été prise par le gouvernement. En réponse au NZCTU, le gouvernement a indiqué qu'aucune statistique n'indique que le travail occasionnel a des répercussions sur la sécurité et l'hygiène des travailleurs. Le gouvernement indique également que les partenaires sociaux sont consultés depuis deux ans sur l'élaboration d'un code pratique.

**137.** Au vu de ces positions divergentes, la commission souhaite attirer l'attention sur le fait qu'un des fondements de la [convention n° 137](#) et de la [recommandation n° 145](#) est l'ambition d'assurer aux dockers un travail permanent sinon régulier ou un revenu stable et, de ce fait, d'étendre ce système de protection aux travailleurs occasionnels. L'un des motifs de l'immatriculation est de pouvoir assurer une formation adéquate aux nouvelles méthodes de manutention à la main-d'œuvre. La commission a indiqué plus haut que l'utilisation des équipements modernes nécessite l'emploi d'une main-d'œuvre qualifiée, formée et responsable. L'emploi systématique d'une main-d'œuvre occasionnelle ne pourrait offrir les mêmes garanties.

**138.** Une mesure de stabilisation possible consiste à prévoir, par le biais d'une réglementation ou de conventions collectives, l'emploi des dockers pour une période convenue ou pour une durée minimale par semaine ou par mois<sup>74</sup>. A la *Barbade*, les dockers immatriculés du port de *Bridgetown* bénéficient, en

<sup>73</sup> Fédération internationale des ouvriers du transport: *Reform and Structural Adjustment in the World's Ports: The Future for Labour and the Unions* (réforme et ajustement structurel dans les ports du monde: L'avenir de la main-d'œuvre et des syndicats), Londres, 1995.

<sup>74</sup> *Danemark* (pour les ports autres que ceux de *Copenhague* et de *Groenland*).

vertu de conventions collectives, d'une durée de travail garantie de 40 heures par semaine. Ces conventions permettent, en outre, au syndicat d'établir une liste de réserve de travailleurs auxquels il sera fait recours lorsque le volume de travail l'exigera. Le gouvernement du *Maroc* indique dans son rapport que des conventions collectives assurent une période de travail mensuelle aux dockers. Selon le rapport du gouvernement d'*Oman*, la loi et la pratique nationales garantissent que les dockers ont un contrat de travail d'au moins un an et perçoivent un salaire mensuel même en l'absence de travail.

**139.** Mais la mise en place d'un régime d'immatriculation et d'affectation ne suffit pas toujours pour garantir un emploi ou un revenu aux dockers. Stabiliser l'emploi pour un nombre déterminé de travailleurs impliquera souvent de réduire le sureffectif de main-d'œuvre. L'analyse des réponses des pays au questionnaire de 1995 du BIT concernant les tendances de l'emploi montre que l'effectif du personnel portuaire a considérablement été réduit depuis le début des années quatre-vingt-dix<sup>75</sup>. Les mesures prises pour réduire l'effectif ne varient pas d'un port à un autre du monde. Elles consistent à combiner l'encouragement au départ anticipé à la retraite, les formations de reconversion et la compression du personnel. Un Etat qui a recours à ces mesures d'ajustement doit tenir compte de leur coût tant social que financier. En *Australie*, le coût de la réforme entreprise dans le secteur portuaire entre 1989 et 1992 s'est élevé à 420 millions de dollars pour le gouvernement et le secteur concerné, une grande partie de la somme ayant été versée sous forme d'indemnités de licenciement<sup>76</sup>. De nombreux pays industriels ont eu recours aux plans de départs anticipés à la retraite pour réduire les effectifs<sup>77</sup>. La commission constate que les rapports examinés n'ont pas donné d'informations précises sur les plans de licenciements auxquels les gouvernements auraient éventuellement eu recours. Elle s'efforcera de dresser les différentes mesures de réduction de l'effectif qu'elle vient de mentionner dans les paragraphes 179 à 188 qui suivent.

<sup>75</sup> OIT: Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996.

<sup>76</sup> OIT: Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, *Note sur les travaux*, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996/10.

<sup>77</sup> Par exemple: *Australie, Espagne, Japon, Pays-Bas et Royaume-Uni*.

## B. Stabilisation du revenu

**140.** La plupart des systèmes de stabilisation de l'emploi des dockers<sup>78</sup> comportent des dispositions relatives à la garantie d'un revenu minimum aux travailleurs réguliers.

**141.** Si, aux termes de l'article 2, paragraphe 2, de la convention, «un minimum de revenu doit être assuré aux dockers, dont l'ampleur et la nature dépendront de la situation économique et sociale du pays et du port dont il s'agit», la recommandation fournit au paragraphe 8 quelques exemples de mesures qui pourraient être adoptées dans ce sens. La garantie de revenu pourrait ainsi revêtir la forme d'une paie correspondant à un emploi pour un nombre convenu d'heures ou de postes par an, par mois ou par semaine. La garantie pourrait être allouée sous forme d'une allocation de présence pour les dockers qui se tiennent prêts à travailler mais qui n'auront pas été employés. Enfin, la dernière forme de garantie suggérée par la recommandation est le versement d'une allocation de chômage lorsqu'il n'y a pas de travail. Toutes ces formes de garantie de revenu que la commission examine dans les paragraphes qui suivent s'inspirent des mesures prises par divers pays qui ont été répertoriées par le BIT dès 1949<sup>79</sup>.

**142.** Le revenu minimum garanti est souvent subordonné à l'obligation pour les travailleurs de se présenter régulièrement au travail. Cette indemnité de présence, qui constitue la garantie la plus simple, permet autant d'offrir une certaine sécurité économique aux travailleurs que de récompenser en quelque sorte l'acceptation de l'obligation de se présenter au travail. Au *Pakistan*, chaque docker immatriculé a droit à un revenu mensuel minimum garanti correspondant à 18 jours de travail ainsi qu'à une indemnité de présence pour 12 jours<sup>80</sup>. En *Tunisie*, un docker professionnel permanent qui s'est présenté à l'embauche sans avoir été engagé perçoit, après pointage à la fin de l'embauche, une indemnité égale à 50 pour cent du salaire de base d'un tour de rôle<sup>81</sup>.

**143.** Lorsqu'il est prévu par la réglementation nationale, le paiement de prestations de chômage en cas d'inactivité pendant une période n'est généralement pas un droit propre au secteur portuaire. Ce n'est qu'au même titre que les autres travailleurs que les dockers peuvent recevoir le paiement de ces

<sup>78</sup> Notamment ceux qui ont été introduits dans les pays suivants: *Autriche, Belgique, Brésil, Costa Rica, Cuba, Danemark* (pour les ports de *Copenhague* et de *Groenland*), *France, Indonésie, Nicaragua, Oman, Qatar* et *Fédération de Russie*.

<sup>79</sup> OIT: Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, *Note sur les travaux*, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996/10.

<sup>80</sup> Selon le rapport du gouvernement.

<sup>81</sup> *Tunisie*: Convention collective nationale des ports et docks, signée le 29 avril 1975, telle qu'amendée en 1999.

prestations. Le bénéfice de ces prestations peut être assorti de certaines conditions, telles qu'une période de service suffisante ou l'enregistrement préalable aux services d'emploi publics<sup>82</sup>. Plus spécifiquement, certains pays ont prévu le paiement d'une allocation de chômage aux dockers pour les journées où aucune possibilité de travail ne s'est présentée. De manière générale, la garantie offerte correspond à un pourcentage ou à une partie du salaire qui aurait été normalement perçu<sup>83</sup>. En *Belgique*, les ouvriers portuaires du sous-groupe A qui n'ont pas été engagés ont droit, d'une part, au paiement d'une allocation de chômage à la charge de l'Office national de l'emploi et, d'autre part, à une indemnité de présence à la charge du Fonds de sécurité d'existence<sup>84</sup> — du port dont ils dépendent. Le montant total de ces deux indemnités, soit l'allocation principale journalière de chômage et l'indemnité de présence, est égal à 66 pour cent du salaire de base en vigueur. Les ouvriers portuaires du sous-groupe B n'ont pas droit à l'indemnité de présence<sup>85</sup>. Selon le rapport du gouvernement des *Etats-Unis*, un revenu minimum équivalant à une période de travail hebdomadaire allant de 28 à 38 heures est garanti aux dockers enregistrés des ports de la côte ouest, ceci en vertu d'une convention collective. En *Italie*, aux termes de l'article 17 de la loi portuaire n° 84 du 28 janvier 1994, un fonds de garantie de revenu en cas d'inactivité doit être constitué.

**144.** Dans certains pays, un salaire hebdomadaire, mensuel ou annuel est garanti, qu'il y ait emploi effectif ou non<sup>86</sup>. Ce salaire garanti semble être le corollaire naturel d'un emploi permanent. A *Cuba*, les travailleurs portuaires touchent en période d'inactivité une garantie salariale équivalant à 70 pour cent du salaire normal<sup>87</sup>. Les travailleurs permanents des ports du *Nicaragua* perçoivent un salaire fixe mensuel. Les autres travailleurs dont l'emploi dépend de l'importance du trafic des navires peuvent, à défaut, exercer une autre activité dans le port. Mais, dans tous les cas, le salaire ne doit être inférieur au minimum

<sup>82</sup> Par exemple: *Bulgarie* (art. 67 à 71 de la loi relative à la protection contre le chômage et la promotion de l'emploi).

<sup>83</sup> Par exemple: en *Fédération de Russie*, le Code du travail prévoit que les travailleurs qui, de manière involontaire, ne sont pas en mesure de remplir les obligations découlant de leur contrat devraient percevoir de leurs employeurs une rémunération équivalant aux deux tiers de leur salaire pour la période d'inactivité (art. 94); en *Roumanie*, le personnel immatriculé mais non employé devrait percevoir une indemnité mensuelle équivalant à 75 pour cent du salaire brut de base (ordonnance du gouvernement n° 22/1999, art. 36).

<sup>84</sup> Ce fonds, géré paritairement, est alimenté par des cotisations patronales.

<sup>85</sup> Voir parag. 105 pour la distinction entre les deux sous-groupes.

<sup>86</sup> Par exemple: *Autriche* (pour les dockers permanents uniquement), *Costa Rica*, *Espagne* (les dispositions finales de II l'accord sectoriel prévoient un projet d'emploi actif qui toucherait 1 200 dockers qui bénéficieraient d'une garantie de revenu annuel de 195 000 pesetas assortie d'une revalorisation annuelle de 4 pour cent, à partir de la troisième année jusqu'à l'âge de la retraite) et *Mauritanie*.

<sup>87</sup> Indications fournies par le gouvernement dans son rapport.

prescrit par l'article 85 du Code du travail et par la loi sur le salaire minimum<sup>88</sup>. Ce revenu minimum est fixé par la Commission nationale tripartite du salaire minimum. A *Oman*, aux termes de la loi sur le travail et du règlement de la Corporation des services des ports, les travailleurs portuaires ont un contrat de travail qui porte sur une période d'au moins un an et perçoivent un salaire mensuel<sup>89</sup>. En *Suède*, les dockers permanents touchent un revenu mensuel de base garanti. Les suppléments varient d'un port à l'autre. Certaines conventions collectives peuvent, en outre, prévoir un revenu minimum journalier pour les dockers occasionnels.

### C. Formation professionnelle

**145.** Aux termes de l'article 6 de la convention, «Les Membres feront en sorte que les règles appropriées concernant [...] la formation professionnelle des travailleurs soient appliquées aux dockers.» La recommandation prescrit que «La législation sur [...] la formation professionnelle applicable aux entreprises industrielles devrait, sous réserve des adaptations techniques nécessaires, s'appliquer effectivement dans les ports» (*paragraphe 31*). En outre, en vue de l'amélioration de l'efficacité du travail dans les ports, des accords entre les employeurs ou leurs organisations et les organisations de travailleurs, avec le concours des autorités compétentes, devraient viser «des programmes complets de formation professionnelle, y compris dans le domaine de la sécurité» (*paragraphe 29 b*)), ou encore «une organisation du travail et une formation professionnelle permettant aux dockers de s'acquitter de plusieurs tâches connexes» (*paragraphe 29 f*)). La commission tient à souligner la relation étroite qui existe entre toute politique de l'emploi et les programmes d'orientation et de formation professionnelles. Elle rappelle que ce principe est consacré par l'OIT dans la convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, et la recommandation n° 150 qui la complète, mais que ce lien est marqué dans l'ensemble des instruments de l'OIT sur l'emploi<sup>90</sup>.

**146.** La commission a indiqué plus haut que le progrès technique implique une responsabilisation du personnel portuaire. Les dockers travaillent de façon plus autonome et sont plus qualifiés aujourd'hui qu'ils ne l'étaient antérieurement. Dans certains ports modernes, un seul docker peut aujourd'hui

<sup>88</sup> *Nicaragua*: loi (n° 185) du 30 octobre 1996 portant Code du travail et loi (n° 129) du 24 mai 1991 sur le salaire minimum.

<sup>89</sup> *Oman*: décret du Sultan n° 34/73 portant loi sur le travail et ses modifications (art. 53), et règlement de la Corporation des services des ports.

<sup>90</sup> Voir, notamment, la convention (n° 122) et la recommandation (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964; la recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970; et la convention (n° 159) et la recommandation (n° 168) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983.

assumer la responsabilité du déplacement de cargaisons qui aurait nécessité auparavant la mobilisation de toute une équipe. Ces nouvelles compétences et les responsabilités qu'un travailleur portuaire peut être amené à assumer désormais modifient le profil des qualifications.

**147.** A partir du moment où l'on reconnaît que le bon fonctionnement d'un port moderne repose sur la présence d'une main-d'œuvre qualifiée, la conclusion qui s'impose est que cette main-d'œuvre doit bénéficier d'une formation adaptée. En 1951 déjà, la Commission des transports internes avait mis l'accent sur ce point en indiquant que, «dans les ports modernes, la manutention des cargaisons, particulièrement des cargaisons mixtes, demande des connaissances et une certaine expérience de la part des dockers». Elle avait ainsi invité le Conseil d'administration «à attirer l'attention des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées sur l'importance d'une formation adéquate des dockers pour la manipulation des cargaisons mixtes dans les ports modernes»<sup>91</sup>.

**148.** Lors de la réunion tripartite de 1996, tout le monde s'est accordé sur le caractère essentiel de la formation des dockers<sup>92</sup>. Le premier argument en faveur de la formation est sans doute la réduction des risques d'accidents à laquelle peut contribuer l'apprentissage des méthodes sûres de manutention. Ensuite, si la formation des dockers, du point de vue des employeurs, contribuait à améliorer la productivité en accélérant la manutention des cargaisons, celle-ci pourrait, du point de vue des travailleurs, atténuer les effets négatifs de la réforme portuaire en permettant d'adapter leurs qualifications aux changements en matière de gestion et de technologie, notamment en les préparant à s'adapter à un large éventail d'activités connexes.

**149.** Dans une précédente étude d'ensemble, la commission avait relevé la complexité du champ d'application matériel, que recouvre le concept global de mise en valeur des ressources humaines, ainsi que la multiplicité des autorités responsables<sup>93</sup>. La commission avait noté que «l'amélioration des informations relatives à l'offre et à la demande de formation professionnelle à tous les niveaux est un domaine où l'action concertée de toutes les parties intéressées revêt une importance cruciale pour l'élaboration d'approches équilibrées et efficaces de formation professionnelle»<sup>94</sup>. Si les services publics de l'emploi

<sup>91</sup> OIT: Commission des transports internes, quatrième session: résolution (n° 50) concernant la formation professionnelle des dockers, *Bulletin officiel*, vol. XXXIV, n° 2, 20 déc. 1951, pp. 101-102.

<sup>92</sup> OIT: Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire, *Note sur les travaux*, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996/10.

<sup>93</sup> Voir BIT: *Mise en valeur des ressources humaines: orientation et formation professionnelles, congé-éducation payé*, CIT, 78<sup>e</sup> session, 1991, rapport III (partie 4B).

<sup>94</sup> *Ibid.*, paragr. 95.

jouent dans beaucoup de pays un rôle prépondérant dans l'orientation professionnelle, celle-ci peut également relever d'institutions ou de services spécialisés. La convention et la recommandation prescrivent que les pouvoirs publics assument un rôle dans les activités de formation. Il est d'ailleurs fréquent que l'exigence de formation des dockers soit prescrite par la réglementation<sup>95</sup>. A titre d'exemple, en vertu de l'article 133 du Code du travail du *Chili*, les travailleurs doivent suivre une formation auprès d'un organisme technique pour obtenir le statut de docker attribué par le Service national de la formation et du travail (*SENCE*). Une fois l'examen réussi, le travailleur se voit remettre un permis de travail par l'Autorité maritime<sup>96</sup>. Dans certains pays, la formation professionnelle fait plutôt partie des sujets abordés par les conventions collectives<sup>97</sup>. Lors de la réunion technique tripartite de 1996, il a été estimé que, si les besoins et les conceptions en matière de formation varient considérablement selon les pays, l'organisation et les activités des ports, les pouvoirs publics devraient assumer dans les pays en développement un rôle beaucoup plus vaste et une responsabilité beaucoup plus grande dans la fourniture du financement et des installations<sup>98</sup>.

