



Sixième question à l'ordre du jour: Renforcement de la capacité de l'OIT d'appuyer les efforts déployés par ses Membres pour atteindre ses objectifs dans le cadre de la mondialisation

Rapport de la Commission du renforcement de la capacité de l'OIT

1. A sa première séance, le 28 mai 2008, la Conférence internationale du Travail a institué la Commission du renforcement de la capacité de l'OIT. La commission a tenu sa première séance le 28 mai 2008. Elle était composée à l'origine de 191 membres (95 membres gouvernementaux, 33 membres employeurs et 63 membres travailleurs). Pour assurer l'égalité des voix au cours des votes, chaque membre gouvernemental ayant le droit de vote disposait de 693 voix, chaque membre employeur de 1 995 voix et chaque membre travailleur de 1 045 voix. La composition de la commission a été modifiée cinq fois au cours de la session, et le nombre de voix attribuées à chaque membre a été modifié en conséquence ¹.

2. La commission a constitué son bureau comme suit:

Président: M. J.-J. Elmiger (membre gouvernemental, Suisse) désigné à sa première séance.

Vice-présidents: M. E. Julien (membre employeur, France) et M. E. Patel (membre travailleur, Afrique du Sud) désignés à sa première séance.

¹ Les modifications suivantes ont été apportées:

- a) 30 mai: 199 membres (102 membres gouvernementaux avec 1 040 voix chacun, 32 membres employeurs avec 3 315 voix chacun et 65 membres travailleurs avec 1 632 voix chacun);
- b) 3 juin: 211 membres (108 membres gouvernementaux avec 391 voix chacun, 34 membres employeurs avec 1 242 voix chacun et 69 membres travailleurs avec 612 voix chacun);
- c) 4 juin: 171 membres (111 membres gouvernementaux avec 442 voix chacun, 34 membres employeurs avec 1 443 voix chacun et 26 membres travailleurs avec 1 887 voix chacun);
- d) 6 juin: 170 membres (110 membres gouvernementaux avec 221 voix chacun, 34 membres employeurs avec 715 voix chacun et 26 membres travailleurs avec 935 voix chacun);
- e) 9 juin: 168 membres (111 membres gouvernementaux avec 782 voix chacun, 34 membres employeurs avec 2 553 voix chacun et 23 membres travailleurs avec 3 774 voix chacun).

Rapporteur: M. S. Paixão Pardo (membre gouvernemental, Brésil) désigné à sa première séance.

3. A sa première séance, la commission a désigné un groupe de rédaction pour élaborer un projet de Texte faisant autorité sur la base des vues exprimées au cours des débats en séance plénière, pour examen par la commission. A la troisième séance de la commission, le groupe de rédaction a également été chargé d'établir un projet de résolution et un projet de titre pour le Texte faisant autorité. Le groupe de rédaction était composé comme suit:

Membres gouvernementaux: Afrique du Sud, Argentine, Autriche, Brésil, Chine, Etats-Unis, France, Japon, Kenya, Namibie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Saint-Kitts-et-Nevis, Sénégal, Slovaquie.

Membres employeurs: M. O. Carvajal Bustamante (Mexique), M^{me} J. Coke-Lloyd (Jamaïque), M^{me} P. Gauthier (Canada), M^{me} R. Goldberg (Etats-Unis), M. E. Julien (France), M. P. Obath (Kenya), M^{me} E. Rivera Cabello (Espagne), M. C. Syder (Royaume-Uni).

Membres travailleurs: M^{me} D. Gagnon (Canada), M. G. Jiang (Chine), M^{me} H. Kelly (Nouvelle-Zélande), M^{me} M. Menéndez Ruiz (Argentine), M^{me} J. Neal (Royaume-Uni), M. M. Norddahl (Islande), M. E. Patel (Afrique du Sud), M. M. Leemans (Belgique) et, comme suppléant, M. J.-M. Joubier (France). Membres du bureau du groupe des travailleurs: M. N. Adyanthaya (Inde), M. M. Azouz (République arabe syrienne), M^{me} C. Del Rio (Italie), M^{me} N. Goulart (Brésil), M^{me} T. Sundnes (Norvège), M^{me} K. Pape (Allemagne), M. T. Wojcik (Pologne), M. H. Taha (Egypte), M. N. Kabore (Burkina Faso), M^{me} G. Larios Rivas (Mexique), M. S. Nakajima (Japon) et M. R. Trotman (Barbade).

4. A sa cinquième séance, la commission a constitué un comité de rédaction juridique, présidé par le Conseiller juridique. Le groupe des employeurs a désigné M. Julien, assisté de M. Wilton. Le groupe des travailleurs a désigné M. Patel, assisté de M^{me} Biondi. Les gouvernements ont désigné les membres gouvernementaux de l'Argentine (Amérique), des Pays-Bas (Europe), de la Namibie (Afrique) et de la Nouvelle-Zélande (Asie et Pacifique).
5. La commission a tenu huit séances.
6. La commission était saisie du rapport VI, intitulé *Renforcement de la capacité de l'OIT: poursuite de la discussion et éventuel examen d'un document faisant autorité*, établi par le Bureau au titre de la sixième question à l'ordre du jour de la Conférence.

Remarques liminaires

7. Le président a remercié la commission de lui avoir accordé sa confiance et il a exprimé l'espoir qu'il lui donnera toute satisfaction dans la conduite des travaux. Il a noté l'importance de l'esprit de coopération qui prévaut dans le travail de la commission. La tâche de cette dernière est substantielle et il importe que la discussion soit démocratique. La commission devra se concentrer aussi rapidement que possible sur le projet de document faisant autorité.

