

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL.

VOTRE VOIX AU TRAVAIL

*Rapport global
en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT
relative aux principes et droits fondamentaux au travail*

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
88^e session 2000

Rapport I (B)

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE

Ce rapport peut aussi être consulté sur le site Internet de l'OIT
(<http://www.ilo.org/voice@work>)

ISBN 92-2-211504-X
ISSN 0251-3218

Première édition 2000

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenues gratuitement à la même adresse.

Table des matières

Résumé	VII
Introduction	1
Partie 1. Une image globale et dynamique	5
1. La représentation collective dans la nouvelle configuration du monde du travail	7
2. L'image globale	27
Partie 2. Evaluation de l'efficacité de l'assistance du BIT	43
3. Votre voix au travail et le rôle de l'OIT	45
Partie 3. Fixation des priorités de la coopération technique	61
4. La Déclaration comme tremplin	63
 Annexes	
1. Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi	75
2. Tableau synoptique du suivi de la Déclaration	81
3. Liste des ratifications et des rapports annuels présentés	83
4. Conventions n ^{os} 87 et 98	91

Résumé

Introduction

Votre voix au travail montre combien la liberté d'association et le droit effectif de négociation collective sont déterminants pour que chacun, à l'heure de la mondialisation, puisse accéder à un travail décent. Comment cette liberté et ce droit sont-ils respectés dans le monde d'aujourd'hui? Dans ce rapport, le BIT s'attache à faire le point à la lumière des difficultés mais aussi des possibilités nouvelles qui découlent de l'accélération des mutations structurelles et technologiques. Il note que certaines tendances sont préoccupantes, que des violations persistent, et fait observer qu'une bonne gouvernance du marché du travail, fondée sur le respect de ces droits fondamentaux des travailleurs, peut puissamment contribuer à un développement économique, social et politique stable.

Votre voix au travail évalue l'efficacité de l'assistance du BIT dans ce domaine et en tire des enseignements propres à permettre à l'Organisation et à d'autres institutions de mieux intégrer l'exercice de la liberté d'association dans des stratégies visant à promouvoir l'équité et à combattre la pauvreté. Pour renforcer ces principes et ces droits individuels et collectifs des travailleurs, la coopération technique devrait notamment viser en priorité à:

- *remédier au déficit de représentation des travailleurs et des employeurs;*
- *encourager des méthodes concertées de négociation et de coopération propres à faciliter et orienter le changement;*
- *renforcer les politiques qui étayent le respect de la liberté d'association et de la négociation collective dans le cadre de la **Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail**, nouvel instrument promotionnel de grande importance, adopté en 1998.*

La prise de conscience qu'il faut faire reposer sur un socle social une économie mondialisée a conduit à un consensus autour d'un ensemble de principes et de droits au travail. La première catégorie de ces principes et droits est la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective (les autres catégories sont l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession). *Votre voix au travail* est le premier d'une série de rapports globaux qui doivent servir à évaluer l'efficacité de l'assistance fournie par l'Organisation et à déterminer les priorités de la coopération technique sous forme de plans d'action. C'est l'une des composantes du suivi de la Déclaration,

l'autre composante étant l'examen des rapports annuels devant être présentés par les pays qui n'ont pas encore ratifié toutes les conventions fondamentales. Ce suivi a pour objet d'encourager les efforts déployés par les Etats Membres de l'Organisation pour promouvoir les principes et droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration, consacrés par la Constitution de l'OIT et réaffirmés par le Sommet mondial pour le développement social, à Copenhague, ainsi que par la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, à Singapour.

Une image globale et dynamique

La mondialisation de l'économie – caractérisée par l'ouverture des marchés mondiaux, l'intensification de la concurrence, l'accélération des transformations technologiques et structurelles et la révolution de l'information – a d'énormes retombées dans le monde du travail. Ces retombées sont inégalement réparties. Certaines personnes, certaines régions, certains secteurs en profitent; d'autres en sont les victimes. L'essor foudroyant de l'économie informelle a pour conséquence que beaucoup de gens n'ont pas voix au chapitre s'agissant de leurs conditions de travail. Tous ces facteurs entraînent une *aggravation du déficit de représentation dans le monde du travail*.

Les effectifs syndicaux demeurent importants dans beaucoup de grandes entreprises mais, globalement, ils sont en diminution depuis dix ans. Les femmes, en particulier, sont souvent encore privées des moyens de se faire représenter pour que leur voix se fasse entendre au travail. La mondialisation représente aussi un défi pour les organisations d'employeurs du fait de la diversité croissante des intérêts des entreprises. Le monde de l'entreprise est acquis au principe de la liberté d'association et de la négociation collective énoncé dans la Déclaration ainsi que dans le Pacte mondial parrainé par les Nations Unies, mais il n'est pas toujours pleinement conscient que la participation des travailleurs et l'existence de solides institutions du marché du travail peuvent puissamment contribuer à l'augmentation de la productivité et de la valeur ajoutée.

L'objectif de l'OIT, à savoir que tout le monde puisse accéder à un travail décent, ne pourra être atteint que si les gens ont leur mot à dire au sujet des moyens à mettre en œuvre à cette fin et s'ils ont le droit de mettre en place des institutions qui représentent leurs intérêts. Une plus grande sécurité de représentation, qui donnera à chacun la possibilité de faire entendre sa voix au travail grâce à des institutions efficaces, est nécessaire pour une croissance durable. *La sécurité de représentation facilite les réponses locales à une économie mondialisée; or les institutions collectives qui la rendent possible dépendent du respect de la liberté d'association.*

Le respect de ces principes et droits est une bonne chose pour les travailleurs car c'est la base de la sécurité de représentation dans l'économie formelle comme dans l'économie informelle. C'est une bonne chose pour les entreprises car cela ouvre la voie à une politique de valorisation des ressources humaines propre à renforcer leur compétitivité sur le marché mondial. Enfin, c'est une bonne chose pour l'Etat car cela débouche sur une action collective propre à favoriser la croissance économique et le recul de la pauvreté. Donner à chacun son mot à dire au travail permet d'avoir des informations complètes et de faire reposer sur la confiance et la coopération la gestion du changement – fonction capitale du dialogue social au niveau national, au niveau sectoriel et au niveau de l'entreprise. La liberté d'association et la reconnaissance de la légitimité de l'action collective sont également indispensables pour que les groupes qui représentent la société civile puissent agir efficacement.

Malgré tous ces avantages, la valeur de cette catégorie de principes et droits au travail n'est pas toujours aussi bien comprise que celle, par exemple, de

la lutte contre les pires formes de travail des enfants. Il est alarmant de noter que la liberté d'association et le droit effectif de négociation collective ne sont pas universellement respectés, que ces droits restent pour certains lettre morte. Pourtant, cela aiderait à orienter le changement dans la bonne direction face à l'insécurité née de la mondialisation.

A partir des informations recueillies grâce aux mécanismes établis de longue date par l'OIT pour traiter les plaintes relatives à la liberté syndicale et suivre l'application des conventions, à partir aussi des nouvelles informations fournies par les rapports présentés au titre du suivi de la Déclaration, *Votre voix au travail* brosse un tableau qui ne manque pas d'être souvent préoccupant. Dans un certain nombre de pays, les travailleurs qui essaient de s'organiser sont souvent encore en butte à des intimidations et à des menaces. Ils risquent parfois même leur vie. Le rapport indique où ces problèmes et d'autres problèmes graves persistent malgré la détermination universelle de mettre fin à de tels agissements.

Votre voix au travail fait ressortir le lien crucial entre la garantie globale des libertés civiles et le respect des droits syndicaux. Il existe encore dans plusieurs pays des monopoles syndicaux d'Etat, même si le nombre de ces monopoles a diminué ces dernières années par suite des progrès de la démocratie sur tous les continents.

Il est inquiétant aussi de noter que, dans bien des pays, beaucoup de travailleurs ne bénéficient pas de la liberté d'association ni d'une représentation collective. Dans une grande partie du monde, les travailleurs agricoles, les domestiques, les migrants ne peuvent pas exercer ces droits fondamentaux. Dans la fonction publique, nombreux sont les travailleurs à être privés du droit de négociation collective et parfois même de la liberté d'association. *Votre voix au travail* note aussi avec inquiétude que les zones franches d'exportation essaient parfois d'attirer les investisseurs étrangers en empêchant l'exercice de ces droits. Heureusement, on a aussi pu observer ces dernières années de nombreux progrès en ce qui concerne le respect de la liberté d'association.