**150.** La convention et la recommandation ne prescrivent pas les modalités selon lesquelles la formation devrait être dispensée, notamment si la formation doit être dispensée au sein de l'entreprise ou hors de celle-ci, ou si elle doit s'adresser à tous les travailleurs portuaires ou être adaptée à chaque entreprise. Ces modalités dépendront de facteurs divers tels que la disponibilité, l'existence et le coût d'instituts de formation, le volume des manutentions ou encore la mesure dans laquelle les qualifications enseignées sont véritablement propres à l'entreprise. Ainsi, l'intervention des pouvoirs publics dans les activités de formation n'est pas toujours nécessaire, notamment lorsque les différentes entreprises intéressées de l'industrie portuaire collaborent dans ce sens. Au *Royaume-Uni*, en plus de la réglementation sur la sécurité et la santé sur le lieu de travail, une organisation regroupant les principaux ports du pays et des différents acteurs de l'industrie établit des codes de conduite qui font autorité, en particulier en ce qui concerne les questions de sécurité et de formation<sup>99</sup>.

**151.** De manière générale, que la formation soit assurée par des organismes publics ou directement par le secteur privé, la commission a constaté que la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs à la

<sup>95</sup> Par exemple: *Australie, Belgique, Brésil, Indonésie, Nicaragua, Philippines* et *Royaume-Uni*.

<sup>96</sup> *Chili*: art. 19 du décret suprême (n° 48) de 1986, tel que modifié par le décret suprême (n° 90) du 13 septembre 1990 du ministère du Travail et de la Prévision sociale.

<sup>97</sup> Par exemple: *Costa Rica, El Salvador, Japon* et *Pakistan*.

<sup>98</sup> Déclaration du groupe des employeurs.

<sup>99</sup> *Royaume-Uni: Ports Safety Organisation Technical Services Ltd.*, fondée en 1992.

conception, à l'exécution ou à l'évaluation de programmes de formation était largement assurée, en vertu d'une réglementation ou de conventions collectives, ou au sein d'un organe de consultation. L'accent doit être mis sur la nécessité de former des travailleurs, à tous les niveaux, motivés et qui seront capables de gérer au mieux leurs nouvelles responsabilités.

**152.** Les pays qui éprouvent des difficultés à dispenser une formation suffisante et adaptée qui réponde à l'évolution constante des besoins de formation nés du progrès technique et des ajustements structurels devraient pouvoir bénéficier d'une assistance technique appropriée du BIT. Cette assistance pourrait revêtir différentes formes (identification des besoins, formation d'instructeurs, création de centres de formation, fourniture de matériels didactiques etc.). Bon nombre d'autorités portuaires de pays en développement ont ainsi institué des centres de formation dans le cadre de projets d'assistance technique développés par le BIT, notamment par le biais du Programme de formation du personnel portuaire <sup>100</sup>.

**153.** Si un programme de formation peut, d'une part, permettre d'adapter les qualifications du docker aux nouvelles exigences technologiques, il peut, d'autre part, être appliqué en vue d'une reconversion du docker, reconversion d'autant plus importante que le secteur est en proie à un ajustement structurel de grande ampleur. La formation permettra alors au docker d'être mobile sur le marché du travail. En effet, les dockers victimes des réductions d'effectifs devraient bénéficier aux termes de la recommandation (*paragraphe 18 2*) d'une aide des pouvoirs publics pour trouver un nouvel emploi dans d'autres industries. Bien que la question ne soit pas abordée au sens strict par la recommandation, il serait souhaitable que l'industrie portuaire aide également les dockers à retrouver un emploi. Or il a été rapporté que les programmes de formation de reconversion ont été rares dans les régions de l'Asie du Sud, de l'Afrique et de l'Amérique latine <sup>101</sup>. Lors de la réunion tripartite de 1996, seulement l'Argentine et le Japon ont évoqué les programmes de reconversion mis en place. Seuls deux rapports reçus ont fait état de programmes de formation de reconversion des dockers <sup>102</sup>. De manière plus générale, à l'examen des rapports, la commission regrette le peu d'informations fournies par les gouvernements sur cette question capitale de la formation professionnelle.

<sup>100</sup> Sur ce point, la commission renvoie au paragraphe 88, et notamment à la liste des pays figurant à la note de bas de page 41 du chapitre I.

<sup>101</sup> BIT-ARTEP (1987) et Conclusions d'un atelier conjoint BIT/CNUCED destiné aux responsables de la formation dans les ports (Montevideo (Uruguay), mars 1995).

<sup>102</sup> Indonésie et Japon.

## D. Conditions de travail

**154.** La modernisation des équipements et des méthodes de travail dans l'industrie portuaire devrait avoir comme corollaire immédiat l'amélioration de la situation sociale du docker non seulement par un emploi et des revenus plus stables, mais également par l'augmentation des gains et autres prestations. A ce propos, la commission se réfère au libellé des préambules de la convention et de la recommandation selon lesquels les dockers devraient participer aux avantages que représentent les nouvelles méthodes de manutention, et pour ce faire l'introduction de ces méthodes devrait être assortie de mesures tendant à la stabilisation de l'emploi et des gains et à l'amélioration de leurs conditions de travail. La recommandation suggère aussi que la réglementation applicable de manière générale aux entreprises industrielles concernant la sécurité, l'hygiène, le bien-être et la formation professionnelle s'applique également aux dockers. Elle préconise enfin que les dockers bénéficient de normes concernant le temps de travail au moins équivalentes à celles applicables aux autres travailleurs <sup>103</sup>.

**155.** La première interrogation concerne le champ d'application de la législation du travail par rapport à la nature du travail portuaire. De manière générale, les principes régissant le contrat de travail ainsi que d'autres modalités, telles que les questions de salaires, de temps de travail, de sécurité et hygiène, sont fixés par voie législative et s'appliquent à tous les salariés ou à ceux du secteur industriel (y compris, normalement, le transport) ou commercial. Dans ce cas, les dockers sont protégés par ces dispositions législatives sous réserve d'éventuelles dérogations <sup>104</sup>. Etant donné la nature du travail de docker, il n'est pas surprenant qu'un nombre d'Etats Membres aient adopté une réglementation spécifique à leur intention <sup>105</sup> ou aient laissé la question des conditions de travail aux conventions collectives <sup>106</sup>. Pour certains pays <sup>107</sup>, les conditions de travail des dockers sont réglées tant par la législation (relations professionnelles, sécurité et hygiène) que par des conventions collectives (rémunération, temps de travail).

<sup>103</sup> *Partie VI (Conditions de travail et de vie) de la recommandation.*

<sup>104</sup> Les pays suivants ont indiqué ne pas disposer de réglementation spécifique applicable aux conditions de travail des dockers: *Allemagne, Bahreïn, Bulgarie, Colombie, République de Corée, Egypte, Estonie, Indonésie, Japon, Koweït, Liban, Lituanie, Maroc, Namibie, Nouvelle-Zélande, Oman, Qatar* (sauf la formation professionnelle), *Fédération de Russie, Slovaquie, République tchèque et Yémen.*

<sup>105</sup> Par exemple: *Bangladesh, France et Inde.*

<sup>106</sup> Par exemple: *Italie, Pologne* (Charte des travailleurs portuaires) et *Tunisie.*

<sup>107</sup> Par exemple: *Australie, Autriche, Belgique* (les conditions de travail des ouvriers portuaires sont notamment déterminées par des sous-commissions paritaires dans chaque port mais ne peuvent déroger aux règles édictées par la Commission paritaire des ports), *Brésil, Costa Rica, Danemark, Grèce, Hongrie, Malte et Turquie.*

**156.** Le cadre limité de la présente étude ne permettra pas d'examiner en détail les conditions de travail des dockers — principalement pour les raisons citées ci-dessus — et d'autant plus que les informations fournies dans les rapports des gouvernements sur les mesures spécifiques au secteur portuaire ont été dans l'ensemble très succinctes; aussi cette partie ne traitera brièvement que de certaines questions qui se posent le plus fréquemment.

### 1. Rémunération

**157.** Si, dans la convention, la question du revenu des dockers n'est abordée que pour en souligner la nécessité d'en garantir un minimum (*article 2, paragraphe 2*), la recommandation, quant à elle, aborde cette question dans plusieurs de ses dispositions et l'envisage notamment sous l'angle original de son rapport avec l'introduction des nouvelles méthodes de manutention (*paragraphe 34*). Même si la commission a indiqué que les activités de manutention portuaire sont aujourd'hui caractérisées par une intensité croissante du capital au détriment de la main-d'œuvre, il reste vrai que les salaires des dockers entrent pour une part importante dans les frais d'exploitation des ports. En tout état de cause, les taux de salaire fixés pour les dockers devraient être pour le moins comparables à ceux qui sont retenus pour d'autres emplois exigeant un niveau analogue d'effort, de compétence et de responsabilité. Dans les ports modernes aujourd'hui, le docker doit être formé et polyvalent, sachant se servir de divers types de matériel et capable de prendre des décisions. Dans ce cas, rémunérer les dockers, comme jadis, au même taux que des manœuvres ou travailleurs non qualifiés ne tiendrait pas compte de l'amélioration qualitative de la main-d'œuvre portuaire et des compétences particulières acquises dans les terminaux modernes. En d'autres termes, lorsqu'il y a un relèvement du niveau de qualification des dockers, celui-ci devrait s'accompagner d'une augmentation des salaires. Le respect de ce principe est d'autant plus essentiel lorsque l'on considère que l'activité d'un port et ses retombées économiques reposent essentiellement sur cette qualification. Il n'est alors plus étonnant d'observer que dans certains ports la rémunération du docker se situe au même niveau que celui du cadre supérieur.

**158.** La question de la rémunération du docker peut faire l'objet d'une réglementation spécifique, d'une convention collective<sup>108</sup>, voire être fixée par l'entreprise<sup>109</sup>, à défaut d'être traitée dans la législation applicable aux autres travailleurs. La question peut en outre être traitée par une combinaison de ces textes<sup>110</sup>.

<sup>108</sup> Par exemple: *Algérie, Bénin, Etats-Unis, Italie, Mauritanie et Tunisie.*

<sup>109</sup> Par exemple: *Burundi* (entreprise «Exploitation du Port de *Bujumbura*» (EPB)).

<sup>110</sup> Par exemple: *Bélarus.*

**159.** Dans la majorité des pays, les dockers sont essentiellement rémunérés au temps. Les ports modernes, pour des raisons de productivité ou sous pression de la concurrence de ports voisins, peuvent fonctionner 24 heures sur 24, sept jours par semaine. Lorsqu'il en est ainsi, le travail du docker se déroule généralement par postes, et exige donc d'être effectué en fin de semaine ou en dehors des heures normales. Une prime peut être consentie en dédommagement. Certains pays ont mis en place des systèmes de rémunération au rendement<sup>111</sup>. Au *Burundi*, seuls les dockers occasionnels travaillent au tonnage ou à la tâche. Les règlements intérieurs des deux opérateurs portuaires de la *République arabe syrienne* prévoient des primes en fonction de la quantité de marchandises manutentionnées.

**160.** Le niveau de rémunération devrait être suffisamment élevé pour que le docker puisse en vivre décemment en travaillant normalement sans faire des heures supplémentaires ou être tributaire de primes ou d'indemnités particulières. Même s'il faut considérer que la situation économique et sociale, différente selon les pays, doit jouer un rôle essentiel dans la détermination du salaire minimum, la commission souhaite rappeler que la CIT a adopté une convention internationale du travail qui reconnaît le principe selon lequel «en fixant le niveau de vie minimum, il faudra tenir compte des besoins familiaux essentiels des travailleurs, y compris l'alimentation et sa valeur nutritive, le logement, l'habillement, les soins médicaux et l'éducation»<sup>112</sup>. Aussi les éléments à prendre en compte pour déterminer le niveau de salaires minima devraient comprendre, selon une autre norme de l'OIT, autant «les besoins des travailleurs et de leurs familles, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux», que «les facteurs d'ordre économique, y compris les exigences du développement économique, la productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi»<sup>113</sup>. De nombreux pays disposent d'une réglementation prévoyant un revenu minimum, ce qui constitue, comme la commission l'a déjà indiqué, un élément essentiel de la stabilisation de l'emploi des dockers<sup>114</sup>. En *République arabe syrienne*, par exemple, un revenu mensuel garanti est assuré dans les ports de *Lattaquia* et de *Tartous*. Dans tous les cas, des primes et autres indemnités peuvent s'ajouter à ce revenu de base.

<sup>111</sup> Par exemple: *Malte* (sauf pour la manutention des conteneurs) et *Seychelles*.

<sup>112</sup> Convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, *article 5*.

<sup>113</sup> Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, *article 3*.

<sup>114</sup> Par exemple: *Colombie, Croatie, Italie, Pakistan* et *République tchèque*.

## 2. Temps de travail

**161.** Seule la recommandation envisage la question des normes concernant le temps de travail (durée du travail, repos hebdomadaire, congés payés, etc.) des dockers en prévoyant qu'elles ne devraient pas être moins favorables que celles accordées normalement aux travailleurs industriels (*paragraphe 32*). Toute réglementation générale sur la durée du travail devrait, en principe, s'appliquer aux travaux portuaires, avec les réserves nécessaires pour tenir compte des spécificités du métier. En effet, la nécessité d'accélérer la rotation des navires peut justifier le recours au travail par postes ou aux heures supplémentaires, mais, en tout état de cause, la journée ou la semaine de travail du docker ne devrait pas être plus longue que celle d'un autre travailleur<sup>115</sup>. Dans ce sens, la commission rappelle que la Conférence a adopté la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919 — ratifiée par 52 Etats Membres à ce jour —, qui fixe des principes pour les travailleurs industriels et s'applique expressément à «la manutention des marchandises dans les docks, quais, wharfs et entrepôts»<sup>116</sup>. Une grande partie des Etats Membres appliquent ce principe, qu'ils aient ou non ratifié la convention n° 1<sup>117</sup>.

**162.** La commission estime que, s'il arrive encore que les dockers travaillent bien au-delà des heures normales de travail au cours d'une même journée ou d'une même semaine, la nature occasionnelle du travail ou les nécessités économiques ne sauraient justifier d'aucune manière une durée de travail indûment prolongée.

**163.** Il est possible, au contraire, comme dans certains pays — tels que l'*Australie*<sup>118</sup> ou la *Belgique*<sup>119</sup> —, d'abaisser la durée du travail des dockers en dessous du niveau généralement retenu pour les autres secteurs industriels. Un certain nombre de raisons peuvent militer en cette faveur. La première tient à la nature du travail qui, malgré les progrès techniques, peut encore s'effectuer dans des conditions pénibles sous la chaleur, le froid ou encore les intempéries. La deuxième raison tient à la nécessité d'égaliser l'emploi d'une main-d'œuvre en surabondance par suite de l'introduction de nouvelles méthodes de manutention. La réduction de la durée normale du travail peut y contribuer. En troisième lieu, la nécessité de prolonger l'activité du port, souvent jusqu'à 24 heures sur 24, a imposé le recours au travail par poste. Or, pour compenser les inconvénients que ce régime de travail fait subir aux dockers tant dans leur vie de famille que dans

<sup>115</sup> Par exemple: *Barbade*.

<sup>116</sup> Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, *article 1, paragraphe 1 d*).

<sup>117</sup> Le régime commun s'applique aux dockers dans les pays suivants: *Algérie, Argentine, Barbade, Finlande, Jordanie, Liban, Namibie, Nicaragua, Pérou, Singapour et Yémen*.

<sup>118</sup> Trente-cinq heures.

<sup>119</sup> La durée est de 36 h 15 par convention collective.

leurs activités sociales, il peut être indiqué de leur accorder un horaire hebdomadaire de travail moins chargé que ceux employés dans le cadre d'un horaire normal. La recommandation prévoit à ce propos un certain nombre de dispositions à adopter, notamment concernant la fixation d'une durée du travail appropriée ou le versement d'indemnités pour l'inconvénient causé au travailleur en cas de travail par postes (*paragraphe 33*). Des négociations entre employeurs et syndicats peuvent aboutir à un assouplissement des horaires de travail. Mais, dans certains cas, cette situation peut nuire aux droits que confère le travail à plein temps en matière de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne les soins médicaux et l'indemnité de licenciement.