-
- 8.** Le Conseiller spécial auprès de la commission a brièvement fait le point des discussions qui ont eu lieu par rapport à ce qui a été demandé ou envisagé dans la résolution et les conclusions adoptées au terme de la discussion en 2007. La Conférence, en 2007, a chargé le Conseil d'administration et le Directeur général, chacun dans son domaine de compétence, d'entreprendre deux tâches, à savoir: prendre des dispositions permettant à la Conférence internationale du Travail de poursuivre le débat et d'adopter le cas échéant un Texte faisant autorité; et prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre un programme de travail visant à satisfaire les besoins des Membres. En ce qui concerne le projet de Texte faisant autorité, suite à la décision du Conseil d'administration en novembre 2007 d'inscrire la question du renforcement de la capacité de l'OIT à l'ordre du jour de la session actuelle de la Conférence (voir document GB.300/2/1, paragr. 8), la mise au point d'un projet de texte est devenue l'objet prioritaire des consultations et le projet de texte dont est saisie la commission en est le résultat.
 - 9.** Le Conseiller spécial a fait trois observations au sujet du projet de texte. Premièrement, le texte ne prétend pas être idéal; il est l'expression de diverses contributions; et le Bureau s'est efforcé de maintenir la cohérence globale du message.
 - 10.** Deuxièmement, s'inspirant des contributions reçues, le texte s'articule autour de trois idées-force:

 - les objectifs, la méthode et les moyens d'action de l'OIT sont plus que jamais pertinents dans un contexte de mondialisation marqué par la rapidité des changements et le creusement des inégalités;
 - l'expérience a confirmé que la réalisation de ces objectifs exige une action volontaire des Etats Membres, assistés par l'OIT et s'appuyant sur le dialogue tripartite; et cette action volontaire est un élément clé de la légitimité desdits objectifs face à la mondialisation. Dans cette perspective, l'objet premier du Texte faisant autorité est de réitérer avec solennité la détermination des Membres à poursuivre l'ensemble et chacun des objectifs constitutionnels regroupés autour des quatre objectifs stratégiques;
 - une détermination accrue ne suffit pas. L'efficacité commande en effet de tenir compte de l'interdépendance croissante des différents objectifs stratégiques, qui va de pair avec l'interdépendance croissante des économies. Ces réalités exigent une nouvelle démarche, de la part tant de l'Organisation que de ses Membres et mandants tripartites. L'objectif du texte est non seulement de reconnaître la nécessité de cette nouvelle démarche, mais aussi d'en tirer les conséquences concrètes.
 - 11.** Troisièmement, le texte ne contient pas seulement un message adressé à l'extérieur quant à la signification et à la pertinence des objectifs dans le contexte de la mondialisation. Il fixe aussi un cadre précis pour sa mise en œuvre au sein de l'OIT.
 - 12.** S'agissant de la mise en œuvre d'un programme de travail, conformément au mandat qui lui a été confié par la Conférence en 2007, le Conseil d'administration a approuvé un programme de travail à sa session de novembre 2007, sur la base d'un rapport oral présenté par le Bureau. Ce programme couvrait les différents aspects du mandat conféré par la Conférence. Les questions qui ont ensuite été abordées portent sur les rapports cycliques, la gouvernance horizontale et la gouvernance externe.
 - 13.** S'agissant des rapports cycliques, un large soutien s'est exprimé en faveur de ce mécanisme, même si certains doutes subsistent sur un plan pratique. Il reste deux questions à régler. La première concerne la durée du cycle. Il y a, d'une part, la nécessité d'un cycle court, qui permettrait de revenir sur les différents aspects de la protection sociale à

intervalles relativement proches et, d'autre part, le souci exprimé par certains que le dialogue social fasse l'objet d'un examen séparé à part entière, ce qui toutefois aurait pour conséquence d'allonger le cycle. Sans entrer dans des détails qui relèvent du Conseil d'administration, le Bureau considère qu'il existe des solutions permettant de concilier ces deux considérations.

14. La deuxième question concerne les implications de ces rapports en termes juridiques et pratiques, en particulier le fardeau que ce mécanisme pourrait faire peser sur les Etats Membres. En réalité, ce système répond à un besoin de rationalisation des pratiques existantes spécifiques à l'OIT. Néanmoins, une façon de répondre à ces préoccupations serait d'inscrire au procès-verbal du débat les présupposés sur lesquels se fonde l'accord sur le texte. Cela pourrait permettre de consigner, entre autres: i) que les modalités devront faire l'objet d'un consensus aussi large que possible; ii) qu'il n'est pas question d'alourdir les obligations juridiques et pratiques résultant des procédures en vigueur; iii) ou encore que rien dans ce texte ne saurait affaiblir le statut de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi (ci-après dénommée la Déclaration de 1998), dont les modalités de mise en œuvre ne pourront être le cas échéant adaptées que dans le cadre d'un point spécifiquement inscrit à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail. Ceci dit, il importe aussi de reconnaître que la mise en place du système ne se fera pas sans tâtonnements et appellera une phase de transition. Enfin, on part de l'hypothèse que le premier rapport cyclique sera présenté en 2010 et portera sur l'emploi.
15. En ce qui concerne la gouvernance horizontale, le Conseiller spécial a fait observer qu'il s'agit en l'occurrence de savoir comment l'OIT pourrait promouvoir une démarche intégrée à l'égard des objectifs stratégiques en améliorant la connaissance empirique des réalités de l'interdépendance et en encourageant ses Membres à adopter une telle démarche sur un plan individuel ou entre eux. Le Bureau a soumis, au cours des discussions tenues pendant l'intersession, un document pour dissiper certains malentendus apparus lors de la discussion de la Conférence, en 2007, s'agissant d'éventuels «examens par les pairs», qui montre qu'aucun Membre ne pourrait être conduit à adhérer autrement que de son plein gré à un système d'examen par les pairs, pas davantage qu'il ne pourrait faire l'objet d'une étude par pays sans un accord tripartite préalable.
16. S'agissant de la gouvernance externe, le projet de Texte faisant autorité fournit un cadre pour l'exploration de ces partenariats renforcés avec des organisations internationales ou des entités privées qui n'existaient pas au moment de la création de l'OIT. En ce qui concerne les organisations internationales publiques compétentes dans des domaines connexes, le texte devra clairement indiquer que le renforcement du partenariat envisagé consiste en effet à encourager ces organisations à jouer un rôle accru dans les discussions qui les concernent. Pour ce qui est des autres entités, le problème est de faire en sorte que le renforcement des partenariats avec celles-ci ne se fasse pas au détriment du renforcement des partenariats avec les acteurs institutionnels du tripartisme.
17. En conclusion, le Conseiller spécial a fait observer que le travail n'est pas achevé, même si des progrès ont été accomplis. Cette situation a été envisagée par la Conférence internationale du Travail qui n'a dit nulle part que le programme de travail devrait être réalisé cette année. L'adoption du texte implique à la fois un engagement de résultat et les garanties nécessaires pour que ce résultat réponde aux attentes.
18. Ce projet de Texte faisant autorité est l'expression d'une volonté et d'une détermination convergentes de couvrir l'ensemble des aspects de la gouvernance évoqués l'an dernier. Un contrôle de résultat aura lieu, puisque la Conférence sera amenée à vérifier que la suite donnée au texte a bien couvert tous ces aspects. En outre, le texte fixe un cadre et des garde-fous très précis pour que le résultat en question tienne compte des attentes et des

