

**Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application  
des conventions et recommandations****Rapport de la Commission de l'application des normes**

## TABLE DES MATIÈRES

Pages

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i> .....	1
A. Introduction .....	1
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail .....	10
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution – <i>Etude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 137) et la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973</i> .....	33
D. Exécution d'obligations spécifiques .....	43
<b>DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i></b> .....	<b>1</b>
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (Article 22 de la Constitution)</i> .....	1
A. Observations générales et informations concernant certains pays .....	1
B. Observations et informations sur l'application des conventions .....	5
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (Articles 22 et 35 de la Constitution)</i> .....	69
Informations concernant certains territoires .....	69
Annexe I. <i>Tableau des rapports reçus sur les conventions ratifiées (Articles 22 et 35 de la Constitution)</i> .....	70
Annexe II. <i>Tableau statistique des rapports reçus sur les conventions ratifiées (Articles 22 et 35 de la Constitution)</i> .....	74
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (Article 19 de la Constitution)</i> .....	76
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (Article 19 de la Constitution)</i> ..	78
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i> .....	80

<b>TROISIÈME PARTIE: Séance spéciale pour l'examen des faits nouveaux concernant la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930</b> .....	2
A. Comptes rendus de la discussion de la Commission de l'application des normes .....	2
B. Observation de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur l'exécution par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 .....	11
C. Autres faits nouveaux concernant la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 .....	27
D. Rapport de la Mission de haut niveau (documents du Conseil d'administration GB.282/4 et GB.282/4/Appendices) .....	38
E. Procès-verbaux de la discussion à la 282 <sup>e</sup> session du Conseil d'administration des faits nouveaux concernant la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 (document du Conseil d'administration GB.282/PV) .....	103
F. Rapport de la mission de coopération technique du BIT Myanmar (19-25 février 2002) (document du Conseil d'administration GB.283/5/2) .....	118
G. Autres faits nouveaux depuis le retour de la mission de coopération technique du BIT (document du Conseil d'administration GB.283/5/3(Rev.)) .....	148

---

# Rapport de la Commission de l'application des normes

## PREMIÈRE PARTIE

### RAPPORT GÉNÉRAL

#### A. Introduction

1. Conformément à l'article 7 de son Règlement, la Conférence a institué une commission pour examiner et présenter un rapport sur la troisième question à l'ordre du jour: «Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations». La commission était composée de 210 membres (117 membres gouvernementaux, 15 membres employeurs et 78 membres travailleurs). Elle comprenait également 10 membres gouvernementaux adjoints, 60 membres employeurs adjoints et 132 membres travailleurs adjoints<sup>1</sup>. En outre, 38 organisations non gouvernementales internationales étaient représentées par des observateurs.

2. La commission a élu son bureau comme suit:

*Président:* M. Michel Thierry (membre gouvernemental, France).

*Vice-présidents:* M. Alfred Wisskirchen (membre employeur, Allemagne); et M. Luc Cortebecq (membre travailleur, Belgique).

*Rapporteur:* M. Sergio Paixao Pardo (membre gouvernemental, Brésil).

3. La commission a tenu 16 séances.

4. Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les questions suivantes: i) informations sur la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence, fournies en application de l'article 19 de la Constitution; ii) rapports sur l'application des conventions ratifiées fournis conformément aux articles 22 et 35 de la Constitution; iii) rapports demandés par le Conseil d'administration au titre de l'article 19 de la Constitution au sujet de la convention (n° 137) et de la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973<sup>2</sup>. La commission a aussi été appelée par le Conseil d'administration à tenir une séance spéciale sur

<sup>1</sup> Pour les changements dans la composition de la commission, se référer aux rapports de la Commission de proposition, *Comptes rendus provisoires* n°s 4-1 à 4-1L.

<sup>2</sup> Rapport III à la Conférence internationale du Travail – **Partie 1A**: Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations; **Partie 1B**: Travail dans les ports: Répercussions sociales des nouvelles méthodes de manutention.

---

l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en l'an 2000<sup>3</sup>.

### **Travaux de la commission**

5. Suivant sa pratique habituelle, la commission a ouvert ses travaux par une discussion sur les questions générales se rapportant à l'application des conventions (notamment les conventions ratifiées) et des recommandations, et sur la manière dont les Etats Membres s'acquittent de leurs obligations normatives en vertu de la Constitution de l'OIT. A ce stade de la discussion, il a été fait référence à la première partie du rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. La deuxième partie de la discussion générale a été consacrée à l'étude d'ensemble de la commission d'experts sur le travail dans les ports. La commission a ensuite tenu une séance spéciale sur le cas du Myanmar. Lors de la deuxième semaine, la commission a examiné un certain nombre de cas individuels concernant l'application des conventions ratifiées, l'obligation de soumettre les conventions et recommandations aux autorités nationales compétentes et celle de présenter des rapports sur l'application des conventions ratifiées.
6. L'examen des cas individuels, qui a constitué l'essentiel des travaux de la commission, s'est fondé principalement sur les observations contenues dans le rapport de la commission d'experts, ainsi que sur les explications, écrites ou orales, fournies par les gouvernements intéressés. Comme à l'accoutumée, la commission s'est également appuyée sur ses discussions des années précédentes, sur les commentaires reçus des organisations d'employeurs et de travailleurs ou encore sur les rapports des autres organes de contrôle de l'OIT et d'autres organisations internationales. Ainsi qu'à l'habitude, en raison des contraintes de temps, la commission a été conduite à opérer un choix parmi les observations de la commission d'experts et à se limiter, en conséquence, à examiner un nombre restreint de cas. La commission veut croire que tous les gouvernements des Etats ayant fait l'objet d'un examen individuel ne manqueront pas de prendre les mesures qui s'imposent pour s'acquitter de leurs obligations normatives. En ce qui concerne les discussions sur l'application des normes relatives aux cas individuels retenus, les deuxième et troisième parties du présent rapport contiennent un résumé des informations fournies par les gouvernements, des discussions tenues à la commission ainsi que les conclusions de celles-ci.
7. Les membres travailleurs ont déclaré approuver, après débat au sein de leur groupe, le projet de liste des cas individuels. Ils ont souligné qu'il était toujours difficile de sélectionner les cas individuels à examiner, étant donné la multitude des cas de défaut ou de difficulté d'application des conventions ratifiées dans toutes les régions du monde et vu les contraintes de temps. Il serait souhaitable à l'avenir de pouvoir examiner davantage de cas que les 24 cas prévus pour cette Conférence. En réponse à l'appel des représentants gouvernementaux à une plus grande transparence dans l'élaboration de la liste, les membres travailleurs ont rappelé les critères utilisés pour le choix des cas individuels. Sont considérées tout d'abord les notes de bas de page figurant dans le rapport de la commission d'experts, en vertu desquelles certains gouvernements sont priés de fournir des informations complètes à la Conférence. Elles se trouvent en règle générale à la fin du texte de l'observation. Ceci devrait faire l'objet d'une pratique continue de manière à ce que les travailleurs aient une indication claire des demandes de la commission d'experts. En ce sens, la commission d'experts demande explicitement à la Commission de la

<sup>3</sup> Conférence internationale du Travail, 88<sup>e</sup> session, 2000; *Compte rendu provisoire* n° 6-1 à 5.

---

Conférence d'examiner le cas en question. Il y a cette année trois notes de bas de page, qui concernent la Birmanie (Myanmar) pour la [convention n° 29](#) – une session spéciale étant consacrée à la discussion de ce cas – et le Paraguay pour les [conventions n°s 79 et 90](#). Parmi les autres critères guidant le choix des cas, il convient de mentionner: les débats et les conclusions de la Commission de la Conférence à sa précédente session, avec une référence particulière aux cas repris dans un paragraphe spécial du rapport de la commission; la nature des observations de la commission d'experts; la qualité et la portée des réponses fournies par le gouvernement et reproduites dans le rapport de la commission ou, au contraire, l'absence de réponse de la part du gouvernement; les commentaires reçus des organisations de travailleurs et d'employeurs aux niveaux national et international; les rapports d'autres organes de contrôle de l'OIT et d'autres organisations internationales; les évolutions récentes au plan national et les déclarations du groupe des travailleurs lors de l'adoption de la liste des cas individuels l'année précédente. La recherche d'un équilibre entre les régions et les types de conventions est également prise en compte. Si les normes fondamentales, notamment celles concernant la liberté syndicale et le droit de négociation collective, reçoivent toujours et à juste titre beaucoup d'attention, il est également important de discuter des problèmes d'application et des évolutions concernant les conventions dites techniques. Cette année, le nombre élevé de cas sur la liste ayant trait à l'application des [conventions n°s 87 et 98](#) s'explique par le fait qu'en cette époque de mondialisation accrue, les droits syndicaux sont de plus en plus enfreints et les violations des droits fondamentaux des syndicalistes de plus en plus nombreuses. En outre, l'augmentation du nombre de ratifications des conventions fondamentales a évidemment des conséquences pour le contrôle de l'application de ces conventions.

8. Les membres travailleurs ont appelé l'attention de la commission d'experts, du Bureau, des gouvernements concernés et de la présente commission sur le fait qu'ils envisageaient de revenir au moment opportun sur les huit cas suivants, à moins qu'une évolution positive ne soit constatée, et ont demandé à la commission d'experts de les inclure dans son rapport en 2003: l'*Argentine* pour la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949. La crise économique et sociale de ce pays affecte aujourd'hui des milliers de travailleurs et de travailleuses qui, avec ou sans emploi, ont exprimé par des manifestations leur désarroi et leur mécontentement. Il est admis que des négociations sont en cours et que les organisations argentines ont l'espoir d'aboutir à une solution. Les cas très inquiétants de sanctions et de répressions de l'activité syndicale constituent, en particulier, de très graves précédents. Le *Brazil* pour la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, qui à plusieurs reprises a fait l'objet de discussions relatives à diverses questions portant sur la discrimination en matière d'emploi fondée sur le sexe ou la race, y compris la discrimination salariale. Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils seraient particulièrement vigilants à ce sujet. La *Birmanie (Myanmar)* pour la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, compte tenu des discussions difficiles de l'an dernier avec le gouvernement de la Birmanie sur les violations manifestes de la liberté syndicale dans ce pays. Les conclusions de la commission avaient été reprises dans un paragraphe spécial et le cas a également été mentionné comme un cas de défaut continu d'application. Les membres travailleurs ont souligné qu'ils y reviendraient dès que possible. Le *Cameroun* pour la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, compte tenu des conclusions de la commission adoptées en 2001, et du fait que celles-ci avaient fait l'objet d'un paragraphe spécial. Il s'agissait surtout du défaut d'application de la convention n° 87 au plan législatif. Des modifications législatives sont en cours mais des problèmes demeurent dans plusieurs domaines. La situation au Cameroun doit donc être suivie de près. La *République islamique d'Iran* pour la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, compte tenu des nombreuses années de discussion portant sur les graves problèmes de discrimination dont les femmes sont les principales victimes. Les membres travailleurs ont

---

solennellement réaffirmé leur soutien au peuple iranien. Le fait de ne pas examiner ce cas cette année ne signifie pas qu'ils estiment que la situation est résolue. Ils attendent pour l'examiner que leur soit soumis le rapport de la mission d'assistance technique qui s'est rendue en Iran en 2002 et que la commission d'experts fasse part de ses observations sur les évolutions éventuelles. Les membres travailleurs reviendront certainement sur ce cas lors d'une prochaine session de la commission. Le *Japon* pour la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, compte tenu de la situation grave qui perdure depuis plusieurs décennies et pour laquelle il n'y a toujours pas de solution satisfaisante pour l'ensemble des parties concernées. Les membres travailleurs ont déploré que le gouvernement n'ait toujours pas pris les mesures nécessaires. Conjointement avec les membres employeurs, ils se sont engagés à mettre l'application de la convention n° 29 au Japon à l'ordre du jour de la commission l'an prochain. Le *Kenya* pour la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. L'année dernière, les membres travailleurs ont déclaré, lors de la présentation de leur liste, vouloir revenir sur les problèmes du Kenya concernant le droit à la négociation collective si la situation ne s'améliorait pas. Il ressort du rapport de la commission d'experts de cette année qu'un groupe de travail se penche sur la révision de la législation concernant la négociation collective des fonctionnaires et que l'on noterait des progrès pour ce qui est de l'enregistrement des organisations syndicales. Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils restaient vigilants et qu'ils se réserveraient de revenir sur ce cas au moment opportun. La *Norvège* pour la convention (n° 115) sur la protection contre les radiations, 1960. Les membres travailleurs ont exprimé le souhait d'établir un dialogue avec le gouvernement de la Norvège au sujet de la protection des travailleurs contre les radiations. Le fait qu'ils aient décidé de ne pas entamer cette discussion cette année ne signifie pas qu'ils sous-estiment la gravité des violations. Ils espèrent vivement ne pas avoir à inscrire ce cas sur la liste de la prochaine session tout en se réservant la possibilité de le faire si la situation n'évolue pas rapidement dans un sens favorable.

9. Les membres travailleurs ont insisté sur l'importance d'une véritable collaboration des représentants des gouvernements inscrits sur la liste. Le choix des cas à traiter est très difficile, et il serait regrettable de ne pas débattre de certains d'entre eux en raison de l'absence des gouvernements concernés. Les membres travailleurs ont également demandé aux représentants des gouvernements de s'efforcer de limiter leur temps de parole de façon à pouvoir établir un dialogue avec tous les gouvernements dont le cas figure sur la liste.
10. Les membres employeurs ont déclaré que, comme au cours des années précédentes, ils ne sont pas satisfaits de la liste des cas individuels soumis à l'examen de la commission. Les 24 cas sélectionnés sont trop nombreux, d'autant plus qu'il est procédé cette année à l'élection du Conseil d'administration. L'expérience a montré que, pour examiner tous ces cas, des sessions de nuit de la commission sont nécessaires. Dans la mesure où peu nombreux sont les membres qui assistent aux sessions de nuit, cela porte atteinte au travail et à l'image de la commission. Rappelant que la commission a vocation à contrôler l'ensemble des normes internationales du travail, les membres employeurs regrettent que trop de cas portant sur les [conventions n°s 87 et 98](#) concernent la liberté syndicale et la négociation collective, d'autant plus que la liberté syndicale a déjà son propre comité. La présente commission n'est pas un organe auxiliaire de ce comité. La liste des cas devrait refléter la diversité des normes internationales du travail.
11. En ce qui concerne le cas relatif à l'application par le Japon de la [convention n° 29](#), les membres employeurs ont indiqué que, si un accord intervenait entre les constituants tripartites japonais pour que ce cas soit examiné par la Commission de la Conférence en 2003, ils pourraient y être favorables.

- 
12. Les membres employeurs ont regretté que la commission n'ait pas de critères spécifiques pour opérer la sélection des cas individuels soumis à examen. Bien qu'un certain nombre de critères raisonnables et utiles aient permis aux membres travailleurs de déterminer leur liste de cas, ces mêmes critères auraient tout aussi bien pu donner lieu à des listes très différentes. Les membres employeurs restent convaincus que le critère du respect par un Etat des obligations qui émanent de la ratification d'une convention est d'ordre strictement juridique. Au contraire, la question de la sélection des cas individuels devant être examinés est en pratique une question éminemment politique. Les seuls critères valables de sélection sont l'ampleur et la persistance des cas de défaut d'application des conventions ratifiées. Néanmoins, ce critère reste difficile à appliquer. Pour cette raison, il est nécessaire de formuler des critères négatifs ou auxiliaires. Un critère d'importance consiste à éviter l'examen répété des mêmes cas. L'hypothèse inverse ne saurait être justifiée qu'en raison du caractère très grave du cas en question. Le nombre de cas soumis à l'examen de la commission devrait être limité à 20. Enfin, le travail de la commission devrait obéir à des horaires stricts. Cette discipline est nécessaire afin de permettre l'étude de tous les cas figurant sur la liste.
  13. Le membre gouvernemental de la République de Corée a déclaré que son gouvernement avait dûment pris note des commentaires des porte-parole du groupe des travailleurs et des employeurs relatifs au choix des cas individuels.
  14. Le membre gouvernemental du Japon a noté que la question de l'application par son pays de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ne figure pas sur la liste des cas prévus cette année. Son gouvernement fournira des informations à ce sujet avant la prochaine session de la commission d'experts. Le membre gouvernemental espère que ce cas fera l'objet d'un examen minutieux par la commission d'experts à la lumière des communications transmises par son gouvernement ainsi que par le Syndicat japonais des travailleurs des chantiers navals et de la construction mécanique. Rappelant que son gouvernement a exprimé sa position sur cette question à plusieurs reprises, il a prié la commission de ne pas préjuger de la discussion et a clairement indiqué, conformément aux interventions des précédents orateurs, qu'il n'existait pas d'accord entre les trois parties pour revoir ce cas l'an prochain.
  15. Le membre gouvernemental du Venezuela a protesté contre la décision d'inclure l'examen de l'application par son pays de la [convention n° 87](#) dans la liste de cas individuels.
  16. Le membre travailleur de la France a déclaré que la réduction du nombre de cas individuels reviendrait à affaiblir le rôle de la Commission de la Conférence. A l'inverse, il conviendrait d'augmenter le nombre de cas individuels examinés par la commission. Ce résultat pourrait être obtenu par l'amélioration de ses méthodes de travail. En ce qui concerne le cas du Japon, il a noté que les victimes disparaissent avec le temps et déploré qu'aucune solution n'ait été apportée à ce problème qui perdure.
  17. Au sujet de la discussion générale, les membres employeurs ont souligné que la Commission de la Conférence devrait s'intéresser à de nouvelles questions méritant d'être débattues. Ces questions pourraient inclure une évaluation des événements passés. Il a été suggéré à plusieurs reprises d'omettre ou de raccourcir substantiellement la durée de la discussion générale, mais les membres employeurs n'y sont pas favorables. S'il est toujours raisonnable de discuter des améliorations possibles lors de la discussion générale, son objectif doit tout d'abord être clarifié. La discussion générale doit fournir l'occasion de débattre de problèmes généraux importants liés au mécanisme de contrôle, en particulier de ses objectifs, buts, possibilités, limites et domaines d'améliorations possibles. Il serait inapproprié et même erroné d'aborder ces questions d'intérêt général dans le cadre d'un cas individuel. Le rapport de la commission d'experts, support important mais non exclusif

---

des discussions de la Commission de la Conférence, contient une partie générale. Si la Commission de la Conférence supprimait la discussion générale, elle se priverait de toute possibilité d'examiner de manière complète et fructueuse les questions d'intérêt général soulevées par la commission d'experts. La discussion générale ne doit pas pour autant donner lieu à des descriptions détaillées de situations nationales, qui doivent être abordées lors de la discussion des cas individuels. En conséquence, les membres employeurs sont d'avis que, même s'il est nécessaire de réduire les coûts, les économies recherchées ne sauraient justifier la réduction de la discussion générale qui reste essentielle. Au surplus, l'enjeu porte sur l'équilibre entre la Commission de la Conférence et la commission d'experts, question qui ne doit pas être confondue avec celle de savoir si les méthodes de travail, en particulier dans les domaines techniques, peuvent et doivent être améliorées.

- 18.** Le membre gouvernemental des Etats-Unis, s'exprimant au nom des pays industrialisés à économie de marché (IMEC), a été d'avis que la discussion générale devrait se concentrer sur des questions nouvelles d'une grande importance et que la durée de toutes les interventions devrait être réduite au minimum. Les cas dits «automatiques» pourraient être traités au cours de la première semaine de la Conférence, les gouvernements ayant déjà pris connaissance du rapport de la commission d'experts, publié en mars, ce qui leur accorde un temps de préparation suffisant. La Commission de la Conférence devrait parvenir à un consensus tripartite sur les critères spécifiques de sélection des cas individuels, en veillant à ce que les critères soient justes, équitables et appliqués de façon appropriée. Il faudrait remercier les membres travailleurs d'avoir identifié leurs critères susceptibles de servir de point de départ pour la discussion. La liste de cas devrait être équilibrée et établie non seulement sur la base des conventions fondamentales et prioritaires ou des cas issus de procédures spéciales, mais aussi sur celle des groupes de cas concernant des questions techniques qui apparaissent et intéressent un certain nombre de pays. Le temps devrait être réparti de façon à ce qu'une discussion technique, pragmatique et orientée vers une solution reste possible pour ces groupes de cas techniques. Le groupe IMEC est d'avis que les gouvernements devraient être en mesure de bien se préparer à la discussion de leurs cas. C'est la raison pour laquelle la commission devrait déterminer la liste, aussitôt que possible, en explorant même les moyens constitutionnellement acceptables de l'établir dès le début de la première semaine de la Conférence. De façon à utiliser au mieux le temps imparti à la commission pendant la discussion des cas, le Bureau devrait inviter les gouvernements inscrits sur la liste à une courte réunion dès l'adoption de cette liste, de façon à leur donner des instructions sur les procédures d'examen des cas et à les encourager à s'inscrire rapidement. Lors de la rédaction des conclusions pour chaque cas, le président devrait veiller à ce que celles-ci reflètent clairement la discussion. Il pourrait donc être recommandé de lever brièvement la séance avant l'adoption des conclusions afin que le président puisse réfléchir à ces conclusions dans la salle de la commission, mais sans l'intervention des membres gouvernementaux, employeurs et travailleurs.
- 19.** L'orateur a ajouté que, bien que le Conseil d'administration, la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale procèdent actuellement à la révision de leurs méthodes de travail, la Commission de la Conférence n'a pas encore entrepris une telle révision. Le groupe IMEC a suggéré que le Bureau entame les consultations avec les groupes sur les modalités d'une telle révision et établisse le programme des questions à traiter. Un document reflétant les consultations devrait être soumis à l'examen de la Commission de la Conférence l'an prochain, au cours de la discussion générale. Ceci permettrait à la commission de déterminer si un groupe de travail ou un autre mécanisme devrait être établi pour poursuivre la révision. Une partie importante de la révision pourrait porter sur l'évaluation des ressources du Bureau, les idées permettant de gagner du temps et de l'argent, sans sacrifier l'efficacité, étant les bienvenues.