**164.** Si, jadis, le recours aux heures supplémentaires était souvent nécessaire, ne serait-ce qu'à cause de l'irrégularité du trafic, aujourd'hui la plus grande précision dans le calendrier des mouvements de navires, qui permet de prévoir plus facilement les effectifs nécessaires, devrait contribuer à limiter autant que possible ce recours. Le cas échéant, la plupart des conventions collectives et des tarifs portuaires précisent la durée «normale» du travail dans le port au-delà de laquelle des surtaxes sont calculées, notamment au titre des heures supplémentaires payées aux travailleurs. Lorsque des accords avantageux ont été conclus pour l'indemnisation des heures supplémentaires, la tentation peut être grande de procéder, avec l'assentiment des travailleurs, à des dépassements d'horaire. Il faudrait décourager le recours excessif aux heures supplémentaires qui compromet la sécurité et la santé des travailleurs, et nuit en même temps à la création d'emplois nouveaux. Il est donc nécessaire de mettre en œuvre une politique visant à aménager les horaires de travail dans des limites préétablies, après consultation entre employeurs et travailleurs.

**165.** Le principe du repos hebdomadaire — notamment énoncé dans la convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921, qui s'applique à l'industrie portuaire — est également un élément qu'il faut prendre en considération pour déterminer de bonnes conditions de travail. Si, de manière générale, l'application de ce principe ne semble pas poser de difficulté, des dérogations sont admises pour des activités qui doivent se poursuivre le jour normal de repos hebdomadaire. Ce qui est notamment le cas dans le secteur des transports. S'agissant de l'industrie portuaire, la nécessité de travailler les jours de repos hebdomadaire s'imposera en cas de travail posté. Il est cependant légitime d'accorder un jour de repos compensatoire pour préserver la santé et le rendement de la main-d'œuvre. Dans toute la mesure possible, la formule du repos compensatoire devrait être retenue.

**166.** Enfin, les dockers devraient bénéficier, au même titre que tous les travailleurs industriels, de congés payés. Le congé payé est devenu un besoin social réel. Le docker devrait lui aussi y aspirer. La durée de ce congé sera fonction de l'âge ou du nombre d'années de service.

### 3. Prestations de sécurité sociale

**167.** La convention est silencieuse sur la question des prestations de sécurité sociale. La recommandation l'aborde de manière claire en envisageant les dispositions à prendre en cas d'inactivité (*paragraphe 8 c*) ou de réduction inévitable des effectifs (*paragraphe 10*), et fait mention des régimes de pensions et de retraite qui devraient être prévus (*paragraphe 35*). Il ne saurait être question de décrire ici tous les régimes de sécurité sociale dont relèvent les dockers. L'essentiel est que ceux-ci en bénéficient au même titre que les autres travailleurs industriels. La grande majorité des rapports examinés en font état. Le fait que de nombreux dockers ne peuvent encore travailler régulièrement ne fait que rendre les prestations accordées par les régimes de sécurité sociale encore plus nécessaires pour eux. S'agissant de l'application de ces régimes, la commission a indiqué dans une précédente étude d'ensemble que l'examen des pratiques nationales montre que, dans nombre de pays, le ministère du Travail s'est vu attribuer la responsabilité de tout ou partie de la sécurité sociale, et en particulier de l'élaboration et de l'application de la législation. Il assume aussi, parfois, directement la responsabilité de la gestion des fonds de la sécurité sociale. Certains pays se sont dotés d'un code de la sécurité sociale qui définit le champ d'application personnel et matériel de la législation et établit les conditions d'ouverture du droit aux prestations, la nature, la forme et le niveau des prestations servies pour l'ensemble des risques sociaux (prestations de vieillesse, invalidité, survivants, chômage, maternité, allocations familiales et prestations dues en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles). Dans certains pays, des organismes tripartites ou paritaires sont responsables de la gestion des fonds et du paiement des prestations de sécurité sociale. Dans d'autres pays, des organismes différents administrent des caisses d'assurance sociale différentes selon le risque couvert<sup>120</sup>. De l'examen des rapports, la commission constate que la plupart des pays ne disposent pas d'un régime de sécurité sociale spécifique aux dockers — lorsqu'il s'agit notamment du bénéfice des prestations citées ci-dessus. Tout au plus, peut-on relever — et ceci ne constituant même pas une exception par rapport aux autres catégories de travailleurs — que certains pays accordent des prestations de chômage, assorties parfois d'un délai de carence. Enfin, les prestations de chômage et les prestations de vieillesse, lorsqu'elles sont suffisamment élevées, peuvent constituer des incitations au départ volontaire prévues dans les programmes d'ajustement structurel.

**168.** Ces dernières années, la commission a indiqué dans ses rapports généraux que le souci de préserver la viabilité financière et d'améliorer le rapport coût/efficacité des différents régimes de sécurité sociale avait conduit à

<sup>120</sup> Voir BIT: *Administration du travail*, CIT, 85<sup>e</sup> session, 1997, rapport III (partie 1B), paragr. 80 à 83.

une généralisation et une accélération des processus de réforme. Elle a noté que le champ et la portée de ces réformes pouvaient conduire à un changement fondamental des systèmes de sécurité sociale dans le monde <sup>121</sup>. Cependant, les réformes des régimes de sécurité sociale demandent une approche équilibrée s'appuyant sur une vision à long terme claire, formulée après consultation de l'ensemble des principales forces sociales et politiques des pays concernés. Ainsi, les intérêts spécifiques des personnes qui relèvent d'un régime de protection sociale devraient être pris en considération et leurs représentants devraient être associés, dans toute la mesure possible, aux processus de réforme <sup>122</sup>. Qu'il soit distinct ou non des régimes applicables aux autres catégories de travailleurs, le régime de sécurité sociale des dockers devrait répondre aux mêmes exigences.

#### 4. Mesures de sécurité et hygiène au travail

**169.** Si, dans la présente étude, la commission accorde l'essentiel de son analyse aux méthodes modernes de manutention des cargaisons, elle n'en oublie pas moins que de nombreux dockers dans le monde continuent de déplacer, soulever et porter des colis de toutes formes et de toutes tailles. Elle souhaite également insister sur le fait qu'il résulte de la mécanisation et des charges de plus en plus lourdes à manutentionner que si les accidents peuvent être moins fréquents, lorsqu'ils ont lieu ceux-ci sont comparativement bien plus graves voire plus souvent fatals. Aux termes de l'*article 6 de la convention* et du *paragraphe 31 de la recommandation*, des mesures appropriées de sécurité et hygiène, entre autres, devraient être appliquées aux dockers. Comme la commission l'a indiqué plus haut, les instruments de référence actuels sont la convention (n° 152) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979, et la recommandation n° 160 s'y rapportant. La commission attire l'attention sur le fait que le Conseil d'administration a invité les Etats Membres à envisager de ratifier la convention n° 152 et de donner effet à la recommandation n° 160.

**170.** De manière générale, la plupart des gouvernements devraient associer les partenaires sociaux à la préparation et au développement des normes du travail dans le domaine de la sécurité et hygiène dans les ports. A cet égard, la commission souhaite souligner l'importance de la formation et de la prévention. Il importe notamment de créer des institutions officielles chargées, au niveau du port, de veiller à l'amélioration de la sécurité et de sensibiliser les différents intéressés (employeurs et travailleurs, ou leurs organisations) sur sa

---

<sup>121</sup> Voir CIT: 85<sup>e</sup> session, 1997, rapport III (partie 4A), paragr. 62-67.

<sup>122</sup> Voir CIT: 83<sup>e</sup> session, 1996, rapport III (partie 4A), paragr. 58 et 59.

nécessité<sup>123</sup>. Certains Etats Membres ont fait mention de programmes ou d'institutions chargés de veiller au respect de la réglementation générale en matière de sécurité et hygiène<sup>124</sup>. La commission relève, cependant, que certains pays ne disposent pas d'une réglementation spécifique au secteur alors que, eu égard à la particularité des équipements et des conditions de travail, elle lui semble indispensable.

**171.** De nos jours, de plus en plus de ports sont des centres d'activités où les marins, travailleurs portuaires et conducteurs routiers — entre autres — sont engagés dans des opérations liées. Depuis quelques années, la mobilité des travailleurs du transport est considérée comme une cause probable de la plus grande exposition des personnes travaillant dans les ports aux risques liés au VIH/SIDA. Cette situation a été particulièrement identifiée en Afrique du Sud et au Brésil. Le BIT, avec la collaboration des autorités compétentes, étudie la question et préconise certaines mesures dans ces deux pays. A brève échéance, il prévoit d'en analyser les résultats avant de les mettre en œuvre dans d'autres pays.

**172.** Enfin, pour assurer la bonne mise en œuvre des normes de sécurité et hygiène dans le secteur portuaire, il est nécessaire de se doter d'un service d'inspection efficace. Cette question est abordée brièvement par la recommandation qui prescrit l'existence de services d'inspection adéquats et qualifiés (*paragraphe 31*). L'inspection du travail devrait avoir une fonction préventive. La commission a eu l'occasion d'indiquer que, dès l'origine de l'inspection, la prévention a été considérée comme fondamentale et conserve encore aujourd'hui toute son actualité<sup>125</sup>. Elle a aussi pu constater que, dans la ligne des exigences de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, les inspecteurs du travail sont souvent investis du pouvoir d'ordonner des actions correctives et de requérir, le cas échéant, des mesures immédiatement exécutoires en cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs.

<sup>123</sup> Par exemple: *Belgique* (l'employeur a l'obligation de créer un Comité paritaire d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail), *Costa Rica* (Commission de la santé au travail instituée par la convention du JAPDEVA), *Etats-Unis* et *Royaume-Uni* (*Ports Safety Organisation Technical Services Ltd.*).

<sup>124</sup> Par exemple: *Bahreïn* (en vertu de l'article 3 de la loi sur la sécurité au travail du 15 novembre 1984) et *Brésil* (en vertu de l'application du Programme intégré de modernisation des ports (PIMOP)).

<sup>125</sup> Voir BIT: *L'inspection du travail*, CIT, 71<sup>e</sup> session, Genève, 1985, rapport III (partie 4B).

### **Section III. Répercussions sociales de l'introduction de nouvelles méthodes de manutention**

**173.** Si les deux instruments reconnaissent dans leur préambule que les nouvelles méthodes de manutention dans les ports «peuvent être de l'intérêt de l'économie du pays intéressé dans son ensemble et contribuer à élever le niveau de vie», il conviendrait de ne pas perdre de vue les intérêts des dockers et de considérer au même plan les aspects économiques, financiers ou techniques et les conséquences sociales de cette évolution. Pour faire face à une situation nouvelle, il s'agira d'anticiper ses effets probables pour ensuite prendre toutes mesures utiles pour en prévenir ou en atténuer les effets préjudiciables aux dockers.

#### **A. La prévision des effets des changements**

**174.** Bien que la convention n'envisage la question que brièvement dans son préambule, la recommandation prescrit longuement, dans sa deuxième partie, la nécessité d'examiner l'effet probable des changements apportés aux méthodes de manutention, en particulier sur les possibilités d'emploi et les conditions de travail des dockers, ceci afin de mieux adapter les programmes et politiques de l'emploi dans le secteur aux nouvelles exigences techniques et méthodes de gestion de la main-d'œuvre. A cette fin, tous renseignements utiles, tels que des statistiques sur le mouvement des marchandises dans les ports ou l'origine et la destination des principaux courants de transport de marchandises, une information sur les tendances futures et une estimation de la main-d'œuvre requise dans les ports, devraient être régulièrement réunis<sup>126</sup>. Les raisons de cette planification sont claires et motivées par la nécessité d'introduire et d'appliquer les nouvelles méthodes de manutention avec le moins de heurts possible. La méthode idéale consisterait à bien préparer à l'avance l'adoption de ces nouvelles méthodes et de prévoir avec discernement leurs répercussions pour éviter tout risque de conséquences fâcheuses sur la sécurité de l'emploi des dockers ou leurs conditions de travail.

**175.** A ce propos, dès 1969, la Réunion technique tripartite sur le travail portuaire avait considéré «qu'il fallait s'efforcer aussi à l'avance que possible à l'évaluation de la main-d'œuvre dans le secteur portuaire. Cette évaluation doit être basée sur des informations précises qui permettent aux organisations intéressées de prévoir les tendances futures du développement du commerce mondial et des méthodes de manutention. Il est essentiel que l'évaluation soit

---

<sup>126</sup> *Partie II* (Effets des changements apportés aux méthodes de manutention dans les ports) de la *recommandation n° 145*.

faite à l'avance si l'on veut éviter des conséquences fâcheuses sur le plan social [...].»

**176.** Il est bien évident que décider de la meilleure méthode de manutention pour un pays, une région ou un port donné ne repose plus exclusivement aujourd'hui sur un unique choix politique des pouvoirs publics. D'autres facteurs, au premier rang desquels les relations maritimes internationales de plus en plus intégrées et la demande de plus en plus forte pour des ports offrant des fonctions tant industrielles que tertiaires, exercent une réelle influence sur les stratégies de développement adoptées <sup>127</sup>.

**177.** La recommandation a envisagé certaines informations principales de nature à faciliter la planification et la coordination. Le développement des infrastructures de transport intérieures peut aussi être un facteur à prendre en considération. En effet, dans un contexte où les ports seront de plus en plus appelés à devenir des plates-formes logistiques reliées et intégrées, les transports routiers, ferroviaires et fluviaux devront pouvoir s'aligner sur le transport maritime. De même, la commission a déjà indiqué plus haut que les opérations portuaires exigent désormais de substituer du capital au travail. Il conviendra donc de tenir compte de l'abondance de capital et de son impact éventuel sur les possibilités de maintenir ou de créer des emplois. Enfin, du point de vue des armateurs en particulier, le rendement d'un port peut être considéré par rapport aux chiffres totaux du temps de rotation des navires et du trafic total.

**178.** La vive concurrence qui gouverne désormais l'industrie portuaire mondiale, les enjeux commerciaux, mais aussi le développement des nouvelles technologies de communication contribuent largement aujourd'hui à faciliter la fourniture d'informations et l'accès à ces dernières. Dans la préparation de la présente étude, la commission a pu bénéficier, en plus des informations fournies dans les rapports des gouvernements et des documents du BIT, d'informations extrêmement intéressantes de tous ordres grâce, notamment, au réseau Internet sur lequel il est possible de trouver des sites Web de la quasi-totalité des groupes mondiaux de manutention, un très grand nombre de ports nationaux, les organisations représentatives nationales ou internationales intéressées, les instituts d'étude sectoriels, la presse technique et, bien entendu, les organisations internationales gouvernementales ayant des activités dans le secteur portuaire <sup>128</sup>. L'analyse des informations recueillies devrait évidemment tenir compte, en toute impartialité, de la nature de l'entité qui les fournit.

<sup>127</sup> Voir à ce propos: chapitre I, [section II](#). Réformes portuaires (paragr. 33-63).

<sup>128</sup> Sur ce point, la commission renvoie à la liste non exhaustive des sites Web qui figurent à la fin du chapitre I.

## B. La gestion des variations des effectifs dans le cadre de l'ajustement structurel

**179.** Aux termes de l'article 4, paragraphe 2, de la convention, «Lorsqu'une réduction de l'effectif d'un registre devient nécessaire, toutes mesures utiles seront prises en vue d'en prévenir ou d'en atténuer les effets préjudiciables aux dockers.»

**180.** Le rapport soumis aux fins de discussion à la réunion tripartite de 1996 a indiqué que la première moitié des années quatre-vingt-dix était caractérisée par une réduction considérable de l'effectif du personnel portuaire <sup>129</sup>. En *Australie*, par exemple, les changements entrepris en 1989 par l'Autorité chargée de la réforme portuaire se sont traduits par une diminution de 57 pour cent du nombre des manutentionnaires au cours des trois premières années de la réforme <sup>130</sup>. Lors des discussions, les représentants du *Ghana* et du *Kenya* ont admis que les ajustements structurels ont conduit à une perte d'emplois importante dans le secteur portuaire. Au *Royaume-Uni*, l'abolition en 1989 du régime d'emploi des dockers a provoqué une diminution de l'emploi de 44 pour cent dans les trois années qui ont suivi pour les ports qui étaient auparavant soumis au régime. En outre, selon le rapport de 1995 de la Fédération internationale des ouvriers du transport, 73 pour cent des organisations syndicales qui ont répondu au questionnaire de la fédération ont fait état d'une réduction moyenne de l'emploi de 22 pour cent au cours de la période considérée. La commission a, en outre, pris connaissance de quelques autres informations sur les réductions spectaculaires des effectifs: en *Argentine*, le processus de privatisation des ports a abouti à une réduction d'emploi de 70 pour cent entre 1989 et 1993, alors que la productivité faisait un bond de 300 pour cent <sup>131</sup>. Le port de *Buenos Aires* a vu son effectif diminuer de 7 183 travailleurs en 1991 à 1 830 en 1994 <sup>132</sup> (une réduction de 75 pour cent). En *Nouvelle-Zélande*, de 50 entreprises de manutention portuaire employant plus ou moins 3 500 travailleurs en 1988, le chiffre est passé à 11 entreprises employant moins d'un millier de travailleurs dix ans après (une réduction de 71 pour cent).