préoccupations qui se sont exprimées au sujet de chacune des dimensions de la gouvernance. Le consensus a prévalu dans les étapes précédentes et il sera essentiel dans les semaines à venir si l'on veut adopter un projet de Texte faisant autorité.

19. Dans ses remarques liminaires, le vice-président travailleur a mis l'accent sur l'importance du défi que doit relever la commission, à savoir envisager comment l'OIT peut atteindre son objectif du travail décent dans le contexte de la mondialisation et aider ses Membres à y parvenir. Pour ce faire, la commission doit saisir l'opportunité offerte et établir un document faisant autorité qui fournira des orientations à la fois à ses Membres et au secrétariat. L'intervenant a suggéré que le courage témoigné lors de l'élaboration de la Constitution en 1919 et de la Déclaration de Philadelphie en 1944 incite à faire preuve de la même audace pour relever le présent défi de la mondialisation.
20. Le groupe des travailleurs estime que le succès de la commission pourra être évalué en termes de forme et de fond. En ce qui concerne la forme, on jugera que la commission a rempli son mandat si la Conférence adopte un Texte faisant autorité qui soit intelligible à la fois pour les mandants et le personnel de l'OIT et pour un plus large public, et si un large consensus est atteint entre employeurs, travailleurs et gouvernements des pays aussi bien du Nord que du Sud. Pour ce qui est du fond, le succès dépendra du bien-fondé de la vision et de l'ambition du texte ainsi que de ses mécanismes de suivi. Le groupe des travailleurs a estimé que, pour ce faire, un certain nombre de critères doivent être réunis.
21. Tout d'abord, le Texte faisant autorité devrait reconnaître que la Déclaration de Philadelphie est plus pertinente aujourd'hui que jamais. Il offre à l'OIT la possibilité de disposer d'un plan de mise en œuvre de ladite Déclaration et de réaliser pleinement son mandat constitutionnel.
22. Ensuite, le texte devrait admettre la complexité et les enjeux de la mondialisation tout en identifiant ses effets positifs et négatifs de même que certaines lacunes dans l'architecture sociale de la mondialisation. Ainsi, l'OIT pourrait renforcer la dimension sociale de la mondialisation en s'appuyant pleinement sur sa Constitution. Ce faisant, elle ne doit pas perdre de vue la question qui est au centre de ses préoccupations, à savoir le travail décent.
23. Le troisième élément indispensable pour produire un texte satisfaisant est l'intégration des normes de gouvernance sur la base du tripartisme, des politiques de l'emploi et de l'inspection du travail, normes qui s'inspireront de la Déclaration de 1998.
24. Le quatrième critère consiste à faire en sorte que le document énonce en substance ce qu'on entend par travail décent, en se fondant sur l'explication des quatre objectifs stratégiques proposée et en insistant sur le fait que l'ensemble cohérent de ces objectifs doit être promu comme un seul et même objectif. L'objectif stratégique de l'emploi doit s'étendre aux objectifs que se fixent non seulement les personnes et les entreprises, mais aussi les sociétés. L'objectif de la protection sociale peut être défini plus clairement, sur la base de la Constitution de l'OIT et de son annexe, la Déclaration de Philadelphie, s'agissant en particulier du débat sur la mise en place d'un socle social pour ce qui est de la sécurité sociale et de la nécessité d'assurer aux travailleurs une participation équitable aux fruits de leur travail. L'objectif du dialogue social doit, pour sa part, être associé à son impact sur le travail décent. Quant à l'objectif des normes, il doit mettre l'accent sur l'importance de la liberté syndicale et de la négociation collective.
25. Cinquièmement, le texte devrait reconnaître le travail décent comme un objectif mondial. Il devrait identifier les alliances et la coordination existant au sein des principales institutions du système des Nations Unies aux fins de réaliser cet objectif, en incorporant le libellé de documents tels que l'Agenda global pour l'emploi et en posant clairement que le tripartisme doit constituer l'approche et la contribution spécifiques de l'OIT.