- 
- 20.** Les membres gouvernementaux de l’Ethiopie, de l’Italie, du Japon, du Mexique et de la Norvège s’exprimant au nom des cinq gouvernements nordiques représentés à la commission (Danemark, Finlande, Islande, Suède et Norvège) ont appuyé la déclaration faite au nom du groupe IMEC en insistant sur la nécessité d’adopter des critères spécifiques de sélection des cas individuels. Le membre gouvernemental du Japon a souligné que l’objectif de la commission était d’analyser la situation du moment par rapport au droit du travail et à son application dans le pays considéré, et de faire des recommandations à ce pays pour améliorer sa situation. La commission devrait donc établir dès que possible de tels critères de façon à améliorer son efficacité et assurer que ses travaux ne soient pas utilisés à des fins politiques. Le membre gouvernemental de la Norvège a noté que les pays nordiques, dans leur intervention de l’année dernière, ont, en particulier, fait des remarques sur le travail de la Commission de la Conférence en rappelant que toute révision de l’action normative a pour finalité d’accroître son efficacité, sa visibilité et sa transparence sans réduire le niveau de protection accordé aux travailleurs. Il regrette toutefois que ce souhait n’ait été suivi que de très faibles résultats et exprime fermement l’espoir de voir les améliorations nécessaires au cours de la Conférence de l’an prochain.
- 21.** Le membre gouvernemental du Mexique a déclaré que la position du groupe IMEC reflétait la position adoptée ces dernières années par son pays et par le Groupe des pays de l’Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) à l’égard de la révision des activités normatives entreprises par le Conseil d’administration. L’oratrice a indiqué qu’il était nécessaire que le Bureau entame des consultations avec les groupes régionaux au sujet de l’éventuelle révision des méthodes de travail de la commission et qu’il dresse une liste des thèmes qui devraient être abordés. Enfin, elle a suggéré que le résultat des consultations soit présenté l’année prochaine à la commission pour sa discussion générale. Le membre gouvernemental du Guatemala a soutenu la proposition faite par le groupe IMEC en ce qui concerne la révision des méthodes de travail de la commission. Nombre d’éléments contenus dans celle-ci coïncident avec ceux que la délégation de son pays, conjointement avec les autres pays du GRULAC, ont mis en évidence dans la révision des activités normatives de l’OIT initiée par le Conseil d’administration. La délégation du Guatemala avait insisté l’année précédente afin que la commission initie son propre processus de révision dont l’objectif devrait être d’augmenter la transparence et l’objectivité des travaux, ainsi que le renforcement des mécanismes. L’oratrice a relevé l’importance de la coopération dans le but d’améliorer l’application des normes et a demandé que la commission prenne une décision pour initier un processus de consultations et pour inclure ce thème dans l’ordre du jour de la commission l’année suivante.
- 22.** Le membre gouvernemental de l’Ethiopie s’est associé aux précédents orateurs ayant fait mention du déséquilibre et du manque de transparence dans la méthode de sélection des cas individuels. Le temps alloué aux pays sélectionnés en vue de répondre à leurs cas individuels ne leur permet pas de se préparer de manière adéquate et de participer à la discussion. Les procédures de contrôle sont trop rigides et peuvent exiger d’un pays qu’il réponde, sur le même thème, à différents organes tels que le Comité de la liberté syndicale et la Commission de l’application des normes. Au regard des contraintes auxquelles de nombreux pays en développement sont confrontés, un tel processus prend du temps et peut affecter le respect de leurs obligations en matière de soumission des rapports. C’est pourquoi un consensus tripartite devrait être atteint sur les critères de sélection en vue d’assurer l’impartialité et l’équité.
- 23.** Se référant à la durée de la discussion générale, le membre gouvernemental de l’Allemagne a rappelé que la partie générale ne représente que 9 pour cent de l’ensemble du rapport de la commission d’experts. Il souhaiterait que le temps alloué à la discussion de la partie générale se limite à cette proportion.

- 
- 24.** Un membre travailleur de la France s'est félicité de la décision de ne pas supprimer les procès-verbaux qui sont d'une grande utilité. En ce qui concerne les paragraphes 135-138 relatifs aux problèmes et cas spéciaux, le critère de défaut de soumission en vertu de l'article 19 de la Constitution pendant sept années consécutives est peut-être trop long et trop rigide et pourrait être révisé. Quant aux cas de défaut continu d'application, pendant plusieurs années, voire décennies, ils devraient être mieux mis en évidence afin d'éliminer de sérieuses carences dans l'application des conventions. L'orateur a suggéré que ce type de manquement soit inscrit parmi les cas automatiques.
- 25.** Les membres employeurs se sont référés en particulier à certains points soulevés par le membre gouvernemental des Etats-Unis qui s'est exprimé au nom du groupe IMEC. En ce qui concerne la question de savoir si la discussion générale doit être abrégée, les membres employeurs s'interrogent sur les arguments qui militent en ce sens. Aucune raison particulière n'a été présentée à cet égard, alors que les membres employeurs ont avancé des arguments qui montrent l'importance d'une discussion générale substantielle. Les membres employeurs soutiennent en principe les vues exprimées par le groupe IMEC relatives aux critères retenus pour l'établissement de la liste des cas individuels devant être soumis à l'examen de la commission. Cependant, il n'a toujours pas été proposé de critères spécifiques pour la sélection de ces cas. En ce qui concerne la demande du groupe IMEC de préparer un document sur les changements susceptibles d'être envisagés quant aux méthodes de travail de la commission, les membres employeurs considèrent qu'une distinction devrait être opérée entre deux types de méthodes de travail. Les méthodes de nature technique pourraient d'ores et déjà être discutées cette année. Chaque commission de la Conférence peut décider de ses propres méthodes de travail tant qu'il n'existe pas de règle contraignante à cet effet dans le Règlement de la Conférence. En ce qui concerne les améliorations relatives au mécanisme de contrôle et au système de rapport, des modifications pourraient être envisagées dans d'autres instances telles que le Conseil d'administration au sein duquel des discussions sont en cours à ce sujet. Quand bien même la commission pourrait s'exprimer à cet égard, cette matière échappe à son domaine de compétence. Pour ce qui est de la position du membre gouvernemental de l'Allemagne, qui s'est fondé sur des considérations mathématiques en faveur d'une discussion générale plus courte, cet avis comporterait deux erreurs. Les membres employeurs estiment que le volume de la partie générale du rapport de la commission d'experts devrait être comparé avec le nombre de cas individuels examinés par la présente commission. Si ces deux éléments étaient comparés, la durée de la discussion générale en relation avec les autres questions abordées au sein de la commission apparaîtrait comme équilibrée.
- 26.** Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils étaient disposés à rechercher des solutions pour améliorer les méthodes de travail. Le système actuel comporte certaines garanties qu'il convient de préserver et les propositions de modifications devront faire l'objet de discussions tripartites.
- 27.** En concluant la discussion sur ses méthodes de travail, la commission a décidé qu'une réunion informelle exploratoire se tiendrait entre les membres du Bureau et les membres gouvernementaux représentant les différentes régions afin d'évaluer les possibilités de changement dans les méthodes de travail de la commission et de rassembler des propositions en vue d'une discussion à ce sujet en 2003.
- 28.** Le président de la commission a rendu compte de la réunion informelle exploratoire des membres de la commission concernant ses méthodes et son programme de travail. Suite à la déclaration du membre gouvernemental des Etats-Unis au nom des pays membres du groupe IMEC, avec l'appui d'un certain nombre d'autres membres gouvernementaux, le président avait proposé à la commission que le bureau de la commission et les membres gouvernementaux intéressés tiennent une réunion exploratoire informelle concernant

---

l'examen par la commission de son programme et de ses méthodes de travail. Cette réunion a eu lieu le vendredi 7 juin. En ce qui concerne le programme et les méthodes de travail de la commission, deux aspects ont été abordés: la méthode à suivre pour procéder à leur examen et cet examen lui-même. L'objectif de ce dernier, convient-il de souligner, est le renforcement du rôle de la commission par l'amélioration de l'efficacité et de la transparence de son fonctionnement. En ce qui concerne le premier aspect, la réunion a fait ressortir les points suivants: l'importance du caractère tripartite de cet examen; l'organisation de consultations par le Bureau en vue de préparer une discussion lors de la prochaine session de la commission; le caractère informel de ces consultations, qui seront aussi les plus ouvertes possible. Un certain nombre de questions pouvant faire l'objet d'un examen se sont dégagées des interventions des membres de la commission lors de la discussion générale et de la réunion informelle. Ces interventions doivent être également replacées dans le contexte des discussions antérieures de la commission et de celle du Conseil d'administration lors de l'examen des améliorations possibles des activités normatives. Elles sont énumérées ci-après. Toutefois, lors de la réunion exploratoire, il a été souligné qu'il fallait clairement distinguer les questions qui sont du ressort de la commission de celles qui sont du ressort soit de la Conférence soit du Conseil d'administration. En ayant à l'esprit cette distinction, il conviendra de faire porter le futur examen sur le nombre de questions le plus large possible. A ce stade, les questions suivantes peuvent être mentionnées:

- l'organisation matérielle des travaux de la commission: la prise des procès-verbaux et la durée du temps de parole;
- le programme de travail de la commission: l'objectif est ici de rationaliser les discussions de la commission, notamment lors de la première semaine de ses travaux; à cette fin, il serait souhaitable d'examiner: *a)* en vue de permettre l'adoption de la liste des cas dits «automatiques» tôt dans la première semaine, la possibilité de séparer cette adoption de celle de la liste des cas dits «non automatiques»; *b)* la possibilité d'adopter également le plus tôt possible durant la première semaine la liste des cas «non automatiques» afin de laisser plus de temps aux gouvernements concernés pour se préparer; *c)* la possibilité de prévoir la discussion des cas dits «automatiques» dès la première semaine; *d)* la possibilité de fixer à l'avance un moment précis pour la discussion sur l'étude d'ensemble.
- Le traitement des cas dits «non automatiques»: *a)* la détermination de critères en vertu desquels la liste des cas dits «non automatiques» serait établie; *b)* la méthode suivie pour la rédaction et l'adoption des conclusions de la commission.

**29.** A titre de suite de la réunion informelle, il est proposé que le Bureau lance des consultations. Ces consultations pourraient avoir lieu avec le groupe employeur, le groupe travailleur et chaque groupe régional gouvernemental, à l'occasion de celles qui se tiennent avant chaque session du Conseil d'administration et qui portent sur les améliorations possibles des activités normatives. Le contenu de ces consultations pourrait être ensuite reflété dans un document synthétique, préparé par le Bureau. Ce document serait soumis à la commission lors de sa prochaine session lors de sa discussion générale.

---

## B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail

### *Aspects généraux des procédures de contrôle*

30. La commission a noté la déclaration introductive du représentant du Secrétaire général sur le mandat de la commission, ses méthodes de travail, les questions concernant l'application des normes, les informations portant sur la politique normative, les procédures constitutionnelles et autres, y compris la procédure spéciale en matière de liberté syndicale, ainsi que sur la promotion des normes et l'assistance technique. Le représentant du Secrétaire général a informé la commission du nombre de ratifications enregistrées au 27 mai 2002, lequel s'élevait à 7 030. Depuis le 31 mai 2001, 132 nouvelles ratifications ont été enregistrées. Parmi celles-ci, près de la moitié concernent la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Soulignant le succès de la campagne de ratification, le représentant du Secrétaire général a noté que près de 43 pour cent des Etats Membres ont ratifié toutes les conventions fondamentales. Il a également annoncé que la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, est entrée en vigueur le 7 février 2002, que la convention (n° 180) sur la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires, 1996, entrera en vigueur le 8 août 2002, et que le Protocole de 1996 relatif à la convention (n° 147) sur la marine marchande (normes minima), 1976, entrera en vigueur le 10 janvier 2003. Par-delà les informations techniques, il a évoqué les défis comme les opportunités qui se présentent à la commission, dans la mesure où elle assume, une fois encore, la responsabilité de veiller à l'application des normes internationales du travail, dans la législation et la pratique, par un dialogue tripartite au plan international. Rappelant la nécessité de renforcer l'impact du système de contrôle, il a souligné l'importance de l'engagement des partenaires sociaux comme des Etats Membres et l'importance de continuer à s'inspirer des succès de l'histoire de la commission.
31. La commission a salué la présence de la présidente de la commission d'experts, M<sup>me</sup> Robyn Layton. Cette dernière a noté que la charge de travail des deux commissions comme le nombre des ratifications n'ont cessé d'augmenter. Cette charge de travail promet de s'alourdir encore en raison des récentes ratifications consécutives à la fructueuse campagne de ratification universelle des huit conventions fondamentales. Elle a noté qu'un certain nombre de changements sont intervenus dans la composition de la commission d'experts, dont la démission de son ancien président, Sir William Douglas. Au sujet des rapports soumis à la commission, elle a souligné l'intérêt particulier que revêt l'étude d'ensemble sur le travail dans les ports en ce qu'elle incarne l'exemple d'une convention censée produire ses effets sur une durée considérable, tenir compte de moyens de plus en plus sophistiqués et en même temps s'appliquer dans des pays qui connaissent des niveaux de développement différents. Elle a également appelé l'attention sur l'observation générale qui s'inscrit dans le débat toujours en cours sur la privatisation des prisons et le travail pénitentiaire, sous l'angle de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.
32. Le Conseil d'administration ayant vivement souhaité que l'on procède à une révision des mécanismes de contrôle de l'OIT, la commission d'experts a mis au point une procédure formelle de révision de son travail et de ses méthodes, qui inclut la création d'une sous-commission. Au nombre des questions devant être ainsi examinées, figurent le souci de continuité dans la composition de la commission, les relations avec les autres commissions de l'OIT ou encore le contenu des formulaires de rapports approuvés par le Conseil d'administration. La commission d'experts examinera de quelle façon améliorer son efficacité tout comme le contenu et la présentation de son rapport annuel. Un sujet de discussion particulier pour la commission d'experts portera sur la manière dont elle pourrait prêter son assistance à la Commission de la Conférence et favoriser la complémentarité des deux commissions. Parmi les méthodes de travail de la Commission

---

de la Conférence qu'elle pourrait examiner, la commission d'experts a retenu celle qui consisterait à appeler l'attention sur les cas qu'elle considère comme revêtant un intérêt particulier.

- 33.** M<sup>me</sup> Layton a rappelé certains aspects du travail de la commission d'experts, comme l'importance d'expliquer les raisons pour lesquelles elle conclut qu'une convention n'est pas respectée ou encore qu'il semble exister des divergences entre la pratique d'un Etat et les exigences d'une convention. La commission d'experts expose son raisonnement eu égard au contexte, en tenant compte des données historiques et de la situation du pays considéré, au point de vue social et économique. Dans le même temps, elle doit faire preuve de rigueur dans son évaluation technique de la conformité. M<sup>me</sup> Layton a rappelé que la commission compte sur les rapports des organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs. Elle a noté qu'il était aussi important que le rapport de la commission d'experts soit accessible à un large public, c'est-à-dire non seulement à tous les membres des instances tripartites de l'OIT mais aussi aux personnes qui, d'une manière générale, s'intéressent aux travaux de ladite commission. L'oratrice a conclu en mettant en exergue la manière de travailler de la commission d'experts et en assurant la Commission de la Conférence que la commission d'experts est véritablement indépendante et qu'elle assume l'entière responsabilité de ses rapports. Elle a exprimé le souhait que le dialogue entre les deux commissions continue à l'avenir.
- 34.** Les membres travailleurs ont remercié la présidente de la commission d'experts pour avoir accepté d'assister aux discussions concernant le rapport général, comme Sir William Douglas l'avait fait les années précédentes. Ils se félicitent de l'interaction et de la collaboration étroite entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence dont les objectifs sont, dans une large mesure, similaires. Grâce à ce système, l'analyse juridique, technique et impartiale des experts se trouve complétée par les positions et le témoignage de personnes proches des réalités du terrain. Cette complémentarité est l'une des clés du succès du système de contrôle de l'OIT.
- 35.** Les membres travailleurs ont rendu hommage au Département des normes pour la conviction avec laquelle il s'acquitte de sa mission, lui étant particulièrement reconnaissants pour son travail de recherche et d'étude en vue des travaux de la Commission de la Conférence. Les membres travailleurs regrettent que l'importance du département ne soit visiblement pas reconnue à sa juste mesure, à en juger par le budget toujours plus mince qui lui est attribué alors que sa charge de travail ne cesse d'augmenter.
- 36.** A propos du rapport de la commission d'experts, les membres travailleurs accueillent favorablement les efforts déployés pour en améliorer la lisibilité et estiment notamment que pour la présente année le rapport explique mieux encore le fonctionnement du système. Ces explications offrent une meilleure compréhension de la tâche impartie aux deux commissions et contribuent à mieux faire connaître de l'opinion publique le système de contrôle et surtout le contenu et les conclusions des débats de la Commission de la Conférence.
- 37.** Les membres travailleurs apprécient le fait que les gouvernements prennent leurs responsabilités en ratifiant les conventions et en acceptant ainsi de se soumettre à un contrôle portant sur l'application effective de leurs engagements. Une fois ratifiées, les conventions doivent être appliquées à l'échelon national dans la législation et la pratique. Or, si l'on constate une augmentation des ratifications, globalement la situation concrète des travailleurs ne s'en trouve pas pour autant améliorée, comme en atteste le nombre de plaintes et de réclamations auxquelles les organes de l'OIT se trouvent confrontés chaque année. L'application des instruments dans la pratique dépend d'une volonté politique. Il faut la volonté du gouvernement et des autorités compétentes. Il faut encore que le système

---

de rapport sur l'application des conventions ratifiées soit bien compris et, là encore, qu'il y ait une volonté politique de le mettre en œuvre. Les membres travailleurs ont souligné que la collaboration des organisations de travailleurs dans le système de contrôle des normes internationales du travail est primordiale pour mieux connaître la situation nationale et pour mieux évaluer la portée de certaines initiatives gouvernementales. Même si les syndicats ne participent pas dans une même mesure à tous les aspects du système normatif et de contrôle de l'OIT, leur rôle dans ce domaine doit être mis en lumière.

- 38.** Les membres travailleurs se sont félicités de la présence du porte-parole du groupe des travailleurs à la session célébrant le 75<sup>e</sup> anniversaire de la commission d'experts, à la fin du mois de novembre 2001. A cette occasion, ils ont eu la possibilité d'exprimer leurs préoccupations et leurs attentes quant au système de contrôle en général, le fonctionnement de la commission d'experts et celui de la Commission de la Conférence. Le rôle important joué par la commission d'experts, au cours des soixante-quinze années écoulées dans le développement du système de contrôle de l'application des normes internationales du travail, a été rappelé par les membres travailleurs qui ont tenu à féliciter l'ensemble des membres de cette commission, comme leurs prédécesseurs, pour le travail effectué.
- 39.** Les membres travailleurs ont fait observer que le 50<sup>e</sup> anniversaire du Comité de la liberté syndicale revêtait une importance particulière à leurs yeux. Ce comité continue à exercer une influence considérable sur la vie et le respect des droits de nombreux syndicalistes et travailleurs dans le monde, et ses observations ou recommandations concernant les cas de liberté syndicale qui lui sont soumis ont une autorité certaine auprès de divers organes de l'OIT, notamment du Conseil d'administration, de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence. Cette dernière a en effet souvent été appelée à examiner des cas individuels révélant des difficultés d'application des [conventions n<sup>os</sup> 87 et 98](#) et, dans cette tâche difficile, les rapports du Comité de la liberté syndicale se sont toujours avérés très utiles. Comme le relève la commission d'experts au paragraphe 19 de son rapport, le comité a obtenu des résultats positifs, notamment en ce qui concerne la reconnaissance du droit de grève. Le rapport du Comité de la liberté syndicale de mars 2002 le confirme et l'explique de manière détaillée. Il est intéressant de relever que la commission d'experts, composée de personnes indépendantes venant de tous les continents, confirme la position du Comité de la liberté syndicale concernant le droit de grève, ce qui devrait suffire pour clore la discussion à ce sujet.
- 40.** Les membres travailleurs ont exprimé le vif espoir que la collaboration et le dialogue avec les membres employeurs et avec les gouvernements se révéleraient constructifs. En ce qui concerne les relations entre les travailleurs et les employeurs, si les deux groupes se rejoignent sur de nombreux thèmes, il existe néanmoins des divergences sérieuses sur certains points. En ce qui concerne la portée juridique des observations, recommandations ou conclusions des différents organes de contrôle, si, au sens strict, on ne peut parler de jurisprudence, ces observations ont un poids et une portée politique indéniables, notamment quand elles proviennent d'organes tripartites. Ainsi, par exemple, les travailleurs continueront à utiliser les conclusions du Comité de la liberté syndicale au cours de l'examen des cas individuels auxquels cette commission procédera. Enfin, les membres travailleurs ont insisté sur le fait que l'impartialité et l'indépendance de la commission d'experts ne peuvent être mises en doute.
- 41.** Les membres employeurs ont noté que le rapport de la commission d'experts était encore plus long que celui de 2001, qui déjà avait battu tous les records. Bien que la partie du rapport général soit plus courte, une partie du texte est maintenant dissimulée dans celle contenant les observations relatives à certains pays. Ainsi en va-t-il, par exemple, de l'observation générale de la commission d'experts sur le travail forcé. Les membres employeurs ont noté l'augmentation de la charge de travail de la commission d'experts

---

mais, fondamentalement, le mandat de la commission d'experts n'a pas changé. Il ne lui appartient pas de conseiller aux Etats Membres de ratifier une convention. La commission d'experts n'est pas un instrument multifonctions, et elle a été bien inspirée de rappeler l'étendue de son mandat. Cette affirmation peut également s'appliquer au mandat de la Commission de la Conférence, décrit en détail à l'article 7 du Règlement de la Conférence. La commission doit examiner, sans aucune restriction, les rapports et les informations fournis par les Etats Membres conformément aux articles 19, 22 et 35 de la Constitution de l'OIT et, par la suite, faire rapport à la Conférence.