**181.** La réduction de l'emploi fait appel à la combinaison de plusieurs dispositifs: financement de retraites volontaires anticipées, gel du recrutement, reconversion, transfert de la main-d'œuvre. La [recommandation n° 145](#) suggère

<sup>129</sup> OIT: *Réunion tripartite sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire*, BIT, Genève, 20-24 mai 1996, TMPI/1996.

<sup>130</sup> Déclaration du représentant de l'*Australie* au cours des discussions.

<sup>131</sup> Jan Hoffmann: *Las Privatizaciones Portuarias en América Latina en los 90: Determinantes y Resultados* (Tercer Programa Internacional de Privatización y Regulación de Servicios de Transporte, las Palmas de Gran Canaria, 5-10 abril 1999), Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Nations Unies, Santiago du Chili, 1999.

<sup>132</sup> «Le système portuaire latino-américain aujourd'hui», *Villes & Ports*, n° 20, déc. 1997.

toutes ces mesures pour déterminer l'ampleur de la réduction, mais elle envisage également de tenir compte «de la diminution naturelle de l'effectif» ou «de l'exclusion de ceux qui ne tirent pas leur revenu principal d'un travail dans les ports» (*paragraphe 19 2*). En définitive, la stratégie de réduction des effectifs à l'heure de la libéralisation, de la privatisation et de la mondialisation de l'industrie portuaire dépend notamment des facteurs objectifs et subjectifs suivants:

- le rythme et l'ampleur des réductions souhaitées par les entreprises de manutention;
- la puissance des syndicats et l'état des relations professionnelles;
- le poids du secteur privé ou public dans les opérations considérées;
- le degré d'ouverture de la concurrence;
- la situation financière du port;
- la transférabilité des travailleurs vers d'autres sites;
- le montant des fonds mis à disposition par les pouvoirs publics pour l'accompagnement social des réductions d'effectifs;
- la formation, l'aptitude au changement et la mobilité professionnelle ou géographique des travailleurs portuaires, et leur intérêt pour les systèmes de départ volontaire.

Les deux dispositifs les plus souvent rencontrés sont:

#### *L'encouragement au départ volontaire*

**182.** Les réductions de l'emploi dans l'industrie portuaire peuvent être effectuées sans recourir massivement à des licenciements. Des plans de préretraite et de départ par appel au volontariat peuvent plutôt être appliqués, de même que d'autres mesures comme le redéploiement fonctionnel et régional, le non-remplacement des départs, la diminution du temps de travail et de nouveaux modes d'organisation.

**183.** Une stratégie fréquemment utilisée pour réduire la main-d'œuvre consiste à promouvoir la retraite anticipée. En *Espagne*, le gouvernement a adopté une réglementation facilitant le départ à la retraite volontaire, sous réserve que la durée de service soit suffisante pour ouvrir droit aux prestations de sécurité sociale. Cette disposition a, par la suite, été reprise dans un accord tripartite sectoriel<sup>133</sup>. Divers systèmes d'indemnisation existent à cet égard. Au *Pakistan*, un système d'encouragement à la retraite anticipée a été mis en place au port de Karachi en 1993, consistant au paiement d'un montant pour tout

<sup>133</sup> *Espagne*: décret-loi royal 2/1986 du 23 mai 1986. Dispositions concernées reprises dans la résolution du 19 novembre 1999 portant III Accord sur la régularisation des relations professionnelles dans le secteur portuaire.

départ volontaire et d'un supplément en cas de renonciation au droit à l'emploi pour le fils aîné.

**184.** Le financement de ce dispositif de réduction des effectifs peut être parfois très onéreux, et de nombreux gouvernements ont éprouvé ou éprouveront certainement des difficultés à l'opérer sans heurts.

#### *Le recours aux licenciements*

**185.** La commission rappelle que les licenciements ne devraient être utilisés, selon les dispositions de la recommandation, qu'en dernier recours en tenant dûment compte des autres possibilités moins fâcheuses (*paragraphe 19 3*). En outre, lorsque le licenciement est inévitable, il doit se faire selon des critères convenus, prévus par le *paragraphe 10*, en vue de protéger financièrement le docker touché.

**186.** La plupart des pays sont parvenus à réduire l'effectif de la main-d'œuvre à la faveur d'un ajustement structurel en combinant des systèmes de compression de personnel et de départ anticipé à la retraite. Les réponses au questionnaire de 1996 du BIT n'avaient pas donné d'informations précises sur les licenciements mais ont indiqué de manière générale qu'ils étaient inévitables dans le cadre de la réforme. A l'examen des dossiers, la commission regrette les informations très succinctes fournies sur cette question. Certains pays ont simplement indiqué que le recours périodique au licenciement de l'effectif des dockers se fait sous contrôle d'organes compétents qui veillent sur l'équité de la procédure <sup>134</sup>.

**187.** De manière générale, et en référence à la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, le travailleur licencié aura droit, conformément à la législation et à la pratique nationales, soit à une indemnité de départ ou à d'autres prestations similaires, dont le montant sera fonction, entre autres éléments, de l'ancienneté et du niveau de salaire, et qui seront versées directement par l'employeur ou par un fonds constitué par des cotisations des employeurs (*article 12, paragraphe 1 a*), soit à des prestations d'assurance chômage ou d'assistance aux chômeurs ou à d'autres prestations de sécurité sociale, telles que les prestations de vieillesse ou d'invalidité, aux conditions normales ouvrant droit à de telles prestations (*paragraphe 1 b*), soit encore à une combinaison de ces indemnités et prestations (*paragraphe 1 c*). L'indemnité allouée est une des formes de protection du revenu. De plus, certains pays peuvent prévoir d'accorder la priorité de réembauche aux dockers qui ont été licenciés. En *Estonie*, par exemple, la loi sur les contrats d'emploi (art. 98, paragr. 3) prévoit qu'un employeur qui dispose de postes vacants est

---

<sup>134</sup> Par exemple: *Bangladesh, El Salvador, Inde et Panama.*

tenu de réembaucher un salarié qu'il a licencié dans les six derniers mois, si ce dernier en manifeste la volonté.

**188.** De manière générale, les mesures de départ volontaire ou de licenciement peuvent être financées par les autorités portuaires, les employeurs privés ou des fonds publics spéciaux. En *Australie*, une personne morale a été créée pour aider les entreprises portuaires à financer les mesures de restructurations<sup>135</sup>. Entre août 1998 et décembre 1999, un total de 1 487 départs volontaires ont ainsi été financés par ce biais pour un montant total de 178 millions de dollars australiens.

#### Section IV. Relations professionnelles

**189.** La convention envisage une participation sans réserve des organisations d'employeurs et de travailleurs dans sa mise en œuvre<sup>136</sup>. Reprenant les prescriptions de la convention, la recommandation envisage, en outre, dans deux parties les formes possibles de la participation des partenaires sociaux. La première partie insiste sur l'importance d'assurer l'existence des organisations représentatives et la nécessité d'encourager la discussion et la négociation entre les employeurs et travailleurs pour régler les différends, ceci avec une référence marquée aux conventions et recommandations pertinentes de l'OIT<sup>137</sup>. La deuxième partie prescrit la signature d'accords entre les employeurs, ou leurs organisations, et les organisations de travailleurs sur des mesures à prendre en vue de régulariser l'emploi et de stabiliser les gains, mais aussi pour améliorer l'efficacité du travail dans les ports<sup>138</sup>.

**190.** Les consultations entre pouvoirs publics et organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs sont un principe de base défendu par l'OIT. Pour garantir au maximum le succès des consultations, certaines conditions élémentaires doivent être réunies comme, par exemple, un climat de stabilité politique et de respect des droits qui garantisse la liberté syndicale et le bon déroulement de la négociation collective, une authentique volonté de parvenir à un consensus et la communication aux partenaires sociaux d'un

<sup>135</sup> *Australie: Maritime Industry Finance Company Ltd. (MIFCo).*

<sup>136</sup> *Articles 1, 3, 5 et 7 de la convention n° 137.*

<sup>137</sup> La *Partie IV* (Relations professionnelles) de la *recommandation n° 145* fait référence aux instruments suivants de l'OIT: convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; recommandation (n° 129) sur les communications dans l'entreprise, 1967; recommandation (n° 130) sur l'examen des réclamations, 1967.

<sup>138</sup> La *Partie V* (Organisation du travail dans les ports) de la *recommandation n° 145* fournit, en outre, des exemples de sujets que pourraient viser les mesures prescrites (*paragraphe 29*).

volume suffisant d'informations. Tous ces principes de base s'appliquent également au secteur portuaire.

**191.** Le syndicalisme dans les ports s'est heurté à — et continue de rencontrer — des difficultés d'organisation dues à la nature du travail des dockers, occasionnel et matériellement dispersé. Par ailleurs, il convient d'attirer l'attention sur le fait que les mécanismes de relations professionnelles sont fonction de facteurs très divers tels que la structure de l'industrie portuaire de chaque pays, de son poids dans le développement de l'économie nationale, de l'ampleur de l'emploi régulier, de la multiplicité des syndicats, de l'attitude des pouvoirs publics et des employeurs, etc.

**192.** Les particularités du travail portuaire, de nature intermittente ou occasionnelle, la pénibilité du travail, la multiplicité des employeurs, la modernisation des techniques et la rationalisation de la gestion de main-d'œuvre, etc., ont une incidence certaine sur la conception des relations professionnelles dans le secteur. La question qui se pose alors est si pour autant un traitement spécial distinct des règles et pratiques habituellement en vigueur pour les travailleurs en général est nécessaire? Dans certains cas, les dockers sont considérés comme des fonctionnaires publics et, à ce titre, assujettis aux statuts de la fonction publique. Dans d'autres cas, une législation spéciale pour les dockers peut régler la question des relations professionnelles. Enfin, dans la majorité des cas, la question des relations professionnelles dans l'industrie portuaire relève de la législation du travail et des règles et pratiques qui s'appliquent aux travailleurs en général. Comme dans d'autres secteurs industriels, les conventions collectives peuvent constituer un moyen efficace de répondre aux besoins particuliers du travail portuaire.

**193.** Traditionnellement, les syndicats de dockers ont toujours formé un groupe très actif conscient de la solidarité et de son importance à l'échelle mondiale. Le poids de l'industrie portuaire dans le développement économique de la plupart des pays a souvent donné l'occasion aux syndicats de dockers de prendre la tête des mouvements syndicaux nationaux, voire de figurer comme les premiers groupes de travailleurs organisés dans certains pays <sup>139</sup>. Leurs fonctions sont très variées et peuvent comprendre, à plusieurs niveaux, la négociation collective et le traitement des revendications et des conflits de travail ou encore la participation à des organismes de consultation paritaire. Si les relations professionnelles se déroulent au niveau de l'entreprise, l'interlocuteur est de manière générale l'employeur, qu'il soit public ou privé. A l'échelon régional ou national, les intérêts des employeurs peuvent au même titre être défendus par des organisations représentatives. Dans un secteur en mutation où la caractéristique principale est le renforcement de la participation du secteur privé, les

---

<sup>139</sup> Par exemple: *République-Unie de Tanzanie* dans les années trente; *Jamahiriya arabe libyenne* dans les années quarante.

gouvernements et les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs réunis à Genève en 1996 ont souhaité mettre l'accent sur le caractère indispensable du dialogue entre partenaires sociaux — dans le cadre normatif que définiront les pouvoirs publics — pour anticiper et gérer ces changements<sup>140</sup>.

**194.** Dans ce contexte, la commission croit utile de citer le point de vue que la Fédération internationale des ouvriers du transport exprimait dans son rapport de 1995: «... La grande majorité des dockers du monde ont fait l'expérience d'une restructuration et de ses effets négatifs sur l'emploi puis ont vu se détériorer leurs conditions de vie et celles des personnes dont ils ont la charge. Il importe de noter que l'organisation syndicale et la participation des représentants des travailleurs à la prise de décisions atténuent les effets négatifs de la restructuration. Cette participation à la prise de décisions est cruciale et constructive lorsque les représentants des travailleurs ne se bornent pas à participer au processus, mais acceptent également la responsabilité du résultat de la réforme. ... Toute réforme, restructuration ou réorganisation entreprise dans le cadre des programmes d'ajustement structurel mis en place par les pouvoirs publics avec le concours du FMI et de la Banque mondiale, dictée par les tendances nouvelles des courants d'échanges et du réseau des transports ou provoquée par l'introduction de nouvelles techniques, doit être évaluée d'après les effets qu'elle aura à court et à long terme sur les travailleurs qu'elle affecte. Il n'existe pas de politique type ou de formule magique qui puisse s'appliquer à la restructuration dans tous les ports du monde: le seul critère qui peut être invoqué par les syndicats qui négocient une réforme est l'incidence qu'elle risque d'avoir sur les intérêts des travailleurs.»

**195.** Dans un secteur en mutation rapide depuis plus d'une décennie, les organisations représentatives ont su imposer le principe de la consultation et de la négociation collective. A cet égard, la commission regrette d'autant plus le faible nombre d'organisations de travailleurs et d'employeurs qui ont saisi l'occasion offerte par la présente étude pour exprimer leur point de vue sur l'application concrète des lois et réglementations nationales<sup>141</sup>.

### A. La négociation collective

**196.** Tout d'abord, il est essentiel que les travailleurs et les employeurs, aient «le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur

<sup>140</sup> Voir à ce sujet: *Conclusions sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire*, adoptées à l'unanimité lors de la réunion tripartite du 20-24 mai 1996, document TMPI/1996/10.

<sup>141</sup> La liste des organisations représentatives ayant fourni un commentaire se trouve à la note de bas de page 22 de l'Introduction.

choix, ainsi que de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières»<sup>142</sup>. Ce principe fermement établi dans une convention internationale du travail fondamentale est largement reconnu dans la grande majorité des pays et, de manière générale, appliqué sans difficulté au secteur portuaire. Ensuite, il convient de préciser le sens que l'on souhaite donner aux relations professionnelles dans le cadre de cette étude.

**197.** On peut entendre par relations professionnelles l'ensemble des institutions et mécanismes par le biais desquels les employeurs et les travailleurs, ou leurs organisations, établissent et appliquent des règles régissant les relations de travail, y compris les questions sur les conditions de travail et d'emploi. Ces mécanismes autorisent une grande souplesse dans l'élaboration de prescriptions adaptées à la situation particulière de l'industrie ou de l'entreprise considérée. Cette adaptabilité ainsi que la possibilité offerte aux intéressés «d'avoir voix au chapitre» devraient inciter toutes les parties à s'engager dans les relations professionnelles.

**198.** Les relations entre employeurs et dockers subissent largement l'influence de circonstances propres au travail portuaire. La nature occasionnelle du travail a pu, ou peut encore aujourd'hui, engendrer un certain désintérêt en ce qui concerne la mise en place d'une procédure de consultation adéquate ou le respect des accords conclus. Cependant, les mesures et politiques actives de plus en plus fréquentes pour régulariser l'emploi ou stabiliser les gains des dockers devraient être de nature à inciter l'établissement de relations semblables à celles normalement rencontrées dans n'importe quelle autre branche de l'activité économique, voire au sein d'une même entreprise industrielle. De surcroît, rien ne devrait s'opposer aujourd'hui à ce qu'une telle relation puisse s'établir entre les dockers employés de manière permanente et leurs employeurs.

**199.** Le mécanisme des relations professionnelles ainsi que le niveau auquel se situent les différentes activités sont évidemment fonction des différents facteurs cités plus haut. Aussi, les négociations peuvent être menées soit au niveau national<sup>143</sup>, soit à l'échelon régional<sup>144</sup>. En *Italie*, la convention collective sur le travail portuaire signée le 11 juin 2001 prévoit la constitution d'un Comité paritaire national permanent dont les compétences recouvrent

<sup>142</sup> Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, article 2.