La négociation collective est l'expression dans la pratique de la liberté d'association dans le monde du travail. D'importantes restrictions à l'exercice de ce droit existent tant dans les pays en développement que dans les pays développés. *Votre voix au travail* souligne que l'Etat doit appuyer la négociation collective – appui qui n'est pas synonyme d'ingérence – et que l'exercice de ce droit exige une infrastructure institutionnelle. Le rapport évoque certaines mesures concrètes prises dans différents pays pour renforcer la négociation collective et les institutions chargées de prévenir et de régler les différends.

Evaluation de l'efficacité de l'assistance fournie par le BIT

Les efforts faits par le BIT pour promouvoir le respect de ces principes et droits au travail ont donné de bons résultats dans les pays qui ont montré qu'ils avaient la volonté politique de suivre cette voie. A en juger par l'expérience, un plus grand respect des libertés civiles et des droits de l'homme est le premier signe de cette volonté. L'assistance du BIT a pris de multiples formes: avis donnés aux ministères et aux parlements au sujet de la législation du travail; amélioration de la capacité de l'Etat de mettre en œuvre cette législation et d'en suivre l'application; renforcement de la capacité de l'Etat et des organisations d'employeurs et de travailleurs de participer au dialogue social et aux négociations collectives. Ce tripartisme, qui s'accompagne souvent aussi de consultations avec la société civile, est un atout pour le BIT dans ses efforts à l'appui du changement démocratique.

En prenant pour exemple le travail réalisé ces dix dernières années en Indonésie, en Afrique du Sud, en Pologne et au Costa Rica, *Votre voix au travail* montre comment le BIT, en collaboration avec ses partenaires, a contribué à ce que le respect de la liberté d'association et du droit effectif de négociation collective fasse partie intégrante des progrès réalisés par ces pays. La leçon que l'on peut en tirer est qu'il existe une synergie entre la volonté politique manifestée par les pays et l'appui et les conseils techniques fournis par le BIT, et ce dans toutes sortes de circonstances et de situations économiques. Là où cette volonté n'existe pas encore, l'OIT peut mobiliser des pressions politiques par le biais de ses organes et mandants tripartites afin de favoriser une évolution positive.

Fixation des priorités de la coopération technique

Votre voix au travail trace plusieurs pistes pour l'action future de l'OIT. La Déclaration est un instrument qui donne à l'Organisation et à ses mandants la responsabilité d'appuyer, dans le cadre de la coopération technique, les efforts faits par les Etats Membres pour donner réalité aux principes et droits fondamentaux au travail. De premières mesures dans ce sens ont déjà été prises. En outre, différentes autres activités – sensibilisation, pressions exercées d'égal à égal, incitations de plus en plus fortes au changement – peuvent avoir un impact réel sur le comportement des Etats.

Votre voix au travail montre combien il est important de mobiliser toutes sortes d'acteurs pour assurer le respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Le rapport fait aussi apparaître de graves lacunes dans la connaissance des meilleures pratiques propres à garantir que personne, homme ou femme, ne sera privé de ces droits fondamentaux. Il faut étudier les liens entre le respect de ces droits dans toutes sortes de contextes, d'une part, et, d'autre part, l'amélioration des performances économiques, le développement équitable, la réduction de la pauvreté et l'égalité entre hommes et femmes. A l'évidence, l'effort de sensibilisation doit aussi s'intensifier pour promouvoir le respect de cette catégorie de principes et de droits.

Pour conclure, *Votre voix au travail* donne des indications au sujet des priorités qui pourraient être retenues dans le domaine de la coopération technique pour promouvoir le respect de la liberté d'association et du droit effectif de négociation collective. Trois priorités interdépendantes sont identifiées:

- *veiller à ce que tous les travailleurs puissent constituer les syndicats de leur choix et s'affilier à de tels syndicats, sans crainte d'intimidation ou de représailles, et à ce que les employeurs soient libres de constituer des associations indépendantes et de s'affilier à de telles associations;*
- *encourager une attitude ouverte et constructive de la part des entreprises privées et des employeurs du secteur public vis-à-vis de la représentation librement choisie des travailleurs ainsi que le développement de méthodes concertées de négociation et de formes complémentaires de coopération concernant les conditions de travail;*
- *faire en sorte que les pouvoirs publics reconnaissent qu'une bonne gouvernance du marché du travail, fondée sur le respect des principes et droits fondamentaux au travail, contribue puissamment à un développement économique, politique et social stable dans le contexte de l'intégration économique internationale, de l'expansion de la démocratie et de la lutte contre la pauvreté.*

Le respect de ces principes et droits au travail donne une dimension sociale déterminante à l'économie mondiale et à sa gouvernance. La Déclaration de l'OIT est un instrument promotionnel nouveau qui aidera à atteindre cet objectif sur une base universelle.

* * *

Premier d'une série de rapports globaux s'inscrivant dans le cadre du suivi de la Déclaration, *Votre voix au travail* contient les annexes suivantes:

- texte de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail;
- présentation synoptique du mécanisme de suivi;
- nombre de ratifications des conventions fondamentales de l'OIT relatives à la liberté syndicale et à la négociation collective (n° 87 et 98), et nombre de rapports présentés au titre du suivi de la Déclaration par les gouvernements qui n'ont pas ratifié ces conventions;
- texte des conventions n° 87 et 98.

Les prochains rapports globaux porteront respectivement sur l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire (2001), sur l'abolition du travail des enfants (2002) et sur l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (2003), soit les trois autres catégories de principes et droits fondamentaux au travail figurant dans la Déclaration de l'OIT.

Pour plus d'informations, on pourra consulter sur le site de l'OIT les pages concernant la Déclaration (<http://www.ilo.org/public/french/standards/decl/>) et *Votre voix au travail* (<http://www.ilo.org/voiccc@work>).

Introduction

1. La mondialisation, sous sa forme actuelle, ne profite pas à suffisamment de monde. L'insécurité, la crainte de ne pas progresser sur l'échelle sociale, voire de régresser, nourrit le mécontentement. Nombreux sont ceux qui reprochent à l'Etat, au monde des affaires, aux organisations internationales de ne pas entendre véritablement leur voix. De tout temps, les gens se sont regroupés en organisations afin de renforcer leur sécurité sur leur lieu de travail, à l'intérieur de leur communauté ou dans la nation. La liberté d'association est essentielle sur ce plan et elle se concrétise par le droit de négociation collective dans le monde du travail.

Renforcer la sécurité de chacun

2. Consciente de la nécessité de faire reposer sur un socle social une économie mondialisée, la communauté internationale s'est entendue sur un ensemble de principes et de droits fondamentaux au travail: liberté d'association, reconnaissance effective du droit de négociation collective, élimination du travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination en matière d'emploi et de profession. En adoptant la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*¹, tous les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail se sont engagés à respecter, promouvoir et réaliser ces principes et droits. L'objectif général du suivi de la Déclaration est d'encourager les efforts déployés par les Membres de l'Organisation en vue de promouvoir les principes et droits fondamentaux consacrés par la Constitution de l'OIT ainsi que par la Déclaration de Philadelphie et réaffirmés par le Sommet mondial pour le développement social, à Copenhague, et par la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à Singapour². La Déclaration souligne que la coopération technique est le principal moyen d'encourager les efforts faits par les Etats Membres. Le suivi de la Déclaration a un caractère promotionnel qui le rend complémentaire des mécanismes de contrôle de l'OIT³, dont il reste distinct.

Les droits fondamentaux dans un monde en mutation

¹ *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 86^e session, Genève, 18 juin 1998 (le texte intégral de la Déclaration figure à l'annexe 1).

² Nations Unies: *Rapport du Sommet mondial pour le développement social* (New York, document A/CONF.166/9, 19 avril 1995), engagement 3, pp. 15 et suiv.; Organisation mondiale du commerce: *Déclaration ministérielle de Singapour* (document WT/MIN (96) DEC, 18 déc. 1996), paragr. 4. Pour un historique complet de l'élaboration de la Déclaration, voir: *Examen d'une éventuelle Déclaration de principes de l'Organisation internationale du Travail relative aux droits fondamentaux et de son mécanisme de suivi approprié*, rapport VII, Conférence internationale du Travail, 86^e session, Genève, 1998. Voir aussi le site Internet de l'OIT (<http://www.ilo.org>).