42. En marquant les anniversaires, les membres employeurs ont rappelé que la création, en 1926, de la commission d'experts procède de la soumission par les Etats Membres, conformément à l'article 408 du Traité de Versailles, de quelque 150 rapports représentant entre 200 et 300 pages. A l'époque, l'idée était que la commission d'experts s'occupe de la préparation des travaux de la Commission de la Conférence. Le rapport de la commission d'experts expose les étapes de l'évolution de son travail au cours de ses soixante-quinze années d'existence. Les membres employeurs ont tenu à ajouter quelques points à ces intéressantes informations. Ils ont trait à des faits documentés qui concernent les fonctions et la place de la Commission de la Conférence au sein de l'Organisation. Les membres employeurs estiment que la commission devrait s'interroger sur elle-même à l'occasion de son 75<sup>e</sup> anniversaire. En 1926, la Commission de la Conférence avait proposé à la 8<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail de créer une commission d'experts et de définir son mandat. Les détails des méthodes de travail de la commission d'experts jusqu'à ce jour sont bien établis par le Conseil d'administration. Il ressort de l'histoire et des instruments fondateurs que la mission de la commission d'experts est de nature technique et juridique, mais qu'elle n'a en aucun cas de rôle quasi judiciaire. Tout particulièrement, elle n'a pas autorité pour interpréter les normes internationales du travail. Les membres employeurs s'appuient à ce propos sur le *Compte rendu des travaux* de la Conférence internationale du Travail à sa 8<sup>e</sup> session, 1926, volume 1, pages 400-401, où il est dit que «les fonctions de cette commission seraient entièrement techniques et d'aucune façon d'ordre judiciaire». Le rapport indépendant et objectif de la commission d'experts n'est pas censé se substituer à la fonction de surveillance de la Commission de la Conférence, mais il doit constituer une première étape dans un système de contrôle qui repose sur la présentation de rapports. A l'origine, la commission d'experts, selon la décision de la Conférence de 1926, a été établie pour une période d'essai d'une à trois années. C'est avant tout la Commission de la Conférence qui a plaidé pour la prolongation du mandat de la commission d'experts. Il est intéressant de noter que dans le deuxième rapport de la commission d'experts, en 1928, le Conseil d'administration a remplacé le titre de l'un des principaux chapitres, intitulé «critiques», par celui d'«observations» qui est resté inchangé à ce jour.
43. Les membres employeurs ont réfléchi aux obligations de fournir des rapports d'un point de vue historique. Si, à l'origine, on attendait beaucoup des procédures prévues aux articles 24 et 26 de la Constitution, en réalité les rapports des Etats Membres se sont imposés comme le fondement d'un système de contrôle efficace. La Commission de la Conférence a accepté certains changements et en a initié d'autres. Par exemple, la commission a proposé, en 1946, d'introduire dans la Constitution l'article 19, paragraphe 5 e), fondement des études d'ensemble annuelles.
44. Les membres employeurs ont fait référence à des événements extérieurs à l'OIT, tels que la guerre froide, qui ont marqué l'histoire de la Commission de la Conférence et qui furent à l'origine de sérieuses divergences de vues et occasionnellement d'affrontements. La Commission de la Conférence a été étroitement associée à cette évolution. On avait même parfois le sentiment que la commission était partie à la préparation de la transition démocratique et pluraliste des Etats Membres, les faits pouvant être décelés par la

---

commission bien avant que les changements politiques ne se produisent. Des représentants gouvernementaux ont pu dire en privé que la Commission de la Conférence devait rester critique à l'égard des Etats Membres en cas de non-respect des conventions ratifiées, de manière à maintenir la pression et hâter les changements espérés. Heureusement, cette époque est révolue. Des divergences occasionnelles d'opinions entre la Commission de la Conférence et la commission d'experts devraient être considérées comme normales et saines. Elles tiennent à ce que la Commission de la Conférence doit évaluer des faits et il peut y avoir débat quant à savoir si ces faits sont établis ou présumés, ce qui ne peut aucunement constituer un exercice mathématique. Les faits et les événements doivent être évalués à la lumière des critères établis dans la convention; par conséquent, une conclusion légale doit être tirée dans laquelle peuvent être rapportées des divergences d'opinions qui affecteront les conclusions.

45. D'une manière générale, les membres employeurs reconnaissent, comme indiqué au paragraphe 15 du rapport de la commission d'experts, que les deux organes ont noué des relations de collaboration solides, chacun s'appuyant sur les travaux de l'autre. La crise qui s'est déclenchée il y a douze ans a été rapidement surmontée. Le point de discordance n'était pas lié à la question de savoir si la commission d'experts devait, dans une certaine mesure, interpréter la loi puisqu'on ne peut déterminer si un Etat Membre se conforme ou non aux obligations découlant des dispositions contenues dans les conventions de l'OIT sans appliquer des normes juridiques. Le nœud du problème consistait à déterminer si ces interprétations inévitables étaient contraignantes. A cet égard, la commission d'experts a justement corrigé en 1991 son opinion exprimée en 1990. Seule la Cour internationale de justice a autorité pour émettre des interprétations contraignantes de conventions et recommandations, ce qui découle clairement de l'article 37 de la Constitution et des instruments fondateurs, de même que de la règle impérative selon laquelle la compétence de la commission d'experts ne peut outrepasser celle de l'organe qui l'a créée (doctrine de *l'ultra vires*). Cela n'empêche pas la fructueuse collaboration entre la Commission de la Conférence et la commission d'experts.
46. Les membres employeurs partagent l'opinion souvent exprimée selon laquelle les mécanismes de contrôle de l'OIT sont non seulement les plus anciens mais aussi les plus réussis au sein de la famille des Nations Unies. Les mécanismes de contrôle constituent dans une certaine mesure un modèle à suivre dans des domaines extérieurs à l'OIT. Toutefois, leur succès est relatif. Il ne faut pas perdre de vue que leur objectif est le contrôle de la conformité avec le droit international. Les obligations qui en découlent pour les Etats Membres sont assumées sur une base volontaire, tout comme leur application effective. Cela suppose le consentement et la volonté de collaborer de toutes les parties concernées, ce qui peut être favorisé par un dialogue sérieux entre les Etats Membres et ayant pour but d'établir la confiance. La commission d'experts et la Commission de la Conférence doivent être conscientes que cette tâche requiert, en définitive, tact et diplomatie et qu'elles doivent agir en conséquence. Les organes de contrôle ne sont en aucun cas des entités judiciaires puisqu'ils ne disposent pas des moyens de faire respecter l'application des instruments de l'OIT par le biais de mesures coercitives.
47. Les membres employeurs ont appelé l'attention sur les principes d'objectivité, d'impartialité et d'indépendance qui animent la conduite des travaux de la commission d'experts, ainsi que sur les principes suivant lesquels le Conseil d'administration nomme les membres de la commission. Ils se rappellent une époque où les membres de la commission d'experts n'étaient pas aussi indépendants qu'ils auraient dû l'être en raison du conflit Est-Ouest. Cette situation était régulièrement reflétée par des opinions dissidentes sur des questions générales relatives à des conventions importantes. Cette période a apparemment traumatisé la commission d'experts et a conduit à l'apparition de cette expression que l'on retrouve au paragraphe 103, selon laquelle: «Les décisions



---

relatives aux commentaires sont adoptées par consensus.» Les membres employeurs considèrent qu'il est extrêmement inhabituel, voire même impossible, d'atteindre un consensus permanent au sein d'un groupe de 20 éminents juristes. Il est toutefois probable que le consensus presque toujours atteint est le résultat de la structure interne de la commission d'experts qui a décidé de travailler sur la base de la responsabilité individuelle pour un groupe de sujets, chaque membre de la commission d'experts établissant un projet de commentaires en concertation avec les fonctionnaires responsables du Bureau. Ce projet est ensuite validé par la commission d'experts siégeant en séance plénière (voir rapport de la commission d'experts, 1987, paragr. 43).

48. Les membres employeurs ont fait référence au 50<sup>e</sup> anniversaire du Comité de la liberté syndicale. Ils ont rappelé que le comité est seulement un organe auxiliaire de la Commission d'investigation et de conciliation, celle-ci étant faiblement utilisée du fait qu'elle ne peut être convoquée qu'avec le consentement exprès de l'Etat Membre concerné. Le rôle principal du Comité de la liberté syndicale est d'élucider les faits et d'apporter des solutions aux cas qui lui sont soumis. Les membres employeurs ont reconnu que le Comité de la liberté syndicale a contribué de manière significative à assurer un plus grand respect de ce droit fondamental. Toutefois, il serait erroné à bien des égards de penser que les recommandations individuelles faites par le Comité de la liberté syndicale puissent créer une jurisprudence sur le droit de grève. Les membres employeurs répètent depuis douze ans, comme ils l'avaient déjà dit en 1953, que l'on ne saurait déduire l'existence d'un droit de grève dans les conflits du travail de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ou de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Ce point de vue est fondé sur trois éléments: le libellé des normes, l'application correcte de règles contraignantes d'interprétation des traités internationaux, et les documents révélant les intentions quant à leur portée lorsque les normes en question ont été élaborées et adoptées. Les membres employeurs sont prêts à fournir le détail de leur argumentation si besoin est. Selon eux, les recommandations individuelles du Comité de la liberté syndicale ne constituent en rien des «précédents» et ne sauraient fonder des droits en matière de conflits du travail. Cela est d'autant plus vrai que le Comité de la liberté syndicale doit souvent traiter des faits dans des Etats Membres qui n'ont pas ratifié les conventions pertinentes. Dans ces cas, le Comité de la liberté syndicale ne peut se référer qu'aux principes de la liberté syndicale, tels que prévus par la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie, mais le principe de la liberté syndicale ne garantit pas spécifiquement le droit de grève.
49. Les membres employeurs ont souligné que la commission d'experts a elle-même constaté une interprétation généreuse concernant la recevabilité des plaintes par le Comité de la liberté syndicale. La commission d'experts a aussi noté le nombre élevé de nouveaux cas en cours d'examen. Les membres employeurs ont estimé à cet égard qu'une consolidation raisonnable était nécessaire. La générosité ne peut pas être le seul principe directeur; un mécanisme de filtrage adéquat s'impose. D'une manière générale, il semble que le principe fondamental «*audiatur et altera pars*» devrait être mieux observé en ce qui concerne toutes les plaintes et les réclamations au titre des articles 24 et 26 de la Constitution de l'OIT. Cela signifie que, lorsque des plaintes et des réclamations sont formellement adressées à l'Etat Membre, celles-ci sont en fin de compte également adressées aux employeurs concernés. C'est pourquoi ces derniers doivent avoir l'opportunité d'exposer leur position et disposer de suffisamment de temps à cette fin.
50. Enfin, les membres employeurs ont souligné l'importance des échanges entre les groupes des employeurs et des travailleurs. Fort heureusement, il existe un certain consensus entre les objectifs de la Commission de la Conférence et ceux de l'OIT. Il convient de ne pas oublier cet aspect, notamment dans les situations – inévitables – de conflits. En particulier, dans l'appréciation des cas individuels, une certaine expérience et un certain consensus

---

sont souhaitables. Mais, dans la mesure où cela n'est pas toujours réalisable, la Commission de la Conférence doit accepter les divergences. En tout état de cause, rien ne devrait être laissé à la décision aléatoire d'un scrutin. L'expérimentation d'un tel système dans les années 1989-90 s'est avérée négative. Comme l'a fait valoir le secrétaire général de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), la volonté indispensable pour parvenir à un partenariat entre employeurs et travailleurs est souvent difficile à obtenir, mais elle est indispensable dans un monde en mutation, dans lequel l'OIT elle-même doit évoluer. Un partenariat stratégique est l'objectif à rechercher.

- 51.** Plusieurs membres gouvernementaux (Belgique, Egypte, Inde, Kenya) ont félicité la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale pour le travail qu'ils ont accompli pendant soixante-quinze et cinquante ans, respectivement. Le membre gouvernemental de l'Egypte a rendu hommage à la contribution majeure des membres de la commission d'experts et de ses prédécesseurs aux travaux de la Commission de la Conférence. Les gouvernements de l'Egypte, de l'Inde et du Kenya ont salué la longue et précieuse collaboration du Comité de la liberté syndicale à la promotion de ce droit fondamental de par le monde. Le membre gouvernemental de la Belgique a déclaré que le travail considérable fourni par la commission d'experts constitue indéniablement l'épine dorsale de l'Organisation. Le membre gouvernemental de la Norvège, s'exprimant au nom des cinq gouvernements nordiques représentés à la commission, a souligné que la complémentarité entre la commission d'experts, le Comité de la liberté syndicale et la Commission de la Conférence constitue un élément important pour assurer le respect des conventions fondamentales dans le monde entier.
- 52.** De nombreux gouvernements ont remercié la commission d'experts pour le rapport et mis l'accent sur l'importance de son travail pour la présente commission (Belgique, Brésil, Italie, Mexique). Les membres gouvernementaux de l'Italie et de la Norvège ont relevé les améliorations introduites cette année par la commission dans son rapport, jugé plus accessible du point de vue du style et de la présentation. Ils ont souligné qu'il était très important de maintenir l'esprit de collaboration qui caractérise les deux commissions.
- 53.** Le membre gouvernemental de la Norvège, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux de cinq pays nordiques représentés à la commission, a déclaré que les pays nordiques sont d'avis, tout comme la commission d'experts elle-même, que les mécanismes de contrôle de l'OIT sont parmi les plus avancés et les plus efficaces dans le système international, mais ils sont aussi convaincus que ce système peut être amélioré. Il a fait observer que, bien que la charge de travail et les méthodes de la commission d'experts aient évolué au cours des années, ses principes d'objectivité, d'impartialité et d'indépendance restent inébranlables. Il exprime l'espoir que le Bureau entreprendra une étude approfondie sur l'impact des normes internationales du travail aujourd'hui, tant en général que dans des pays déterminés, de façon à mettre en lumière les instances «invisibles» ou moins apparentes qui exercent une influence positive.
- 54.** Le membre gouvernemental de la Chine a noté que la Commission de la Conférence avait obtenu des résultats positifs dans l'application des conventions. L'OIT et ses Membres ont accompli un travail important pour le développement du mécanisme de contrôle de l'application des normes auquel a beaucoup contribué la commission d'experts. Les méthodes de travail adoptées par la commission d'experts sont très efficaces pour l'application universelle des normes de l'OIT. Le monde connaît des changements considérables et ceux-ci, associés à la globalisation, nécessitent une amélioration de la protection des travailleurs dans tous les pays. L'OIT a entrepris des réformes et une amélioration des méthodes de travail de la Commission de la Conférence ainsi que de la commission d'experts en tenant compte du réalisme et de la diversité des pays, tout en répondant aux besoins de l'époque.

- 
- 55.** Le membre gouvernemental de l'Allemagne a rappelé que le succès de la campagne actuelle pour la ratification de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, occasionnera l'envoi d'un nombre plus important de rapports par les gouvernements à la commission d'experts. Par conséquent, le Département des normes aurait besoin d'un personnel plus nombreux, de façon à pouvoir examiner à temps la plupart des rapports qui arriveront au Bureau et les préparer pour la commission d'experts. Il serait très décevant que ces rapports ne puissent pas être examinés dans les délais en raison d'un personnel insuffisant.
- 56.** Le membre gouvernemental des Etats-Unis, s'exprimant au nom du groupe IMEC, a suggéré que la présidente de la commission d'experts continue à assister à la présente commission, de façon à ce que les délégués aient une meilleure compréhension des méthodes de travail des experts. Il a ajouté que la session informelle du début de la commission était utile pour les nouveaux membres non familiarisés avec son fonctionnement, servait de rappel aux autres membres et qu'il fallait la maintenir.
- 57.** Les membres travailleurs de la Colombie, de la France, du Pakistan et du Sénégal ont apprécié le travail de la commission d'experts et la qualité de son rapport. Les membres travailleurs du Pakistan et du Sénégal ont aussi remercié le Comité de la liberté syndicale pour son travail. Un membre travailleur de la France estime aussi qu'il convient de saluer la jurisprudence et les efforts déployés par le Comité de la liberté syndicale en faveur de la défense des libertés fondamentales des travailleurs. En outre, le membre travailleur du Sénégal a mis l'accent sur la complémentarité de ces deux organes, qui est cruciale pour le contrôle de la liberté syndicale.
- 58.** Le membre travailleur du Luxembourg a souligné, comme l'a d'ailleurs fait la commission d'experts, le rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs dans l'application des normes internationales du travail; en effet, sans leur concours et leur vigilance, le travail de supervision de la commission serait rendu difficile. Il est donc regrettable de constater que le nombre des observations reçues de la part de ces organisations a fortement diminué. On pourrait se réjouir de cette baisse si elle coïncidait avec un meilleur respect des normes; or il n'en est rien. Les violations des normes internationales du travail demeurent; elles affectent tous les pays, y compris les pays développés. Dans ces conditions, on peut se demander si la lettre-circulaire décrivant les possibilités offertes aux organisations représentatives de contribuer à l'application des conventions et recommandations est suffisamment diffusée auprès des principaux intéressés. Il pourrait s'avérer utile de leur fournir un modèle de recours ou d'observations à présenter ainsi qu'un document décrivant de manière détaillée les procédures à suivre.
- 59.** Un membre travailleur de la France a déclaré que l'OIT disposait du meilleur système de contrôle de l'application des normes. Dans ce contexte, il convient d'insister sur une participation active des syndicats libres. Il ne peut y avoir d'OIT sans liberté syndicale. A l'évidence, la réduction du déficit de travail décent ne pourra être atteinte que par le développement quantitatif et qualitatif de l'activité normative de l'Organisation. Il s'agit de continuer le travail accompli au sein de la commission d'experts et de cette commission ainsi que le travail d'élaboration des normes, mais il s'agit également, et surtout, pour les gouvernements de ratifier les conventions et de les mettre en œuvre. Les travailleurs sont attentifs à tous les discours mais ils ont avant tout besoin de droits effectifs, dont la violation sera sanctionnée.
- 60.** Abordant la question de la mondialisation, évoquée depuis deux ans dans le cadre de la discussion générale, les membres employeurs ont émis l'idée que l'OIT a incarné la mondialisation bien avant que le terme lui-même ne devienne si répandu. En effet, l'OIT a mis au point des normes minimales en matière de travail et de protection sociale qu'elle a

---

immédiatement proposées pour une diffusion mondiale, appuyée par une campagne en faveur de leur ratification et d'un système de contrôle de leur application. Les membres employeurs ne peuvent que se rallier au Secrétaire général des Nations Unies lorsque celui-ci affirme, comme il l'a fait lors de l'inauguration du Tribunal international pour le droit de la mer, que «le langage de la communauté mondiale est le droit international». Depuis longtemps l'OIT s'efforce d'assortir les échanges commerciaux nationaux et internationaux de règles minimales en matière de travail. Le renforcement de la collaboration économique dans le monde ne doit pas être perçu négativement. La mondialisation se révèle profitable à ceux qui y prennent une part active. Les membres employeurs se réfèrent à ce propos à une intervention du secrétaire général de la CISL devant le Conseil général de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), faisant valoir que les syndicats ne sont pas hostiles à la mondialisation en tant que telle, mais que les travailleurs veulent y tenir une juste place. Les difficultés existent pour les deux partenaires, car il faut bien voir que les entreprises sont obligées de se plier aux contraintes des marchés mondialisés. C'est pourquoi aucun effort ne doit être ménagé pour que tous les pays participent dans toute la mesure de leurs moyens à des échanges économiques dynamiques. Loin de la résignation, il faut que toutes les parties s'impliquent dans ce processus car ce n'est que par ce moyen que la croissance économique et l'emploi pourront être assurés.

- 61.** Les membres travailleurs ont regretté que les institutions économiques et monétaires, par exemple, puissent être dotées de normes contraignantes, alors que dans le domaine social les normes n'auraient qu'une valeur indicative. Les travailleurs sont en faveur d'une mondialisation qui ne se base pas uniquement sur les intérêts économiques mais qui prenne en compte la dimension sociale. L'OIT a un rôle essentiel à jouer dans cette mondialisation. Les craintes des organisations de travailleurs sont réelles face à l'attrait que pourraient constituer des normes plus faciles à ratifier, à appliquer et à contrôler. Pour garantir une protection universelle des travailleurs, des règles contraignantes sont nécessaires sur le plan international. C'est pourquoi les travailleurs ne veulent pas uniquement des conventions fondamentales et attendent plus que de simples conventions-cadres.
- 62.** Le membre travailleur de l'Inde a insisté sur le fait que l'accomplissement de changements dans l'ordre socio-économique d'un Etat n'est pas chose aisée et qu'il est encore plus difficile d'obtenir le traitement légitime et digne dû aux travailleurs. Néanmoins, ceci est précisément l'objectif de la commission. De tels changements, outre la législation, requièrent un nouvel état d'esprit de la part des travailleurs, des employeurs et des autorités. La mission de la commission de contrôler et de promouvoir ce type de changement par le biais de l'application des normes est un processus démocratique qui exige dévouement, patience et persévérance. En conséquence, il est important de renforcer l'efficacité du processus, notamment en raison des pressions externes qui s'exercent sur les gouvernements et les employeurs afin de miner les conditions de travail. Il prie donc l'OIT de faire des efforts remarquables afin d'aborder les problèmes liés au phénomène majeur d'un ordre économique global qui pourrait représenter un désastre pour les pays en développement et leurs travailleurs.
- 63.** Un membre travailleur de la Colombie a déclaré que le rapport de la commission d'experts ne prenait pas suffisamment en compte le contexte mondial actuel, dans lequel la pauvreté et la misère augmentent de manière alarmante, et la richesse se concentre entre peu de mains. Ce déséquilibre met en péril l'application des normes internationales du travail. La dégradation accrue de la situation de l'emploi et l'absence de protection des travailleurs ont pour cause la mondialisation imposée par le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce et les autres organisations au service des grandes puissances et des entreprises multinationales. Le modèle néolibéral affaiblit le tiers monde,

---

détruit les forces productives des pays et démonte les fonctions sociales de l'Etat, confiant au capital privé la satisfaction des besoins fondamentaux. La flexibilité contribue uniquement à affaiblir la stabilité et à bafouer les droits dans les pays où le chômage atteint aujourd'hui un taux sans précédent et où progressent le sous-emploi, la précarité du travail et la déréglementation. La durée du travail et la sécurité sociale sont remises en cause, comme les droits syndicaux dont le non-respect empêche la négociation collective et l'exercice du droit de grève. Il est préoccupant de constater que les employeurs et les gouvernements demandent plus de flexibilité et encouragent la privatisation ou d'autres mesures aggravantes qui font que la pauvreté et la misère ont atteint des niveaux sans précédent. Le moment est donc venu de mettre un terme aux politiques qui ne tendent pas à éradiquer la pauvreté des plus défavorisés. Il est nécessaire de renforcer le rôle de l'OIT dans la construction d'un monde meilleur.