<sup>143</sup> Par exemple: *Argentine, Barbade, Brésil et Nouvelle-Zélande*.

<sup>144</sup> Par exemple: au *Costa Rica*, c'est par le biais de conventions collectives conclues avec l'Institut costa-ricain des ports du Pacifique (INCOOP) et le Comité de l'administration portuaire et du développement économique du versant atlantique (JAPDEVA) que les conditions d'emploi et de travail des dockers sont fixées. Il en est de même pour les *Etats-Unis* où les conditions d'emploi des dockers des ports de la côte est sont réglées par un «contrat d'ensemble multiports» (*Multi-Port Master Contract*) négocié avec l'AFL-CIO, tandis que les ports de la côte ouest font l'objet de conventions collectives signées par l'ILWU.

toutes les questions économiques et sociales du secteur<sup>145</sup>. Cependant, un grand nombre de rapports font état d'institutions ou de conventions collectives conclues au niveau des ports<sup>146</sup>. La participation des partenaires sociaux peut se situer tant au niveau de la branche d'activité ou de la communauté portuaire que de celui de l'entreprise<sup>147</sup>. En *Belgique*, bien que l'initiative de la concertation sociale relève de la politique fédérale et que l'exécution de la politique de l'emploi relève des gouvernements régionaux, le gouvernement indique que pratiquement tous les aspects des activités portuaires sont contrôlés par les partenaires sociaux par le biais d'organes paritaires<sup>148</sup>. Au *Japon*, la mise en œuvre de la loi sur le travail portuaire fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux au sein du Conseil sur la politique nationale et, au niveau des ports, au sein de conseils délibérants régionaux sur la sécurité de l'emploi. Le gouvernement de la *Tunisie* a indiqué que l'adoption de la loi n° 99-25 du 18 mars 1998 portant Code des ports maritimes de commerce est le résultat d'une politique active de concertation des partenaires sociaux dans l'industrie portuaire. Chaque port dispose d'un Bureau de la main-d'œuvre, de composition tripartite, qui doit contrôler la manière dont l'embauche des dockers est organisée et recommander les moyens d'améliorer leurs conditions de travail. Enfin, il est également fréquent que des négociations soient menées au niveau des entreprises<sup>149</sup>. En *Australie*, par exemple, une loi générale établit le cadre dans lequel doit s'établir les relations professionnelles au niveau des entreprises portuaires comme des autres entreprises industrielles<sup>150</sup>.

**200.** Il est d'autant plus essentiel de développer la discussion et la négociation entre tous les acteurs que le secteur sera touché par un programme d'ajustement structurel ou de modernisation. Pour qu'un tel programme puisse réussir, il est indispensable d'associer autant les employeurs que les travailleurs aux efforts déployés en vue de la régularisation de l'emploi ou, à tout le moins, de consulter les intéressés avant que soient prises des mesures susceptibles de léser leurs intérêts. La concertation et la négociation de bonne foi restent encore aujourd'hui les moyens les plus efficaces pour prévenir les conflits, pour autant que cela soit possible.

<sup>145</sup> *Italie*: art. 40 de la convention collective du 11 juin 2001.

<sup>146</sup> Par exemple: *Autriche, Cuba, El Salvador, Etats-Unis, Gambie, Malte, Pakistan et Roumanie*.

<sup>147</sup> Par exemple: *Canada*.

<sup>148</sup> Notamment les commissions administratives des ports, les comités de gestion des fonds sociaux ou des services de l'emploi.

<sup>149</sup> Par exemple: *Algérie, Bénin, Espagne et Singapour*.

<sup>150</sup> *Australie: Federal Workplace Relations Act* (loi fédérale sur les relations sur le lieu de travail) de 1996, telle qu'amendée en mars 1997.

## B. Les conflits de travail et leur règlement

**201.** Les différends ont été très fréquents dans les ports. La commission a évoqué plus haut l'imprécision de la relation entre l'employeur et le travailleur, les conditions dans lesquelles doit fréquemment s'effectuer le travail et, bien entendu, les heurts entre les méthodes nouvelles de manutention et les habitudes prises. Bien souvent alors, des arrêts du travail font suite aux conflits naissants. Conformément aux principes reconnus de l'OIT, le droit de grève est, pour les travailleurs et leurs organisations, un moyen essentiel de défendre leurs intérêts, même si certaines conditions de procédures et restrictions sont admises, à condition que soient garanties des procédures compensatoires appropriées, y compris l'arbitrage obligatoire. Les conséquences possibles de ces arrêts de travail sont connues: navires retardés, transports intérieurs réduits à l'attente, denrées périssables avariées et inutilisables ou exportations entravées. Si l'arrêt se prolonge, les répercussions sur l'économie nationale elle-même peuvent être graves.

**202.** Il importe donc au plus haut point de disposer de procédures bien adaptées aux circonstances pour régler les conflits et les litiges rapidement. Il faut notamment prendre les mesures nécessaires pour empêcher le conflit de s'étendre et, si possible, pour que le travail se poursuive en attendant son règlement. Il ne saurait être question d'énumérer et d'étudier ici toutes les procédures possibles de règlement des litiges et conflits. Les procédures le plus souvent complexes adoptées dans la plupart des pays varient en fonction des particularités de chacun de ceux-ci.

**203.** Certains Etats laissent la résolution des conflits à la négociation collective <sup>151</sup>. Les intéressés disposent parfois de procédures de conciliation; dans certains cas, un arbitrage est prévu en cas d'échec de la conciliation <sup>152</sup>. Au *Brésil*, en cas de conflit, la médiation peut être assurée par les bureaux régionaux du ministère du Travail et de l'Emploi. Cette fonction de médiation est également dévolue à l'Unité spéciale d'inspection du travail dans les ports et voies d'eau — et de ses représentations régionales — en vertu de l'instruction normative intersectorielle SEFIT/SSST/MTE, n° 13, du 6 juillet 1999. A *Maurice*, les conflits sont traités en priorité au niveau des ports, peu aboutissent au ministère du Travail et des Relations professionnelles. En dernier recours, le différend est soumis, en vertu de la loi sur les relations professionnelles de 1973, à l'arbitrage de la Commission des relations professionnelles ou du tribunal d'arbitrage permanent. Un grand nombre de pays disposent de services de conciliation et de médiation en matière de conflits collectifs du travail

<sup>151</sup> Par exemple: *Etats-Unis* et *Norvège*.

<sup>152</sup> Par exemple: *Bahreïn*, *Namibie* et *Nouvelle-Zélande*.

applicables, entre autres, au secteur portuaire<sup>153</sup>. Aux *Philippines*, tout accord collectif de travail (*collective bargaining agreement*) doit prévoir des stipulations relatives à la résolution des conflits d'interprétation et d'application de l'accord. Tout différend non traité dans une période donnée est automatiquement soumis à une procédure d'arbitrage. Le ou les arbitres doivent être accrédités par le Conseil national de conciliation et de médiation (*National Conciliation and Mediation Board*). La décision arbitrale est finale et exécutoire dans les dix jours de sa notification. Par ailleurs, les conflits individuels de travail font obligatoirement l'objet d'une procédure d'arbitrage exclusive de la Commission nationale des relations professionnelles. Certains gouvernements ont octroyé à des organismes institués au sein des ports les fonctions d'investigation, de médiation ou de décision<sup>154</sup>. Ces fonctions peuvent être exercées comme des procédures intermédiaires de résolution des conflits entre des procédures de conciliation et les procédures judiciaires<sup>155</sup>. Au *Panama*, la réglementation a prévu une procédure de conciliation entre les travailleurs et l'entreprise *Empresa Panama Port Company SA* pour les ports de *Balboa* et de *Cristobal*, calquée sur le mécanisme prévu pour les conflits collectifs de travail avec l'Autorité portuaire nationale. Les conflits personnels sont du ressort du tribunal de première instance du lieu du conflit.

**204.** Des conflits syndicaux restent d'actualité dans les ports du monde soumis aux programmes d'ajustement structurel, à des mesures de privatisation, à la volonté des opérateurs de réduire les coûts tout en accroissant la flexibilité du travail. La Fédération internationale des ouvriers du transport a récemment rapporté certains des conflits qui persistent et face auxquels la fédération et ses affiliés sont largement mobilisés<sup>156</sup>.

<sup>153</sup> Par exemple: *Canada*: le Code du travail a prévu la résolution des conflits de travail par le Service fédéral de médiation et de conciliation ou par le Conseil des relations professionnelles (*Industrial Relations Board*); *Ghana*: en vertu de la loi sur les relations professionnelles, 1965 (n° 299); *Indonésie*: Commission centrale et régionale de résolution des conflits de travail (*Central and Regional Committee of Labor Disputes Settlement*); *Tunisie*: compétence des conseils de prud'hommes pour les conflits individuels sur l'exécution du contrat de travail (art. 183 du Code du travail), mais les conditions de travail dans les ports sont placées sous le contrôle de la Direction générale de la marine marchande.

<sup>154</sup> Par exemple: *Costa Rica*: la convention collective du Comité de l'administration portuaire et du développement économique du versant atlantique (JAPDEVA) prévoit la création d'un Comité des relations de travail (chap. XI); *Malte*: l'ordonnance sur les travailleurs portuaires a prévu la constitution du Conseil des conflits portuaires (art. 10-11).

<sup>155</sup> Certains pays prévoient directement le règlement de conflits individuels de travail par les instances judiciaires: *Panama*, *Royaume-Uni* (des mécanismes de conciliation et d'arbitrage existent aussi), *Thaïlande* (art. 21-23 de la loi (n° 2518) sur les relations professionnelles).

<sup>156</sup> Voir «En ligne de mire», *Revue transport international*, Fédération internationale des ouvriers du transport; sept. 2001.

**205.** Dans l'examen de l'application de la convention par un Etat l'ayant ratifiée, la commission a eu à considérer des observations transmises par de nombreuses organisations représentatives qui souhaitaient dénoncer la précarisation de l'emploi des travailleurs occasionnels immatriculés et le refus des opérateurs privés de négocier des conventions collectives, ceci malgré les garanties offertes par la législation nationale. Le gouvernement avait fait état des activités en faveur de l'adoption de mesures pour encourager et promouvoir la négociation volontaire par le biais de conventions collectives, à l'exemple de la création d'un groupe itinérant de surveillance du travail dans les ports chargé de garantir les droits des travailleurs ainsi que des recours juridictionnels et administratifs qui sont ouverts à ces derniers. En reconnaissant que la modernisation des ports nationaux peut être une tâche délicate et difficile, la commission a réaffirmé la nécessité d'instaurer un dialogue entre toutes les parties intéressées.

## CHAPITRE III

### DIFFICULTÉS D'APPLICATION DES INSTRUMENTS ET PERSPECTIVES DE RATIFICATION

**206.** La [convention n° 137](#) n'a été ratifiée que par 22 Etats Membres. Si ce taux de ratification est relativement bas en chiffres absolus, il correspond au nombre de ratifications enregistrées pour l'autre convention de référence de l'OIT concernant cette catégorie particulière de travailleurs — la convention ([n° 152](#)) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979<sup>1</sup>.

**207.** Les études d'ensemble sont de véritables instruments de référence pour apprécier l'état des législations et des pratiques nationales dans une matière donnée et pour appréhender les difficultés d'application et de ratification des instruments de l'OIT<sup>2</sup>. Lors de la préparation de la présente étude, la commission a voulu accorder une attention particulière à ce dernier aspect car, comme elle l'a déjà indiqué, des opinions fortement divisées avaient été exprimées sur la pertinence de la [convention n° 137](#) lors de la Réunion tripartite de 1996 sur les problèmes sociaux et de travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire. Cependant, la commission regrette que dans le cas de la présente étude seul un nombre limité de gouvernements aient fourni des informations sur les difficultés d'application, sur les motifs qu'ils estiment être de nature à empêcher la ratification ou sur les intentions de ratification.

#### **Section I. Difficultés d'application des dispositions de la convention et de la recommandation**

**208.** Plusieurs gouvernements ont fait part dans leurs rapports des motifs qu'ils estiment de nature à empêcher la ratification de la convention. D'autres ont mentionné des difficultés précises portant sur des aspects déterminés de la

<sup>1</sup> Au 7 décembre 2001, 20 Etats Membres ont ratifié cette convention.

<sup>2</sup> Voir, à propos de cette question: document GB.262/LILS/3, paragr. 44 et suiv.

convention. La commission relève également les observations formulées sur ces points par les organisations représentatives intéressées.

### 1. Garanties d'emploi ou de revenu

**209.** Le gouvernement de l'*Autriche* a indiqué que la principale difficulté pour appliquer la convention est la dualité des statuts de dockers permanents et occasionnels, les seconds ne bénéficiant pas des droits dont les premiers bénéficient en matière de stabilisation de l'emploi et du revenu. L'insécurité juridique et économique que connaissent les travailleurs occasionnels n'est pas de nature à satisfaire l'application de la convention et de la recommandation.

**210.** Pour le gouvernement de *Singapour*, le respect des dispositions de la convention implique une intervention des pouvoirs publics, notamment par l'adoption d'une réglementation adéquate. L'interventionnisme n'est pas nécessairement la meilleure méthode. Il faudrait tenir compte des conditions politiques, économiques et sociales différentes d'un pays à l'autre. De l'avis du gouvernement, le bénéfice d'une indemnité de présence, de prestations de chômage et autres indemnités pour inactivité ne devrait être garanti que lorsque les possibilités d'emploi n'existent pas. Le travailleur devrait plutôt être encouragé à chercher des possibilités d'emploi ailleurs.

**211.** De l'avis de la Confédération des employeurs de la Barbade (BEC), non seulement la convention et la recommandation ne contiennent aucune disposition relative à la manutention des conteneurs qui constitue le moyen moderne de transport des marchandises, mais de plus les arrangements prévus aux *articles 2 et 3 de la convention* sont largement dépassés dans la pratique actuelle de la plupart des pays.

### 2. Immatriculation des dockers

**212.** Le gouvernement des *Etats-Unis* évoque comme difficulté le fait qu'aucune disposition législative du pays ne prévoit l'établissement de registres des dockers comme prescrit par l'*article 3 de la convention n° 137* — et le *paragraphe 11 de la recommandation n° 145*. Il indique que les méthodes d'enregistrement sont prévues dans les conventions collectives. Sur ce point, la commission souhaite rappeler que tant les dispositions suscitées de la convention que celles de la recommandation font référence à la pratique nationale comme manière de déterminer les modalités d'enregistrement des dockers. Une législation n'est donc pas requise.

### 3. Adaptation du niveau des effectifs

**213.** Le gouvernement du *Burundi* indique que le changement des méthodes de manutention, et par conséquent l'introduction de nouveaux équipements, aura comme conséquence inévitable une réduction de l'effectif des travailleurs journaliers.

**214.** Pour le gouvernement de l'*Espagne*, le sureffectif de la main-d'œuvre portuaire est essentiellement dû à un manque de souplesse dans la définition du statut des dockers qui n'a pas tenu compte de l'introduction des nouvelles méthodes de manutention ou de la diminution du trafic des navires.

**215.** Pour la Fédération des employeurs de Corée (KEF), la loi sur les normes domestiques de travail s'applique aux dockers. Admettre des mesures de compensation ou relatives aux réductions des effectifs spécifiquement pour les dockers serait considéré comme discriminatoire vis-à-vis de toutes les autres catégories de travailleurs.

**216.** La Confédération de l'industrie portugaise (CIP) est d'avis que la convention et la recommandation se réfèrent à une situation d'emploi et de travail des dockers qui a changé depuis l'adoption des textes en 1973, et qu'il est nécessaire de réviser la législation nationale pour tenir compte des impératifs économiques qui prévalent aujourd'hui dans le secteur portuaire. Les instruments de l'OIT devraient pour ces raisons faire l'objet d'une révision. L'Union générale des travailleurs (UGT) regrette que la législation portugaise sur les ports — qui a été révisée ces dernières années — accorde une moindre place à la consultation et à la participation des syndicats dans la gestion ou l'administration des ports. Selon l'UGT, l'attention portée à la question sociale et aux conséquences sur les travailleurs des ajustements structurels dans le secteur a diminué. Les registres du personnel disponible pour un travail de docker admettent des critères d'immatriculation bien trop permissifs. De cette situation il en résulte des conditions de travail plus difficiles qu'une inspection du travail défailante n'est pas en mesure de sanctionner. L'UGT déplore le fait qu'il ne soit pas du tout donné effet aux dispositions de protection contenues dans la convention — que le gouvernement a ratifiée — et la recommandation.