³ Pour une description de ces mécanismes, voir BIT: *Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail* (Genève, 1995).

Une image globale et dynamique

3. *Votre voix au travail* est le premier d'une série de rapports qui seront présentés tous les ans au titre du suivi de la Déclaration et qui traiteront à tour de rôle de chacune des quatre catégories de principes et droits fondamentaux. Le premier de ces rapports porte sur la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. *Votre voix au travail* brosse un tableau de la situation à cet égard tant dans les pays qui ont ratifié les conventions n^{os} 87 et 98⁴ de l'OIT que dans ceux qui ne les ont pas encore ratifiées. Cette catégorie de principes et droits est la première à être examinée car elle est souvent déterminante pour la concrétisation des principes et droits des trois autres catégories. Pourtant, elle est souvent considérée comme étant la plus litigieuse et n'a pas toujours dans l'opinion publique le même pouvoir mobilisateur que, par exemple, la lutte contre le travail des enfants.

Évaluation de l'efficacité de l'assistance fournie par l'Organisation

4. Ce premier rapport global a été établi compte tenu des critères énoncés dans l'annexe à la Déclaration et de la nature du suivi, lequel doit être promotionnel, crédible et efficace. Ce suivi donnera lieu à la publication de deux grands rapports, à savoir le rapport global et la compilation des rapports annuels reçus des gouvernements, accompagnée d'une introduction⁵ (voir annexe 2). Le rapport global a des visées éminemment concrètes et doit permettre d'évaluer dans quelle mesure le BIT, par ses différentes activités et par ses liens avec d'autres institutions, peut aider efficacement les partenaires sociaux à appliquer et réaliser les quatre catégories de principes et droits fondamentaux au travail.

Fixation de priorités pour la période suivante

5. Le rapport global doit aussi aider à identifier les actions prioritaires. Le prochain rapport global sur la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective devra montrer que des progrès mesurables ont été accomplis au cours des quatre années écoulées.

Travail et démocratie

6. Ce rapport s'intitule *Votre voix au travail* parce que, à l'heure où la démocratie, comme l'a dit Amartya Sen, devient, par défaut, le système de gouvernance du monde entier⁶, l'exercice des droits ne saurait s'arrêter à la porte de l'usine, de la ferme ou du bureau, ou se perdre dans le cyberspace du fait de l'essor du télétravail. Ce rapport se fonde sur les informations recueillies selon les procédures habituelles ainsi que sur les enseignements que le BIT a tirés de sa collaboration avec les mandants du monde entier.

Liberté d'association et négociation collective – la clé du travail décent

7. Pour que l'OIT puisse atteindre son but – à savoir que chacun, homme ou femme, puisse accéder partout dans le monde à un travail décent –, il faut que tous les intéressés aient leur mot à dire dans la définition du travail décent et des moyens de le garantir⁷. La démocratie et le marché produisent des institutions qui reflètent des besoins différents et différentes aspirations, traditions et innovations. Cette diversité est compatible avec le respect de principes universels tels que la liberté d'association. A l'heure où la mondialisation exige que l'on apporte des solutions cohérentes et intégrées à des problèmes communs, les principes et droits énoncés dans la Déclaration constituent l'un des piliers sociaux sur lesquels repose la démocratie et donnent aux marchés une dimension sociale indispensable.

⁴ Convention (n^o 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et convention (n^o 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Le dispositif de ces deux conventions est reproduit à l'annexe 4.

⁵ La première compilation et l'introduction établie par les experts-conseillers ont été publiées sous les cotes GB.277/3/1 et GB.277/3/2 (Conseil d'administration, 277^e session, Genève, mars 2000).

⁶ A. Sen: «Democracy as a universal value», *Journal of Democracy* (Baltimore, John Hopkins University Press, 1999), <http://jhupress.jhu.edu/demo/jod/10.3sen.html>

⁷ Voir BIT: *Un travail décent*, rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 87^e session, Genève, 1999.

8. Le premier chapitre donne un aperçu des difficultés et des possibilités qui découlent de l'évolution rapide du monde du travail, notamment sous l'effet de la mondialisation, ainsi que de leurs conséquences pour la liberté d'association et la négociation collective. Le chapitre 2 résume les grandes tendances concernant le respect de ces principes et droits. Le chapitre 3 évalue l'efficacité de l'assistance fournie par le BIT pour promouvoir ces principes et droits afin d'en tirer des enseignements pour l'avenir. Le chapitre 4 propose un cadre d'action pour la collaboration de l'OIT avec ses mandants et avec d'autres organisations internationales.

Contenu du rapport

9. Le rapport conclut que trois priorités interdépendantes devraient guider le travail promotionnel de l'OIT:

Priorités futures

- veiller à ce que tous les travailleurs puissent constituer les syndicats de leur choix et s'affilier à de tels syndicats, sans crainte d'intimidation ou de représailles, et à ce que les employeurs soient libres de constituer des associations indépendantes et de s'affilier à de telles associations;
- encourager une attitude ouverte et constructive de la part des entreprises privées et des employeurs du secteur public vis-à-vis de la représentation librement choisie des travailleurs ainsi que le développement de méthodes concertées de négociation et de formes complémentaires de coopération concernant les conditions de travail;
- faire en sorte que les pouvoirs publics reconnaissent qu'une bonne gouvernance du marché du travail, fondée sur le respect des principes et droits fondamentaux au travail, contribue puissamment à un développement économique, politique et social stable dans le contexte de l'intégration économique internationale, de l'expansion de la démocratie et de la lutte contre la pauvreté.

10. Les buts indiqués dans ce rapport sont ambitieux mais réalistes: il s'agit de guider les gouvernements, les employeurs et les syndicats, ainsi que l'ensemble de la société civile et des organisations internationales, dans une période de profondes transformations économiques, politiques et sociales. Dans dix, vingt, cinquante ans, le monde du travail sera très différent de ce qu'il est aujourd'hui. En fait, il sera déjà différent en 2004 quand sera présenté le prochain rapport global sur la liberté d'association et la négociation collective. L'orientation de ce changement et l'éventuelle création d'un système qui permette d'éliminer pauvreté et chômage et de réaliser les principes et droits fondamentaux au travail continueront à se décider au cours des années à venir. La Déclaration de l'OIT représente une importante contribution à une nouvelle architecture de gouvernance de la mondialisation. En cette période de concurrence exacerbée, le potentiel productif de ce système pourrait grandement s'accroître si l'on écoutait la voix des femmes et des hommes au travail.

Rôle de l'OIT dans une nouvelle architecture de gouvernance mondiale

Partie 1: Une image globale et dynamique

1. La représentation collective dans la nouvelle configuration du monde du travail

Un contexte devenu global

11. Les mutations auxquelles nous assistons avec l'ouverture des marchés mondiaux, le progrès technologique, les changements structurels et le démantèlement du système des blocs politiques et économiques ont un vaste impact sur le monde du travail. Dans un régime quasi planétaire d'économie de marché, l'activité est plus dynamique, les rapports contractuels se nouent et se dénouent très vite, la concurrence est intense. Plus ou moins rapide et plus ou moins ample selon les pays ou les secteurs économiques, les lieux ou les activités, cette évolution a une profonde influence sur les relations de travail et sur la mise en œuvre des principes de la liberté d'association et de la négociation collective. Quels en sont les principaux aspects? Comment touche-t-elle les travailleurs et leurs syndicats, les employeurs et leurs organisations, l'Etat quant à son rôle sur le marché de l'emploi (formel et informel)? C'est le sujet de ce chapitre, où nous chercherons à cerner, à partir des tendances qu'on pouvait observer au tournant du siècle, les problèmes qui se posent sur le plan de l'action publique et qui réclament l'attention de la représentation tripartite de l'OIT.

Les effets de la mondialisation sur le monde du travail

12. La mondialisation ou globalisation de l'activité économique est un phénomène qui retient l'attention des dirigeants, des Etats et des institutions internationales à l'échelle mondiale. Par ce terme, utilisé par toutes sortes de gens dans toutes sortes de sens, nous entendons ici *la conjonction d'un ensemble de phénomènes*: l'ouverture et l'unification des marchés, l'innovation technologique, les réformes politiques. La première manifestation en est – conséquence de la libéralisation des échanges et des régimes financiers et de l'intégration des marchés – l'intensification de la concurrence. Au cours des trente dernières années, le commerce international et les investissements directs à l'étranger ont augmenté plus vite que la production mondiale (voir figure 1.1). Avec la baisse des frais de transport et de communication, l'expansion des échanges de biens et de services et la mobilité des capitaux obligent les employeurs, les syndicats et les pouvoirs publics à être de plus en plus attentifs à la concurrence internationale.