- 64.** Le membre travailleur du Guatemala a fait référence à la mondialisation, indubitablement favorisée par le développement de la connaissance, la science et la technologie qui a permis à l'humanité de resserrer ses liens. Malheureusement, ce phénomène n'a pas que des effets positifs dans la mesure où il cause des dégâts sur le plan social et par conséquent humain. En effet, le fossé s'est creusé entre une minorité de nantis et une grande majorité qui ne parvient pas à subvenir à ses besoins élémentaires: l'emploi, la santé, l'éducation, le logement et tant d'autres.
- 65.** Le membre gouvernemental de la Belgique s'est félicité de la collaboration de l'OIT avec d'autres organisations internationales, notamment sur les questions relatives aux droits de l'homme. A cet égard, il serait souhaitable que l'OIT puisse peser sur les travaux de la Conférence de Johannesburg sur le développement durable, pour rappeler les bases sociales du développement et les normes internationales du travail.
- 66.** Les membres travailleurs ont constaté, comme les années précédentes, une augmentation significative des ratifications des conventions fondamentales, en particulier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Cela procède indubitablement des campagnes menées à la suite de la Déclaration de 1998 de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, et ces campagnes doivent être poursuivies. Cette Déclaration est en effet d'abord et avant tout un instrument de promotion qui doit pouvoir conduire à un certain moment à une adhésion formelle et contrôlable aux principes fondamentaux et conventions concernés. Les conventions n<sup>os</sup> 138 et 182 semblent poser des difficultés quant à leur application dans la pratique, comme il y aura lieu de le voir lors des discussions sur les cas individuels, et comme en atteste le fait que le rapport de cette année mentionne pour la première fois une situation relative à l'application de la convention n° 182.
- 67.** Les membres travailleurs ont évoqué un aspect de l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, qui leur tient à cœur, le travail forcé dans les prisons. Ils se sont félicités de la discussion intéressante sur le travail forcé dans les prisons qui avait pu avoir lieu lors de la précédente session, grâce à une «mini-étude d'ensemble» élaborée par les experts et reprise dans le rapport général de l'année passée, discussion qui a jeté les bases d'un débat plus large et continu et d'un examen de l'application concrète des conventions en question dans les prisons des Etats Membres. Dans son nouveau rapport, la commission d'experts revient sur la discussion de la session précédente dans une observation générale qu'elle formule dans la deuxième partie du rapport sur l'examen de la convention n° 29, observation qui se révélera certainement très utile, notamment en ce qu'elle confirme la position ferme du groupe des travailleurs à cet égard.
- 68.** Les membres employeurs se sont félicités du succès de la campagne de ratification des conventions fondamentales. Ils notent l'évolution favorable de la ratification de la

---

convention n° 182. Pour ce qui est des observations contenues dans le rapport de la commission d'experts relatives à la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ils y reviendront plus tard, lors de la discussion portant sur les cas individuels, dans la mesure où cette année ces observations n'ont pas été incluses dans la partie générale du rapport.

- 69.** Plusieurs orateurs ont fait référence à la campagne de ratification et se sont félicités de l'augmentation du nombre des ratifications des conventions fondamentales, notamment de celui de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (membres gouvernementaux de l'Égypte, de l'Italie, du Kenya, de la Norvège s'exprimant au nom des cinq gouvernements nordiques représentés à la commission). Le membre gouvernemental de l'Italie espère que la campagne de ratification s'étendra à d'autres conventions.
- 70.** Selon le membre gouvernemental de la Chine, le taux élevé de ratifications de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, montre que, lorsque les conventions sont rédigées d'une manière acceptable pour les pays, elles sont susceptibles d'être ratifiées. Il a déclaré que la Chine respecte les droits de l'enfant et est favorable à l'élimination des pires formes de travail des enfants. Elle a accéléré la ratification de la convention n° 182 et a pris des mesures pour la ratification de la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973. Le membre gouvernemental de la Belgique a noté que, en ratifiant la convention n° 182 le 8 mai 2002, son pays figurait parmi les États ayant ratifié les huit conventions fondamentales. Le ministère fédéral de l'Emploi et du Travail va élaborer le plan national d'action en vue d'éliminer les pires formes de travail des enfants. Ce plan sera établi en concertation avec les partenaires sociaux et les autorités compétentes. Il semble que certains États possédant des législations étendues hésitent à établir de tels plans. L'orateur aimerait savoir si cet état de fait peut satisfaire la commission d'experts.
- 71.** Le membre gouvernemental de l'Égypte a indiqué que, dans son pays, le parlement a été saisi d'un nouveau projet de loi qui favorisera les relations professionnelles et qui permettra l'exercice du droit de grève. L'Égypte a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Un nouveau projet de Code du travail a été présenté à l'Assemblée du peuple et sera transmis à la commission d'experts après promulgation. L'Égypte, qui a ratifié, en mai 2002, la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, a fort apprécié que l'OIT ait chargé l'épouse du Président, M<sup>me</sup> Susana Moubarak, d'œuvrer à l'abolition du travail des enfants. Le membre gouvernemental du Liban a déclaré que la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, avait été soumise au parlement conformément à l'article 19 de la Constitution de l'OIT. La convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, a été ratifiée par le parlement le 28 mai 2002, et l'instrument de ratification sera prochainement communiqué au Bureau. Le membre gouvernemental de Fidji a informé que son gouvernement avait ratifié les cinq conventions fondamentales restantes, le 17 avril 2002. Il a fait l'éloge du soutien apporté au gouvernement par le mouvement syndical fidjien afin de concrétiser le projet de ratification.
- 72.** Un certain nombre de membres travailleurs (Colombie, Guatemala, Sénégal) se sont réjouis des ratifications des conventions fondamentales, et en particulier du taux de ratifications élevé de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Selon un membre travailleur de la Colombie, il est toutefois indispensable d'évaluer dans quelle mesure les États qui ratifient une convention l'appliquent effectivement si, en même temps, ils tolèrent les licenciements massifs de travailleurs, la réduction des déficits budgétaires au détriment de l'emploi et acceptent les formules imposées par les institutions financières. Les exemples de cette nature abondent en Amérique latine, aux Caraïbes, en Asie et en Afrique; ils permettent de conclure qu'aujourd'hui une conduite de moralité à

---

double face a été instaurée, puisque, d'une part, on prétend protéger les enfants alors que, d'autre part, les parents de ces derniers sont victimes de licenciements, du chômage et du travail informel. Le membre travailleur du Guatemala pense qu'il convient d'élaborer une stratégie en vue de renforcer le respect de l'application des conventions, parmi lesquelles la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Il est en effet primordial de tenir compte de la crise, des problèmes et des dommages qui résultent du non-respect des conventions et du fait que certains instruments sont considérés comme obsolètes. Pour ces raisons, la mise en œuvre d'une campagne universelle qui développerait une éthique, une culture et une politique de respect, commune à tous les Etats, en vue de l'application effective des conventions ratifiées, serait stimulante et salutaire.

73. Le membre travailleur du Pakistan a insisté sur le respect des droits de l'homme, notamment ceux des travailleurs migrants et des femmes, la reconnaissance du droit de grève comme ultime recours pour traiter des questions portant, par exemple, sur le travail forcé ou l'ajustement structurel. Se référant à la ratification par le Pakistan de la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, il a mis en exergue la nécessité d'une assistance pour leur mise en œuvre. Il prie instamment son gouvernement de respecter ses obligations en vertu de la convention n° 87, en levant les restrictions qui affectent les travailleurs affiliés à Open Railways, KESC, P.I.A, etc., comme cela a déjà été fait pour le WAPDA.
74. Un membre travailleur de la France a déclaré partager entièrement les conclusions de la commission d'experts quant à l'application au travail pénitentiaire de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et que l'Organisation devrait se mobiliser pour mettre fin aux nombreuses violations de cette convention. Le membre travailleur de la République arabe syrienne a signalé que son gouvernement venait de ratifier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et qu'il devrait ratifier prochainement la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ce qui aboutirait à la ratification des huit conventions fondamentales. L'étude détaillée de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, montre l'importance de cet instrument, parallèlement à d'autres instruments des Nations Unies. Les travailleurs syriens attachent une grande importance aux conventions relatives au développement économique et social, et s'efforcent, en coopération avec les autorités nationales, à obtenir l'application de ces conventions. Des réformes dans le domaine de la liberté syndicale ont été introduites par décret présidentiel 25/2000 afin de mettre en conformité la loi avec la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.
75. Les membres travailleurs, tout en se félicitant de la ratification et de l'application des conventions fondamentales, ont appelé l'attention de la commission sur l'importance des autres normes. Ils font observer que la majorité des réclamations présentées en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT portent sur la convention n° 169. Cette convention a un rapport direct avec la lutte contre le racisme. La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui s'est tenue à Durban en septembre 2001, a montré que beaucoup reste à faire dans ce domaine; il serait souhaitable que l'OIT occupe une place prééminente sur ce point. L'exemple de la convention n° 169 illustre clairement qu'il y a bien d'autres normes de l'OIT que les seules normes fondamentales, et que la ratification et plus encore l'application de bien d'autres conventions sont nécessaires. Un autre exemple de conventions essentielles pour la vie quotidienne de milliers de travailleurs et travailleuses concerne le travail de nuit, comme l'a fait ressortir non seulement la discussion sur l'étude d'ensemble de la précédente session, mais aussi certains éléments contenus au paragraphe 37 du rapport général de la commission d'experts, à propos des dénonciations non accompagnées de la ratification

---

d'une convention portant révision. Dans la discussion générale de 2001, les membres travailleurs avaient exprimé leur préférence pour la ratification de la [convention n° 171](#), qui prévoit des mesures d'accompagnement et des règles à respecter concernant le travail de nuit de tous les travailleurs, hommes et femmes. A leurs yeux, en effet, le travail de nuit est néfaste pour tous, et il est préférable d'adopter une approche globale et cohérente tenant compte de la situation spécifique des femmes enceintes ou venant d'accoucher et de celle des jeunes travailleurs et travailleuses. Tout en préconisant la ratification de la convention n° 171 (qui compte à ce jour seulement six ratifications), les membres travailleurs avaient également invité les Etats Membres à ne pas dénoncer les autres conventions de l'OIT concernant le travail de nuit des femmes, en particulier tant que la convention n° 171 ne serait pas ratifiée, de manière à éviter un vide juridique ou, pire encore, un pas en arrière au niveau des normes applicables. Or on constate au paragraphe 37 du rapport que, sur les six Etats Membres ayant dénoncé soit la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, soit la convention (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, soit les deux, deux Etats seulement ont ratifié la convention n° 171 (Chypre et la République dominicaine). Les membres travailleurs réitérèrent dès lors l'appel lancé lors de la précédente session pour que les gouvernements engagent la procédure de ratification de la convention n° 171, sans dénoncer dans cette attente les conventions sur le travail de nuit des femmes.

- 76.** Un membre travailleur de la France a mis l'accent sur l'importance des conventions autres que les conventions fondamentales. Les normes internationales du travail sont essentielles face à l'augmentation du travail dans le secteur informel et au développement du travail précaire que l'on peut constater dans tous les pays. Il estime que les nombreuses dénonciations des [conventions n° 4](#) et [89](#), sans ratification concomitante de la convention [n° 171](#), témoignent de la volonté d'étendre le travail nocturne. Ce travail est dommageable à la santé et à la sécurité des travailleurs. Il ne devrait être autorisé que pour les services essentiels de santé, de protection des personnes et des biens et dans le cas des industries où il est rendu nécessaire par la nature technique et les exigences inhérentes à l'activité industrielle, et en aucun cas pour accélérer la rotation des capitaux et l'investissement matériel.
- 77.** Le membre travailleur du Sénégal a déclaré qu'une campagne de ratification des conventions techniques était nécessaire. Et de rappeler que les travailleurs ont besoin de sécurité, d'acquérir de nouveaux droits et de consolider ceux qui existent déjà, mais dont le respect suscite encore des difficultés. Le membre travailleur de la République arabe syrienne a exhorté son gouvernement à ratifier toutes les conventions et à modifier la législation nationale conformément aux commentaires de la commission d'experts. Pour un membre travailleur de la Colombie, il est indispensable, aujourd'hui plus que jamais, de respecter les conventions et recommandations de l'OIT afin de contribuer à la consolidation de la paix et de la démocratie. Ce serait une provocation de prétendre que les victimes de la mondialisation sauvage et inhumaine doivent accepter ce processus comme un instrument de progrès.
- 78.** Les membres gouvernementaux de la Chine et du Kenya et les membres travailleurs du Guatemala ont noté le nombre des ratifications enregistrées. Les membres gouvernementaux du Brésil et du Liban ont fait le point sur les ratifications les plus récentes dans leurs pays. Le Brésil a ratifié la [convention n° 138](#) et la convention (n° 174) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993. Au Brésil, un groupe de travail tripartite sera prochainement constitué afin d'examiner la ratification de la convention (n° 178) sur l'inspection du travail (gens de mer), 1996. Le Liban a ratifié la convention (n° 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983.



---

## **Exécution des obligations liées aux normes**

- 79.** Au sujet de l'obligation de soumettre des rapports, les membres travailleurs ont regretté de constater que non moins de 127 Etats Membres sur 175 n'ont toujours pas soumis aux autorités compétentes les instruments sur la protection de la maternité adoptés par la Conférence lors de sa 88<sup>e</sup> session (mai-juin 2000) ni donné d'informations à ce sujet. Les membres travailleurs font observer que la ratification des conventions est un préalable essentiel au système de contrôle de l'OIT mais pour que la commission d'experts et la Commission de la Conférence puissent s'acquitter de leur tâche, il faut que les Etats Membres élaborent et envoient des rapports réguliers sur l'application dans la législation et la pratique des conventions ratifiées. Le rôle des organisations syndicales dans la procédure d'établissement de ces rapports mérite d'être souligné.
- 80.** Les membres employeurs ont constaté que, comparés à l'année précédente, les retards relatifs à la soumission des rapports n'ont fait que s'aggraver tandis que les améliorations n'ont été que plus rares. Tout en se ralliant à l'appréciation de la commission d'experts qui s'est félicitée de certaines évolutions de la législation et de la pratique découlant de ses précédentes observations, les membres employeurs ont tenu à faire valoir que les discussions de la Commission de la Conférence ont eu, elles aussi, une influence favorable. Ils ont en outre constaté que le nombre de commentaires émanant d'organisations de travailleurs ou d'employeurs était en baisse. Ils ont indiqué que la liste figurant au paragraphe 96, introduite à leur demande et qui identifie les Etats Membres qui n'ont soumis leurs rapports qu'entre la session de la commission d'experts et la Conférence s'était allongée. La soumission des rapports pendant cette période implique que lesdits rapports ne peuvent être ni examinés ni critiqués par la Commission de la Conférence. Les membres employeurs estiment que la liste devrait faire apparaître les pays qui persistent de manière systématique dans cette attitude. A cet égard, ils partagent les inquiétudes de la commission d'experts quant au fonctionnement et à l'efficacité du système de contrôle.
- 81.** Se référant au paragraphe 120 du rapport, les membres employeurs se sont interrogés sur la procédure à suivre par la commission d'experts dans le cas où un gouvernement mis en cause par des allégations de défaut d'application d'une convention n'aurait pas la possibilité de répondre en temps utile aux observations de cette commission. Il arrive en effet que de telles allégations soient reproduites dans le rapport de la commission d'experts, sans être assorties d'aucun commentaire, de sorte que la situation se complique lorsque le gouvernement n'est pas à même de faire valoir son point de vue. Certes, il en va tout autrement lorsqu'un certain temps s'est écoulé ou que les déclarations ou l'attitude du gouvernement en cause montrent qu'il ne veut pas répondre ou qu'il fait des manœuvres dilatoires.
- 82.** Plusieurs membres gouvernementaux ont exprimé leur inquiétude quant aux statistiques relatives à l'obligation de soumettre des rapports (Brésil, Italie, Kenya) et souligné que le non-respect de ces obligations avait pour effet de nuire au bon fonctionnement du système de contrôle. Ils partagent les vues de la commission d'experts selon lesquelles les procédures de contrôle ne peuvent fonctionner correctement que si les rapports demandés sur les conventions ratifiées et les réponses aux demandes directes sont communiqués au Bureau dans les délais. Le membre gouvernemental du Kenya a fait référence aux paragraphes 135 et 136 qui brossent un tableau plutôt inquiétant du nombre croissant de pays qui figurent sous la rubrique «problèmes spéciaux». Parmi ces pays, plusieurs sont des pays en développement qui semblent avoir un besoin urgent d'assistance technique de la part du Bureau pour surmonter les difficultés qu'ils rencontrent pour satisfaire leurs obligations.

- 
- 83.** Les membres gouvernementaux suivants ont fourni des informations sur les mesures qu'ils ont prises pour se conformer à l'exécution de leurs obligations liées aux normes. Le membre gouvernemental de l'Égypte a indiqué que son gouvernement avait marqué certains progrès dans le sens de l'application de la convention (n° 73) sur l'examen médical des gens de mer, 1946, et avait envoyé tous les rapports dus au titre des articles 19 et 22 de la Constitution de l'OIT. En outre, les instruments sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, adoptés par la Conférence en 2001, ont été soumis aux autorités compétentes. Le membre gouvernemental du Brésil a signalé que le ministère de l'Emploi avait saisi le parlement de la convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988, et de la convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995, en vue de leur ratification. Le membre gouvernemental de l'Italie a fait savoir que cette année son gouvernement avait fait parvenir au Bureau tous les rapports dus dans les délais. Le membre gouvernemental du Kenya a mentionné qu'au regard des obligations découlant de l'article 19 de la Constitution, son gouvernement avait déjà soumis au parlement tous les instruments adoptés durant les 34<sup>e</sup>, 42<sup>e</sup>, 81<sup>e</sup> à 87<sup>e</sup> sessions de la Conférence.
- 84.** Le membre gouvernemental de Fidji a déclaré que le non-respect des obligations relatives à la présentation des rapports ne saurait traduire l'absence d'engagement de son gouvernement d'appliquer les conventions pertinentes. Il est regrettable que le Conseil consultatif du travail qui intervient auprès du ministre du Travail au sujet de l'emploi et des relations sociales n'ait pas pu se réunir pour discuter des rapports, mais il se réunira en septembre prochain et examinera tous les rapports en suspens, conformément à la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ratifiée en 1998. Le gouvernement agit en vue de favoriser l'application des conventions fondamentales. Le premier rapport sur l'application de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, est en préparation et l'orateur espère que d'ici la fin de l'année, toutes les parties multi-ethniques et sociales impliquées auront été consultées et que le rapport pourra être soumis au Bureau. Le membre gouvernemental de l'Iraq a rappelé que son pays est partie à diverses conventions et veille à s'acquitter au mieux de ses obligations. L'Iraq continue à respecter ses engagements constitutionnels et à répondre aux questionnaires, généralement en temps voulu, malgré les agressions de 1991, 1998 et 2001. L'Iraq entend améliorer sa coopération avec les institutions internationales, comme en atteste son adhésion à un certain nombre de conventions au cours des dernières années.
- 85.** Un membre travailleur de la France a estimé que le non-respect par les États de leurs obligations constitutionnelles témoigne d'un certain mépris envers le travail de l'Organisation qui est plus que jamais indispensable aux travailleurs. A cet égard, il est regrettable de constater que la France n'a soumis aucun instrument aux autorités compétentes depuis la 83<sup>e</sup> session et n'a ratifié qu'une seule convention depuis ces quinze dernières années. Le membre travailleur du Pakistan, tout en prenant note de l'augmentation du nombre des ratifications des conventions sur les droits fondamentaux, s'est dit préoccupé par le fossé qui existe entre les ratifications et la mise en œuvre des conventions. Il s'est appuyé sur le paragraphe 117 du rapport de la commission d'experts qui fait état d'une diminution du nombre des observations des organisations d'employeurs et de travailleurs, qui passe de 311 à 195 (dont 34 émanent d'organisations d'employeurs).

### ***Politique normative***

- 86.** Le membre gouvernemental de la France, intervenant en tant que président du Groupe de travail sur la politique de révision des normes mis en place par la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail du Conseil d'administration (LILS), s'est référé au rapport final, porté à la connaissance de la commission, présentant les résultats du groupe de travail. Il a rappelé que le groupe de travail avait été créé par le

---

Conseil d'administration pour passer en revue l'ensemble des normes de l'OIT, à l'exception des normes fondamentales et prioritaires ainsi que des normes postérieures à 1985. A l'exception de la convention (n° 158) et de la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, le groupe est parvenu par consensus à proposer pour chacune d'entre elles des conclusions, qui ont toutes été adoptées par le Conseil d'administration. Par ailleurs, il a estimé que le groupe de travail avait engendré ce que l'on peut appeler des «produits dérivés», qui englobent l'approche intégrée et l'amendement constitutionnel visant à l'abrogation des conventions obsolètes. Selon lui, le passage des 184 conventions officielles aux 71 conventions considérées comme étant à jour constituera un travail de longue haleine requérant toute l'attention du Bureau. Au stade du bilan, par-delà les résultats matériels, l'orateur a estimé que la tenue de ce groupe de travail avait engendré une dynamique nouvelle dans le sens de la modernisation du corpus législatif.