-
26. Sixièmement, le document devrait définir le rôle non seulement des mandants de l'OIT, mais aussi des entreprises multinationales, des organisations internationales d'employeurs, des syndicats sectoriels internationaux et des organisations syndicales internationales.
 27. Septièmement, le texte devrait définir les niveaux de capacité escomptés du Bureau international du Travail en termes de résultats opérationnels, de recherche, d'analyse, de services consultatifs et de sensibilisation, afin qu'il puisse atteindre ses objectifs.
 28. Huitièmement, le groupe des travailleurs a estimé que le texte devrait aborder la question des réformes organisationnelles, notamment l'idée d'examens cycliques par la Conférence, ainsi que d'études par pays et d'examens volontaires par les pairs. Toutefois, il conviendrait de s'en remettre au Conseil d'administration pour les modalités plus détaillées.
 29. Neuvièmement, le texte devrait réaffirmer le rôle central que joue la relation de travail dans la protection des travailleurs, y compris dans l'économie informelle, de même que la place qu'occupe la négociation collective dans la lutte contre la pauvreté, les inégalités et le chômage.
 30. Le vice-président travailleur a ensuite expliqué qu'un dialogue constructif s'est établi entre le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs, qui ont pu ainsi soumettre à la commission un texte conjoint pour examen. Ce document s'inspire du texte préparé par le Bureau, encore que certains de ses paragraphes aient été réorganisés et regroupés. Il pourrait être soumis pour examen aux membres gouvernementaux ainsi qu'au groupe des employeurs et au groupe des travailleurs. Cette procédure est plutôt inhabituelle dans une commission, mais elle pourrait accélérer les travaux de cette dernière et permettre d'atteindre un plus large consensus.
 31. Le vice-président employeur a rappelé le rapport de la commission et le *Compte rendu provisoire* n° 23 de l'année précédente, ainsi que les progrès réalisés lors des débats formels et informels qui se sont tenus au cours de l'année écoulée. Les paramètres acceptables et non acceptables ont été définis par le groupe des employeurs et n'ont pas été modifiés.
 32. Le Texte faisant autorité ne devrait pas omettre la capacité physique et la capacité de gouvernance de l'OIT d'aider ses Etats Membres. Ce lien a été maintenu, mais on peut s'attendre à d'autres débats sur la question. L'annexe du rapport de la commission de l'année précédente comporte des éléments suggérés pour la discussion, qui s'est tenue, certes, mais non sans difficulté. Il ne fut pas facile de débattre d'un document faisant autorité sans projet de texte, ou même de définir l'objet de la discussion. Maintenant que la commission dispose d'un projet de texte, il est plus aisé d'en examiner les tenants et les aboutissants. La commission doit cesser d'énoncer des problèmes pour se concentrer sur les solutions à y apporter. L'intervenant a demandé à la commission d'être inclusive et ouverte et de privilégier le consensus. Le groupe des employeurs a souhaité une initiative réaliste satisfaisante pour tous.
 33. Le vice-président employeur ne souhaitait pas revenir sur l'explication des paramètres acceptables et non acceptables énoncés par le groupe des employeurs, mais il a exposé la conception qu'a son groupe du processus de renforcement de la capacité de l'OIT. Le Texte faisant autorité doit reconnaître la diversité internationale et aider les Etats Membres à se développer, tout en reconnaissant les réalités nationales. Le projet de texte semble indiquer que cette position a, dans une large mesure, été prise en considération. Toutefois, il faut aussi respecter ce qui a déjà été adopté par l'Organisation, en particulier le travail décent. La nécessité du texte n'est plus à discuter puisque le Conseil d'administration en a décidé. Il faut donc se concentrer sur le contenu du texte et sur la recherche de solutions

qui permettront de le modeler de façon à aboutir à un résultat satisfaisant pour tous. Le texte proposé conjointement par le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs est le fruit de deux réunions d'intersession qui se sont tenues depuis février 2008; il a été présenté en tant que proposition et devrait être considéré comme tel. L'introduction de changements répond au double souci de simplification et de clarté. L'intervenant a rappelé à la commission que les groupes n'ont pas encore vu le texte tel qu'amendé et qu'ils doivent prendre le temps de se réunir afin d'en débattre.

- 34.** La membre gouvernementale de la Slovénie s'est exprimée au nom des gouvernements des Etats membres de l'Union européenne (UE) (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède, République tchèque). Elle a indiqué que les gouvernements des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne – à savoir la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Turquie –, ceux des candidats potentiels participant au Processus de stabilisation et d'association (PSA) – à savoir l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie –, ainsi que ceux de l'Arménie, de la Géorgie, de la République de Moldova et de l'Ukraine –, s'associaient à ses propos.
- 35.** L'oratrice a souligné que la promotion du travail décent, la dimension sociale de la mondialisation et la coopération de l'UE avec les organisations multilatérales les plus puissantes sont autant d'éléments énoncés dans la déclaration de l'UE sur la mondialisation, adoptée par le Conseil européen le 14 décembre 2007. La communauté internationale dans son ensemble s'est elle aussi prononcée en faveur de la promotion du travail décent, qui est de plus en plus présent dans les activités de nombreuses autres organisations internationales. Ce phénomène illustre la pertinence et l'opportunité des débats de la commission, qui doivent viser à souligner le rôle prépondérant de l'OIT tout en fournissant des orientations claires. L'UE estime que l'Agenda du travail décent devrait être mis en œuvre à un niveau plus stratégique et politique, et non pas uniquement dans le cadre de la coopération technique.
- 36.** L'intervenante a rappelé à la commission les deux principaux aspects de ses travaux, à savoir la nécessité de renforcer le mandat de l'OIT en vue de lui permettre de mieux faire face aux changements liés au processus de mondialisation; et la nécessité de renforcer encore la gouvernance, la base de connaissances, l'efficacité et la crédibilité de l'OIT. Elle a exprimé le soutien de l'UE en faveur d'une déclaration contenant un message politique fort et représentant un cadre promotionnel qui tienne compte de la mondialisation. Une telle déclaration devrait renforcer le travail décent dans les stratégies politiques nationales et/ou régionales ainsi que dans le mandat de l'OIT elle-même; confirmer le rôle de l'OIT en tant que centre d'expertise de l'Agenda du travail décent dans le cadre d'un système multilatéral; et clarifier et définir les responsabilités des mandants et du secrétariat de l'OIT. Un programme de travail est nécessaire pour que la déclaration politique puisse avoir un effet opérationnel. Par conséquent, les modalités de mise en œuvre devraient figurer dans une résolution qu'il conviendrait d'adopter en même temps qu'une déclaration, bien que certaines de ces modalités relèvent de la compétence du Conseil d'administration. L'oratrice a souligné le ferme soutien de l'UE en faveur des questions de gouvernance et de capacité, et demandé à la commission de fournir au Bureau et au Conseil d'administration des orientations claires sur ce point. Ce processus ne devrait ni alourdir les obligations des gouvernements en matière de rapports ni affaiblir les actuels mécanismes de contrôle de l'OIT. Avant de formuler des commentaires sur le texte proposé conjointement par le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs, les membres gouvernementaux de l'UE doivent prendre le temps de se réunir et d'en débattre.
- 37.** Le membre gouvernemental du Pérou, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) (Antigua-et-Barbuda,