L'intensification de la concurrence

Figure 1.1. Production mondiale, exportations mondiales et investissements directs à l'étranger: accroissement annuel en pourcentage, 1990-1998

	1990-1995*	1996	1997	1998
Exportations mondiales	6	5,5	10,5	3,5

* Accroissement annuel moyen.

** Estimations.

Source: CNUCED: *World Investment Report, 1999* (Genève, 1999).
Idem: *Trade and Development Report, 1999* (Genève, 1999).

La révolution de l'information

13. La mondialisation se caractérise ensuite par les rapides progrès des technologies de l'information. Il s'est produit là une véritable révolution qui a énormément accéléré et amplifié les échanges d'informations, qui a profondément transformé les méthodes et les structures de production, de distribution et de gestion et qui a ouvert un marché mondial à l'investissement. On voit arriver sur les lieux de travail des machines capables de traiter l'information comme seul savait le faire naguère le cerveau humain. En réduisant, grâce à ces nouveaux moyens, les frais de commande, d'expédition et de gestion des stocks, le commerce de gros est ainsi parvenu aux Etats-Unis à accroître son chiffre d'affaires de 20 pour cent avec le même personnel¹.

Une nouvelle dynamique politique

14. La mondialisation se caractérise enfin par un vaste mouvement de réforme démocratique, symbolisé par la chute du mur de Berlin, et par la disparition des formes d'organisation économique étrangères, ou opposées, au marché qui étaient celles de l'économie planifiée par l'Etat. La plupart des pays se sont largement ouverts à la concurrence internationale. La confrontation idéologique qui a marqué le XX^e siècle a fait place à un débat sur la façon de gérer au mieux l'économie de marché et de garantir plus largement les droits fondamentaux de l'homme.

Un mouvement conduit par les multinationales

15. L'abaissement des barrières économiques entre les Etats ouvre d'immenses possibilités aux compagnies multinationales et aux entreprises nationales, toujours plus nombreuses, qui travaillent avec elles. Les multinationales (entreprises mères et filiales à l'étranger) comptent aujourd'hui pour 25 pour cent de la production mondiale. L'investissement international est, de plus en plus, le moyen d'offrir directement des biens ou des services sur les marchés étrangers. Les ventes des filiales étrangères des multinationales sur le marché de leur pays et sur le marché international ont atteint en 1998 le chiffre de 11 000 milliards de dollars des Etats-Unis, alors que les exportations mondiales s'élevaient à 7 000 milliards de dollars. C'est dans les entreprises nationales/locales qui travaillent avec les multinationales (comme sous-traitants ou selon d'autres modalités) que l'impact sur l'emploi est le plus important. L'effectif total des salariés étrangers employés directement par les multinationales n'en a pas moins augmenté². Diffusion de nouvelles méthodes de gestion, de nouvelles technologies

¹ Voir OIT, Programme des activités sectorielles, commerce: <http://www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/sectors/commerce.htm>

² Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED): *World Investment Report*, partie II: *Foreign direct investment and the challenge of development* (New York et Genève, ONU, 1999); BIT: *Suite donnée à la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale et promotion de ladite Déclaration*, document du Conseil d'administration GB.268/MNE/1/1.

de production: ces entreprises sont au premier rang. Dans de nombreux secteurs, elles animent des chaînes globales de production qui vont des entreprises des pays en développement jusqu'aux consommateurs des pays avancés.

16. L'évolution des échanges, des investissements et des systèmes de production a eu des effets très favorables sur le plan économique et social. L'essor du commerce mondial a stimulé la croissance de la production et l'expansion de l'emploi. Rendue possible par l'abaissement des barrières commerciales, l'intensification de la concurrence a encouragé l'innovation et élargi le choix des consommateurs. Le mouvement mondial d'intégration économique a cependant aussi un coût social. Les adaptations commandées par la libéralisation des échanges et des régimes financiers ont rendu l'emploi plus volatil; elles ont accru l'insécurité et les inégalités³.

***Des résultats
bénéfiques, mais non
sans un coût social***

17. La mondialisation de l'activité économique n'a pas les mêmes effets pour tous les pays, toutes les catégories de la population, tous les individus, et c'est pourquoi elle est si controversée. L'économie planétaire qui se met en place ne profite pas partout à tous. La révolution technologique ne touche pas davantage toutes les parties du monde⁴. Beaucoup d'économies nationales s'intègrent de plus en plus étroitement dans l'économie mondiale, mais d'autres se trouvent marginalisées, et les inégalités, à l'échelle du globe, se creusent⁵. Des régions, des activités et des gens qui ici sont pris dans le mouvement, qui là en sont exclus: *ce clivage est l'une des caractéristiques marquantes de la mondialisation, la source de quelques-uns des grands problèmes qu'elle soulève.*

***Un phénomène qui
ne profite pas à tous,
d'où des tensions***

Effets de la mondialisation sur l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective

18. A l'époque où les organisations de travailleurs et d'employeurs se sont originellement constituées, où le cadre – lois et structures – dans lequel elles devaient fonctionner s'est mis en place, les entreprises écoulaient la plus grande partie de leur production sur les marchés nationaux. Les forces sociales et les forces du marché s'exerçaient dans le même espace géographique et politique. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Le capital est devenu mobile. Les entreprises multinationales sont (directement ou indirectement) de gros employeurs dans de multiples régions du monde. La négociation collective doit de plus en plus tenir compte, dans chaque pays, de ce qui se passe hors des frontières nationales. Il s'agit de survivre sur un marché mondial où la concurrence est extrêmement intense: d'anciennes pratiques, des valeurs profondément enracinées se trouvent remises en cause, et l'on peut craindre que la liberté d'association et le droit de négociation collective n'en souffrent.

***Les systèmes nationaux
de représentation
en porte-à-faux***

19. Les Etats disposent les uns et les autres, dans l'économie globale qui se met en place, de certains atouts. Les caractéristiques et la réglementation du marché de l'emploi sont parmi les facteurs qui entrent en ligne de compte. La protection et la sécurité qui peuvent être assurées en matière d'emploi (par la législation, par des dispositions conventionnelles comme les accords collectifs ou par des mécanismes institutionnels) sont parfois considérées comme des charges et comme des entraves

***Implantation des entre-
prises: une concurrence
entre les pays
qui pèse sur la liberté
d'association***

³ Voir BIT: *Rapport final concernant les études par pays sur l'impact social de la mondialisation*, document du Conseil d'administration GB.276/WP/SDL/1 (Genève, nov. 1999).

⁴ Castells constate que la révolution technologique n'est pas un phénomène vraiment général, qu'un «fossé numérique» s'est creusé entre les pays et même à l'intérieur de ceux-ci. Voir M. Castells: *Information technology, globalization and social development* (Genève, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, 1999).

⁵ L'analyse de la répartition du revenu mondial par pays montre que le rapport des revenus entre le pays le plus riche et le pays le plus pauvre était de 35 à 1 en 1973 et de 72 à 1 en 1992. Voir Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD): *Rapport mondial sur le développement humain 1999* (Paris, Bruxelles, DeBoeck Université, 1999), p. 38.

à la flexibilité et à la compétitivité, soit par les investisseurs ou les clients étrangers, soit, plus souvent, par les autorités nationales, à la recherche de financements ou de commandes. D'où les restrictions mises à la liberté syndicale, avec le souci d'attirer les investissements, dans les zones franches industrielles créées dans certaines régions du monde. On peut craindre malheureusement qu'il n'y ait là un malentendu dramatique. Alors que les autorités locales misent peut-être sur le bas niveau des salaires et l'absence de réglementation du travail pour faire venir les entreprises, d'autres considérations pourraient l'emporter pour les investisseurs: la qualité des infrastructures, l'existence d'une demande locale pour la production prévue, le bon fonctionnement du système de relations professionnelles, la stabilité politique.