- 87.** A propos de la politique normative de l'OIT, les membres travailleurs ont pris note des décisions prises par le Conseil d'administration quant aux obligations de soumettre des rapports sur l'application des normes. Il leur apparaît essentiel, avant tout, que le mécanisme de contrôle fonctionne correctement. Comme pour cela les rapports sont indispensables, toute modification du système devra avoir cette préoccupation pour point de mire. En ce qui concerne l'avenir du système normatif de l'OIT, les membres travailleurs ont rappelé le point de vue qu'ils ont fait valoir lors de la session précédente et ont évoqué le débat engagé avec les membres employeurs sur les défis qui se présentent à l'OIT dans le domaine normatif. Constatant les divergences sur ce plan, les membres travailleurs restent d'avis qu'en tout état de cause cette discussion dépasse largement le cadre de la Commission de la Conférence et estiment préférable de s'en remettre en la matière aux autres organes de l'OIT et notamment au Conseil d'administration.
- 88.** Les membres travailleurs, accueillant favorablement les explications données par la commission d'experts au paragraphe 33 de son rapport en ce qui concerne «l'approche intégrée» des activités normatives de l'OIT, attendent avec intérêt la première discussion qui aura lieu lors de la réunion de la Conférence en 2003 à propos de la sécurité et de la santé au travail. Tout en fondant beaucoup d'espoirs sur cette initiative, les membres travailleurs expriment néanmoins leur attachement au système «traditionnel» de contrôle. Ils estiment en effet que le mécanisme de suivi des normes internationales du travail tel qu'il existe, avec ses différentes phases, reste essentiel pour assurer l'application des normes dans les pays et qu'il est étroitement lié à la mission fondamentale de la Commission de la Conférence. Ils regrettent que cette conviction ne ressorte pas plus nettement du rapport du Directeur général du BIT.
- 89.** Les membres travailleurs ont réitéré leur confiance dans le Groupe de travail sur la politique de révision des normes, relevant avec intérêt le travail accompli dans ce domaine ces dernières années, comme l'attestent les chiffres indiqués au paragraphe 34 et dans le rapport que le groupe de travail a soumis au Conseil d'administration. Ils appellent les gouvernements à donner suite aux recommandations adoptées par le Conseil d'administration. Néanmoins, ils ont indiqué qu'il était difficile de concevoir que des conventions ayant produit des effets pendant plusieurs décennies ne fussent plus pertinentes. Une grande partie des normes considérées comme étant à jour ont été adoptées il y a un certain temps. L'«âge» d'une convention ne peut donc être représentatif de sa pertinence ou de son utilité. Le groupe de travail a conclu que 71 conventions sont à jour et doivent être promues. Selon eux, le chiffre est faible, en particulier par rapport à d'autres organisations internationales.
- 90.** Les membres employeurs, relativement à la mise en place du processus normatif, ont insisté sur l'historique des initiatives prises afin d'établir des lois universelles et transfrontalières sur des questions sociales et relatives au travail. Ils remontent aux

---

tentatives d'élaboration de traités internationaux ou de protection des travailleurs de 1833, 1848, 1890 et 1905-06. A l'époque, il subsistait des doutes quant à la faisabilité du contrôle de tels accords, étant donné que les mécanismes de contrôle n'ont été introduits qu'avec le Traité de Versailles.

- 91.** A propos de la révision des normes, les membres employeurs ont souligné que plus de la moitié des conventions ont été classifiées comme n'étant pas à jour. Déjà en 1996, lorsque des modifications à la procédure de soumission des rapports sont entrées en vigueur, 21 conventions ont été considérées comme «ne répondant pas aux besoins actuels» et ont été exclues de l'obligation des gouvernements de fournir des rapports à leur sujet au BIT. A l'échelon national, c'est une procédure courante que de réviser les lois anciennes et de retirer celles qui sont devenues obsolètes. L'OIT devrait tout d'abord considérer la nécessité d'une nouvelle norme, puis parvenir à un accord sur son contenu essentiel. Les normes devraient représenter un avantage pour toutes les parties concernées et favoriser la création d'emplois. En outre, il n'est nullement nécessaire de choisir la forme d'une convention; tous les instruments à la disposition de l'Organisation devraient être envisagés et utilisés dans une plus large mesure. En matière d'élaboration et de révision des normes, l'OIT devrait se rappeler le principe de subsidiarité, en vertu duquel une question ne devrait être réglée au plus haut niveau et produire un effet général que lorsqu'elle ne peut être réglée à un niveau inférieur, là où elle affecte directement les individus. Les membres employeurs espèrent que nombre de leurs préoccupations seront prises en compte par l'approche intégrée. Ils ont indiqué que la procédure globale de révision des procédures d'élaboration des normes n'était pas encore terminée.
- 92.** De plus, les membres employeurs ont estimé que les modalités de l'entrée en vigueur et de la dénonciation des conventions devaient être revues. La liste relativement longue qui figure au paragraphe 37 relative aux dénonciations, accompagnées ou non de la ratification d'un autre instrument, montre que les Etats Membres désirent davantage de flexibilité. Les membres employeurs ont souligné la bonne collaboration entre les travailleurs et les employeurs et les progrès effectués au sujet de la révision des normes. En réponse aux vues exprimées par les membres travailleurs relatives à l'ancienneté des conventions comme critère de leur pertinence, l'année de l'adoption d'une convention peut certes constituer une indication permettant de mesurer si cet instrument correspond toujours aux conditions actuelles. Des conventions anciennes sont plus susceptibles d'être dépassées. Cet avis est confirmé par le travail effectué par le groupe Cartier sur la révision des normes. Selon ce dernier, sur 184 conventions, seules 71 sont à jour. Les membres employeurs estiment que cette conclusion serait différente s'il n'était pas présumé que les conventions récentes adoptées après 1995 sont, par définition, à jour.
- 93.** Les membres gouvernementaux de Allemagne, de l'Italie, du Kenya et de la Norvège s'exprimant au nom des cinq gouvernements nordiques représentés à la commission ont exprimé leur soutien au travail accompli par le Groupe de travail sur la politique de révision des normes visant à mettre à jour, le plus largement possible, le système normatif de l'OIT. Le membre gouvernemental de l'Italie a rappelé l'importance de la révision et de la modernisation du système normatif de l'OIT, fondée sur une approche intégrée de ses activités, visant à renforcer son efficacité et son impact, sans pour autant réduire la protection des travailleurs. A cet effet, l'orateur a apporté son soutien aux activités du Conseil d'administration tendant à consolider l'efficacité des mécanismes de contrôle afin de garantir le respect, en droit comme en pratique, des obligations découlant de la ratification des conventions pertinentes. Le membre gouvernemental du Kenya a estimé qu'il était nécessaire de procéder à une révision urgente et minutieuse ainsi qu'à une rationalisation des normes existantes, en vue de refléter les besoins et les réalités actuels. Une attention particulière devrait aussi être accordée à la pertinence et au contenu de nouvelles normes suffisamment flexibles et, par conséquent, aisément ratifiables par des

---

pays qui sont à des stades de développement différents. Au paragraphe 37, la commission a cité plusieurs dénonciations, émanant de six pays, non accompagnées de la ratification d'une convention révisée. Dans ces conditions, l'orateur a suggéré que l'OIT fasse résolument un effort pour retirer les normes obsolètes et réviser les normes existantes. Le membre gouvernemental de l'Égypte a indiqué qu'il était en faveur du retrait des 20 recommandations qui sont obsolètes.

- 94.** Le membre gouvernemental des États-Unis, s'exprimant au nom de l'IMEC, a réaffirmé la conviction selon laquelle l'objectif unanimement reconnu de toute révision des activités normatives devrait être d'accroître leur effectivité, leur visibilité et leur transparence, sans réduire pour autant le niveau de protection pour les travailleurs. Le groupe IMEC a en outre cherché à assurer l'intégrité du système tout entier des activités normatives. Il a accueilli favorablement la révision entreprise par la commission d'experts. Le membre gouvernemental de l'Allemagne a fait référence au rapport final du groupe de travail et a noté que 22 conventions ont été identifiées comme révisables. Il a considéré que la Commission de la Conférence devrait prendre l'initiative d'envoyer un signal clair en recommandant instamment que ces normes révisables soient placées à l'ordre du jour de la Conférence. Il a rappelé qu'il faudrait compter vingt-deux ans pour réviser ces normes si l'une d'entre elles était examinée à chaque session de la Conférence. En intégrant l'usage fort probable de la double discussion, la révision de tous les instruments identifiés de l'OIT prendrait même quarante-quatre ans.
- 95.** Les membres gouvernementaux de la Belgique, du Kenya et de la Norvège s'exprimant au nom des cinq gouvernements nordiques représentés à la commission ont accueilli favorablement la discussion générale fondée sur une approche intégrée qui aura lieu l'année prochaine à la Conférence, dans la mesure où elle permettra une réflexion d'ensemble sur le sujet et parviendra à une évaluation en profondeur et plus complète des instruments concernés. Ils ont aussi estimé que l'objectif de cette approche était à la fois de renforcer la cohérence et la pertinence des normes et de favoriser leur impact à travers une action intégrée et la promotion et l'évaluation systématiques des normes.
- 96.** Le membre gouvernemental du Liban a fait part de sa reconnaissance pour l'amélioration des méthodes de travail de la commission d'experts. Selon l'oratrice, une réflexion devrait être engagée sur la possibilité d'accroître l'effectif de ladite commission. Elle a accueilli favorablement la proposition de la commission d'experts selon laquelle le BIT devrait mener à bien une étude approfondie concernant l'impact des normes internationales du travail sur le droit et la pratique à l'échelon national, ce qui contribuerait à déterminer la valeur de ces normes. Elle a affirmé son attachement pour l'approche intégrée des activités normatives du Conseil d'administration mais s'est demandée si cela ne risquait pas d'engendrer une stagnation du nombre des ratifications des conventions jusqu'aux résultats des discussions générales de la prochaine session de la Conférence. Elle a ensuite demandé pourquoi la date de dénonciation d'une convention spécifique par un État Membre était déterminée par la date de son entrée en vigueur après enregistrement d'un certain nombre de ratifications, et non par la date de ratification de la convention par l'État et son entrée en vigueur à l'échelon national. Elle a observé que deux ans auparavant, la Conférence avait retiré cinq conventions qui n'étaient pas entrées en vigueur et s'est interrogée sur la possibilité, pour un État ayant ratifié ces conventions, de les dénoncer dans la mesure où la date de dénonciation n'existera jamais.
- 97.** Plusieurs membres gouvernementaux (Brésil, Inde, Liban) ont fait des commentaires sur la nécessité de soumettre des rapports et sur les récentes modifications adoptées par le Conseil d'administration. Le membre gouvernemental du Brésil a suggéré une révision des formulaires de rapport sur les conventions ratifiées qui soit conforme aux changements que connaît le monde du travail et qui contribue aussi à une amélioration du dialogue entre les

---

gouvernements, les travailleurs et l'Organisation. Le membre gouvernemental de l'Inde a mis l'accent sur la nécessité de développer une vue d'ensemble sur la procédure de rapport en vertu des articles 19 et 22 de la Constitution ainsi que de la Déclaration de 1998. Outre la charge considérable de travail affectant aussi bien le Bureau que les gouvernements, une simplification s'impose et les chevauchements doivent être éliminés. Le fardeau que représentent les rapports est accru par le fait que les questions contenues dans les formulaires de rapport ne sont pas faciles à interpréter et qu'il n'est pas toujours possible de fournir au Bureau les données requises. Même si la Déclaration est censée avoir un rôle promotionnel, le processus de révision annuelle s'est de plus en plus transformé en mécanisme de contrôle. La situation est aggravée dans un pays aussi étendu que le sien, dont la population est très nombreuse et diverse et qui connaît différents niveaux de développement. Le regroupement des conventions par sujet permettrait, il est vrai, de réduire la charge de travail du Bureau, mais il est important de veiller à ce que ce regroupement n'accentue pas en pratique les obligations déjà très lourdes de communiquer des rapports qui pèsent sur les gouvernements. Une révision fragmentée des procédures de rapport ne suffit pas.

- 98.** Les membres travailleurs du Pakistan et de la République arabe syrienne ont remercié M. Cartier et les membres de son groupe pour leur travail.
- 99.** Le membre travailleur de la France a demandé que l'attachement de la France à la politique normative de l'OIT se manifeste par de nouvelles ratifications afin que la France retrouve sa place dans le peloton de tête des Etats ayant ratifié le plus grand nombre de conventions. Les travailleurs sont particulièrement attachés à la politique normative qui doit rester le pivot de l'Organisation; ils sont déterminés à préserver l'équilibre entre la promotion des normes fondamentales et le développement de nouvelles normes. S'agissant de la politique de révision des normes et de la modernisation du corpus normatif, le membre travailleur du Sénégal a énoncé que le caractère obsolète de certaines normes ne doit pas remettre en cause les avancées auxquelles ces dernières ont permis d'aboutir. De même, il n'est pas opportun de douter du système de contrôle dont la pertinence a été démontrée; l'accroissement de sa charge de travail en est une preuve supplémentaire.
- 100.** En ce qui concerne la campagne de ratification de l'amendement de 1997 à la Constitution de l'OIT, autorisant l'abrogation ou le retrait des conventions et des recommandations obsolètes, le membre gouvernemental de l'Allemagne a affirmé qu'une telle campagne avait déjà eu lieu en 1998. Ainsi, une nouvelle campagne de ratification n'est pas nécessaire. Toutefois, si une décision en faveur d'une nouvelle campagne de ratification devait être prise, son gouvernement expliquera sa position de ne pas ratifier l'amendement à la Constitution de l'OIT par la publication d'un document susceptible de servir de référence aux autres Etats Membres. Le gouvernement de l'Allemagne a fait observer qu'il n'était pas du tout opposé à l'abrogation des conventions et recommandations obsolètes. Toutefois, la manière dont elle est proposée suscite des réserves du point de vue du droit international.
- 101.** Au sujet de la ratification de l'amendement constitutionnel de 1997, les membres employeurs ont estimé qu'il était opportun et justifié d'entreprendre une campagne de ratification de cet amendement à la Constitution de l'OIT. Ils ont donc accueilli favorablement l'annonce du représentant du Secrétaire général selon laquelle cette campagne sera poursuivie. Faisant référence aux réserves du gouvernement allemand, ils ont rappelé que, bien que les conventions de l'OIT soient des traités, elles sont adoptées dans le cadre particulier de l'Organisation dans un sens qui se rapproche étroitement de l'adoption d'une loi, c'est-à-dire par un vote des délégués de la Conférence réunis en séance plénière. Si d'autres traités sont conclus par les gouvernements eux-mêmes, les normes internationales du travail sont adoptées à la Conférence sur la base de discussions

---

tripartites. Ainsi, la question de l'abrogation des normes internationales du travail doit être abordée sous un angle différent. La Conférence, en tant qu'organe délibérant, doit avoir la compétence d'abroger la législation qu'elle a adoptée.

### **Application de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964**

- 102.** Les membres travailleurs ont rappelé que la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, est un moyen permettant d'améliorer la situation des travailleurs dans toutes les catégories d'emploi. Elle fournit une approche globale de la situation de ceux qui connaissent des difficultés particulières à trouver un travail sûr, stable et offrant de bonnes conditions d'emploi et de rémunération. A ce jour, la convention n° 122 a été ratifiée par 92 pays, soit plus que la moitié des Etats Membres, chiffre qui témoigne de son importance. Il est néanmoins regrettable que 83 Etats Membres n'aient pas encore ratifié cette importante convention prioritaire.
- 103.** Pour ce qui est de l'application de la [convention n° 122](#), les membres travailleurs ont noté l'importance des politiques des services de soutien et d'aide aux travailleurs sans emploi, notamment dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnelle. L'enseignement de base pour tous est déterminant pour donner à chacun, sans distinction, ses chances sur le marché du travail. La formation et l'éducation des travailleurs sont aussi déterminantes pour leur permettre non seulement de garder leur travail, mais encore de se développer au niveau professionnel. Mais le rôle de l'enseignement va au-delà de la simple préparation à la vie active. Il est essentiel à l'épanouissement de la personnalité de chaque enfant et joue à ce titre un rôle primordial dans la lutte contre le travail des enfants. C'est aussi la raison pour laquelle les membres travailleurs déplorent la tendance actuelle consistant à assimiler l'éducation à un produit commercial et obéissant aux politiques néolibérales prônées par des organisations internationales comme l'Organisation mondiale du commerce, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.
- 104.** Les membres travailleurs ont attiré l'attention de la commission sur la durée du travail comme moyen de promotion de l'emploi et de développement du bien-être des travailleurs. Si les conditions de travail vont dans le sens de la flexibilité, cette flexibilité demeure trop souvent unilatérale et se fait au détriment des travailleurs. Ainsi, si l'économie et le fonctionnement des entreprises ont connu un changement, la durée du travail doit encore faire l'objet d'une réglementation.
- 105.** Les membres employeurs ont rappelé que cette convention, qui requiert une politique pour promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, établit des objectifs mais ne prévoit pas l'adoption de mesures spécifiques. Des mesures efficaces peuvent s'avérer très différentes selon les Etats Membres, avec les conséquences que cela entraîne pour le système de contrôle. Dans ces conditions, il est juste que les observations de la commission d'experts, dans une large mesure, ne rendent compte que de ce qui a été fait pour l'emploi, sans fournir d'évaluation. Dès qu'il est question d'évaluation, les membres employeurs ne sont pas toujours d'accord. Par exemple, la politique active du marché du travail ne mérite pas en soi une appréciation favorable. Dans ce domaine, l'évaluation des politiques doit dépendre de leur contenu réel. Des mesures d'incitation efficaces doivent être mises en œuvre pour que l'emploi soit accepté ou se développe. La réduction des prestations de chômage peut également constituer une mesure d'incitation, notamment dans le cas où de telles prestations sont octroyées indistinctement. Les mesures d'incitation au premier emploi se sont souvent révélées fructueuses. A l'évidence, il est déterminant d'avoir des agences d'emploi publiques et privées efficaces, travaillant en bonne intelligence. Certaines dispositions de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, sont à l'origine de certains problèmes liés au financement de ces agences.

- 
- 106.** Les membres employeurs se font l'écho des références positives, relevées au paragraphe 66 du rapport, relatives à l'enseignement et à la formation professionnelle. Un niveau satisfaisant de qualifications contribue de manière déterminante à résoudre de nombreux problèmes concernant le marché du travail. Il n'est pas exagéré de considérer que l'éducation constituera le nouvel enjeu social de ce siècle.
- 107.** Suivant en cela la commission d'experts, les membres employeurs se sont dits préoccupés par les conceptions rigides relatives au temps de travail (voir paragr. 67). De leur point de vue, il est erroné de croire que la solution réside uniquement dans la réduction du temps de travail. Cette idée relève d'une conception à la fois ancienne et fautive selon laquelle il existerait une quantité de travail déterminée qu'il suffirait de diviser correctement. Ce que réclame la politique du marché du travail, c'est un degré de flexibilité élevé pour toutes les questions concernant le temps de travail. Sous réserve des exceptions liées à des considérations impérieuses de santé publique, une réglementation rigide du temps de travail se révèle toujours préjudiciable, tant pour les travailleurs que pour les employeurs.
- 108.** Plusieurs membres gouvernementaux ont souligné l'importance de la [convention n° 122](#) et de sa ratification (Belgique, Chine, Italie). En ce qui concerne la mise en œuvre de la politique nationale d'emploi, il est mis l'accent sur le rôle des agences d'emploi et de leurs services (Chine, Italie). Le membre gouvernemental de la Chine a indiqué que son gouvernement a pris des mesures de rajustement de l'économie et que la lutte contre le chômage est devenue un objectif de sa politique macroéconomique. Des politiques actives liées au marché du travail et le recours à des agences d'emploi publiques et privées visent à fournir de nouveaux emplois aux travailleurs de façon à les faire profiter de la politique économique actuelle. Le membre gouvernemental de l'Italie a indiqué que la modernisation des services publics de l'emploi, la simplification des procédures de placement et l'optimisation de l'efficacité de ces services par l'application d'un modèle de coopération entre les services d'emploi publics et privés constituent une priorité pour son pays. Son gouvernement souhaite adopter d'autres mesures, telles la révision et la rationalisation des relations de travail liées à la formation, et encourager les activités de formation au sein de l'entreprise en mettant l'accent sur l'apprentissage. En ce qui concerne certaines catégories particulières de travailleurs comme les femmes, les jeunes, les travailleurs vieillissants et les personnes handicapées, le gouvernement désire encourager le travail à temps partiel pour favoriser le taux d'activité des femmes, des jeunes et des travailleurs âgés. Enfin, une nouvelle loi contre la discrimination a été adoptée pour faciliter le placement des travailleurs handicapés par des services de soutien et un placement dirigé favorisant leur insertion et leur intégration dans le monde du travail. Le membre gouvernemental de la Belgique a signalé l'attention que porte son gouvernement à l'emploi des jeunes et des travailleurs vieillissants et souligné que l'égalité entre les hommes et les femmes doit faire partie intégrante des politiques d'emploi.
- 109.** Plusieurs orateurs ont mis en évidence le lien étroit qui existe entre les politiques d'emploi et le développement des ressources humaines (membre gouvernemental du Liban, membres travailleurs de la France et du Pakistan). Le membre gouvernemental du Liban a demandé à l'OIT d'adopter un code de directives pratiques de manière à atteindre plus aisément les objectifs de la [convention n° 122](#) et de la convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975. L'on pourrait peut-être s'interroger sur la manière de promouvoir l'emploi dans un contexte d'ajustement structurel, de réforme économique et de révolution technologique.
- 110.** Les membres gouvernementaux de la Chine et de l'Égypte ont souligné la nécessité d'aborder la question du chômage. Le membre gouvernemental de l'Égypte a rappelé que ce problème touche même les pays très avancés. Il est difficile de réduire le chômage tout en améliorant la compétitivité. De nombreux partenaires participent aux mesures destinées



---

à créer des emplois. Ainsi, 47 000 emplois faisant appel aux technologies les plus modernes ont été créés dans le secteur privé, notamment grâce aux centres de formation. Un fonds de prévoyance sociale a été créé en 1991, et des mesures destinées à renforcer la productivité tout en créant 400 000 emplois ont été prises. Des mesures importantes ont aussi été prises dans le secteur informel en Egypte pour garantir une protection sociale aux travailleurs de ce secteur.

- 111.** Plusieurs membres travailleurs (Colombie, France, Pakistan) ont fait part de leur préoccupation devant la souffrance des travailleurs résultant du manque de politiques d'emploi appropriées, d'un taux de chômage élevé, de l'augmentation des situations d'emploi précaire, d'emploi temporaire et de travail dans le secteur informel. Un membre travailleur de la Colombie a souligné que ces phénomènes ont des répercussions sur l'exercice même des droits syndicaux, dans la mesure où ils reviennent à refuser aux personnes travaillant de manière irrégulière le droit de s'organiser, de soumettre leurs revendications et de faire grève. Le membre travailleur du Pakistan a souligné le lien existant entre l'emploi, le travail décent, la lutte contre la pauvreté et la nécessité d'une protection sociale, et a considéré que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale remettent en cause les efforts déployés dans ce domaine. A propos de la situation en Argentine, il a indiqué qu'il existe un certain nombre de pays lourdement endettés en Afrique, en Asie et en Amérique latine qui se trouvent dans une situation similaire et doivent faire face aux demandes de déréglementation et d'ajustement structurel ainsi qu'à l'augmentation du travail en sous-traitance. Il est impératif d'obtenir un allègement de la dette, un commerce plus équitable, de meilleures pratiques en matière de formation et d'éducation, un «Plan Marshall» de la technologie de l'information pour combler le fossé existant dans ce domaine et faire respecter l'engagement de pays développés de consacrer 0,7 pour cent de leur PNB à l'aide publique aux pays en développement. Une action particulière est demandée aux fins de réexaminer la situation du secteur rural ainsi que celle des femmes, des enfants et des travailleurs du secteur informel. Un membre travailleur de la France a insisté sur le principe du plein emploi librement choisi qui doit rester un objectif essentiel pour les gouvernements. Les politiques actives – formation, suivi individuel – sont plus appropriées que les politiques de répression économique qui ne peuvent conduire qu'à la précarité et à l'exclusion sociale. Les travailleurs ne sont pas responsables du chômage et des choix stratégiques des entreprises. Ces choix, comme la délocalisation de la production, génèrent un coût social dont les entreprises doivent assumer la responsabilité. En France, après une embellie, le taux de chômage a connu cette année une augmentation inquiétante qui s'est accompagnée d'une flexibilité accrue du travail, d'une augmentation de la précarité et d'une remise en cause des acquis sociaux.