Argentine, Bahamas, Barbade, Belize, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, Dominique, République dominicaine, El Salvador, Equateur, Grenade, Guatemala, Guyana, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago, Uruguay, République bolivarienne du Venezuela), a souligné l'importance des questions dont traite le rapport VI. L'objectif premier de ce processus est de trouver un compromis universel pour promouvoir le travail décent et chacun de ses quatre objectifs. Renforcer la capacité institutionnelle de l'OIT devrait donc permettre de mettre en œuvre complètement le travail décent et de satisfaire pleinement les besoins de tous les Etats Membres.

- 38.** Le GRULAC est favorable à une Déclaration, qui ne serait pas juridiquement contraignante et par laquelle les Etats Membres exprimeraient un engagement politique. La Conférence pourrait mettre en place un suivi, semblable à celui de la Déclaration de 1998. De façon générale, le GRULAC est d'accord avec le contenu du préambule et avec les principes du texte proposé, mais estime que certaines précisions seraient nécessaires au sujet des méthodes de mise en œuvre proposées. Par exemple, le texte suggère que l'OIT devrait «guider, coordonner et appuyer» les efforts des Etats Membres, alors que le GRULAC considère que l'Organisation devrait seulement soutenir ces efforts. Pour ce qui est des examens cycliques, le GRULAC souhaiterait en savoir plus sur leurs modalités avant d'adopter un tel mécanisme. Tout double emploi avec d'autres mécanismes existants doit être évité. Le GRULAC n'est pas favorable à des obligations supplémentaires pour les Etats Membres en matière de présentation de rapports et se demande si le fait de simplifier les études d'ensemble suffirait à permettre d'éviter un surcroît de charge de travail. Pour conclure, le GRULAC s'est déclaré prêt à travailler sur le préambule et la partie I du texte proposé, mais souhaiterait des éclaircissements sur la partie II et l'annexe possible.
- 39.** Le membre gouvernemental de la Norvège, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux du groupe des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), a appuyé la déclaration de l'UE. Le groupe des pays nordiques est vivement désireux de renforcer la capacité de l'OIT et que l'exercice actuel est important pour mieux répondre aux besoins des mandats de l'OIT, améliorer les synergies et la cohérence entre les quatre objectifs stratégiques de l'Agenda du travail décent à tous les niveaux, y compris celui du Bureau, et renforcer le mandat de l'OIT en coopération avec d'autres organisations internationales.
- 40.** En ce qui concerne le Texte faisant autorité, le groupe des pays nordiques préférerait qu'il revête la forme d'une Déclaration, qui comprendrait une déclaration politique forte et un cadre de mise en œuvre. Toutefois, le texte est assez long et gagnerait à être raccourci. Le libellé de certains paragraphes devrait être revu pour clarifier ce que l'on attend de l'OIT et de ses Etats Membres.
- 41.** Pour ce qui est de la mise en œuvre de la possible Déclaration, le groupe des pays nordiques souscrit pleinement à l'idée que les Etats Membres devraient avoir un rôle essentiel à jouer pour donner concrètement effet aux engagements relatifs à l'Agenda du travail décent. Il n'est toutefois pas totalement convaincu que les procédures telles qu'elles sont suggérées dans l'annexe du texte ne risqueraient pas d'alourdir les responsabilités pesant sur les Membres en matière de rapports. Il faudrait aussi que le BIT utilise mieux les informations disponibles provenant des pays et en fasse une analyse cohérente et utile qui puisse servir de base à une action appropriée de la part tant de l'OIT que de ses Etats Membres. Les responsabilités du Bureau devraient être clairement soulignées.
- 42.** La membre gouvernementale du Guatemala a soutenu la déclaration du GRULAC. Elle a souligné l'engagement de son pays au niveau national en faveur du processus de renforcement de l'OIT. Elle a fait observer qu'il semble y avoir une confusion entre les

rapports cycliques décrits à la Section II, sous-section B, de l'annexe possible du Texte faisant autorité et les examens cycliques décrits à l'annexe III du rapport VI. L'analyse et l'évaluation pourraient avoir lieu par l'intermédiaire des bureaux régionaux et sous-régionaux, qui ont une compréhension directe de la situation des pays en question, et en consultation avec les Etats Membres concernés. Le Bureau dispose aussi d'autres sources d'information concernant la situation des pays qu'il pourrait utiliser. Au cours des consultations antérieures, le Guatemala a suggéré que l'on examine des propositions de formules autres que les examens cycliques, mais cela n'a pas encore été fait. Tout mécanisme de suivi devrait être traité dans une annexe au document. La souplesse du suivi serait essentielle.