Effets de l'internationalisation de la production sur la négociation collective

20. L'internationalisation de la production se répercute directement sur les conditions de la négociation collective. Très mobile, le capital possède, dans une économie qui devient mondiale, une grande liberté de mouvement. Il n'est pas nécessaire au demeurant d'aller jusqu'à la délocalisation effective des entreprises – qui peut se produire cependant et couper les canaux de négociation existants: il suffit de la simple menace d'une délocalisation pour modifier beaucoup les rapports de force entre les parties. Engagés dans des négociations au niveau national, les représentants des travailleurs risquent, dans les entreprises multinationales, de se trouver face à des représentants patronaux sans véritable pouvoir de décision; ils risquent aussi d'être mal informés de la situation internationale ou des plans globaux de l'entreprise. La négociation peut alors perdre beaucoup de sa substance et de son sens. D'aucuns pensent que, pour garantir réellement le droit de négociation, il faudrait qu'elle se déroule elle aussi au niveau international. On n'observe pas de grands progrès dans ce sens, malgré le développement des mécanismes d'information et de consultation dans le cadre des mouvements d'intégration régionale ou au sein de certaines multinationales.

La segmentation du marché de l'emploi

21. Les restructurations décidées dans le secteur privé par des entreprises qui veulent se concentrer sur leur activité principale, comme les vastes privatisations opérées dans le secteur public, entraînent une réduction de la taille des unités de production et conduisent à externaliser des opérations jusque-là effectuées par des personnels des entreprises concernées. Dictée par le souci de rendre l'appareil de production plus souple, mieux apte à répondre à de nouvelles exigences, l'introduction de nouvelles formes d'organisation et de nouvelles technologies amène le développement du travail à temps partiel et du travail hors relation d'emploi. Toutes ces transformations se répercutent sur les rapports de travail et, du même coup, sur l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective. La syndicalisation est moins aisée dans les petites unités que dans les grandes; les travailleurs sont davantage exposés aux risques d'intimidation. Les formes souples d'aménagement du travail compliquent l'organisation de la représentation collective du personnel. Avec la sous-traitance, la relation de travail se rapproche de plus en plus d'une relation commerciale; il devient difficile de dire qui est le véritable employeur aux fins de la négociation collective.

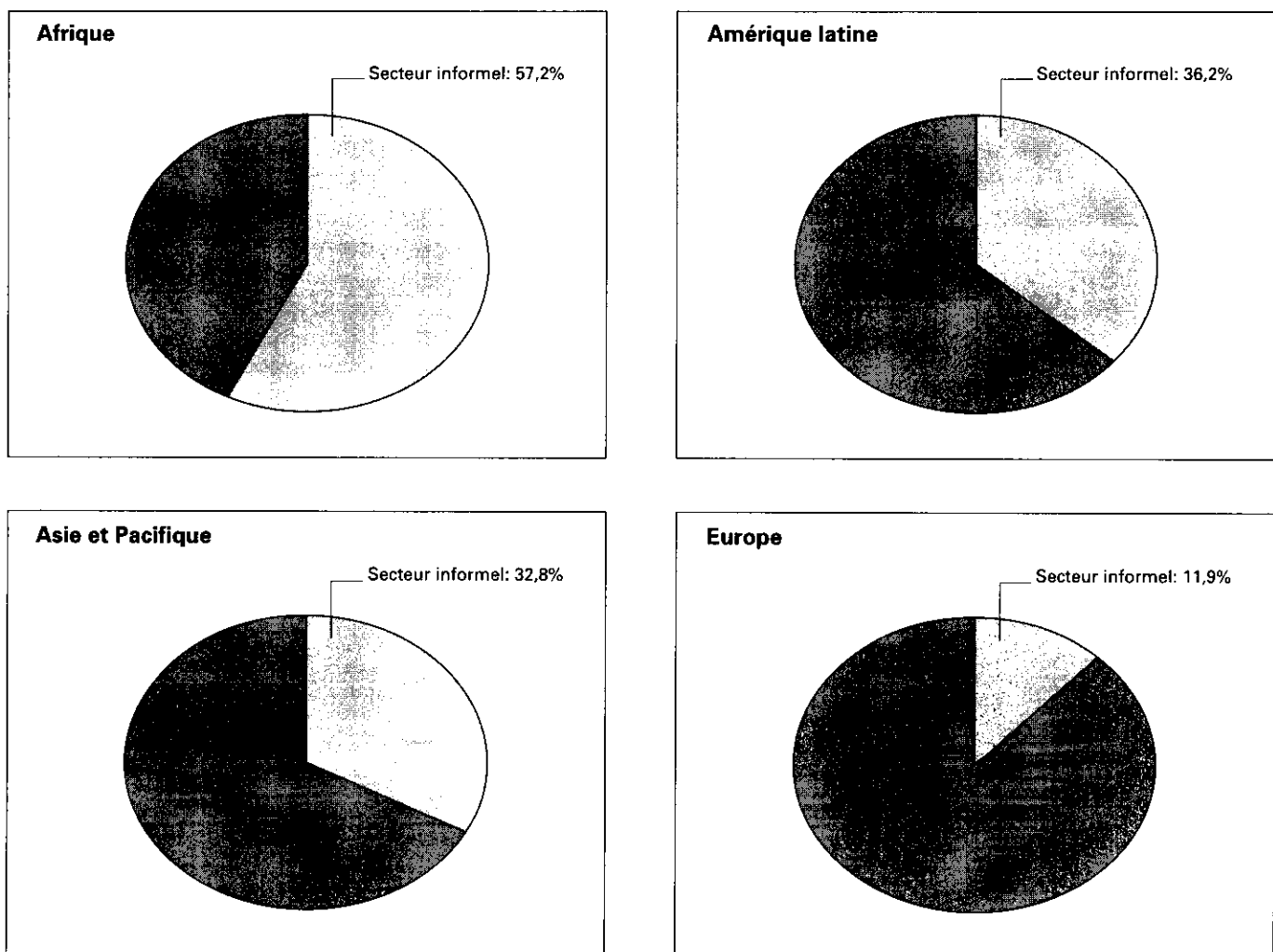
Une expansion de l'emploi dans l'économie informelle, encore très peu syndicalisée

22. Phénomène moins directement lié sans doute à la globalisation de l'activité, l'économie informelle a pris ces dernières années, dans la plupart des pays en développement, une importance croissante du point de vue de l'emploi⁶ (voir figure 1.2). D'après les estimations du BIT, 80 pour cent des emplois créés en Amérique latine de 1990 à 1994 l'ont été là. C'est ce secteur qui devait fournir,

⁶ On range dans l'économie informelle toutes les petites activités exercées en marge du cadre légal, généralement avec très peu de moyens (capital, techniques, qualifications), qui assurent un revenu modique et un emploi précaire. Cette définition ne comprend pas le travail au noir, forme d'activité qui peut être très lucrative et qui vise délibérément à échapper à la réglementation et à l'impôt. Selon la définition donnée dans la résolution adoptée en 1993 par la 15^e Conférence internationale des statisticiens du travail, le secteur informel comprend des entreprises individuelles de personnes travaillant pour leur propre compte (sans employer de salariés de manière continue) et des entreprises individuelles d'employeurs informels (qui emploient un ou plusieurs salariés de façon continue). Voir BIT: *Key indicators of the labour market* (Genève, 1999).

selon les prévisions, 93 pour cent des nouveaux emplois en Afrique dans les années quatre-vingt-dix⁷. Les travailleurs y sont souvent exposés à une extrême insécurité et sont plus ou moins privés de protection, la législation du travail ne pouvant leur être appliquée de façon efficace. Dans des activités qui réclament manifestement une représentation de leurs intérêts collectifs, le syndicalisme classique est très peu développé. Les travailleurs ont pourtant absolument besoin d'une forme appropriée d'organisation collective pour pouvoir échapper à la pauvreté.

**Figure 1.2. L'emploi dans le secteur informel urbain
(en pourcentage de l'emploi total dans les villes)**



Amérique du Nord: chiffres non disponibles

Source: BIT: *Key Indicators of the Labour Market* (Genève, 1999).

⁷ Voir M. Tómei: *Freedom of association, collective bargaining and informalization of employment: Some issues* (Genève, BIT, 1999).

Une évolution qui frappe différemment les hommes et les femmes

23. Les effets que l'évolution du marché de l'emploi a sur l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective ne sont pas neutres à l'égard des hommes et des femmes. La plupart des travailleurs que l'on rencontre dans la sous-traitance, dans le travail temporaire ou occasionnel, dans les emplois à temps partiel, dans les activités informelles sont des femmes. Dans le secteur formel lui-même, dans les industries tournées vers l'exportation, les femmes se concentrent généralement au bas de la hiérarchie professionnelle, là où le régime de l'emploi est le moins sûr. On trouve plus de femmes que d'hommes dans les activités non syndicalisées, dans les emplois qui ne comportent ni sécurité ni protection. C'est une situation qui tend à perpétuer la pauvreté familiale.