### ***Assistance technique dans le domaine des normes***

- 112.** Comme les années précédentes, les membres travailleurs ont exprimé leur soutien aux activités de l'OIT ayant pour but de renforcer l'application des normes internationales du travail. Il est en effet nécessaire d'investir dans l'assistance technique dans le domaine des normes dans la mesure où le contenu des conventions et recommandations de l'OIT, ainsi que le système de contrôle, ne sont pas suffisamment connus dans tous les pays. Ils ont accueilli favorablement les efforts déployés pour améliorer l'accès et faciliter l'utilisation des moyens électroniques, notamment les bases de données NATLEX et ILOLEX, qui complètent utilement le travail effectué par les équipes multidisciplinaires (EMD).
- 113.** Les membres employeurs ont jugé utiles et pertinentes les mesures auxquelles la commission d'experts s'est référée dans son rapport (paragr. 75 à 83). Ils ont souligné comme les années précédentes que le travail effectué par les équipes multidisciplinaires est souvent marqué par un engagement personnel spécifique de la part du personnel du BIT.

- 
- 114.** Les membres gouvernementaux de la Belgique, de l'Italie, du Kenya, du Liban et de la Norvège s'exprimant au nom des cinq gouvernements nordiques représentés à la commission ont mis l'accent sur l'importance de l'assistance technique du BIT fournie, tant par le siège que par les spécialistes des normes internationales du travail des équipes multidisciplinaires et du Centre international de formation de Turin. Le membre gouvernemental de la Norvège a également estimé que le réseau de ses conseillers régionaux pourrait être développé davantage. Le membre gouvernemental du Kenya a exprimé sa satisfaction concernant plusieurs missions du BIT, séminaires régionaux et sous-régionaux, missions de conseil, cours de formation sur les normes et autres sujets connexes qui se sont tenus en 2001. Son gouvernement bénéficie actuellement de l'assistance du BIT pour la révision des lois sur le travail. Les spécialistes des normes des EMD aident les Etats Membres à remplir leurs obligations normatives et à garantir que toutes les consultations nécessaires ont bien lieu entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs. Le membre gouvernemental du Liban a remercié l'IPEC pour ses activités relatives à l'élimination du travail des enfants dans son pays. L'oratrice s'est aussi félicitée de la version en arabe du site Web de l'OIT sur les normes internationales du travail.
- 115.** Concernant les demandes d'assistance technique du BIT, le membre gouvernemental de Fidji a fait référence aux nouvelles obligations prises en vertu de la récente ratification de certaines conventions et aux besoins d'assistance technique pour aider à l'examen des lois et pratiques nationales afin d'en assurer la pleine conformité avec les normes. Le membre gouvernemental du Liban a souhaité que le rôle des bureaux régionaux soit renforcé, spécialement au niveau des projets de coopération technique, afin de permettre aux pays de combattre la pauvreté et de créer de l'emploi, plus particulièrement pour les jeunes, les travailleurs âgés et ceux du secteur informel. L'assistance technique est requise pour la préparation de ces projets. Le membre gouvernemental de la République-Unie de Tanzanie a sollicité l'assistance du BIT pour la révision de sa législation du travail.
- 116.** Le membre travailleur du Pakistan a souligné l'importance de la création d'une infrastructure institutionnelle, de la formation tant des hommes que des femmes, des séminaires, des services consultatifs des équipes multidisciplinaires, des missions et activités de cette nature. Ces activités devraient concerner les zones franches d'exportation dans lesquelles la défense des droits fondamentaux du travail doit être assurée.
- 117.** Le représentant du Secrétaire général a insisté sur l'importance de la discussion générale et sur la pertinence d'un échange de vues tripartite concernant les questions d'actualité fondamentales liées aux activités normatives de l'Organisation. S'agissant de l'examen des méthodes de travail de la Conférence, une réunion informelle exploratoire s'est tenue (paragr. 27-29). En réponse à la question des membres employeurs qui souhaitent savoir si la commission d'experts suit une procédure établie dans le traitement des observations que les organisations d'employeurs et de travailleurs soumettent directement au Bureau, l'orateur a formulé trois observations. En premier lieu, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont la possibilité de faire parvenir leurs observations soit directement au Bureau, soit avec les rapports des gouvernements. En deuxième lieu, conformément à la pratique établie de la commission, les observations ainsi reçues sont communiquées systématiquement au gouvernement pour commentaires. Enfin, dans l'attente de la réponse du gouvernement, la commission d'experts prend note des observations des organisations d'employeurs comme de travailleurs et invite le gouvernement à y répondre mais ne tire pas, à ce stade, de conclusion. Ce n'est qu'une fois la réponse du gouvernement reçue, ou dans l'hypothèse où celui-ci ne fournit pas de réponse alors qu'il a eu l'occasion de le faire, que la commission examine les observations reçues quant au fond. S'agissant des questions posées par le membre gouvernemental du Liban, le délai entre l'enregistrement de la dernière ratification requise pour l'entrée en vigueur d'une convention et l'entrée en

---

vigueur effective de la convention fait l'objet d'une décision de la Conférence lors de l'adoption de chaque convention. Concernant le nombre d'experts siégeant au sein de la commission d'experts, il faut rappeler en que les membres de la commission d'experts sont nommés par le Conseil d'administration sur proposition du Directeur général. Ces nominations sont faites à titre personnel parmi des personnalités impartiales ayant les compétences techniques et l'indépendance requises. Ces principes découlent de la résolution instituant la commission et de la pratique constante suivie par le Conseil d'administration pour la nomination desdits experts. Par décision du Conseil d'administration, le nombre d'experts a été augmenté depuis 1926; il est actuellement établi au nombre de 20.

### **C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution**

#### **Convention (n° 137) et recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973**

**118.** La commission a consacré une partie de la discussion générale à l'examen de la première étude d'ensemble de la commission d'experts sur l'application de la convention (n° 137) et de la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973. Conformément à la pratique établie, l'étude a pris en considération les informations communiquées par les gouvernements en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT ainsi que des informations fournies par les Etats Membres qui ont ratifié la convention dans leurs rapports au titre des articles 22 et 35 de la Constitution, et les commentaires reçus de la part d'organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles les rapports des gouvernements ont été communiqués au titre de l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution.

#### **Observations générales**

**119.** Les membres employeurs ont félicité la commission d'experts pour son étude d'ensemble sur la [convention n° 137](#) et la [recommandation n° 145](#). Alors que les études d'ensemble tendent à être austères, la première partie de cette étude se lit comme un roman bien écrit où le lecteur ne peut attendre la prochaine page et ses changements dramatiques. Cependant, les membres employeurs se sont étonnés, eu égard au fait que la convention s'en tient à un ensemble général de principes et que la recommandation est beaucoup plus détaillée, de l'utilisation de termes impliquant une obligation, tels que «doit» ou «prescrit», pour clarifier les termes des instruments. Ces instruments ne peuvent suggérer que certaines alternatives parmi un grand éventail de moyens d'application possibles. Il est également étonnant que la commission d'experts se réfère aux termes du préambule comme s'il fournissait des directives d'action. Enfin, au chapitre portant sur les dispositions de la convention et de la recommandation, l'accent est mis principalement sur celles de la recommandation, soulignant ainsi la généralité de la convention elle-même.

**120.** Les membres employeurs ont relevé que l'essentiel de la substance de la convention et de la recommandation est couvert par des conventions de portée générale concernant la protection sociale, la santé et la sécurité, la durée du travail, la liberté syndicale, la négociation collective ou la rémunération. Ceci amène à s'interroger sur le besoin d'une convention spécifique sur le travail dans les ports. D'autant plus que, comme il est indiqué dans l'étude d'ensemble, la nature temporaire de l'emploi qui était à l'origine de la convention sur le travail dans les ports est en train de disparaître rapidement.

- 
- 121.** Les membres travailleurs ont remercié la commission d'experts pour l'étude d'ensemble qui donne une vue d'ensemble sur le travail portuaire. L'étude a le mérite d'être claire et bien structurée. Elle tient compte non seulement des changements intervenus dans le secteur concerné, mais également des discussions qui se sont déroulées au sein de l'OIT sur l'avenir des normes internationales du travail examinées. Les membres travailleurs ont rappelé que la [convention n° 137](#) et la [recommandation n° 145](#) font partie d'une liste de normes pour lesquelles le Groupe de travail sur la politique de révision des normes a demandé un complément d'informations. La discussion au sein de la Commission de la Conférence pourrait contribuer à une meilleure compréhension de ces normes et ainsi à mieux appréhender leur avenir.
- 122.** Les membres travailleurs ont également relevé que 92 Etats Membres ont envoyé un rapport sur la mise en œuvre des instruments. Ce nombre constitue une base solide pour permettre un examen approfondi du sujet. Il est toutefois regrettable que seulement 15 organisations d'employeurs et de travailleurs aient formulé des observations. En réalité, les syndicats nationaux n'ont pas toujours été consultés par le gouvernement et certains d'entre eux n'étaient même pas au courant de cette étude. Les membres travailleurs espèrent donc qu'à l'avenir le Bureau fera plus d'efforts pour inciter les organisations de travailleurs à formuler leurs observations et pour faire en sorte que les gouvernements favorisent la participation de ces organisations.
- 123.** Les membres travailleurs ont tenu à rappeler que le travail dans les ports relève également du champ d'application d'un grand nombre d'autres instruments de l'OIT, à commencer par les conventions fondamentales, auxquelles se réfère la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Il s'agit ensuite d'autres conventions et recommandations d'application générale relatives aux consultations tripartites, à la politique de l'emploi, la sécurité sociale, la sécurité au travail. Enfin, d'autres normes ont spécifiquement trait au travail dans les ports en matière de sécurité et d'hygiène.
- 124.** L'observateur, représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport, a félicité la commission d'experts pour sa publication qui contient des informations précieuses sur le travail dans les ports. Il est rare de disposer d'un recueil d'informations si utiles dans ce domaine. Elle contient cependant certaines inexactitudes, notamment l'affirmation selon laquelle de nombreux pays n'ayant pas ratifié la convention appliquent néanmoins ces principes. Le peu de mesures prises pour donner suite aux conclusions de la Réunion tripartite de 1996 sur l'industrie portuaire qui appelaient des recherches, des ateliers et autres actions visant à promouvoir la ratification et l'application de la convention peut décevoir. L'OIT devrait encourager les gouvernements à appliquer la [convention n° 137](#) de façon beaucoup plus efficace, en mettant davantage l'accent sur la souplesse inhérente de l'instrument.

### ***Le contexte évolutif du travail dans les ports***

- 125.** Les membres employeurs ont constaté que l'étude d'ensemble fournit une image saisissante de la globalisation, de la technologie et des évolutions rapides qui affectent toutes les formes de travail dans l'économie mondiale. De profonds changements dans les méthodes de manutention des marchandises ont accéléré les opérations dans les ports, réduit les coûts de chargement et de déchargement des biens, accéléré le temps de rotation des navires et fortement réduit la part de l'effort physique nécessaire à la manutention. Ces évolutions, qui se poursuivent et se généralisent, ont réduit les possibilités d'emploi des dockers. L'étude d'ensemble a montré que l'utilisation des ports dépend des services et des infrastructures qu'ils sont à même de fournir. Les ports s'améliorent sans cesse et sont en concurrence les uns avec les autres. Or les consommateurs sont des «clients globaux» qui achètent des biens et des services en fonction de la qualité et du prix sans tenir compte du

---

pays d'origine. Il s'agit d'un phénomène qui échappe à toute réglementation. Pour satisfaire pleinement le consommateur, les travailleurs et les employeurs doivent répondre complètement à ses besoins dans le long terme. Comme ces besoins sont en constante évolution, une entreprise qui fournit des biens et des services pour les satisfaire doit pouvoir anticiper les changements et s'adapter en conséquence. La sécurité de l'emploi dépend de nombreux facteurs. Aucun gouvernement, aucune entreprise ni aucun syndicat ne peut raisonnablement garantir un emploi à vie, l'augmentation des salaires ou l'avancement dans la carrière.

- 126.** Les membres employeurs ont relevé dans l'étude d'ensemble trois réalités économiques fondamentales du travail dans les ports, outre la question de la sécurité de l'emploi. La première réalité économique, qui s'applique à tous les milieux de travail depuis les années soixante, est que le changement est constant. La compétitivité des produits, les services et les emplois y afférents ne dépendent plus uniquement du coût, de la qualité et de l'innovation. L'adaptation aux besoins des consommateurs, le service et la rapidité sont les clés de la compétitivité et de la création d'emplois, grâce à la diffusion rapide de la technologie et de l'information. De plus, si la principale caractéristique du travail dans les ports est la constance du changement, sa deuxième caractéristique est que les changements actuels sont plus rapides qu'à tout autre moment de l'histoire. Comme il est indiqué au paragraphe 227 de l'étude d'ensemble, le travail dans les ports continue de connaître des changements à un rythme qui s'accélère depuis le début des années quatre-vingt-dix. La troisième réalité économique est que les nationalités économiques s'effacent de plus en plus. Les sociétés, les industries, les produits, les technologies et les emplois ne dépendent plus des forces et des faiblesses de l'économie ou de la base économique d'une seule nation. Les sociétés et les pays qui réussissent dans le nouveau marché mondial s'appuient sur les forces de nombreuses nations pour compenser d'éventuelles faiblesses nationales. Comme il est indiqué aux paragraphes 16 et 17 de l'étude d'ensemble, la situation dans l'industrie maritime se caractérise par la création de chaînes intégrées mondiales et par les fusions et alliances de transporteurs maritimes. Les opérateurs portuaires sont devenus des acteurs mondiaux. La tendance se caractérise par la recherche d'une part de marché accrue de telle sorte que les petits ports sont obligés de chercher des partenaires stratégiques afin d'entrer dans des alliances régionales ou mondiales ou d'en former. Les alliances stratégiques mondiales entre les sociétés sont de plus en plus la norme afin de partager les risques du développement de nouveaux produits et d'augmenter le pouvoir commercial dans des marchés hautement concurrentiels. Dans le même temps, par exemple, l'avantage économique de la conteneurisation équilibre les termes de la concurrence entre les pays développés et les pays en développement, soulignant ainsi l'apport de l'investissement étranger direct dans le développement économique.
- 127.** Les membres travailleurs ont constaté qu'une grande partie du rapport porte sur l'évolution des activités portuaires, et donc de l'emploi et des conditions de travail des dockers. Certains éléments, notamment les changements technologiques, les fusions et alliances entre transporteurs maritimes, la diminution de la participation des autorités publiques et les privatisations, ont des répercussions sociales importantes. Le travail physique diminue certes mais il y a une crainte de voir le volume de travail baisser, voire de perdre son emploi. Les conditions de travail sont de plus en plus flexibles, aussi bien en ce qui concerne le temps de travail que les tâches confiées aux dockers. Enfin, la vague de déréglementation et de privatisation a eu des effets négatifs sur la protection de l'emploi et des salaires.
- 128.** Les membres travailleurs ont regretté que le rapport ne souligne pas suffisamment la façon dont certains gouvernements veulent affaiblir le statut des dockers sous prétexte de la libre concurrence et de la libéralisation des marchés. Il est par exemple rétorqué aux travailleurs qui demandent des garanties dans les discussions sur une nouvelle directive de l'Union

---

européenne sur la manutention portuaire que cette situation serait autant favorable aux entreprises qu'aux utilisateurs et aux travailleurs. Les organisations représentatives de travailleurs s'y opposent car de telles mesures auront des conséquences néfastes sur le statut, l'emploi, la sécurité et la santé des dockers. Une réglementation qui vise à «libéraliser les ports» aura toujours pour effet de faire disparaître une partie de l'emploi, de précariser le travail et d'amoindrir l'importance des règles de sécurité et d'hygiène.

- 129.** Plusieurs membres travailleurs ont également fait référence aux discussions qui ont lieu au niveau de l'Union européenne sur le travail dans les ports. Le membre travailleur des Pays-Bas, rappelant que sept Etats membres de l'Union européenne ont ratifié la [convention n° 137](#), a indiqué que les propositions de directive sur le travail dans les ports de l'Union européenne contiennent un fort élément de libéralisation, mais reconnaissent également l'importance des effets sociaux. La Commission européenne devrait consulter tous les Etats Membres en vue de développer une position commune fondée sur les normes sociales minimales énoncées dans la convention. Le membre travailleur de la Norvège a exprimé sa préoccupation car les propositions permettraient de pratiquer l'automanutention, ce qui va à l'encontre des principes défendus par la convention. Les sept Etats membres de l'Union européenne qui ont ratifié la convention devraient s'assurer que cette initiative n'aboutira pas. Un membre travailleur de la France, dont les propos ont été appuyés par le membre travailleur de la Suède, a souligné que la formation aux nouvelles technologies et la protection de la stabilité de l'emploi des dockers sont des sujets d'actualité, et que la négociation collective doit jouer un rôle à cet égard. Il a déclaré que les travailleurs s'opposaient au projet de directive européenne sur la libéralisation des services portuaires qui encourage l'automanutention et impose la concurrence sous couvert de préoccupation idéologique. Cette proposition de directive européenne ignore les réalités du travail portuaire et risque d'entraîner une précarisation accrue non conforme à la [convention n° 137](#) qui prévoit un emploi régulier aux dockers.

**Les objectifs de la [convention n° 137](#)  
et de la [recommandation n° 145](#) dans ce contexte**

- 130.** Les membres employeurs ont considéré que l'adoption d'une norme universelle sur le travail dans les ports est difficile car la diversité des modèles d'organisation dans les ports renforce la conviction que seuls des principes généraux relatifs à l'industrie portuaire sont possibles. Il existe également une grande variété de définitions du travail dans les ports. A cet égard, la commission d'experts a fait preuve de bon sens en indiquant au paragraphe 101 de l'étude d'ensemble que l'article 1 de la convention ne devrait pas être interprété comme obligeant les Etats Membres à définir les termes «docker» et «travail dans les ports» par la loi. En réalité, dès leur adoption par la Conférence, la convention n° 137 et la recommandation n° 145 n'étaient pas appropriées car elles ne portaient que sur une minorité des travailleurs dans le monde. De nos jours encore, la commission d'experts n'a pu qu'estimer le nombre de ports dans le monde et n'a pas été en mesure d'estimer le nombre de dockers. La [convention n° 137](#) et la [recommandation n° 145](#) sont le produit d'une époque dépassée de dirigisme économique. Faute de se fonder sur le marché, ces instruments se sont révélés désastreux. La convention n° 137 visait à contre-balancer les économies et les gains de productivité rendus possibles grâce à l'évolution technologique par l'imposition d'emplois permanents et de garanties de revenu dans une industrie où le travail était occasionnel.
- 131.** Les membres employeurs sont d'avis que la [convention n° 137](#) a cherché à limiter l'offre de travail avec un système d'immatriculation qui permettait de contrôler le flux des nouveaux travailleurs. Or la faiblesse du système d'immatriculation mis en place par la convention est d'envisager une quantité de travail fixe. De plus, en indiquant au paragraphe 162 de l'étude d'ensemble que, si les dockers effectuent de nombreuses heures

---

supplémentaires au cours de la même journée ou de la même semaine, la nature temporaire de leur travail ne justifie d'aucune manière le prolongement excessif de leur durée de travail, la commission d'experts semble approuver la garantie d'emploi sans permettre l'extension des heures de travail, même lorsque les circonstances l'exigent. Cette approche est irréaliste dans un monde global et compétitif. Les membres employeurs relèvent le fait que la commission d'experts souligne que, pour de nombreux pays, plusieurs aspects des instruments peuvent avoir perdu leur pertinence. Dans un nombre croissant de pays, les emplois et les revenus des dockers sont semblables à ceux des autres travailleurs, notamment en ce qui concerne le placement, la formation professionnelle, le temps de travail, les salaires et la sécurité sociale. Les membres employeurs s'étonnent donc que la commission d'experts puisse affirmer que la [convention n° 137](#) et la recommandation [n° 145](#) continuent d'être pertinentes.