43. Le membre gouvernemental des Etats-Unis a déclaré que son gouvernement soutient fermement les quatre objectifs stratégiques de l'OIT. Les Etats-Unis souhaiteraient être en mesure de soutenir un tel texte, mais la proposition actuelle est beaucoup trop longue et détaillée pour qu'il soit possible de la traiter dans le temps disponible. Pour que la Conférence réussisse à adopter un texte lors de sa session de 2008, il faudrait un autre libellé, concis, simple et clair, qui souligne l'importance du travail décent et les responsabilités de l'OIT s'agissant de le promouvoir, sans imposer ni impliquer d'obligations pour les Etats Membres. L'orateur a proposé de concentrer les efforts sur l'examen d'un projet de Texte faisant autorité et de laisser au Conseil d'administration le soin d'étudier les modalités possibles du suivi. Un certain nombre de points méritent de retenir l'attention: il s'agit de s'occuper du renforcement de la capacité de l'OIT, et non de mettre l'accent sur les Etats Membres; il ne faut pas redéfinir les quatre objectifs stratégiques de l'OIT, que celle-ci a déjà adoptés en d'autres occasions; il faut éviter ce qui pourrait faire double emploi avec les mécanismes de contrôle existants de l'OIT ou en compromettre l'efficacité; la charge de travail que les rapports représentent pour les Etats Membres ne doit pas être sensiblement alourdie; aucune limite ne doit être imposée à la latitude des Etats Membres d'établir leurs propres priorités en matière de travail décent au niveau national; il ne doit en aucun cas être suggéré que l'assistance technique de l'OIT aux pays devrait être soumise à la condition que ceux-ci soient dotés d'une stratégie intégrée en faveur du travail décent.
44. Les Etats-Unis pourraient être favorables à l'établissement d'un groupe de rédaction comportant un nombre suffisant de représentants gouvernementaux, qui serait chargé de produire un texte révisé initial. Toutefois, il est essentiel que tous les gouvernements aient la possibilité de participer pleinement à l'examen du texte, ce qui signifie que la procédure d'amendement doit être très claire. Sinon, la valeur et l'intégrité de cette procédure, ainsi que le texte qui pourrait en résulter, seraient contestables. L'orateur a déclaré qu'il trouvait curieux que le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs aient été au courant de la procédure d'amendement alors que les gouvernements n'en ont eu connaissance que tardivement. Le gouvernement des Etats-Unis et les autres gouvernements ont examiné le texte du Bureau et ont passé du temps à préparer leurs amendements sur cette base. Ils ne peuvent accepter la proposition du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs sans qu'une nouvelle proposition émanant des gouvernements ait été prise en considération de la même façon.
45. Le membre gouvernemental de Cuba a noté avec préoccupation certaines propositions, faisant observer en particulier que les mécanismes existants de présentation de rapports n'excluent pas la possibilité de déterminer les tendances ainsi que les besoins des Membres. Les programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) jouent déjà ce rôle, qui ne devrait pas concerner seulement les pays en développement. Le texte ne devrait pas revêtir la forme d'une Déclaration, ni être nécessairement assorti d'un mécanisme de suivi, comme la Déclaration de 1998. On pourrait utiliser les mécanismes de rapport existants pour répondre aux besoins concernant les objectifs stratégiques sans créer de nouveaux mécanismes qui imposeraient une lourde charge aux gouvernements.

Renforcer la capacité de l'OIT ne signifie pas nécessairement créer de nouveaux mécanismes si ceux qui existent déjà répondent aux besoins de la coopération internationale et de l'assistance technique.

46. Le membre gouvernemental de la République de Corée a salué les efforts du Bureau pour renforcer la capacité de l'OIT d'aider ses Etats Membres à faire face aux défis de la mondialisation. L'Agenda du travail décent a été largement reconnu en tant qu'un objectif mondial, et un document faisant autorité pourrait réaffirmer la ferme détermination de l'OIT à le mettre en œuvre. Bien que des consultations aient été menées depuis la discussion de 2007, un consensus complet sur le projet de texte ne s'est pas encore dégagé. La Déclaration éventuelle devrait donc rester un cadre général, dont le contenu fera l'objet de discussions approfondies, complètes et transparentes entre les mandants, éventuellement au sein du Conseil d'administration. L'orateur a prié le Bureau de fournir des informations plus détaillées sur les mesures spécifiques énoncées dans l'annexe proposée, en particulier les procédures d'examen par les pairs et d'évaluation. Enfin, le texte de la Déclaration devrait affirmer clairement que le renforcement de la gouvernance interne de l'OIT est une étape sans laquelle le renforcement de la gouvernance horizontale, verticale et externe ne saurait donner de résultats.
47. Le membre gouvernemental du Mexique a soutenu la déclaration du GRULAC et noté que la tâche de la présente commission est de renforcer le mandat de l'OIT et de l'adapter à l'époque actuelle. Il importe d'éviter une répartition déséquilibrée des compétences entre les organes de l'OIT. La référence à la Charte internationale du Travail dans le préambule du projet de texte est source de confusion car elle renvoie à des dispositions de la Constitution qui ont été modifiées depuis. Les rapports cycliques ne devraient pas faire double emploi avec les rapports du Bureau, y compris les rapports sur l'exécution du programme, qui donnent déjà une vue d'ensemble des mesures prises au titre des quatre objectifs stratégiques. Les rapports cycliques ne devraient pas non plus constituer une réplique du travail d'autres mécanismes de rapport, comme le suivi de la Déclaration de 1998 et l'article 19 de la Constitution de l'OIT. Les partenariats avec d'autres acteurs devraient refléter la valeur essentielle que constitue le tripartisme.
48. Le membre gouvernemental de l'Argentine a soutenu la déclaration du GRULAC et, au nom de son pays, il a souligné l'importance que présente tant pour l'OIT que pour ses Etats Membres le fait d'obtenir un consensus sur un texte fondé sur le concept de travail décent. Le concept de travail décent fait déjà partie du système des Nations Unies, et un tel texte permettrait à l'OIT de jouer un rôle encore plus grand dans le contexte des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et s'agissant d'assurer une plus grande cohérence entre les politiques économiques et sociales et le développement du système multilatéral. Il semblerait approprié qu'un tel document revête la forme d'une Déclaration. Le débat devrait en particulier clarifier les préoccupations exprimées au sujet de la partie II du texte proposé relative aux méthodes de mise en œuvre.
49. La membre gouvernementale du Canada a déclaré que son gouvernement soutient l'Agenda du travail décent, l'organisation du travail de l'OIT autour de ses quatre objectifs stratégiques et les PPTD en tant que principal moyen de mettre en œuvre l'assistance technique du BIT. De grands progrès ont été faits s'agissant de reconnaître l'importance mondiale de l'Agenda du travail décent et sa contribution à la lutte contre la pauvreté et à un développement social durable. Le travail décent en tant qu'objectif mondial est maintenant largement avalisé au sein du système des Nations Unies, par la Conférence interaméricaine des ministres du Travail et par les ministres du Travail et de l'Emploi du G8. Le moment est maintenant bien choisi pour que les mandants de l'OIT examinent comment on pourrait renforcer la gouvernance et les pratiques institutionnelles de l'Organisation de façon à promouvoir efficacement ses objectifs stratégiques et à mieux répondre aux besoins de ses Membres.