La syndicalisation en recul

24. Ces multiples évolutions se répercutent directement sur la représentation collective des travailleurs. Le taux de syndicalisation a baissé presque partout dans le monde ces dix dernières années, même s'il reste assez élevé dans les grandes entreprises⁸. L'intérêt d'une telle représentation n'apparaît pas toujours dans les petites ou dans les activités qui ne connaissent guère le syndicalisme. Malgré les progrès de la démocratie dans le monde, les syndicats suscitent encore bien des réserves, quand ce n'est pas une hostilité déclarée. Par crainte de la réaction des employeurs ou des autorités, travailleurs et travailleuses peuvent hésiter à former des organisations ou à adhérer à celles qui existent.

Les organisations d'employeurs face à des problèmes nouveaux

25. Les organisations d'employeurs sont placées elles aussi, avec la mondialisation de l'activité économique, devant une situation et des problèmes nouveaux. La dynamique patronale, les domaines où les employeurs devaient coordonner leurs positions et leurs politiques ont toujours été déterminés dans ce qui était, entre les membres de ces organisations, une situation de concurrence. La concurrence accrue qu'entraînent la mondialisation et l'évolution technologique est d'un autre ordre: elle remet en cause la vision même que les entreprises peuvent avoir de la mission des organisations d'employeurs, de l'opportunité pour elles d'y jouer un rôle actif. Parmi les employeurs, certains sont partisans de fixer les salaires et les conditions d'emploi au niveau de l'entreprise ou de l'établissement plutôt qu'à celui de la branche d'activité ou du pays (par des négociations entre fédérations ou confédérations patronales et syndicales). La diversité des intérêts des entreprises, le développement des multinationales, l'essor des PME: tout cela place les organisations d'employeurs devant des problèmes nouveaux⁹.

Un déficit de représentation

26. Par l'effet de la mondialisation, par ses répercussions sur l'application des principes et l'exercice des droits d'organisation et de négociation collective, *un important déficit de représentation s'est créé dans le monde du travail*. Or il est indispensable, pour atteindre le but fondamental de l'OIT – permettre à chaque femme et à chaque homme d'accéder à un travail décent dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité –, que les intéressés puissent faire entendre leur voix, dire ce que cela signifie pour eux. La liberté d'association, les droits d'organisation et de négociation collective sont des droits fondamentaux. Et ils ont, selon la manière dont ils peuvent s'exercer, une profonde influence sur les conditions de travail et de vie comme sur le système économique et son aptitude à répondre à l'innovation.

⁸ Voir BIT: *Le travail dans le monde 1997-98. Relations professionnelles, démocratie et cohésion sociale* (Genève, 1997).

⁹ *Ibid.*

Comblent le déficit de représentation: pour que travailleurs et travailleuses puissent faire entendre leur voix dans un monde qui change

27. Restructurations, fusions, rachats, licenciements: on en annonce à tout moment. Ces opérations nourrissent chez les travailleurs un sentiment croissant d'insécurité quant à leur emploi, les garanties prévues par la loi ou par les accords se révélant de plus en plus fragiles en pratique. Pour restaurer la confiance, dans l'économie globale qui se met en place, il importe qu'ils puissent se faire entendre dans leur travail *et se faire entendre efficacement*. Informer les salariés des conditions auxquelles les entreprises doivent faire face, leur donner la possibilité réelle de s'exprimer sur la stratégie à suivre pour répondre aux contraintes extérieures, c'est les conduire à se sentir davantage maîtres de leur existence. La faculté de choix est un élément essentiel de la dignité humaine. Il est de la plus haute importance de combler le déficit de représentation qui s'est créé pour que les travailleurs et les travailleuses puissent faire entendre leur voix dans la nouvelle configuration du monde du travail.

Un sentiment croissant d'insécurité

28. Compte tenu de l'inégalité des forces dans la relation de travail, les travailleurs ont toujours insisté sur l'indépendance et la protection dont ils devaient jouir dans leurs rapports avec les employeurs et la défense de leurs intérêts. Une série d'enquêtes indiquent qu'ils souhaitent toujours une représentation collective¹⁰. L'exigence d'indépendance s'impose plus que jamais, avec la mondialisation de l'activité économique, dans les discussions que les travailleurs et les employeurs doivent avoir sur les changements qui s'opèrent et leurs répercussions. Pour qu'ils puissent s'exprimer de façon indépendante, il faut qu'ils soient assurés d'une représentation. *Cette sécurité de représentation repose sur la liberté des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, sans subir d'intimidation ni avoir à craindre de représailles. Elle consiste dans les moyens institutionnels de représentation que supposent ces principes et ces droits.*

La sécurité de représentation des travailleurs et des employeurs

29. Comme nous l'avons noté, la mondialisation n'a pas les mêmes répercussions dans tous les pays, dans tous les secteurs, pour toutes les catégories de la population. Avec la sécurité de représentation, il devient plus facile d'apporter des solutions spécifiques aux problèmes particuliers auxquels différents secteurs ou différentes catégories doivent faire face. Dûment reconnue, la liberté d'association permet d'établir les moyens institutionnels de représentation les mieux adaptés à la situation ou aux questions qui se posent – des organisations qui pourront être des syndicats ou des organisations patronales, mais aussi des associations de fermiers ou de métayers, par exemple, ou des groupements de commerçants du secteur informel. Ces organisations pourront opter aussi pour différentes formes de représentation, en fonction des situations auxquelles elles sont confrontées: négociations sur le régime d'occupation des terres, campagnes contre l'exploitation des enfants, démarches auprès des pouvoirs publics sur les accords commerciaux, concertation pour atténuer les répercussions sociales des crises financières.

Un moyen d'apporter des réponses spécifiques à la mondialisation

30. La représentation collective permet de régler par des procédures convenues les conflits d'intérêts inhérents à la relation de travail. À défaut d'une représentation assurée par des instances librement choisies par les employeurs et les travailleurs, les

Un instrument de gestion des conflits

¹⁰ Selon l'enquête conduite aux États-Unis sur la représentation et la participation au travail, les travailleurs souhaitent pouvoir traiter avec les employeurs de façon indépendante et demandent la protection de leur indépendance (c'est-à-dire une sécurité de représentation). Voir R. Freeman et J. Rogers: *What workers want* (Cornell University Press, 1999). Voir aussi D. Pritz: *Unions in a contrary world: The future of the Australian trade union movement* (Cambridge, Cambridge University Press, 1993); A. Morehead, M. Steele, M. Alexander, K. Stephen et L. Duffin: *Changes at work: The 1995 Australian Workplace Industrial Relations Survey* (Longman, 1997); M. Cully, S. Woodland, A. O'Reilly et G. Dix: *Britain at work: As depicted by the 1998 Workplace Employee Relations Survey* (Londres, Routledge).

conflits risquent de s'envenimer et de se manifester sous des formes beaucoup plus coûteuses et plus dangereuses pour la stabilité sociale. La démocratie et le respect des droits civils et politiques ont, en s'étendant, élargi le rôle que ces instances peuvent jouer dans la gestion des conflits et le maintien de la paix sociale. La sécurité de représentation est la condition de la représentation collective des intérêts.

Elargir la sécurité de représentation

31. Il faut s'attendre à ce que la vie professionnelle soit faite désormais d'une suite d'emplois exercés en différents lieux si ce n'est dans différents pays. Face à cette perspective, il est des plus importants pour les travailleurs que leur représentation soit assurée tout au long de leur parcours professionnel. Le système de représentation collective et la sécurité de représentation doivent englober une population de plus en plus composite de travailleurs. Ce sont souvent les plus déshérités, tels les petits paysans et les cultivateurs sans terres, qui s'exposent le plus en cherchant à s'unir et à se faire entendre là où se trouve le pouvoir, auprès des propriétaires ou des autorités locales. Toutes sortes de catégories ne sont pas comprises dans le champ de la législation ou en sont expressément exclues et sont sous-représentées de ce fait dans la vie professionnelle¹¹. Ce sont parfois d'autres associations que les organisations classiques qui leur permettent de faire entendre leur voix. Rarement représentés par les syndicats, les travailleurs ruraux peuvent l'être par exemple de façon informelle par des organisations rudimentaires qui les aident à trouver du travail.