- 132.** Les membres travailleurs se sont référés aux remarques finales de l'étude d'ensemble pour rappeler les deux objectifs fondamentaux des instruments, à savoir la protection des dockers dans leur carrière professionnelle par des mesures qui règlent l'accès à l'emploi et à la profession, et le développement d'une politique de contingents qui concilie l'emploi avec les besoins de l'entreprise. Les membres travailleurs ont rappelé que, tout en indiquant dans son étude d'ensemble que les registres demeurent le moyen essentiel d'assurer la protection prescrite par ses instruments, la commission d'experts a regretté ne pas avoir une image plus claire sur l'établissement des registres et l'adaptation de l'effectif des travailleurs aux besoins du port. Cette lacune a peu à voir avec un manque d'information ou de technique budgétaire, mais tient plutôt à l'absence de volonté politique d'élaborer une réglementation pertinente ou de prendre ses responsabilités.
- 133.** L'observateur, représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport, a souligné que la [convention n° 137](#) impose une obligation aux syndicats de tenir compte de l'introduction de nouvelles technologies. Les dispositions de la convention prévoient des moyens de réduire la main-d'œuvre et de s'adapter aux nouvelles technologies et fait donc précisément la promotion de la caractéristique recherchée par les membres employeurs, soit l'adaptation aux besoins des clients. Les instruments promeuvent également la stabilité de l'emploi des travailleurs, ce qui est un facteur essentiel pour le développement de relations de travail stables et par conséquent pour attirer des investisseurs et des usagers des ports. Les dispositions pertinentes de la convention n° 137 et de la recommandation [n° 145](#) encouragent le dialogue social dans l'industrie portuaire en vue d'améliorer la prestation des services.
- 134.** Le membre gouvernemental de la France a relevé que l'étude d'ensemble réaffirme deux objectifs fondamentaux de la [convention n° 137](#), à savoir la résorption de l'emploi précaire et l'amélioration de la formation et de la sécurité. L'objectif de résorption de l'emploi précaire, qui oblige les politiques nationales à poursuivre la résorption de l'emploi occasionnel ou intermittent des dockers, doit être impérativement poursuivi. Il est tout particulièrement important que les Etats cessent d'agir en partenaires institutionnels dans la gestion de l'emploi des dockers non permanents et non stabilisés par une relation contractuelle avec l'entreprise, et participent de ce fait à la pérennisation d'une forme d'emploi précaire. La fin de la précarité de l'emploi des dockers, précarité qui relevait plus d'un usage historique que d'une nécessité fonctionnelle, devrait passer par l'intégration des emplois dans des structures contractuelles de droit commun, c'est-à-dire par des contrats à durée indéterminée avec des entreprises de manutention. La régularisation du lien contractuel avec une entreprise sera de nature à faire disparaître les interrogations sur la définition de «dockers» comme les références à la permanence de l'emploi par la formule «et qui tirent leur revenu annuel principal de ce travail». Il ne doit s'agir en aucun cas de déréglementation, mais d'intégration de l'activité de la manutention portuaire dans la réglementation de droit commun. Il s'agit de substituer à toute pratique discriminatoire la

---

règle commune en veillant à ce que cette nouvelle régulation ne débouche pas sur des réductions d'emploi mais des requalifications adaptées à la réalité technique de la place portuaire. Cette évolution doit conduire les Etats à faire évoluer dans leur législation les pratiques relatives aux notions de priorité d'emploi, qui relèvent de pratiques discriminatoires à l'embauche, souvent laissées à l'appréciation des Etats, voire à la seule appréciation locale portuaire, interdisant toute forme de transparence dans ce domaine essentiel à la vie portuaire.

- 135.** Le membre gouvernemental de l'Inde a rappelé que les dispositions de la convention et de la recommandation sont fondées sur la reconnaissance du fait que les changements technologiques et les nouvelles tendances dans le transport et la manutention des marchandises, auront des répercussions sur l'emploi des dockers en ce qui a trait à leur nombre, leur qualification, leur rémunération et leurs conditions d'emploi. Des mesures devraient être prises pour réduire leurs effets préjudiciables sur l'emploi. Le membre gouvernemental du Liban a relevé les dispositions de la convention qui prévoit des périodes minimums d'emploi provisoires et un revenu minimum pour les dockers selon la situation socio-économique du pays concerné. Relevant également les précisions apportées par la recommandation, et notamment la référence à l'indemnité de chômage – seulement accordée dans son pays aux personnes handicapées sous certaines conditions –, elle s'est interrogée sur l'obligation d'assurer ces minima lorsque de telles garanties n'existent pas dans d'autres secteurs économiques.
- 136.** Les membres employeurs et travailleurs se sont exprimés sur la question de la tenue d'un registre des dockers. Les membres employeurs ont rappelé que l'étude d'ensemble indique, au paragraphe 233, que de nombreux pays n'ont aucune forme de registre. La commission d'experts affirme que cela peut être dû à la méconnaissance de la souplesse de la convention. Il se pourrait en réalité que les registres relèvent du fait historique et qu'ils ne sont plus nécessaires dès lors que le travail dans les ports ressemble de plus en plus à tout autre travail qualifié dans d'autres secteurs. Les membres travailleurs ont soutenu que les registres demeurent le moyen essentiel d'assurer la protection prescrite par les instruments. Cependant, il est aussi nécessaire d'adopter une politique de contingentements d'emploi.
- 137.** Pour le membre gouvernemental de la France, l'immatriculation n'a plus de sens lorsqu'un emploi permanent est assuré, comme c'est notamment le principe défendu par le législateur français depuis 1992. En revanche, la disparition de cette notion d'immatriculation dont les éléments justificatifs apparaissent particulièrement flous et dépendent de critères nationaux aléatoires – et dont certains sont contraires au principe de liberté de circulation des travailleurs – doit impérativement faire place à des critères de qualification professionnelle objectifs, reconnus par une norme internationale, d'autant qu'il est indéniable que l'activité de manutention portuaire est devenue, par le développement des techniques s'appuyant sur des outils de plus en plus coûteux, un travail nécessitant de plus en plus de qualifications. Les besoins en formation seront donc considérables notamment pour assurer la sécurité au travail.
- 138.** Sur un autre sujet abordé par la convention et la recommandation, les membres employeurs et travailleurs ont tenu à souligner la nécessité d'assurer une formation aux dockers. Les membres employeurs ont indiqué que l'éducation et la formation constituent au XXI<sup>e</sup> siècle des facteurs essentiels pour assurer l'employabilité et augmenter le niveau de vie. Une des réalités économiques fondamentales du monde d'aujourd'hui est que la sécurité de l'emploi requiert l'apprentissage tout au long de la vie et qu'il ne peut être assuré par des politiques de l'emploi et des normes internationales du travail. Le progrès technologique, les préférences des consommateurs et le marché mondial requièrent une main-d'œuvre hautement qualifiée qui peut s'adapter aux changements rapides des marchés. Le travail au XXI<sup>e</sup> siècle, y compris le travail dans les ports, requiert une



---

formation continue, l'adaptation et l'acquisition de nouvelles qualifications en rapport avec les nouvelles technologies, les nouvelles méthodes de travail et de nouvelles formes d'organisation du travail qui confient plus de responsabilités aux individus à tous les niveaux. Les membres travailleurs ont insisté sur le fait que les nouvelles technologies exigent des dockers qualifiés et bien formés, ce qui n'était pas le cas dans le passé et qui n'est toujours pas le cas dans de nombreux pays.

- 139.** Pour le membre gouvernemental de l'Italie, la formation des dockers est essentielle au bon fonctionnement de tout port moderne et à leur sécurité. Les programmes de formation sont aussi importants dans le contexte d'ajustements structurels pour garantir une meilleure mobilité dans le marché du travail. Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a rappelé que son pays partage la préoccupation exprimée dans l'étude d'ensemble au sujet du besoin d'une formation adéquate pour les dockers, en particulier pour les employés non permanents. L'autorité compétente en matière de sécurité et de formation dans son pays travaille actuellement à la création d'un conseil des compétences sectorielles. Des initiatives comme celles visant la réduction du nombre des accidents ou l'instauration d'une carte professionnelle attestant des connaissances de base sur la sécurité et la santé sont élaborées en partenariat avec les départements et agences gouvernementales concernés. De l'avis de l'observateur, représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport, au lieu de se livrer à des critiques idéologiques sur la réglementation, il serait plus utile de chercher des moyens de promouvoir la multiplication des compétences des travailleurs de façon à ce qu'ils soient suffisamment qualifiés pour répondre aux demandes qui leur sont faites. Il est essentiel qu'il y ait un engagement en faveur de la main-d'œuvre dans le sens de l'apprentissage tout au long de la vie.

### **Pratiques nationales**

- 140.** Plusieurs membres de la commission ont décrit la situation du travail dans les ports dans leur pays. Le membre gouvernemental de la France a rappelé que la [convention n° 137](#) a été ratifiée en 1977 par la France et souligné que le contexte de la manutention portuaire s'est considérablement modifié depuis lors, tout comme les lois et les règlements des Etats ayant ratifié la convention. En France, le régime de manutention portuaire a été profondément modifié par une loi de 1992, qui ouvre la voie à une application partielle du droit commun du travail à la profession de docker, en posant le principe de leur mensualisation, c'est-à-dire de leur emploi basé sur un contrat de travail à durée indéterminée dans une entreprise de manutention, qui relève du secteur privé et donc des dispositions du Code du travail et du Code de la sécurité sociale. Une convention collective nationale de la manutention a été signée par toutes les organisations syndicales d'employeurs et de salariés en avril 1994. Les travaux permettant d'optimiser cette convention collective se poursuivent actuellement en étroite collaboration entre les partenaires sociaux. Le membre gouvernemental des Pays-Bas a rappelé que son pays a ratifié la convention n° 137 et a encouragé les partenaires sociaux à appliquer ses dispositions par la négociation et la conclusion d'accords collectifs. Se référant à l'intervention du membre travailleur des Pays-Bas qui a exprimé sa préoccupation au sujet de la décision unilatérale des employeurs de mettre un terme à l'immatriculation des dockers dans les ports, l'oratrice a précisé que cette question a fait l'objet de plusieurs réunions entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Un rapport sur la manière dont il est donné effet à la convention comme à la recommandation sera présenté au Bureau cette année. Le membre gouvernemental de l'Italie a tenu à rappeler que son pays a aussi ratifié la convention. Il a reconnu l'importance du dialogue social comme base indispensable pour aborder avec efficacité les changements intervenus dans le secteur portuaire. Le mouvement de privatisation et de libéralisation du marché du travail dans le secteur portuaire national a entraîné plusieurs difficultés. Le gouvernement agit comme médiateur dynamique entre les partenaires sociaux pendant cette période de transition. La

---

libéralisation du marché du travail ne devrait pas freiner la révision des normes sur la sécurité et la santé au travail.

- 141.** Le membre gouvernemental de l’Egypte a souligné l’importance de la convention et de la recommandation pour son pays dont les activités maritimes sont importantes. Ces instruments sont appliqués par voie de législation nationale et par les règlements intérieurs des entreprises de manutention. De manière générale, les dockers bénéficient des mêmes conditions de travail que les autres catégories de travailleurs. Le membre gouvernemental du Liban a indiqué que les dockers bénéficient dans son pays de conditions d’emploi et de travail spécifiées dans le Code du travail et la loi sur les privatisations nouvellement adoptée. Le membre gouvernemental de l’Inde a précisé les textes législatifs et réglementaires qui assurent la sécurité et le bien-être des dockers dans son pays. Il a également précisé les institutions responsables du contrôle de l’application de la législation et des règlements dans les principaux ports du pays, des normes de sécurité et d’hygiène et de la formation des dockers. Des efforts ont été faits afin d’assurer que l’introduction des technologies modernes dans les ports ainsi que l’introduction de nouveaux procédés de manutention ne nuisent pas aux conditions de travail dans les ports. Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a soutenu les objectifs principaux de la convention et de la recommandation. Bien que la convention n’ait pas été ratifiée par son pays, de nombreux principes qu’elle contient sont appliqués en pratique. Le recueil national de directives pratiques sur la sécurité dans les ports est en cours de révision en consultation avec le Bureau.
- 142.** Le membre gouvernemental de l’Allemagne a indiqué que, même si son pays figure dans la liste des pays dont la législation nationale ne fournit pas une définition des termes «travail dans les ports» et «travailleurs portuaires», les quatre principaux ports d’Allemagne (Hambourg, Brême, Bremerhaven et Rostock) ont établi des réglementations qui contiennent ces définitions. Par ailleurs, lorsque l’étude d’ensemble indique à raison qu’en général il n’est pas nécessaire d’être enregistré comme docker en Allemagne, ceci n’est pas vrai pour les entreprises portuaires générales qui opèrent dans les quatre ports précités où l’immatriculation est une condition préalable pour y travailler.
- 143.** Le membre travailleur de la Norvège a insisté sur l’importance des instruments examinés par la commission pour le système du travail dans les ports de la Finlande, de la Norvège et de la Suède qui ont ratifié la convention. Bien qu’aucune législation spécifique n’ait été adoptée dans son pays, la convention y est appliquée, tel qu’envisagé par ses dispositions, par le biais de conventions collectives. De telles conventions collectives n’auraient pas pu être conclues si la convention n’avait pas existé. Il a cité à l’appui un arrêt de la Cour suprême de son pays confirmant la validité de la convention. Le membre travailleur de l’Iraq a tenu à souligner le rôle économique des travailleurs dans les ports et des dockers dans les pays côtiers où les ports constituent d’importants canaux d’exportations et d’importations. Il a rappelé que les travailleurs de l’Iraq, et notamment les dockers, vivent dans des conditions difficiles en raison de l’embargo économique et de la zone d’exclusion aérienne imposés au pays. Il a rappelé que son pays a ratifié la [convention n° 137](#) et que les dockers ont besoin d’être formés aux nouvelles techniques de manutention. Le membre travailleur de l’Uruguay a fait état de l’achèvement dans son pays d’un programme tripartite de l’OIT dans le secteur portuaire qui doit contribuer à préserver la dignité du travailleur et encourager la pratique de la négociation collective inexistante jusqu’alors.

---

## Perspectives

- 144.** Les membres travailleurs et les membres gouvernementaux qui ont pris la parole sur ce point ont soutenu la pertinence continue de la convention et de la recommandation même dans le contexte changeant du secteur portuaire. Ils ont également insisté sur la nécessité de promouvoir la ratification de la convention. De l'avis de l'observateur, représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport, il faudrait déployer un effort supplémentaire pour s'assurer que la [convention n° 137](#) soit plus largement comprise et appliquée. Il est déplorable que les membres employeurs décrivent la convention comme obsolète et manquant de souplesse. La pratique nationale dans certain pays démontre le contraire. Le membre gouvernemental du Liban a indiqué qu'une étude sera entreprise par le ministère du Travail de son pays en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs afin de décider d'une position concernant les dispositions de la convention à la lumière des conditions nationales et des exigences des opérations de manutention dans les ports nationaux. L'oratrice a ajouté que la ratification de la convention (n° 152) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979, est actuellement à l'étude. Le membre travailleur du Sénégal a soutenu que, si la convention n° 137 n'a été ratifiée que par 22 Etats à ce jour, il faut s'interroger sur la volonté des gouvernements d'offrir une réelle protection aux dockers. La souplesse de la convention est encore méconnue. Les conséquences préjudiciables de la privatisation des ports rendent d'autant plus nécessaire la protection des dockers par le biais d'une réglementation spécifique. A cet égard, il serait opportun d'envisager une campagne de ratification de la convention.
- 145.** Le membre gouvernemental de l'Italie, dont les propos rejoignent ceux tenus par le membre gouvernemental de l'Inde, a soutenu qu'en ce qui concerne la pertinence de la [convention n° 137](#), le faible nombre de ratifications ne justifie en aucun cas sa révision. Compte tenu des remarques finales de la commission d'experts sur sa portée et sa souplesse, le Bureau devrait lancer une campagne en faveur de sa ratification et de son application, en plus de fournir la coopération technique nécessaire à cet effet. Le membre travailleur de l'Uruguay a réfuté les propos tenus par certains membres de la commission concernant l'obsolescence et le besoin de réviser la convention n° 137, et a soutenu la proposition de lancer une campagne de ratification. Il a en outre soutenu l'idée qu'une discussion générale fondée sur une approche intégrée sur les conditions de travail des dockers, la sécurité et l'hygiène et d'autres aspects liés au travail dans les ports soit menée.
- 146.** Les membres employeurs ont insisté sur le fait qu'un emploi permanent et un revenu garanti ne sont pas viables dans une économie mondiale où la technologie évolue rapidement. Ceci se vérifie par le fait que seulement 22 pays ont ratifié la convention après trente ans. De plus, au paragraphe 220 de l'étude d'ensemble, il est indiqué que les perspectives de ratifications futures sont faibles, notamment parce que la majorité des gouvernements n'a fourni aucune indication sur leurs intentions de ratification. Ce faible niveau de ratification de la convention illustre un problème endémique qui affecte les conventions techniques adoptées par l'OIT au cours des trente dernières années. Il n'existe de toute évidence aucun lien entre le vote en faveur de l'adoption des conventions de l'OIT et l'engagement réel des gouvernements à les ratifier.
- 147.** Les membres employeurs ont salué la discussion qui a eu lieu et qui a fait l'objet de nombreuses participations. Ils croient fermement que les normes internationales du travail, et en particulier les conventions, devraient être des normes à «impact élevé» qui traitent de questions fondamentales pour lesquelles il existe un large consensus sur les politiques ou les principes applicables. La convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, qui a le taux de ratification le plus rapide de l'histoire de l'OIT, en est un bon exemple. L'adoption de normes n'est pas la réponse à tout problème de travail. Certaines conditions, comme l'utilité d'une réglementation sur un sujet donné, les perspectives de

---

ratification de la convention, son utilité en tant que modèle et l'étendue du consensus, devraient être prises en compte pour évaluer la pertinence de l'adoption d'une norme. Les instruments à l'examen sur le travail dans les ports ne remplissent pas ces conditions, pas plus que ne le ferait un ensemble révisé d'instruments. De l'avis des membres employeurs, l'étude d'ensemble a clairement démontré que le travail dans les ports devrait être traité par d'autres instruments de l'OIT d'application plus large.

**148.** Les membres employeurs ont estimé qu'il y avait un consensus sur l'accélération des changements technologiques dans le secteur. Un désaccord est apparent sur la viabilité de la [convention n° 137](#) aujourd'hui. L'argument principalement mis en avant en faveur d'une convention «spécifique» sur le travail portuaire repose sur la nécessité pour la législation de garantir la qualité du travail, la construction des infrastructures et d'assurer des relations de travail stables. Jusqu'à présent, la plupart des pays ayant des ports remplissent ces objectifs sans avoir ratifié la convention; c'est dire l'effet régulateur des instruments à l'examen. De nombreux commentaires ont été faits sur la flexibilité de la convention. Cependant, de l'avis des membres employeurs, la question de la flexibilité est hors de propos car la convention – une tentative de garantir l'emploi et de fournir un revenu stable à quelques travailleurs – a un objectif totalement irréalisable dans le contexte de changement technologique rapide qui caractérise le secteur portuaire. Bien qu'il y ait traditionnellement des désaccords sur différents aspects d'une étude d'ensemble, les membres employeurs sont étonnés que certains membres travailleurs soient à ce point en désaccord avec l'orientation de l'étude d'ensemble, particulièrement en ce qui concerne la réflexion relative aux changements basés sur la dynamique du marché. Comme l'un des membres employeurs l'a fait remarquer pendant la discussion générale, le secrétaire général de la Confédération internationale des syndicats libres a parlé, lors du conseil général de l'Organisation internationale des employeurs, en juin, de la nécessité d'un partenariat stratégique entre les groupes de travailleurs et d'employeurs. Un tel partenariat pourrait être établi au regard des avis des experts en ce qui concerne la signification, l'objectif et l'étendue des conventions de l'OIT. L'étude montre clairement que le travail portuaire requiert de plus en plus, comme les autres types de travail, un apprentissage continu sur des compétences multiples. Il est également évident que les gouvernements ne voient pas la nécessité de ratifier la convention puisqu'elle est de moins en moins applicable dans de telles circonstances. L'étude d'ensemble corrobore l'opinion des membres employeurs selon laquelle l'OIT ne devrait adopter que des normes d'application générale ayant un grand impact et pour lesquelles il y a un consensus, ceci afin de leur donner les plus grandes perspectives de ratification possible.

**149.** Les membres travailleurs ont relevé le faible nombre de ratifications de la convention, ceci même en tenant compte du nombre de pays qui n'ont pas de ports. Si la commission d'experts se félicite de ce que les principes des instruments soient suivis dans la pratique, même lorsque la convention n'a pas été ratifiée, les membres travailleurs se sont interrogés sur les raisons pour lesquelles les pays qui ont une législation et une pratique conformes à la convention ne la ratifient pas. L'étude d'ensemble a cependant permis de tirer certaines conclusions: il faut reconnaître le rôle crucial des ports et du bon fonctionnement de ces derniers dans le développement économique et social régional ou national. D'autre part, la profession de docker est si spécifique qu'il est nécessaire de disposer d'une réglementation spécifique tant au niveau national qu'à l'OIT. Les principes contenus dans la convention et la recommandation sont d'actualité et doivent aujourd'hui être rappelés dans les régions confrontées à des vagues de libéralisation et de privatisation. Enfin, l'Organisation internationale du Travail et le Bureau doivent mener une campagne de promotion de la ratification et de l'application des instruments sur le travail dans les ports, et en particulier de la [convention n° 137](#). La question de la pertinence de la convention ne souffre aucune contestation possible. Et à cet égard, toute tentative de discussion sur une éventuelle révision des instruments est exclue. C'est en raison d'une mauvaise compréhension des

---

instruments que certains orateurs parmi les employeurs et les gouvernements ont pu les considérer comme trop rigides. La convention et la recommandation doivent être maintenues car il s'agit d'instruments essentiels pour les dockers du monde entier.

## **D. Exécution d'obligations spécifiques**

- 150.** Pour l'examen des cas individuels concernant l'exécution par les Etats de leurs obligations au titre des normes internationales du travail ou relatives à celles-ci, la commission a décidé de suivre les mêmes méthodes de travail et critères que l'année précédente, tels qu'amendés ou précisés, en 1980 et en 1987.
- 151.** En appliquant ces méthodes, la commission est convenue, sur proposition des membres travailleurs, appuyée par les membres employeurs, d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 90 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 97 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées), 101 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 135 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 141 (manquement à l'envoi de rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées, des recommandations et des protocoles) du rapport de la commission d'experts à fournir des informations à la commission au cours d'une séance spéciale d'une demi-journée consacrée à l'examen de ces cas.

### ***Soumission des conventions et recommandations aux autorités compétentes***

- 152.** Conformément à son mandat, la commission a examiné la manière dont il est donné effet à l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions exigent des Etats Membres qu'ils soumettent, dans un délai de douze mois, ou exceptionnellement de dix-huit mois, à partir de la clôture de chaque session de la Conférence, les instruments adoptés à cette session «à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre», et qu'ils informent le Directeur général du BIT des mesures prises à cet effet en lui communiquant des renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.
- 153.** La commission a relevé dans le rapport de la commission d'experts (paragr. 128) que des efforts appréciables ont été accomplis dans un certain nombre de pays dans l'exécution de leurs obligations au sujet de la soumission, à savoir: **Honduras, Kenya, Lesotho et Seychelles.**
- 154.** En outre, au cours de sa session, la commission a été informée par plusieurs autres Etats des mesures prises en vue de soumettre les instruments aux autorités nationales compétentes. Elle s'est félicitée des progrès survenus et a exprimé l'espoir que de nouvelles améliorations interviendraient dans les pays qui rencontrent encore des difficultés à exécuter leurs obligations.