#### 4. Méthodes d'application

**217.** Le gouvernement du *Canada* considère que les conditions d'emploi des dockers, issues le plus souvent de conventions collectives, sont largement conformes aux prescriptions de la convention. Dans la mesure où il n'est pas donné effet à l'ensemble des prescriptions de la convention par voie de législation ou de réglementation nationales, la ratification de la convention n'est pas envisageable. La commission souhaite attirer l'attention sur le libellé de l'*article 7 de la convention* selon lequel, «dans la mesure où elles ne sont pas mises en application par voie de conventions collectives, de sentences arbitrales ou de toute autre manière conforme à la pratique nationale, les dispositions de la présente convention doivent être appliquées par voie de législation nationale». Il ressort, en effet, des travaux de la Commission du travail dans les docks de la Conférence que l'objectif d'un tel libellé est d'indiquer, de manière claire, que l'application de la convention peut être assurée par tous moyens; cependant,

c'est au gouvernement qu'incombe, en dernier ressort, la responsabilité de veiller à ce que cette application soit garantie <sup>3</sup>.

#### 5. *Processus de privatisation*

**218.** Le gouvernement de l'*Italie* a fait état de difficultés inhérentes au processus de privatisation et de libéralisation du marché du travail dans le secteur (cessation d'activité de certains opérateurs et révision de l'effectif de la main-d'œuvre). Le gouvernement est très actif dans son rôle de médiation entre les partenaires sociaux dans cette période de transition.

### Section II. Perspectives de ratification

**219.** Pratiquement toutes les ratifications de la convention ont été reçues entre 1974 et 1983. La dernière ratification remonte à 1994 <sup>4</sup>. Tenant compte des réponses des Etats Membres, la commission tient à souligner que les perspectives de ratification de la convention sont faibles.

**220.** En fait, seuls les gouvernements de la *Gambie* et de *Maurice* ont indiqué que la question de la ratification de la convention sera soumise aux autorités compétentes dans un proche avenir. Le gouvernement de la *Belgique* indique que la question de la ratification de la convention sera soumise à la Commission paritaire n° 301 des ports. Le gouvernement d'*El Salvador* envisage de procéder à une étude approfondie de la convention avant de soumettre la question de sa ratification aux partenaires sociaux. Le gouvernement de la *Grèce* a indiqué que la question de la ratification de la convention a été discutée au sein du Conseil suprême du travail où certaines réserves ont été émises par le représentant du ministère de la Marine marchande. Le gouvernement de la *Tunisie* examinera la question de la ratification de la convention au regard des nouvelles dispositions de la législation sur le travail dans les ports.

**221.** Un certain nombre de gouvernements font état d'une pleine conformité de la réglementation et de la pratique nationales aux dispositions de la convention sans toutefois se prononcer sur une éventuelle ratification <sup>5</sup>. La position exprimée par le gouvernement du *Panama* est que la ratification de la convention doit découler d'un consensus entre le secteur privé, le secteur public et les entreprises concessionnaires. Le gouvernement du *Japon* a indiqué que les partenaires sociaux devraient s'entendre sur les catégories de travailleurs et les ports qui pourraient être concernés par la convention avant d'en envisager la

---

<sup>3</sup> Rapport de la Commission du travail dans les docks: *Compte rendu des travaux*, CIT, 58<sup>e</sup> session, Genève, 1973, paragr. 42-47.

<sup>4</sup> Le *Brésil* a ratifié la convention le 12 août 1994.

<sup>5</sup> Par exemple: *Algérie, Bahreïn, Chili, Oman* et *Qatar*.

ratification. Le gouvernement de *Madagascar* a indiqué que sa situation géographique justifierait un plus grand intérêt envers les instruments sur le travail maritime et portuaire. L'assistance technique du BIT permettrait de rendre la réglementation et la pratique nationales conformes aux instruments pertinents avant d'envisager leur ratification.

**222.** Pour un grand nombre de gouvernements, la ratification n'est pas envisagée ou n'est pas à l'ordre du jour<sup>6</sup>. Le gouvernement du *Canada* fait état de la position des organisations d'employeurs (Conseil des employeurs du Canada, Association des employeurs maritimes de la Colombie britannique), qui ne sont pas favorables à la ratification de la convention au motif que les lois nationales garantissent un niveau de protection égal, voire supérieur, à celui prescrit par la convention. A l'opposé, les organisations de travailleurs encouragent la ratification. Eu égard à cette position antinomique, le gouvernement n'envisage pas la ratification de la convention. Les conditions d'emploi peuvent être diverses dans les ports du *Danemark* et sont laissées à la volonté des parties contractantes. De plus, chaque port dispose d'une convention collective, donc de règles propres. La ratification de la convention ne peut être envisagée car certaines de ses dispositions ne correspondent pas aux réalités du marché du travail. Le gouvernement de la *Nouvelle-Zélande* estime que la convention ne pouvait s'appliquer que dans le contexte du marché du travail qui prévalait dans les années quatre-vingt. Les relations d'emploi des dockers ne font plus l'objet d'une réglementation au niveau de l'industrie mais sont désormais fondées sur l'entreprise. Le travail portuaire est aujourd'hui couvert par la réglementation applicable à tous les autres travailleurs. Dans ces conditions, il n'est pas possible au gouvernement de donner effet aux dispositions de la convention. Le gouvernement de la *Thaïlande* considère que les principes défendus par la convention doivent être soutenus. Toutefois, l'application des dispositions de celle-ci peut donner lieu à certaines difficultés, notamment lorsqu'une multitude d'autorités sont compétentes; il serait nécessaire de bien délimiter les compétences de chacune dans une loi.

**223.** Enfin, la grande majorité des pays, parfois sans faire état de difficultés particulières qui empêcheraient de donner pleinement effet aux dispositions de la convention, ne se sont pas prononcés sur l'éventualité d'une ratification<sup>7</sup>.

**224.** Un certain nombre d'organisations représentatives de travailleurs ont formulé des observations quant à la ratification de la convention. La

<sup>6</sup> Par exemple: *Allemagne, Autriche, Colombie, République de Corée, Equateur, Estonie, Inde, Liban, Malte, Namibie, Saint-Marin, Seychelles, Singapour et Yémen.*

<sup>7</sup> Par exemple: *Arabie saoudite, Argentine, Barbade, Bénin, Bulgarie, Burundi, Croatie, Egypte, Etats-Unis, Indonésie, Jordanie, Maroc, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Philippines, Fédération de Russie et République tchèque.*

Confédération des syndicats japonais (JTUC-RENGO) a indiqué que le gouvernement du *Japon* devrait procéder le plus rapidement possible à la ratification de la [convention n° 137](#) de manière à améliorer les conditions de travail des dockers nationaux. La modernisation du secteur portuaire nécessite d'assurer une stabilisation de l'emploi ainsi qu'une formation adéquate. La confédération rappelle en outre le principe défendu par la convention et la recommandation selon lequel les travailleurs portuaires devraient bénéficier des avantages issus du processus de modernisation. Cependant, le gouvernement ne fournit aucun effort dans ce sens. Si de l'avis de la Confédération des syndicats turcs (TÜRK-IS) la ratification de la convention n'irait pas à l'encontre de la réglementation en vigueur et serait même bénéfique, la Confédération turque des associations d'employeurs (TISK) considère qu'elle constituerait une entrave au processus de changement qui caractérise actuellement l'industrie portuaire nationale et qui est fondé sur les principes de flexibilité et de productivité. Enfin, selon la Confédération tchéco-morave des syndicats (CM KOS) le faible nombre de dockers dans les ports nationaux, estimé à 300, ne justifie pas la ratification de la convention.

## REMARQUES FINALES

**225.** La commission se félicite du choix, par le Conseil d'administration, de la [convention n° 137](#) et de la [recommandation n° 145](#) sur le travail dans les ports comme sujet d'une étude d'ensemble. Cela lui a permis d'aborder en détail pour la première fois les questions relatives aux conditions d'emploi et de travail d'une catégorie particulière de travailleurs dans un secteur exposé à des changements radicaux depuis plusieurs décennies. De tels changements rendent plus nécessaire l'examen des modifications importantes des conditions dans lesquelles ces travailleurs exercent leur profession depuis l'adoption des instruments en 1973. Comme indiqué plus haut, la convention n° 137 n'a recueilli qu'un faible nombre de ratifications<sup>1</sup>. La présente étude a été demandée, sur recommandation du Groupe de travail sur la politique de révision des normes, comme préalable à l'examen des besoins éventuels de révision des deux instruments. Cette recommandation tient compte du vif débat qui a eu lieu lors d'une réunion tripartite sectorielle en 1996 et des conclusions que cette dernière a adoptées sur la pertinence de ces normes dans le contexte global des changements en cours dans le domaine du travail et des problèmes sociaux et du travail provoqués par les ajustements structurels dans l'industrie portuaire.

**226.** En adoptant les instruments en 1973, la Conférence a entendu promouvoir le principe selon lequel les dockers doivent tirer avantage de l'introduction de nouvelles méthodes de manutention qui contribueraient à l'amélioration durable de leur situation par la régularisation de l'emploi, la stabilisation du revenu et d'autres mesures relatives à leurs conditions de travail et à la sécurité et à l'hygiène dans les ports. Cependant, la Conférence était également consciente des effets préjudiciables qui pouvaient en découler, notamment sur le niveau de l'emploi, et a préconisé des mesures pour éviter ou diminuer les difficultés qui en résulteraient. Aussi, les instruments répondent à deux principaux objectifs: tout d'abord celui d'offrir une protection aux dockers dans leur vie professionnelle par des mesures concernant les conditions d'accès à l'emploi et celles dans lesquelles le travail s'effectue; et ensuite celui de prévoir

<sup>1</sup> Voir paragraphe 21.

et gérer au mieux, par les mécanismes appropriés, les variations de travail et des contingents nécessaires.

**227.** La commission a discuté en détail plus haut du contexte économique et technique dans lequel les instruments sur le travail dans les ports et ceux sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires ont été adoptés respectivement en 1973 et 1979. Depuis lors, le travail portuaire ne cesse de faire l'objet de changements, avec une nouvelle impulsion depuis le début des années quatre-vingt-dix.

**228.** De nouvelles méthodes de manutention — notamment les systèmes d'unité de charge au premier rang desquels se trouve la technique de la conteneurisation — s'étaient peu à peu généralisées dans les années soixante et ont permis d'accélérer les opérations portuaires, d'en réduire les coûts de manutention des cargaisons et de diminuer le temps de relâche des navires. Les armateurs ont vite saisi l'intérêt de ces techniques et ont équipé leurs flottes de porte-conteneurs qui permettent de tirer avantage des économies d'échelle rendues possibles. C'est ainsi que l'industrie du transport maritime imposera en retour aux ports du monde de s'équiper en infrastructures coûteuses destinées à la manutention des conteneurs. Dans un mouvement simultané, les besoins de financement de plus en plus lourds ont amené les autorités portuaires à faire appel au financement privé et à développer des activités industrielles et commerciales en plus de leurs fonctions traditionnelles. Ce processus de désengagement public qui est apparent depuis une vingtaine d'années, sous forme de déréglementation, de privatisation ou des deux à la fois, a renforcé la présence et le poids du secteur privé dans l'industrie portuaire. Un des intérêts des instruments de 1973 a été d'anticiper, dans une certaine mesure, ces changements et d'avoir posé d'emblée des principes de protection des dockers devant les profondes modifications concernant les possibilités et les caractéristiques de leur emploi. Si la description qui vient d'être faite concerne aujourd'hui une large majorité des ports du monde, elle ne les concerne pas tous. Cependant, ce mouvement de modernisation qui se poursuit ne peut que s'élargir aux ports les moins touchés et donc concerner de plus en plus de dockers.

**229.** Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le développement du transport multimodal, l'intensification de la concurrence entre les ports régionaux et l'émergence et la consolidation des réseaux maritimes et portuaires globaux ont contribué à accélérer ce mouvement de modernisation. Les nouvelles pressions exercées sur les ports ont nécessité l'adoption de politiques et stratégies qui ne manquent pas de soulever des questions sur leurs répercussions sociales. Pratiquement tout pays qui a adopté des réformes portuaires ou qui le fera s'est trouvé ou sera confronté aux problèmes de l'ajustement structurel, aux difficultés liées à la précarisation de l'emploi du personnel portuaire, aux impératifs de la compétitivité entre les ports, et ce dans le contexte d'une économie mondialisée qui a remis en question l'organisation du travail et conduit à de nouveaux défis aux normes pertinentes de l'OIT.

**230.** Au terme de son examen de la législation et de la pratique des Etats Membres, la commission a relevé les nombreux points de convergence entre les réglementations nationales sur le travail dans les ports et les instruments de l'OIT. En effet, la commission se félicite de ce que cet examen ait révélé que les principes essentiels contenus dans les instruments sont suivis dans la pratique, même lorsque la convention n'a pas été ratifiée. De plus, la nature globale du travail portuaire a étendu au monde les mesures de protection contenues dans les instruments. Dans ce sens on peut en conclure que les instruments ont pour le moins acquis et peuvent encore remplir une fonction d'orientation.

**231.** Les informations témoignent en effet de l'adhésion de la majorité des gouvernements aux objectifs de la convention et de l'adoption de politiques conformes, notamment en matière de régularisation de l'emploi, de stabilisation des gains, de formation professionnelle ou encore de coopération entre partenaires sociaux.

**232.** En même temps, la commission regrette de ne pas avoir pu procéder plus pleinement à l'examen de la manière dont deux mesures importantes prescrites par les instruments, à savoir l'établissement des registres et l'adaptation de l'effectif des travailleurs aux besoins du port, sont concrètement mises en œuvre. Les informations reçues ont dans l'ensemble été insuffisantes sur ces points. La commission le regrette d'autant plus que la question de l'immatriculation des dockers n'a pas recueilli une adhésion universelle comme les autres principes contenus dans les instruments. Par ailleurs, les gouvernements n'abordent la question de la variation des effectifs dans leurs rapports que pour souligner le manque de ressources disponibles pour financer de manière appropriée les mesures de licenciement, de reconversion ou de redéploiement. En effet, il ressort assurément des informations disponibles, qu'à ce jour les réformes portuaires ont toujours eu pour résultat de réduire les effectifs des dockers, même si les modalités et l'ampleur de cette réduction peuvent varier. Les informations révèlent également que bien des cas de sureffectif dans les registres — et des mesures radicales de licenciement qui en ont découlé — sont largement le résultat de ce que les effectifs des registres ne correspondaient pas aux véritables besoins des ports et donc d'un manque de prévision et de concertation adéquates.

**233.** La commission a relevé qu'un grand nombre de pays ne maintiennent pas de registres des dockers. Dans certains cas, cette situation tient à la méconnaissance de la flexibilité de la convention en ce qui concerne les modalités selon lesquelles les registres peuvent être tenus. Cette situation peut également se rencontrer lorsqu'il n'a pas été tenu compte des avantages de l'immatriculation. Enfin, dans certains cas, l'évolution du travail portuaire et les mesures de protection dont bénéficient les dockers n'exigent plus que des registres soient tenus. Cependant, lorsqu'un système d'immatriculation n'a pas encore été adopté ou lorsque des mécanismes alternatifs de protection n'existent

pas, les registres demeurent le moyen essentiel d'assurer la protection prescrite par les instruments.

**234.** Compte tenu de l'évolution du contexte qui avait amené l'adoption de la convention et de la recommandation ainsi que la diversité des modèles locaux ou nationaux d'organisation des ports, la commission est tout à fait consciente que, pour nombre de pays aujourd'hui, certaines mesures prévues par ces instruments adoptés en 1973 ont perdu de leur pertinence. La commission a relevé parmi ces mesures des situations où un emploi permanent et un minimum de revenu sont assurés à des dockers soumis à la réglementation applicable aux autres travailleurs, tant en ce qui concerne leur emploi (placement et formation professionnelle) que leurs conditions de travail (temps de travail, salaire, sécurité sociale, etc.). Il ressort clairement de certains rapports examinés qu'un nombre croissant de pays pourront assurer de telles conditions d'emploi et de travail. Tout en s'en félicitant, la commission estime toutefois nécessaire de mettre en garde contre tout risque de vide juridique qui priverait ces travailleurs d'un cadre réglementaire nécessaire, lorsque la situation n'a pas changé. Il est important de garder à l'esprit que le processus de modernisation des ports ne concerne pas encore tous les pays ou ne concerne qu'un nombre limité de ports dans certains pays.