Assurer une représentation dans l'économie informelle

32. La liberté d'association n'est pas limitée aux formes de travail régies par un contrat de travail¹². Le développement de nouvelles modalités de représentation des travailleurs et des employeurs dans l'économie informelle peut concourir beaucoup à protéger la main-d'œuvre de ce secteur. Le BIT a réuni à Genève en octobre 1999 un colloque international qui a formulé à ce sujet une série de recommandations, et notamment celles-ci :

- Les syndicats devraient étudier une double stratégie d'organisation qui comprenne une approche «communautaire» à côté des méthodes d'organisation à la base.
- Ils devraient établir des mécanismes d'identification systématique des opérations de sous-traitance pour recenser les adhérents potentiels, notamment les travailleurs employés sous contrat et les travailleurs à domicile.
- Ils devraient chercher à s'allier avec les syndicats et les organisations qui existent déjà dans le secteur informel et qui travaillent dans le même sens qu'eux¹³.

Surmonter les inégalités entre hommes et femmes en assurant les droits des femmes

33. Les femmes, qui constituent une fraction de plus en plus importante de la population active (voir figure 1.3), demeurent peu syndicalisées et sous-représentées dans les syndicats, notamment parce que certains secteurs où elles sont très nombreuses, comme les emplois de maison, sont exclus du champ de la législation sur la liberté d'association. Il faut que les femmes puissent exercer librement leur droit de se syndiquer et obtenir que leurs intérêts soient représentés comme ceux de leurs collègues hommes de façon à assurer l'égalité et à renforcer aussi la position des syndicats. Il faut de même qu'elles participent à la négociation collective, où les questions qui les concernent particulièrement devraient être plus franchement abordées afin que les accords traduisent les préoccupations et les aspirations des femmes comme des hommes¹⁴.

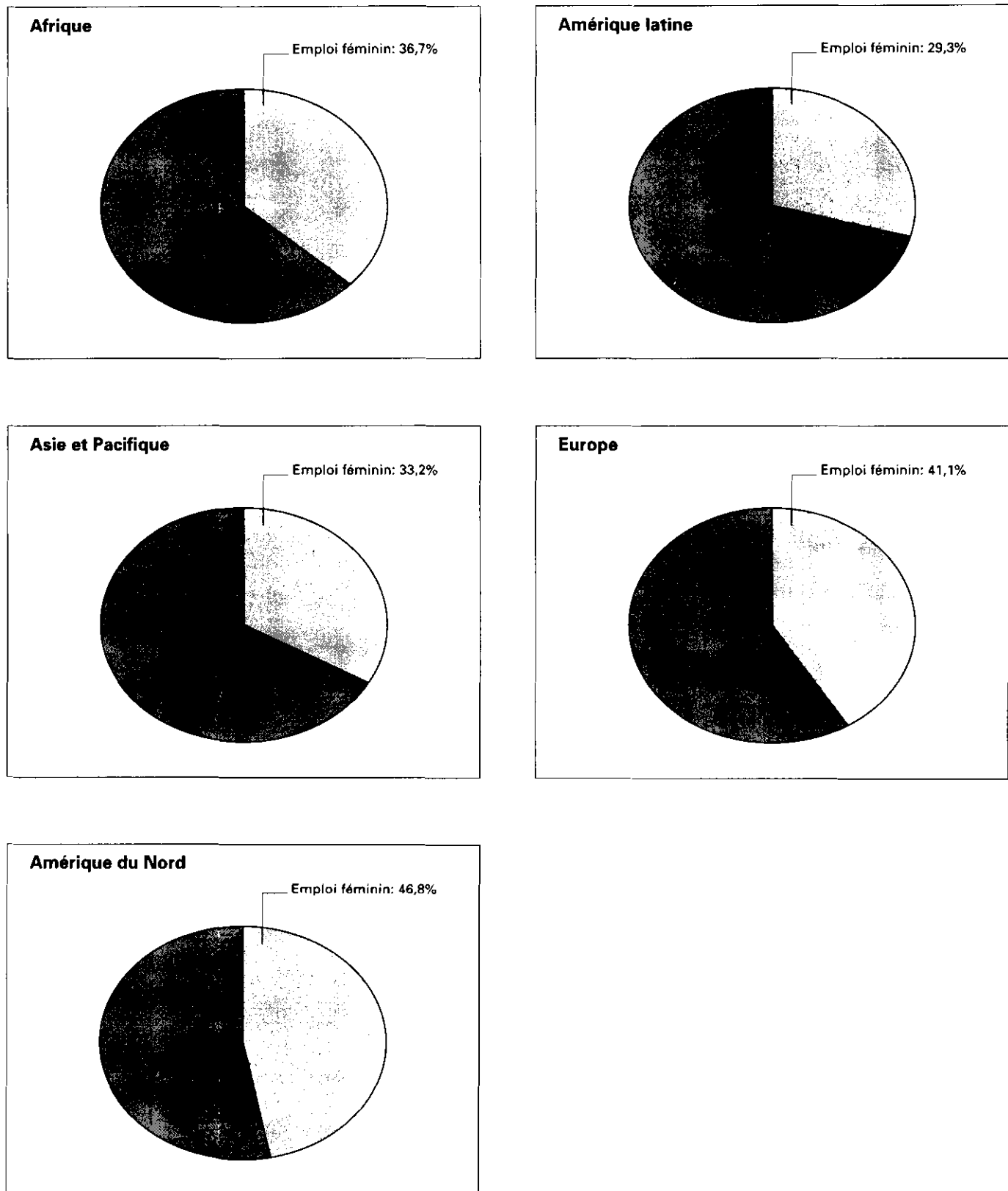
¹¹ Ce sont par exemple les ouvriers agricoles, les gens de maison, les fonctionnaires et autres agents publics, les sapeurs-pompiers, les gardiens de prison, les travailleurs des zones franches industrielles, les travailleurs étrangers. Voir BIT: *Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, document GB.277/3/1 (Genève, mars 2000).

¹² Voir BIT: *Examen des rapports annuels...*, op. cit., partie I, annexe 6, paragr. 21, p. 67.

¹³ BIT: *Rapport du Colloque international sur l'organisation des travailleurs du secteur non structuré*, Genève, 18-22 octobre 1999, Conclusions et recommandations, document du Conseil d'administration GB.277/STM/5 (Genève, mars 2000), pp. 24 et suiv.

¹⁴ Voir par exemple E. Goodson, K. Maloba-Caines, S. Olney et F. O'Neill: *Gender equality: A guide to collective bargaining* (Genève, BIT, 1998) et BIT: «Collective bargaining: An instrument for equality», dans *Gender: A partnership of equals* (Genève, 2000), pp. 18-19.

Figure 1.3. L'emploi féminin (en pourcentage de l'emploi total, secteur formel)



Source: BIT: *Key Indicators of the Labour Market* (Genève, 1999).

Evolutions dans les organisations d'employeurs

34. Les organisations d'employeurs jouent un important rôle de coordination dans beaucoup de pays, arrêtant des positions communes sur les problèmes de travail et d'emploi. Dans le cadre plus large du dialogue social, elles permettent aux intérêts patronaux de s'exprimer au niveau macroéconomique¹⁵. Il n'est pas aisé de répondre à la fois aux attentes de très grandes entreprises comme les multinationales et à celles des petites entreprises. Ces dernières ont beaucoup à gagner à faire partie d'organisations qui peuvent les aider pour la gestion des ressources humaines (recrutement, formation, etc.) ou la mise en place de régimes d'assurance maladie ou de régimes de pensions, formes d'assistance qui se développent dans de nombreux pays. Dans la mesure où l'Etat cesse d'intervenir directement, les associations de petits ou de micro-entrepreneurs s'attachent à fournir à leurs membres les moyens et les services dont ils ont besoin¹⁶. Il y a lieu d'aider les associations embryonnaires à se transformer en véritables organisations d'employeurs. Dans les pays en développement comme dans les pays en transition, les organisations patronales apportent souvent une grande assistance aux nouveaux employeurs, dans les opérations de privatisation, notamment pour l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des entreprises. Et leur action concourt à consolider les régimes démocratiques qui se sont mis en place.