-
- 50.** Le Canada est favorable à l'adoption d'un texte non contraignant qui favorise et stimule une mise en œuvre intégrée des objectifs stratégiques de l'OIT et qui reconnaisse expressément le travail décent comme l'un des objectifs constitutionnels clés de l'Organisation. Le texte devrait être concis, bien ciblé et rédigé de façon à être facilement compréhensible en dehors de la communauté internationale du monde du travail. Il devrait mettre en évidence la structure tripartite qui caractérise l'OIT, son importance dans la réponse internationale à la mondialisation, et les partenariats opérationnels que l'Organisation entend mettre en œuvre pour promouvoir ses objectifs. Le suivi devrait être centré sur l'évaluation de l'impact concret des efforts de l'OIT pour aider ses Etats Membres.
- 51.** L'oratrice s'est déclarée préoccupée par le fait que le document soumis à l'examen de la commission est trop complexe et trop long pour être compris et obtenir une adhésion à l'échelle mondiale. Il n'est pas centré comme il le faudrait sur la question essentielle du renforcement de la capacité de l'OIT. Le texte devrait traiter plus clairement des moyens par lesquels la gouvernance et les pratiques institutionnelles seraient renforcées. Pour ce qui est de l'évaluation par la Conférence au titre du suivi proposé, on ne voit pas clairement comment cette procédure favoriserait un choix plus stratégique des questions à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail ni comment les examens cycliques proposés seraient intégrés dans les mécanismes de contrôle actuels de l'OIT. Le Canada craint aussi que la proposition n'entraîne un alourdissement de la charge de travail que la présentation des rapports impose aux Etats Membres et au Bureau. L'Organisation ne peut se permettre de consacrer des ressources à des mécanismes qui feraient double emploi avec des mécanismes existants.
- 52.** Pour ce qui est de la proposition du groupe des travailleurs, les gouvernements ont préparé leurs amendements sur la base du texte figurant dans le rapport du Bureau, sur lequel ils travaillent depuis un certain temps. Ils ne sont pas très disposés à accepter d'abandonner ce texte en faveur d'un autre texte qui sera mis à disposition le lendemain matin. Ils auraient besoin de savoir exactement comment la procédure d'amendement se déroulera.
- 53.** Le membre gouvernemental de l'Australie a estimé que la discussion fournit une occasion importante et qui vient à point nommé de réfléchir sur la façon dont l'Organisation pourrait mieux centrer ses activités de façon à promouvoir l'Agenda du travail décent comme un élément essentiel pour la réalisation du développement économique et social. Il faudrait en même temps examiner les moyens d'accroître l'efficacité de l'Organisation s'agissant d'appuyer les efforts déployés par ses Membres pour faire du travail décent une réalité. L'adoption d'un document faisant autorité, tel qu'une Déclaration, fournirait à l'OIT un moyen utile de mettre en évidence l'importance du travail décent dans le cadre du système multilatéral et de mieux intégrer les objectifs du travail décent dans les cadres de politiques et de développement nationaux.
- 54.** Toutefois, la structure et le contenu du document faisant autorité constituent des questions préliminaires essentielles pour la commission. Les Déclarations de l'OIT, par nature, sont des documents intemporels, énonçant des aspirations et possédant un grand poids moral. Le document faisant autorité devrait lui aussi refléter des aspirations, se fonder sur des principes et être centré sur des objectifs clairs. Il ne doit pas s'encombrer de détails concernant les procédures et les mécanismes de mise en œuvre, afin de rester souple et pertinent au fil du temps. Etant donné le rythme rapide de la mondialisation, une telle approche est particulièrement importante. C'est pourquoi les orientations et autres détails concernant la mise en œuvre figurant dans le projet de texte proposé devraient être placés dans un document distinct, de façon à ne pas altérer la portée des objectifs pérennes de la Déclaration proposée. Les mécanismes et les méthodes de mise en œuvre doivent être souples de façon que, dans l'avenir, il ne soit pas nécessaire de modifier la Déclaration elle-même.