**235.** La commission est d'avis que la [convention n° 137](#) et la [recommandation n° 145](#), seuls instruments traitant des conditions d'emploi et de travail des dockers en détail, gardent toute leur pertinence lorsque la nature du travail portuaire n'a pas changé ou en cas de situations de transition. Cette profession exige des mesures spécifiques de protection, et les instruments offrent des alternatives quant à la manière d'aborder la question des réductions des effectifs, souvent massives, lorsqu'elles ont lieu. Les trois principes majeurs d'un emploi permanent ou régulier, du gain minimum et du système d'immatriculation, prescrits par la convention, ont prouvé leur pertinence, même dans les pays qui se sont dotés de ports hautement mécanisés ne nécessitant qu'un nombre réduit de dockers. Ces instruments demeurent également pertinents pour des pays et des ports qui restent en dehors de ce processus de modernisation, et où assurer la protection des travailleurs par l'application des instruments est essentiel. De plus, la nécessité de s'adapter aux changements — prévue dans les instruments — intéresse au plus haut point tous les dockers touchés par une réforme portuaire.

**236.** Aujourd'hui, maints pays sont conscients de l'importance que revêt l'efficacité des ports nationaux pour faciliter le commerce et contribuer ainsi de manière décisive au développement de leur économie. La commission est d'avis que la question des dockers mériterait donc une plus grande attention au niveau international compte tenu de ce rôle primordial que peut jouer l'industrie portuaire. La commission exprime l'espoir que dans ce sens l'OIT demeurera le lieu privilégié pour déterminer les besoins et développer des activités. Elle encourage la poursuite de la coopération technique que le Bureau apporte aux

Etats et aux ports pour identifier et résoudre les problèmes posés par l'ajustement structurel, pour établir des mécanismes efficaces de négociation collective ou de règlement des conflits, pour réviser les réglementations ou pour promouvoir la ratification ou l'application des instruments pertinents. La commission se félicite que, dans ce sens, le Conseil d'administration ait retenu, pour une session future de la Conférence, la proposition de discussion générale sur le travail dans les ports fondée sur une approche intégrée parmi les sujets pour lesquels le rythme d'avancement des travaux de recherche devrait être accéléré<sup>2</sup>.

**237.** S'agissant des perspectives de ratification de la [convention n° 137](#), la situation dans de nombreux pays est telle que la formulation de politiques visant certains objectifs spécifiques peut contenir des divergences mineures par rapport aux prescriptions de la convention. Les gouvernements de ces pays considèrent ainsi qu'ils sont dans l'impossibilité de la ratifier. Le peu de ratifications de la convention ne peut seul constituer un argument suffisant pour réclamer sa révision. La commission estime également qu'un grand nombre de gouvernements, d'organisations représentatives d'employeurs ou de travailleurs ne se rendent pas suffisamment compte de l'étendue de la souplesse de la convention qui a été soulignée dès la présentation des instruments et rappelée tout au long de cette étude d'ensemble.

**238.** Enfin, la commission souhaite souligner qu'un des aspects essentiels des deux instruments sur le travail dans les ports, dont elle vient de procéder à l'examen, est de renforcer la contribution des normes internationales du travail à la reconnaissance universelle du besoin de développer des stratégies d'ensemble comprenant l'orientation, le plein emploi, la formation professionnelle et l'association étroite des partenaires sociaux pour faire face aux problèmes liés à l'ajustement structurel et aux mutations d'une économie mondiale devenue interdépendante.

<sup>2</sup> Voir paragraphe 87.

## ANNEXE I

TEXTES DE LA CONVENTION N<sup>o</sup> 137 ET DE LA RECOMMANDATION N<sup>o</sup> 145

### **Convention (n<sup>o</sup> 137) concernant les répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention dans les ports, 1973**

- La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,  
Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 6 juin 1973, en sa cinquante-huitième session;
- Considérant que les méthodes de manutention dans les ports se sont modifiées et continuent à subir d'importantes modifications — par exemple par l'adoption d'unités de charge, l'introduction des techniques de transbordement horizontal (*roll-on/roll-off*), la mécanisation et l'automatisation accrues —, tandis que des nouvelles tendances apparaissent dans le mouvement des marchandises; que pareilles modifications risquent d'être encore plus prononcées à l'avenir;
- Considérant que ces changements, en accélérant le transport des marchandises, en réduisant le temps passé par les navires dans les ports et en abaissant les coûts des transports, peuvent être dans l'intérêt de l'économie du pays intéressé dans son ensemble et contribuer à élever le niveau de vie;
- Considérant que ces changements ont aussi des répercussions considérables sur le niveau de l'emploi dans les ports et sur les conditions de travail et de vie des dockers, et que des mesures devraient être adoptées pour éviter ou diminuer les problèmes qui en découlent;
- Considérant que les dockers devraient participer aux avantages que représentent les nouvelles méthodes de manutention et qu'en conséquence l'étude et l'introduction de ces méthodes devraient être assorties de l'élaboration et de l'adoption de dispositions tendant à l'amélioration durable de leur situation par des moyens tels que la régularisation de l'emploi et la stabilisation du revenu et par d'autres mesures relatives aux conditions de vie et de travail des intéressés et à la sécurité et l'hygiène du travail dans les ports;
- Après avoir décidé d'adopter diverses dispositions relatives aux répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention (docks), qui constituent la cinquième question à l'ordre du jour de la session;
- Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce vingt-cinquième jour de juin mil neuf cent soixante-treize, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur le travail dans les ports, 1973.

#### *Article 1*

1. La convention s'applique aux personnes qui sont disponibles de manière régulière pour un travail de docker et qui tirent leur revenu annuel principal de ce travail.

2. Aux fins de la présente convention, les expressions «dockers» et «travail dans les ports» désignent des personnes et des activités définies comme telles par la législation ou la pratique nationales. Les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées doivent être consultées lors de l'élaboration et de la révision de ces définitions ou y être associées de toute autre manière; il devra, en outre, être tenu compte des nouvelles méthodes de manutention et de leurs répercussions sur les diverses tâches des dockers.

#### *Article 2*

1. Il incombe à la politique nationale d'encourager tous les milieux intéressés à assurer aux dockers, dans la mesure du possible, un emploi permanent ou régulier.

2. En tout état de cause, un minimum de périodes d'emploi ou un minimum de revenu doit être assuré aux dockers, dont l'ampleur et la nature dépendront de la situation économique et sociale du pays et du port dont il s'agit.

#### *Article 3*

1. Des registres seront établis et tenus à jour pour toutes les catégories professionnelles de dockers selon des modalités que la législation ou la pratique nationales détermineront.

2. Les dockers immatriculés auront priorité pour l'obtention du travail dans les ports.

3. Les dockers immatriculés devront se tenir prêts à travailler selon des modalités que la législation ou la pratique nationales détermineront.

#### *Article 4*

1. L'effectif des registres sera revu périodiquement afin de le fixer à un niveau correspondant aux besoins du port.

2. Lorsqu'une réduction de l'effectif d'un registre devient nécessaire, toutes mesures utiles seront prises en vue d'en prévenir ou d'en atténuer les effets préjudiciables aux dockers.

#### *Article 5*

Pour tirer des nouvelles méthodes de manutention le maximum d'avantages sociaux, il incombe à la politique nationale d'encourager les employeurs ou leurs organisations, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, à coopérer à l'amélioration de l'efficacité du travail dans les ports, avec, le cas échéant, le concours des autorités compétentes.

---

*Article 6*

Les Membres feront en sorte que les règles appropriées concernant la sécurité, l'hygiène, le bien-être et la formation professionnelle des travailleurs soient appliquées aux dockers.

*Article 7*

Dans la mesure où elles ne sont pas mises en application par voie de conventions collectives, de sentences arbitrales ou de toute autre manière conforme à la pratique nationale, les dispositions de la présente convention doivent être appliquées par voie de législation nationale.

*Article 8*

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

*Article 9*

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.
2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.
3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

*Article 10*

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.
2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

*Article 11*

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.
2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des

Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

#### *Article 12*

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

#### *Article 13*

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

#### *Article 14*

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

- a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 10 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;
- b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

#### *Article 15*

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

## **Recommandation (n° 145) concernant les répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention dans les ports, 1973**

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,  
Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 6 juin 1973, en sa cinquante-huitième session;

Considérant que les méthodes de manutention dans les ports se sont modifiées et continuent à subir d'importantes modifications — par exemple par l'adoption d'unités de charge, l'introduction des techniques de transbordement horizontal (*roll-on/roll-off*), la mécanisation et l'automatisation accrues —, tandis que des nouvelles tendances apparaissent dans le mouvement des marchandises; que pareilles modifications risquent d'être encore plus prononcées à l'avenir;

Considérant que ces changements, en accélérant le transport des marchandises, en réduisant le temps passé par les navires dans les ports et en abaissant les coûts des transports, peuvent être dans l'intérêt de l'économie du pays intéressé dans son ensemble et contribuer à élever le niveau de vie;

Considérant que ces changements ont aussi des répercussions considérables sur le niveau de l'emploi dans les ports et sur les conditions de travail et de vie des dockers, et que des mesures devraient être adoptées pour éviter ou diminuer les problèmes qui en découlent;

Considérant que les dockers devraient participer aux avantages que représentent les nouvelles méthodes de manutention et qu'en conséquence l'étude et l'introduction de ces méthodes devraient être assorties de l'élaboration et de l'adoption de dispositions tendant à l'amélioration durable de leur situation par des moyens tels que la régularisation de l'emploi et la stabilisation du revenu et par d'autres mesures relatives aux conditions de vie et de travail des intéressés et à la sécurité et l'hygiène du travail dans les ports;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives aux répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention (docks), qui constituent la cinquième question à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation complétant la convention sur le travail dans les ports, 1973,

adopte, ce vingt-cinquième jour de juin mil neuf cent soixante-treize, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation sur le travail dans les ports, 1973.

### **I. CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS**

1. Sous réserve du paragraphe 36, la présente recommandation s'applique aux personnes qui sont disponibles de manière régulière pour un travail de docker et qui tirent leur revenu annuel principal de ce travail.

2. Aux fins de la présente recommandation, les expressions «dockers» et «travail dans les ports» désignent des personnes et des activités définies comme telles par la législation ou la pratique nationales. Les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées devraient être consultées lors de l'élaboration ou de la révision de ces

définitions ou y être associées de toute autre manière; il devrait, en outre, être tenu compte des nouvelles méthodes de manutention et de leurs répercussions sur les diverses tâches des dockers.

## II. EFFETS DES CHANGEMENTS APPORTÉS AUX MÉTHODES DE MANUTENTION DANS LES PORTS

3. Dans chaque pays et, le cas échéant, dans chaque port, l'effet probable des changements apportés aux méthodes de manutention, en particulier sur les possibilités d'emploi et les conditions de travail des dockers ainsi que sur la structure de l'emploi dans les ports, devrait être régulièrement et systématiquement évalué, et les mesures qui paraîtraient devoir être prises devraient être systématiquement examinées par des organismes aux travaux desquels devraient participer les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressés et, le cas échéant, les représentants des autorités compétentes.

4. L'introduction de nouvelles méthodes de manutention et les mesures à prendre à cet égard devraient être coordonnées, sur le plan national et régional, avec les programmes et politiques du développement et de la main-d'œuvre.

5. Aux fins indiquées aux paragraphes 3 et 4, tous renseignements utiles devraient être régulièrement réunis, notamment:

- a) des statistiques du mouvement des marchandises dans les ports montrant les méthodes de manutention utilisées;
- b) des diagrammes montrant l'origine et la destination des principaux courants de transport des marchandises, ainsi que les points de groupage et de division du contenu des conteneurs et autres unités de charges;
- c) une estimation, si possible sous une forme analogue, des tendances futures;
- d) une estimation de la main-d'œuvre requise dans les ports pour la manutention, en tenant compte de l'évolution future des méthodes de manutention et de l'origine et de la destination des principaux courants de transport des marchandises.

6. Dans la mesure du possible, chaque pays devrait adopter les nouvelles méthodes de manutention qui conviennent le mieux à son économie, compte tenu en particulier des capitaux (notamment en devises étrangères), de la main-d'œuvre et des moyens de transports internes disponibles.

## III. RÉGULARISATION DE L'EMPLOI ET DU REVENU

### A. *Emploi permanent ou régulier*

7. Dans la mesure du possible, un emploi permanent ou régulier devrait être assuré à tous les dockers.

### B. *Garanties d'emploi ou de revenu*

8. (1) Lorsque l'emploi permanent ou régulier des dockers n'est pas possible, il faudrait leur fournir des garanties d'emploi ou des garanties de revenu — ou les deux —

dont l'ampleur et la nature dépendront de la situation économique et sociale du pays et du port dont il s'agit.

(2) Ces garanties pourraient revêtir une ou plusieurs des formes suivantes:

- a) emploi pour un nombre convenu d'heures ou de postes par an, par mois ou par semaine, ou garantie d'une paie correspondante;
- b) allocation de présence pour ceux qui assistent aux appels ou se tiennent d'une autre manière prêts à travailler sans être pour autant employés, sur la base d'un système au financement duquel les dockers ne devraient pas être appelés à contribuer;
- c) s'il n'y a pas de travail, allocation-chômage.

9. Il conviendrait que tous les intéressés prennent des mesures positives pour éviter ou minimiser autant que possible toute réduction d'effectifs, sans qu'il soit porté préjudice à l'efficacité des opérations portuaires.

10. Des dispositions adéquates devraient être prises pour protéger financièrement les dockers, en cas de réduction inévitable des effectifs, par exemple par le versement:

- a) de prestations d'assurance-chômage ou d'autres prestations de sécurité sociale;
- b) d'allocations de cessation de service ou d'autres indemnités de licenciement payables par les employeurs;
- c) d'une combinaison de prestations diverses, selon ce qui serait prévu par voie de législation nationale ou de conventions collectives.

### C. Immatriculation

11. Des registres devraient être établis et tenus à jour pour toutes les catégories professionnelles de dockers selon des modalités déterminées par la législation ou la pratique nationales, en vue:

- a) d'empêcher l'utilisation de main-d'œuvre supplémentaire quand le travail à exécuter ne suffit pas à assurer un niveau de vie convenable pour les dockers;
- b) d'appliquer des systèmes de régularisation de l'emploi ou de stabilisation des gains ainsi que de répartition de la main-d'œuvre dans les ports.

12. Le nombre des catégories spécialisées devrait être réduit et leur définition modifiée en fonction des changements dans la nature du travail et de l'accroissement du nombre des dockers capables de s'acquitter de tâches plus variées.

13. La distinction entre le travail à bord et le travail à quai devrait, si possible, être abolie pour assurer davantage d'interchangeabilité de la main-d'œuvre, de souplesse dans son affectation et d'efficacité dans les opérations.

14. S'il n'y a pas d'emploi permanent ou régulier pour tous les dockers, les registres devraient revêtir l'une ou l'autre des formes suivantes:

- a) un registre unique;
- b) des registres distincts:
  - i) pour ceux qui ont un emploi plus au moins régulier;
  - ii) pour ceux qui constituent la réserve.

15. Nul ne devrait normalement être employé en qualité de docker s'il n'est pas immatriculé comme tel. A titre exceptionnel, lorsque tous les dockers immatriculés et disponibles sont occupés, il pourrait être fait appel à d'autres travailleurs.

16. Les dockers immatriculés devraient se tenir prêts à travailler selon des modalités déterminées par la législation ou la pratique nationales.

#### *D. Adaptation de l'effectif des registres*

17. L'effectif des registres devrait être revu périodiquement par les parties intéressées afin d'être fixé à un niveau suffisant pour les besoins du port, tout en n'étant pas trop élevé. Aux fins de ces révisions, les intéressés devraient tenir compte de tous les facteurs pertinents et, en particulier, de facteurs à long terme tels que l'évolution des méthodes de manutention et des courants commerciaux.

18. (1) Lorsque baisse la demande pour certaines catégories de dockers, tous efforts devraient être faits pour continuer à employer les travailleurs intéressés dans le secteur portuaire, en leur offrant un recyclage dans d'autres emplois de ce secteur; ce recyclage devrait être dispensé suffisamment de temps avant qu'intervienne tout changement prévu dans les méthodes de travail.

(2) Si une réduction de l'ensemble de l'effectif du registre devient inévitable, le nécessaire devrait être fait pour aider les dockers à trouver un emploi dans d'autres industries en leur assurant des moyens de recyclage et le concours des services publics de l'emploi.

19. (1) Dans la mesure du possible, toute réduction de l'effectif du registre devenue nécessaire devrait s'effectuer de façon progressive et sans licenciements. A cet égard, l'expérience acquise dans les techniques de la planification du personnel au niveau de l'entreprise pourrait utilement être transposée dans les ports.