### ***Défaut de soumission***

- 155.** La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a été fournie indiquant que des mesures ont été prises en vue de la soumission aux autorités compétentes des instruments adoptés de la 81<sup>e</sup> à la 87<sup>e</sup> session de la Conférence (1994 à 1999), conformément à

---

l'article 19 de la Constitution, par les Etats suivants: **Afghanistan, Arménie, Bolivie, Cambodge, Cameroun, Comores, Congo, Grenade, Haïti, Iles Salomon, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Ouzbékistan, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Suriname, République arabe syrienne et Turkménistan.**

### ***Envoi des rapports sur les conventions ratifiées***

**156.** La commission a examiné dans la partie B de son rapport (questions générales relatives aux normes internationales du travail) l'exécution par les Etats de leur obligation de faire rapport sur l'application des conventions ratifiées. A la date de la réunion de la commission d'experts de 2001, la proportion de rapports reçus s'élevait à 65,4 pour cent comparée à 70,5 pour cent (pour la session de 2000). Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 72,2 pour cent comparé à 76,6 pour cent en juin 2001 et à 71,7 pour cent en juin 2000.

### ***Manquements à l'envoi de rapports et d'informations sur l'application des conventions ratifiées***

**157.** La commission a noté avec regret qu'aucun rapport sur les conventions ratifiées n'a été fourni depuis deux ans ou plus par les Etats suivants: **Afghanistan, Arménie, Danemark (îles Féroé), ex-République yougoslave de Macédoine, Guinée équatoriale, Iles Salomon, Kirghizistan, Ouzbékistan, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone et Turkménistan.**

**158.** La commission a également noté avec regret que les premiers rapports dus sur les conventions ratifiées n'avaient pas été fournis par les Etats suivants: depuis 1992 – **Libéria** (convention n° 133); depuis 1995 – **Arménie** (convention n° 111), **Kirghizistan** (convention n° 133); depuis 1996 – **Arménie** (conventions n°s 100, 122, 135, 151), **Grenade** (convention n° 100), **Ouzbékistan** (conventions n°s 47, 52, 103, 122); depuis 1998 – **Arménie** (convention n° 174), **Guinée équatoriale** (conventions n°s 68, 92), **Mongolie** (convention n° 135), **Ouzbékistan** (conventions n°s 29, 100); depuis 1999 – **Ouzbékistan** (conventions n°s 98, 105, 111, 135, 154), **Turkménistan** (conventions n°s 29, 87, 98, 100, 105, 111); et depuis 2000 – **Fidji** (conventions n°s 144, 169), **Irlande** (convention n° 172), **Mongolie** (conventions n°s 144, 155, 159), **Tchad** (convention n° 151). La commission souligne l'importance toute particulière des premiers rapports sur la base desquels la commission d'experts établit sa première évaluation de l'application des conventions ratifiées.

**159.** Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que 32 gouvernements n'avaient pas communiqué de réponse à la plupart ou à l'ensemble des observations et des demandes directes sur les conventions pour lesquelles des rapports étaient demandés pour examen cette année, soit un total de 437 cas (comparé à 389 cas en décembre 2000). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, six des gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.

**160.** La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a encore été reçue en ce qui concerne l'ensemble ou la plupart des observations et des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période se terminant en 2001 de la part des pays suivants: **Afghanistan, Algérie, Bolivie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Danemark (îles Féroé), Dominique, Ethiopie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fidji, France (Guadeloupe, Guyane française, Nouvelle-Calédonie, Réunion), Gabon, Grenade, Guatemala, Guinée, Guinée équatoriale,**

---

**Haïti, Iles Salomon, Kirghizistan, République démocratique populaire lao, Libéria, Mongolie, Népal, Nigéria, Ouganda, Paraguay, Pays-Bas (Aruba), Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Slovaquie, Swaziland, Tadjikistan et République-Unie de Tanzanie.**

- 161.** La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Algérie, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Cameroun, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Danemark (îles Féroé), Ethiopie, Fidji, France (Guadeloupe, Guyane française, Nouvelle-Calédonie, Réunion), Guatemala, Guinée-Bissau, Iraq, Irlande, Islande, Nigéria, Paraguay, Pays-Bas (Aruba), République démocratique du Congo, Slovaquie, Suriname, Swaziland, République arabe syrienne et République-Unie de Tanzanie.**
- 162.** La commission a souligné que l'obligation d'envoi de rapports constitue la base du système de contrôle. La commission insiste auprès du Directeur général pour qu'il prenne toutes les mesures afin d'améliorer la situation et résoudre les problèmes mentionnés ci-dessus aussi rapidement que possible. Elle a exprimé l'espoir que les équipes multidisciplinaires accorderaient dans leur travail sur le terrain toute l'attention voulue aux questions relatives aux normes, et en particulier à l'exécution des obligations en la matière. La commission a également gardé à l'esprit les procédures de rapport approuvées par le Conseil d'administration en novembre 1993, entrées en vigueur en 1996, et la modification de ces procédures adoptées en mars 2002, qui entreront en vigueur en 2003.

### ***Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations***

- 163.** La commission a noté que 163 des 328 rapports demandés au titre de l'article 19 concernant la convention (n° 137) et la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973, avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts. Ce chiffre représente 49,7 pour cent des rapports demandés.
- 164.** La commission a noté avec regret qu'au cours des cinq dernières années, aucun des rapports sur les conventions non ratifiées et sur les recommandations demandés au titre de l'article 19 de la Constitution n'avait été fourni par les pays suivants: **Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fidji, Géorgie, Grenade, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Iles Salomon, Iraq, Islande, République démocratique populaire lao, Libéria, Nigéria, Ouzbékistan, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone et Turkménistan.**

### ***Communication des copies de rapports aux organisations d'employeurs et de travailleurs***

- 165.** Cette année encore, la commission n'a pas eu à faire application du critère selon lequel «le gouvernement a manqué pendant les trois dernières années d'indiquer les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution doivent être communiquées copies des rapports et informations adressées à l'OIT au titre des articles 19 et 22».

---

## **Application des conventions ratifiées**

- 166.** La commission a noté avec un intérêt particulier les mesures prises par un certain nombre de gouvernements pour assurer l'application des conventions ratifiées. La commission d'experts a pu faire état, au paragraphe 111 de son rapport, de nouveaux cas dans lesquels les gouvernements ont apporté des changements à leur législation et à leur pratique, à la suite des commentaires qu'elle a formulés sur le degré de conformité des législations ou pratiques nationales avec les dispositions d'une convention ratifiée. Ces cas étaient au nombre de 36 et concernaient 23 Etats. Dans 2 312 cas, la commission a été amenée à exprimer sa satisfaction des progrès accomplis ont été notés depuis 1964, date à laquelle la commission d'experts a entrepris de dresser la liste de ces cas dans son rapport. Ces résultats sont une preuve tangible de l'efficacité du système de contrôle.
- 167.** En outre, la commission d'experts a relevé avec intérêt au paragraphe 113 différentes mesures également prises à la suite de ses commentaires pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 139 cas dans lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 80 pays.
- 168.** Au cours de la présente session, la Commission de la Conférence a été informée d'un certain nombre d'autres cas dans lesquels des mesures ont été prises récemment ou étaient sur le point d'être adoptées par les gouvernements en vue d'assurer la mise en œuvre des conventions ratifiées. Bien qu'il appartienne en premier lieu à la commission d'experts d'examiner ces mesures, la Commission de la Conférence s'est félicitée de ces nouvelles marques d'efforts des gouvernements pour remplir leurs obligations internationales et donner suite aux commentaires formulés par les organes de contrôle.

## **Indications spécifiques**

- 169.** Les membres gouvernementaux de l'**Algérie**, du **Cambodge**, du **Cameroun**, de la **République démocratique du Congo**, du **Costa Rica**, de la **Côte d'Ivoire**, de l'**Ethiopie**, du **Guatemala**, de la **Guinée-Bissau**, de l'**Iraq**, de l'**Irlande**, de l'**Islande**, du **Nigéria**, du **Paraguay**, de la **Slovaquie**, du **Swaziland**, de la **République arabe syrienne** et de la **Tanzanie** se sont engagés à remplir leurs obligations de soumettre des rapports dès que possible.
- 170.** Les membres gouvernementaux de la **Bosnie-Herzégovine**, du **Cambodge**, du **Cameroun**, de la **République démocratique du Congo** et du **Nigéria** ont exprimé leur reconnaissance pour l'assistance technique fournie par le BIT. Par ailleurs, les membres gouvernementaux du **Danemark**, du **Guatemala**, du **Nigéria**, des **Pays-Bas (Aruba)**, du **Swaziland** et de **Tanzanie (Zanzibar)** ont fait une demande d'assistance technique ou ont demandé le renforcement de cette assistance pour mieux s'acquitter de leurs obligations de soumettre des rapports.

## **Cas de progrès**

- 171.** La commission a noté avec satisfaction que, dans plusieurs cas – dont beaucoup ont trait aux droits fondamentaux de l'homme –, les gouvernements ont introduit des changements dans leur législation et leur pratique afin d'éliminer les divergences antérieurement discutées par la commission. Elle considère que la mise en lumière de ces cas constitue une approche positive pour encourager les gouvernements à répondre aux commentaires des organes de contrôle. A cet égard, elle renvoie au rapport de la commission d'experts et à la discussion des cas particuliers, qui figure à la deuxième partie de son rapport.



---

## **Séance spéciale sur l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930**

172. La commission a tenu une séance spéciale sur l'application de la [convention n° 29](#) par le Myanmar, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en l'an 2000. Un procès-verbal détaillé de cette séance se trouve dans la troisième partie de ce rapport.

### **Cas spéciaux**

173. La commission a considéré qu'il y avait lieu d'attirer l'attention de la Conférence sur les discussions qu'elle a tenues au sujet des cas mentionnés dans les paragraphes suivants, et dont le compte rendu complet figure dans la deuxième partie du présent rapport.

174. En ce qui concerne l'application par **l'Ethiopie de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, la commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. La commission a relevé que la commission d'experts soulève depuis de nombreuses années de graves divergences entre la législation nationale et la convention. Ces questions ont trait aux droits des travailleurs sans distinction d'aucune sorte de constituer des organisations de leur choix, au droit des syndicats d'organiser leurs activités sans ingérence des autorités publiques et de ne pas être dissous par voie administrative. Constatant avec préoccupation qu'aucun progrès concret n'a été réalisé sur ces points, la commission s'est néanmoins félicitée de ce que le gouvernement souhaite recevoir une assistance technique approfondie. La commission a lancé un appel pressant au gouvernement pour que des mesures soient prises d'urgence afin que la législation soit pleinement conforme aux dispositions de la convention. Elle a en particulier insisté pour que les droits des syndicats enseignants soient pleinement respectés tant en droit qu'en pratique. Se félicitant de la libération du dirigeant syndical Taye Woldesmiate, la commission a rappelé néanmoins au gouvernement que le respect des libertés publiques est essentiel pour l'exercice des droits syndicaux. Elle a exprimé le très ferme espoir que le gouvernement n'aurait plus recours dans l'avenir à des mesures aussi graves que la détention de dirigeants syndicaux en raison de leurs activités syndicales légitimes. La commission a demandé au gouvernement de fournir des informations détaillées dans son prochain rapport, notamment sur toute mesure prise pour donner effet aux commentaires de la commission d'experts et de communiquer tout projet de législation en cours. La commission a décidé d'inscrire ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport.

175. En ce qui concerne l'application par **le Soudan de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930**, la commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et du débat qui a suivi. Elle a rappelé qu'elle a examiné ce cas à plusieurs reprises ces dernières années. La commission a partagé la préoccupation de la commission d'experts en ce qui concerne les pratiques d'enlèvement, de trafic et de travail forcé affectant des milliers de femmes et d'enfants non seulement dans les régions du sud du pays où se déroule un conflit armé, mais également dans les régions sous contrôle du gouvernement. La commission a pris note des informations communiquées par le représentant gouvernemental, notamment sur les activités du Comité pour l'élimination des rapt de femmes et d'enfants (CERFE) créé en 1999, sur la nécessité d'un travail d'éducation et de sensibilisation des tribus, sur les ressources financières allouées et la création d'un mécanisme pour engager les poursuites dans les nouveaux cas dénoncés, à traiter par des substituts du ministère de la Justice. La commission a noté l'expression de la volonté du gouvernement de coopérer avec les différentes institutions internationales et le Plan d'action que le gouvernement met en place pour l'élimination des pratiques de travail forcé. La commission a pris note des préoccupations exprimées par les membres de la commission, particulièrement le fait que la tradition ne peut légitimer des violations aussi

---

graves de la [convention n° 29](#) et le refus d'accepter une mission de contacts directs. Tout en prenant en considération les explications fournies par le représentant gouvernemental, la commission s'est vue néanmoins obligée d'observer que l'ensemble des informations en provenance, entre autres, des organisations de travailleurs, du Rapporteur spécial des Nations Unies et des membres de la commission qui se sont exprimés font état de la persistance du travail forcé au Soudan et de l'insuffisance des mesures prises par le gouvernement pour combattre cette situation. Elle a en particulier noté l'absence de sanctions infligées aux responsables. La commission a demandé instamment au gouvernement de prendre une position plus ferme pour combattre les cas de travail forcé dus aux enlèvements de femmes et d'enfants en clarifiant sa politique et en donnant à celle-ci la publicité nécessaire. Elle veut croire que le gouvernement prendra des mesures urgentes, efficaces et pertinentes pour créer et renforcer des mécanismes de prévention, d'identification et de sanctions. Elle a pris note de l'engagement du gouvernement de procéder dans une année à l'évaluation de la situation et des résultats du Plan d'action et a exprimé le ferme espoir d'être en mesure de constater, dans un proche avenir, des améliorations dans l'action du gouvernement pour combattre le travail forcé. La commission a décidé que ces conclusions figureraient dans un paragraphe spécial du rapport.

- 176.** En ce qui concerne l'application par le **Venezuela de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, la commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a également noté qu'une mission de contacts directs s'est rendue au Venezuela en mai 2002 et a pris connaissance des conclusions du rapport de mission. La commission a relevé que la commission d'experts formule depuis de nombreuses années des commentaires concernant de graves violations de la convention. Ces importants problèmes d'application se réfèrent notamment au droit des travailleurs et des employeurs de constituer les organisations de leur choix, reconnu à l'article 2 de la convention, au droit des organisations d'élire librement leurs dirigeants et à leur droit d'élaborer leurs statuts, prévus à l'article 3. La commission a également observé avec une profonde préoccupation que, selon le rapport de la mission du BIT, les autorités ne reconnaissent pas l'organe directeur de la Centrale des travailleurs du Venezuela et que, de ce fait, aucune consultation significative avec les partenaires sociaux n'existe sur les sujets qui les affectent. La commission a en outre déploré que des allégations d'actes de violence perpétrés avec l'appui du gouvernement aient été présentées par des organisations d'employeurs et de travailleurs à la mission du BIT. La commission a pris note de la volonté du gouvernement et de l'Assemblée nationale d'ajuster la législation aux exigences de la convention et qu'un projet concernant certains aspects des commentaires de la commission d'experts a été préparé. La commission a lancé un appel pressant au gouvernement pour qu'il entame sans tarder un dialogue approfondi avec l'ensemble des partenaires sociaux, sans exclusive, pour que des solutions soient trouvées dans un avenir très proche aux graves problèmes d'application de la convention. Rappelant que le respect des libertés publiques est essentiel pour l'exercice des droits syndicaux, la commission a prié instamment le gouvernement de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires pour que les organisations d'employeurs et de travailleurs puissent exercer pleinement les droits qui leur sont reconnus par la convention, dans un climat de pleine sécurité. La commission a demandé au gouvernement de fournir un rapport détaillé avec le texte de tout nouveau projet qui serait élaboré afin qu'à sa prochaine session la commission d'experts puisse procéder à un nouvel examen de la situation. La commission a décidé de faire figurer ses conclusions sur ce cas dans un paragraphe spécial de son rapport. Elle a également décidé de mentionner ce cas comme un cas de défaut continu d'application de la convention.

- 
177. La commission veut croire que les gouvernements concernés prendront toutes les mesures nécessaires afin de corriger les déficiences relevées. Elle les invite, pour ce faire, à examiner l'opportunité d'utiliser les formes appropriées d'assistance du BIT, y compris les contacts directs, pour que des progrès réels soient réalisés d'ici à l'an prochain quant à l'exécution de leurs obligations au titre de la Constitution de l'OIT et des conventions précitées.

### **Défaut continu d'application**

178. La commission rappelle que ses méthodes de travail prévoient d'énumérer les cas de défaut continu d'éliminer de sérieuses carences, pendant plusieurs années, dans l'application des conventions ratifiées dont elle avait antérieurement discuté cette année. La commission a constaté avec une grande préoccupation le défaut continu pendant plusieurs années d'éliminer de sérieuses carences dans l'application par **le Soudan de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930**, et par **le Venezuela de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**.
179. Les gouvernements cités aux paragraphes 174 à 176 seront invités à fournir les informations et le rapport approprié qui permettront à la commission de suivre les questions mentionnées ci-dessus à la prochaine session de la Conférence.

### **Participation aux travaux de la commission**

180. La commission tient à exprimer sa gratitude aux 47 gouvernements qui ont collaboré avec elle en lui fournissant des informations sur la situation dans leur pays et en participant aux discussions des cas individuels.
181. La commission a cependant regretté, qu'en dépit des invitations qui leur ont été adressées, les gouvernements des Etats suivants n'aient pas pris part aux discussions concernant leur pays au sujet de l'exécution de leurs obligations constitutionnelles de faire rapport: **Afghanistan, Arménie, Bélarus, Bolivie, Congo, ex-République yougoslave de Macédoine, Gabon, Géorgie, Guinée, Guinée équatoriale, Kazakhstan, République démocratique populaire lao, Lettonie, Libéria, Mongolie, Népal, Ouganda, Sierra Leone, Somalie et Tadjikistan**. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.
182. La commission a regretté que le Bélarus n'ait pas participé à la discussion des cas individuels sur l'application par **le Bélarus de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, en dépit de l'accréditation de la délégation gouvernementale auprès de la Conférence. Les membres travailleurs ont pris note avec une profonde préoccupation de l'annonce faite par le président de la commission au sujet de l'absence du gouvernement du Bélarus. En refusant de paraître devant la commission, le gouvernement non seulement empêche *de facto* la commission d'ouvrir une discussion sur l'un des cas les plus graves inscrits à l'ordre du jour de la présente session de la commission, mais il renie l'engagement qu'il avait pris l'année précédente devant cette même commission de donner suite à ses recommandations, de mettre pleinement en œuvre la convention et de faire rapport à la session suivante. Plus grave encore, le gouvernement affiche ouvertement son mépris non seulement de ses obligations au titre de la Constitution de l'OIT, mais aussi à l'égard de l'Organisation internationale du Travail dans son ensemble. Cette attitude est d'autant plus choquante qu'elle est celle d'un gouvernement qui vient d'être élu membre du Conseil d'administration du BIT. Les membres travailleurs condamnent cette attitude dans les termes les plus vifs. Ils déplorent

---

profondément l'impossibilité qui en résulte pour la commission d'examiner les violations de plus en plus graves de la convention qui sont reprochées au gouvernement du Bélarus. Ils osent croire que la volonté du gouvernement du Bélarus de devenir membre du Conseil d'administration du BIT a été motivée par le souci de protéger et promouvoir les droits fondamentaux des travailleurs au Bélarus, et non par celui de se prémunir contre les allégations de violation de droits des travailleurs, comme le font certains membres à la Commission des droits de l'homme. Le groupe travailleur du Conseil d'administration restera très attentif à l'action – ou l'inaction – du gouvernement du Bélarus quant à cette question majeure, qui touche au respect des droits fondamentaux des travailleurs.

- 183.** La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n'étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: **Bélarus, Comores, Dominique, Grenade, Haïti, Îles Salomon, Kirghizistan, Ouzbékistan, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sao Tomé-et-Principe, Tchad et Turkménistan**, n'ont pas été en mesure de participer à l'examen des cas les concernant. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.

\* \* \*

- 184.** A l'occasion du 75<sup>e</sup> anniversaire des deux organes de contrôle de l'OIT, la commission a réfléchi sur l'histoire, le rôle, les défis et les réussites de ces organes quant à la promotion de la justice sociale, au cours des soixante-quinze dernières années, à travers le contrôle et la mise en œuvre des normes internationales du travail. Il existe un consensus au sein de la commission sur la confiance qu'inspire le système de contrôle de l'OIT et dont la preuve n'est plus à faire. La commission reconnaît que son efficacité repose, dans une large mesure, sur la coopération des gouvernements aux fins de s'acquitter de leurs obligations constitutionnelles de présenter des rapports et, avant tout, d'appliquer les normes internationales du travail qu'ils ont ratifiées. La commission s'appuie, en outre, sur la coopération et la participation actives des représentants indépendants des organisations d'employeurs et de travailleurs. Consciente du fait que les défis adressés au système de contrôle sont bien réels, la commission a pris cette année les premières mesures d'évaluation de ses méthodes de travail, à l'instar d'autres organes de contrôle de l'OIT. La commission est convenue que ce processus doit lui permettre d'être mieux à même de mener à bien sa mission, dans le sens du renforcement du respect des normes internationales du travail.

- 185.** La commission a examiné un certain nombre de cas sérieux et complexes concernant l'application des normes internationales du travail dans le domaine des droits fondamentaux liés à la liberté syndicale, à la non-discrimination, au travail forcé et au travail des enfants, ainsi que dans celui de la politique de l'emploi, de l'inspection du travail, de la protection des salaires et de la sécurité sociale. Le large éventail de discussions montre combien il est vital que l'Organisation continue à promouvoir et à contrôler l'application des normes plus techniques, conjointement avec celle des normes fondamentales du travail. En dépit de discussions parfois difficiles, le travail de la commission s'inscrit dans un esprit de dialogue tripartite constructif et dans la confiance de parvenir à de véritables solutions, y compris pour résoudre les problèmes qui apparaissent les plus insolubles. Dans certains cas, les Etats Membres ont sollicité la coopération technique et l'assistance des services du Bureau qu'ont pu aussi suggérer les représentants d'employeurs et de travailleurs; la commission ne doute pas du caractère prioritaire qui sera réservé à leurs demandes.

---

**186.** Reconnaissant les nombreux défis que doivent relever les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs dans les domaines couverts par les normes internationales du travail, la commission reste convaincue de l'importance de son rôle en vue d'aider les gouvernements à traduire leurs engagements internationaux dans la législation et dans la pratique nationales, au profit de tous.

Genève, le 17 juin 2002.

*(Signé)* M. Michel Thierry,  
Président.

M. Sergio Paixao Pardo,  
Rapporteur.