-
- 55.** Comme la commission a pour tâche non seulement de codifier l'Agenda du travail décent, mais aussi de réfléchir à l'amélioration des structures internes du Bureau, de ses modalités de gouvernance et de sa capacité de fournir les services requis, l'élaboration d'un plan de travail distinct accompagnant le document constitue une priorité. Ce plan devrait identifier les moyens de donner effet aux principes de la Déclaration proposée et répondre aux préoccupations relatives aux capacités organisationnelles formulées en 2007. Il devrait inclure une référence à un mécanisme d'examen fondé sur les objectifs et devrait, au minimum, contenir des orientations spécifiques à l'intention du Bureau pour faire en sorte que des compétences adéquates, une base de connaissances et des structures de gouvernance efficaces soient en place. Etant donné qu'une structure extérieure fonctionnelle est essentielle pour que le Bureau soit en mesure de soutenir les efforts des Etats Membres, le plan de travail devrait aussi prévoir l'achèvement de l'examen de la structure extérieure et un suivi approprié. A cette fin, le rôle important qui incomberait au Conseil d'administration pour déterminer les modalités de mise en œuvre précises devrait être examiné par la commission; un plan de travail approprié devrait inclure des mécanismes possibles de mise en œuvre et renvoyer les constatations de la commission à la Commission du programme, du budget et de l'administration du Conseil d'administration pour examen dans le contexte des Propositions de programme et de budget pour 2010-11 et du cadre stratégique pour 2010-15. Le résultat du travail de la commission ne devrait pas se substituer aux mécanismes de contrôle établis ni faire double emploi avec eux et ne devrait pas pouvoir servir de base à une plainte contre tel ou tel Etat Membre.
- 56.** En conclusion, l'orateur a souligné que les Etats Membres ne devraient pas avoir à assumer d'obligations supplémentaires en matière de rapports. Le suivi de la Déclaration proposée devrait avoir un caractère promotionnel et placer le travail décent au centre des travaux de l'OIT. Un document faisant autorité ne pourrait tirer sa force que d'une ferme volonté commune et d'un consensus. Il est donc capital que la commission s'efforce de recenser toutes les préoccupations que les mandants pourraient avoir au sujet du texte et des mécanismes de suivi, et de répondre à ces préoccupations.
- 57.** Le membre gouvernemental de la Suisse s'est déclaré favorable à une brève discussion générale, qui serait rapidement suivie d'un débat sur les questions de fond. Les problèmes sont connus, et il fait y apporter des solutions. La Suisse a toujours soutenu le processus de renforcement des capacités de l'OIT, qui permettra à l'Organisation de renforcer ses capacités de gouvernance tant internes qu'externes et la mettra en meilleure position par rapport à la réforme des Nations Unies et aux activités de coopération technique sur le terrain. L'intervenant a approuvé l'idée d'un comité de rédaction chargé de traiter rapidement les amendements sur la base du tripartisme et des procédures démocratiques. La Conférence devra exprimer un message clair en adoptant un document faisant autorité, c'est-à-dire une déclaration politique solennelle énonçant les principes assortie d'un mécanisme de suivi. Il incombera au Conseil d'administration de mettre en œuvre ce processus et d'en fixer les modalités. Aux fins d'assurer ce suivi opérationnel, la délégation de la Suisse a par ailleurs invité la Conférence à adopter une résolution établissant un programme de travail.
- 58.** Le membre gouvernemental de la Chine a souligné l'importance des délibérations de la commission, qui conditionneront l'avenir du Bureau, en particulier dans le contexte de la mondialisation. Il a fait observer que le texte du Bureau tient effectivement compte des conclusions des consultations informelles, mais a néanmoins jugé nécessaire de soulever certains points. Tout d'abord, au moment d'officialiser et de consolider le statut du travail décent, il conviendra de renforcer la capacité de l'OIT d'aider ses mandants à traduire dans les faits le travail décent, notamment pour ce qui est de la promotion de l'emploi et de la lutte contre la pauvreté. Ensuite, tout en s'efforçant de réaliser les objectifs du travail décent, il importe de tenir compte du respect de la diversité des Etats Membres, chaque

pays ayant sa propre méthode de mise en œuvre du travail décent. Enfin, le document doit avoir une vocation promotionnelle et informative, et ne doit pas alourdir la charge des Etats Membres en matière de rapports. Cela étant, les mécanismes de présentation de rapports actuellement en vigueur, par exemple au titre des articles 19 et 22 de la Constitution et de la Déclaration de 1998, devraient être pris en considération. Le Bureau doit collaborer avec d'autres organisations régionales et internationales car l'OIT ne peut prétendre exceller dans tous les domaines. La forme finale du document devrait être une Déclaration. Pour ce qui est du texte proposé par le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs, l'intervenant a estimé que les gouvernements doivent disposer de suffisamment de temps pour examiner le nouveau texte avant de poursuivre.

59. Le membre gouvernemental du Japon a jugé opportune la présente discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT, qui offre une bonne occasion de renforcer l'Agenda du travail décent. Si son gouvernement est favorable au renforcement de la gouvernance horizontale, il importe que les examens cycliques ne fassent pas double emploi avec d'autres dispositifs et n'accroissent pas la charge de travail des Etats.
60. Le président a présenté le plan de travail de la commission. Il a également confirmé à la commission qu'une proposition conjointe des partenaires sociaux allait être présentée.
61. Le membre gouvernemental de la République tchèque a demandé des informations sur la constitution du groupe de rédaction.
62. Le membre gouvernemental des Etats-Unis a demandé si les gouvernements peuvent suivre la même procédure que les partenaires sociaux pour la soumission de leurs amendements, c'est-à-dire soumettre un texte entièrement nouveau en tant qu'amendement.
63. Le membre gouvernemental des Pays-Bas, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux de la commission des pays industriels à économie de marché (PIEM) (Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Malte, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, République tchèque, Turquie), a indiqué que le groupe des PIEM demande des explications quant à la procédure à suivre, notamment pour la soumission des amendements. Il a en outre demandé que le mandat du groupe de rédaction soit précisé. Il a expliqué qu'il convient, par respect de la démocratie, de tenir compte des observations de tous les mandants et pas uniquement des membres employeurs et travailleurs. Il a par ailleurs souhaité que le secrétariat fournisse le plan de travail détaillé de chaque journée.
64. Le président a proposé que le groupe de travail soit composé de 12 membres gouvernementaux et de six représentants de chaque groupe de partenaires sociaux, avec la possibilité d'ajouter des membres suppléants, afin de garantir la pleine participation des gouvernements. Il a expliqué qu'il appartiendra toutefois aux gouvernements d'assurer la coordination nécessaire entre eux de façon à dûment échanger les informations du groupe de rédaction. Répondant à la question du membre gouvernemental des Etats-Unis, il a précisé que les gouvernements peuvent adopter la même procédure que celle suivie par les partenaires sociaux.
65. Le membre gouvernemental de l'Espagne a dit être favorable à un processus dynamique, pour autant qu'il soit souple.