(2) Pour déterminer l'ampleur de la réduction, il faudrait tenir compte entre autre:

- a) de la diminution naturelle des effectifs;
- b) de la cessation du recrutement, sous réserve du recrutement de spécialistes qui ne peuvent pas être formés parmi les dockers déjà immatriculés;
- c) de l'exclusion de ceux qui ne tirent pas leur revenu principal d'un travail dans le port;
- d) de l'avancement de l'âge de la retraite ou de mesures destinées à faciliter le départ en retraite volontaire anticipé par l'octroi des pensions, de compléments aux pensions d'Etat ou d'indemnités forfaitaires;
- e) quand la situation le justifie, du transfert définitif des dockers des ports où ils sont trop nombreux vers les ports où ils sont en nombre insuffisant, sous réserve des conventions collectives et de l'accord des travailleurs intéressés.

(3) Des licenciements ne devraient être envisagés qu'après qu'il aura été dûment tenu compte des possibilités prévues au sous-paragraphe (2) du présent paragraphe et sous réserve des garanties d'emploi qui auraient pu être accordées. Ils devraient, dans la mesure du possible, se faire selon des critères convenus, être notifiés avec un préavis adéquat et être accompagnés des paiements prévus au paragraphe 10.

#### *E. Affectation de la main-d'œuvre*

20. Sauf le cas d'emploi permanent ou régulier par un même employeur, il faudrait convenir de systèmes d'affectation de la main-d'œuvre qui:

- a) sous réserve des dispositions des paragraphes 11, 15 et 17, fournissent à chaque employeur la main-d'œuvre nécessaire pour assurer une rotation rapide des navires ou, en cas de pénurie de main-d'œuvre, une part équitable de la main-d'œuvre disponible en tenant compte des priorités établies;
- b) fournissent à chaque docker immatriculé une part équitable du travail disponible;
- c) réduisent au minimum la nécessité de se présenter aux appels d'embauche et d'affectation ainsi que le temps passé à cet effet;
- d) garantissent qu'autant que possible, et sous réserve de la rotation nécessaire des équipes, les mêmes dockers achèvent la tâche qui leur a été initialement confiée.

21. Sous réserve des conditions que la législation nationale ou les conventions collectives prévoiraient, le transfert des dockers employés régulièrement par un employeur à un travail temporaire pour le compte d'un autre employeur devrait être autorisé, lorsque cela est nécessaire.

22. Sous réserve des conditions que la législation nationale ou les conventions collectives prévoiraient, le transfert temporaire et volontaire des dockers d'un port à un autre devrait être autorisé, lorsque cela est nécessaire.

#### IV. RELATIONS PROFESSIONNELLES

23. La discussion et la négociation entre les employeurs et les travailleurs intéressés devraient tendre, non pas simplement au règlement de problèmes courants tels que les salaires et les conditions de travail, mais à un arrangement global embrassant l'ensemble des mesures sociales requises pour faire face aux conséquences des nouvelles méthodes de manutention.

24. A ces fins, on devrait reconnaître l'importance que présente l'existence d'organisations d'employeurs et de dockers établies conformément aux principes de la convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et capables de négocier librement et d'assurer la mise en application des accords conclus.

25. Un organisme mixte approprié devrait être institué, là où il n'existe pas encore, afin de créer entre dockers et employeurs un climat de confiance et de collaboration permettant l'introduction de changements sociaux et techniques sans tension ni conflit et le règlement rapide de toute réclamation conformément à la recommandation sur l'examen des réclamations, 1967.

26. Les organisations d'employeurs et de travailleurs et, le cas échéant, les autorités compétentes devraient participer à l'application des mesures sociales requises et, en particulier, à la mise en œuvre des régimes de régularisation de l'emploi ou de stabilisation des gains.

27. Des systèmes efficaces de communication entre employeurs et dockers et entre dirigeants et membres des organisations de travailleurs devraient être établis, conformément aux dispositions de la recommandation sur les communications dans l'entreprise, 1967, et mis en œuvre par tous les moyens possibles, à tous les niveaux.

## V. ORGANISATION DU TRAVAIL DANS LES PORTS

28. Pour tirer des nouvelles méthodes de manutention le maximum d'avantages sociaux, des accords devraient être conclus entre les employeurs ou leurs organisations, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, pour qu'ils coopèrent à l'amélioration de l'efficacité du travail dans les ports, avec, le cas échéant, le concours des autorités compétentes.

29. Les mesures visées par ces accords pourraient comporter notamment:

- a) l'utilisation des connaissances scientifiques en matière d'étude du travail, en les adaptant convenablement aux conditions de travail dans les ports;
- b) des programmes complets de formation professionnelle, y compris dans le domaine de la sécurité;
- c) des efforts mutuels en vue d'éliminer toute pratique périmée;
- d) l'institution d'une souplesse accrue dans l'affectation de la main-d'œuvre entre les différentes tâches de cale à cale, de bord à bord et de bord à quai, et entre les tâches à quai;
- e) le recours, si nécessaire, au travail par postes et au travail pendant les congés hebdomadaires;
- f) une organisation du travail et une formation professionnelle permettant aux dockers de s'acquitter de plusieurs tâches connexes;
- g) l'adaptation de l'effectif des équipes aux besoins convenus, compte tenu de la nécessité d'assurer des périodes de pause raisonnables;
- h) des efforts mutuels pour éliminer, autant que possible, les temps improductifs;
- i) des dispositions pour l'utilisation efficace des équipements mécaniques, compte tenu des règles de sécurité appropriées et des restrictions de poids qu'impose la capacité maximum d'utilisation certifiée des engins.

30. Ces mesures devraient s'accompagner d'accords sur la régularisation de l'emploi ou la stabilisation des gains et des améliorations en matière de conditions de travail visées à la partie suivante de la présente recommandation.

## VI. CONDITIONS DE TRAVAIL ET DE VIE

31. La législation sur la sécurité, l'hygiène, le bien-être et la formation professionnelle applicable aux entreprises industrielles devrait, sous réserve des adaptations techniques nécessaires, s'appliquer effectivement dans les ports; il devrait exister des services d'inspection adéquats et qualifiés.

32. Les normes concernant la durée du travail, le repos hebdomadaire, les congés payés et autres conditions de travail analogues ne devraient pas être moins favorables pour les dockers que pour la majorité des travailleurs des entreprises industrielles.

33. Des mesures concernant le travail par postes devraient être adoptées en particulier pour:

- a) éviter qu'un même docker ne soit affecté à des postes consécutifs au-delà des limites fixées par la législation nationale ou les conventions collectives;

- 
- b) accorder une indemnité spéciale pour l'inconvénient causé au travailleur par le travail par postes, notamment pendant les congés hebdomadaires;
  - c) fixer une durée maximum et un horaire appropriés pour les postes, compte tenu des conditions locales.

34. Lorsque de nouvelles méthodes de manutention sont introduites et que les rémunérations sont calculées selon le tonnage ou selon d'autres modalités fondées sur le rendement, des mesures devraient être prises pour que les modes ou les barèmes de rémunération soient réexaminés et, le cas échéant, révisés. Les gains de dockers devraient, si possible, être améliorés à la suite de l'introduction des nouvelles méthodes de manutention.

35. Des régimes de pensions et de retraite appropriés devraient être prévus lorsqu'ils n'existent pas.

## VII. DIVERS

36. Les dispositions appropriées de la présente recommandation devraient, dans la mesure du possible, être appliquées aux dockers occasionnels et aux dockers saisonniers, conformément à la législation et la pratique nationales

## ANNEXE II

### RATIFICATIONS DE LA CONVENTION (N° 137) SUR LE TRAVAIL DANS LES PORTS, 1973

---

Adoptée à la 58 <sup>e</sup> session de la CIT	Date d'entrée en vigueur: 24.07.1975
<b>Etats</b>	<b>Date d'enregistrement</b>
Afghanistan	16.05.1979
Australie	25.06.1974
Brésil	12.08.1994
Costa Rica	3.07.1975
Cuba	7.01.1975
Egypte	4.08.1982
Espagne	22.04.1975
Finlande	13.01.1976
France	15.02.1977
Guyana	10.01.1983
Iraq	9.03.1978
Italie	23.06.1981
Kenya	9.04.1979
Nicaragua	1.10.1981
Norvège	21.10.1974
Pays-Bas	14.09.1976
Pologne	22.02.1979
Portugal	9.01.1981
Roumanie	28.10.1975
Suède	24.07.1974
République-Unie de Tanzanie	30.05.1983
Uruguay	31.07.1980

---

### ANNEXE III

#### TABLEAU DES RAPPORTS DUS ET REÇUS CONCERNANT LA CONVENTION (N° 137) ET LA RECOMMANDATION (N° 145) SUR LE TRAVAIL DANS LES PORTS, 1973 (ARTICLE 19 DE LA CONSTITUTION)

L'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail prévoit que les Membres devront «faire rapport au Directeur général du Bureau international du Travail, à des périodes appropriées, selon ce que décidera le Conseil d'administration» sur l'état de leur législation et sur leur pratique concernant la question qui fait l'objet des conventions non ratifiées et recommandations. Les obligations des Membres vis-à-vis des conventions sont énoncées au paragraphe 5 *e)* de l'article susmentionné. Le paragraphe 6 *d)* traite des recommandations, alors que le paragraphe 7 *a)* et *b)* est consacré aux obligations particulières des Etats fédératifs. L'article 23 de la Constitution prévoit, par ailleurs, que le Directeur général présentera à la prochaine session de la Conférence un résumé des rapports qui lui auront été communiqués par les Membres en application de l'article 19 et que chaque Membre communiquera aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs copie de ces rapports.

A sa 218<sup>e</sup> session (novembre 1981), le Conseil d'administration avait décidé de cesser la publication des résumés des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations et de se borner à publier une liste des rapports reçus, à la condition que les originaux de tous ces rapports soient tenus disponibles par le Directeur général pour consultation à la Conférence et que des copies en soient mises à la disposition des membres des délégations sur demande.

Lors de sa 267<sup>e</sup> session (novembre 1996), le Conseil d'administration a approuvé des nouvelles mesures de rationalisation et de simplification.

Dorénavant, les rapports reçus au titre de l'article 19 de la Constitution figurent sous forme simplifiée dans un tableau en annexe au rapport III (partie 1B) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

Les demandes de consultation ou de copies des rapports peuvent être adressées au secrétariat de la Commission de l'application des normes.

Les rapports figurant sur la liste ci-après se réfèrent à la convention (n° 137) et à la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973.

<b>Etats Membres</b>	<b>Convention n° 137</b>	<b>Recommandation n° 145</b>
Afghanistan	<i>Ratifiée</i>	....
Afrique du Sud	Reçu	Reçu
Albanie	....	....
Algérie	Reçu	Reçu
Allemagne	Reçu	Reçu
Angola	....	....
Antigua-et-Barbuda	....	....
Arabie saoudite	Reçu	Reçu
Argentine	Reçu	Reçu
Arménie	....	....
Australie	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Autriche	Reçu	Reçu
Azerbaïdjan	....	....
Bahamas	....	....
Bahreïn	Reçu	Reçu
Bangladesh	Reçu	Reçu
Barbade	Reçu	Reçu
Bélarus	Reçu	Reçu
Belgique	Reçu	Reçu
Belize	....	....
Bénin	Reçu	Reçu
Bolivie	....	....
Bosnie-Herzégovine	....	....
Botswana	Reçu	Reçu
Brésil	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Bulgarie	Reçu	Reçu
Burkina Faso	Reçu	Reçu
Burundi	Reçu	Reçu
Cambodge	....	....
Cameroun	....	....
Canada	Reçu	Reçu
Cap-Vert	....	....
République centrafricaine	....	....
Chili	Reçu	Reçu
Chine	....	....
Chypre	....	....
Colombie	Reçu	Reçu
Comores	....	....
Congo	....	....
République de Corée	Reçu	Reçu
Costa Rica	<i>Ratifiée</i>	Reçu

<b>Etats Membres</b>	<b>Convention n° 137</b>	<b>Recommandation n° 145</b>
Côte d'Ivoire	....	....
Croatie	Reçu	Reçu
Cuba	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Danemark	Reçu	Reçu
Djibouti	....	....
République dominicaine	....	....
Dominique	....	....
Egypte	<i>Ratifiée</i>	Reçu
El Salvador	Reçu	Reçu
Emirats arabes unis	Reçu	Reçu
Equateur	Reçu	Reçu
Erythrée	....	....
Espagne	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Estonie	Reçu	Reçu
Etats-Unis	Reçu	Reçu
Ethiopie	Reçu	....
Ex-République yougoslave de Macédoine	....	....
Fidji	....	....
Finlande	<i>Ratifiée</i>	Reçu
France	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Gabon	....	....
Gambie	Reçu	Reçu
Géorgie	....	....
Ghana	Reçu	Reçu
Grèce	Reçu	Reçu
Grenade	....	....
Guatemala	....	....
Guinée	....	....
Guinée-Bissau	....	....
Guinée équatoriale	....	....
Guyana	<i>Ratifiée</i>	....
Haiti	....	....
Honduras	....	....
Hongrie	Reçu	Reçu
Iles Salomon	....	....
Inde	Reçu	Reçu
Indonésie	Reçu	Reçu
République islamique d'Iran	....	....
Iraq	<i>Ratifiée</i>	....
Irlande	....	....
Islande	....	....

<b>Etats Membres</b>	<b>Convention n° 137</b>	<b>Recommandation n° 145</b>
Israël	....	....
Italie	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Jamaïque	....	....
Japon	Reçu	Reçu
Jordanie	Reçu	Reçu
Kazakhstan	....	....
Kenya	<i>Ratifiée</i>	....
Kirghizistan	....	....
Kiribati	....	....
Koweït	Reçu	Reçu
République démocratique populaire lao	....	....
Lesotho	Reçu	Reçu
Lettonie	....	....
Liban	Reçu	Reçu
Libéria	....	....
Jamahiriya arabe libyenne	....	....
Lituanie	Reçu	Reçu
Luxembourg	Reçu	Reçu
Madagascar	Reçu	Reçu
Malaisie	....	....
Malawi	....	....
Mali	....	....
Malte	Reçu	Reçu
Maroc	Reçu	Reçu
Maurice	Reçu	Reçu
Mauritanie	Reçu	....
Mexique	Reçu	Reçu
République de Moldova	Reçu	Reçu
Mongolie	....	....
Mozambique	Reçu	Reçu
Myanmar	Reçu	Reçu
Namibie	Reçu	Reçu
Népal	....	....
Nicaragua	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Niger	Reçu	Reçu
Nigéria	....	....
Norvège	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Nouvelle-Zélande	Reçu	Reçu
Oman	Reçu	Reçu
Ouganda	....	....
Ouzbékistan	....	....

<b>Etats Membres</b>	<b>Convention n° 137</b>	<b>Recommandation n° 145</b>
Pakistan	Reçu	Reçu
Panama	Reçu	Reçu
Papouasie-Nouvelle-Guinée	....	....
Paraguay	....	....
Pays-Bas	<i>Ratifiée</i>	....
Pérou	Reçu	Reçu
Philippines	Reçu	Reçu
Pologne	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Portugal	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Qatar	Reçu	Reçu
République démocratique du Congo	....	....
Roumanie	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Royaume-Uni	Reçu	Reçu
Fédération de Russie	Reçu	Reçu
Rwanda	Reçu	Reçu
Sainte-Lucie	....	....
Saint-Kitts-et-Nevis	....	....
Saint-Marin	Reçu	Reçu
Saint-Vincent-et-les Grenadines	....	....
Sao Tomé-et-Principe	....	....
Sénégal	....	....
Seychelles	Reçu	Reçu
Sierra Leone	....	....
Singapour	Reçu	Reçu
Slovaquie	....	....
Slovénie	Reçu	Reçu
Somalie	....	....
Soudan	....	....
Sri Lanka	....	....
Suède	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Suisse	Reçu	Reçu
Suriname	Reçu	Reçu
Swaziland	Reçu	Reçu
République arabe syrienne	Reçu	Reçu
Tadjikistan	....	....
République-Unie de Tanzanie	<i>Ratifiée</i>	....
Tchad	Reçu	....
République tchèque	Reçu	Reçu
Thaïlande	Reçu	Reçu
Togo	....	....
Trinité-et-Tobago	....	....

---

<b>Etats Membres</b>	<b>Convention n° 137</b>	<b>Recommandation n° 145</b>
Tunisie	Reçu	Reçu
Turkménistan	....	....
Turquie	Reçu	Reçu
Ukraine	....	....
Uruguay	<i>Ratifiée</i>	Reçu
Venezuela	....	....
Viet Nam	....	....
Yémen	Reçu	Reçu
Yougoslavie	....	....
Zambie	....	....
Zimbabwe	....	....

---