Comblant le déficit de représentation: les défis à relever

35. Il importe, pour combler le déficit de représentation qui s'est créé dans le monde du travail, de déterminer les structures, les politiques et les principes d'organisation les mieux adaptés aux réalités nouvelles. L'hétérogénéité croissante de la population active et la diversité des formes d'activité, des intérêts et des attentes exigent de nouveaux modes d'organisation et de représentation. Les organisations de travailleurs devront trouver peut-être de nouvelles méthodes de syndicalisation, offrir de nouveaux services¹⁷. Les employeurs pourront être conduits à revoir le rôle et le champ de représentation de leurs associations pour répondre aux problèmes du marché de l'emploi à l'échelle de l'économie globale. Les technologies et les moyens de communication qui ont transformé le monde du travail permettent aussi, comme on ne le pouvait guère autrefois, de bâtir des solidarités et de mettre en place des structures par-dessus les frontières. Le respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective apporte la garantie d'une représentation indispensable face aux problèmes qui se posent et aux possibilités qui s'offrent aujourd'hui.

La sécurité de représentation en tant qu'instrument de la compétitivité

Les avantages méconnus de la syndicalisation pour les entreprises

36. Dans un monde où la structure des avantages comparatifs se modifie sans cesse, les entreprises incapables d'innover et de s'adapter ne peuvent espérer survivre. Il faut que la direction puisse exploiter les capacités d'innovation, les ressources technologiques et humaines qu'elles possèdent dans le cadre d'une organisation efficace du travail. On observe que les entreprises où le personnel exerce son droit de se syndiquer sont souvent plus capables d'innover et de

¹⁵ Par dialogue social, il faut entendre les négociations, les consultations, les échanges d'informations de toutes sortes, bipartites ou tripartites, qui ont lieu entre les employeurs, les travailleurs et l'Etat sur les problèmes économiques et sociaux d'intérêt commun. Voir le Programme focal pour le renforcement du dialogue social, dans OIT, Dialogue social: <http://www.ilo.org/public/french/dialogue>

¹⁶ On peut citer l'exemple du Comité de coordination de la micro-entreprise d'Amérique centrale (COCOME), organisme à but non lucratif qui regroupe sept comités nationaux représentant les intérêts de diverses associations. Le comité participe de près, avec les organisations d'autres secteurs – organisations d'employeurs et de travailleurs, associations féminines, associations indigènes – aux débats régionaux sur l'intégration économique de l'Amérique centrale. Voir Tomici, *op. cit.*

¹⁷ Voir Dagge: «Organizing homeworkers into unions», dans l'ouvrage publié sous la direction de E. Boris et E. Prugl: *Home workers in global perspective: Invisible no more* (Londres, Routledge, 1996). Voir aussi A. V. Jose: *The future of the labour movement: Some observations on developing countries* (Geneve, Institut international d'études sociales, 1999).

s'adapter, que la productivité y est meilleure¹⁸. Il s'en faut pourtant que les syndicats soient toujours reconnus par les employeurs ou les pouvoirs publics comme des partenaires dans ce domaine, quand ils ne sont pas regardés comme des forces contraires. Bien que la gestion du personnel puisse parfaitement s'accommoder de la liberté syndicale et de la négociation collective, certaines entreprises en font le moyen d'écarter toute représentation indépendante des salariés, d'aucuns considérant même que la syndicalisation du personnel est l'indice d'une mauvaise gestion. La liberté d'association est pourtant le corollaire naturel de la liberté d'entreprendre¹⁹.

37. Le grand objectif doit être de susciter, entre les représentants librement choisis par le personnel et la direction, une collaboration qui libère le potentiel d'innovation, d'adaptation et de productivité des entreprises. En écoutant ceux qui ont leur mot à dire à l'intérieur ou à l'extérieur de celles-ci, on prendra des décisions plus judicieuses. Associé à ces décisions, le personnel aura plus à cœur de les appliquer. La collaboration dans l'entreprise est un facteur de stabilité et de paix du travail alors que, soumise aux pressions extérieures, l'entreprise est tenue sans cesse d'évoluer.

Une collaboration qui favorise l'innovation

38. L'un des effets les plus spectaculaires de la révolution technologique (effet qui ne se vérifie pas dans tous les cas c'est évident) est la notable diminution du personnel chargé de surveiller le déroulement des opérations et de consigner toutes les informations requises. Ce sont les ordinateurs qui, aujourd'hui, enregistrent et traitent automatiquement ces informations, auxquelles la direction et les services de production peuvent avoir directement accès quand ils en ont besoin. Ces conditions entraînent une sensible simplification des structures hiérarchiques. Dans l'économie du savoir, la polyvalence et l'aptitude à exercer des responsabilités sont des qualités essentielles²⁰. Occupés autrefois, dans le système fordiste de production de masse fondé sur la décomposition du travail, à des tâches parcellaires et répétitives, les travailleurs sont appelés aujourd'hui à faire preuve d'initiative et à choisir parmi les multiples options que proposent les ordinateurs. Cela exige une meilleure qualification, un plus large échange d'informations et des relations de plus grande confiance au travail.

La polyvalence et le travail en équipe dans l'économie du savoir

39. Loin d'être une contrainte qui nuit à l'efficacité des mécanismes du marché, la représentation collective au travail peut favoriser la confiance et la collaboration. Les employeurs prennent conscience que cela peut être un atout extrêmement important, eux qui ont besoin de gens capables de faire preuve d'initiative, sur qui ils puissent compter. Il faut aussi que les travailleurs aient confiance dans la direction pour se lancer dans des activités qui exigent une constante adaptation. *C'est avec des possibilités reconnues d'expression et de participation véritable conformes à la liberté d'association que pourront se développer la confiance et la collaboration dans la gestion du changement.*

Les possibilités d'expression et de participation, facteur de confiance et de collaboration

40. L'intégration des marchés des capitaux s'accompagne – dans les taux d'intérêt et les taux de change, dans la direction et le volume des flux de capitaux – de fluctuations et de mouvements qui influent fortement sur la conjoncture économique. Les entreprises savent que les conditions en fonction desquelles elles

La négociation collective, instrument d'une adaptation rapide

¹⁸ OCDE: *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* (Paris, juin 1999). Voir aussi BIT: *Collective bargaining, employment protection and competitiveness* (Genève, à paraître); P. Auer: *Employment revival in Europe: Labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands* (Genève, BIT, 2000) et L. Mishel et P. Voos: *Unions and economic competitiveness* (New York, Sharp, 1992).

¹⁹ R. Adams: *Assessing the extent of freedom of association and the effective right to bargain collectively in light of global developments*, document préparé pour le Programme focal pour la promotion de la Déclaration (Genève, BIT, 1999).

²⁰ On peut prendre l'exemple de la chimie, où l'évolution technologique demande une formation plus poussée des techniciens et du personnel d'exploitation. Voir OIT, Programme des activités sectorielles, industries chimiques: <http://www.ilo.org/public/fr/french/dialogue/sector/sectors/chem.htm>

établissent leurs plans peuvent changer très vite, qu'elles doivent être capables de s'adapter rapidement, le calcul portant notamment sur le coût du travail. Les mécanismes de la négociation collective et du dialogue social facilitent cette adaptation en permettant de revoir les accords applicables selon l'évolution des choses²¹. Autre conséquence de l'intégration des marchés des capitaux: les crises qui peuvent se déclencher dans une économie risquent d'engendrer une instabilité générale qui appelle là encore une adaptation rapide. Au niveau national, le dialogue social est de nature à faciliter la transaction sociale nécessaire pour permettre cette adaptation. Les conditions actuelles, qui réclament des capacités de plus en plus grandes de réaction aux niveaux micro et macroéconomique, donnent semble-t-il de plus en plus de prix (dans l'activité économique) aux mécanismes qui, en permettant aux intéressés de s'exprimer directement, facilitent les évolutions et les ajustements dans l'entreprise et dans l'ensemble de l'économie.

Etablir de nouvelles relations avec les travailleurs

41. Quand bien même l'idée s'impose que la participation des travailleurs entraîne une amélioration de la productivité, des performances et de la compétitivité des entreprises²², beaucoup d'employeurs tardent à adopter une attitude plus ouverte et plus constructive à l'égard des syndicats. Il faut, pour créer un partenariat efficace, que la direction des entreprises s'attache à établir avec le personnel des relations qui dissipent les craintes du changement – alors même que les responsables syndicaux poursuivent peut-être dans la voie d'une action conflictuelle où entrent des considérations idéologiques. Pour que les travailleurs puissent concourir vraiment à la solution des problèmes, il est indispensable, les partenaires étant acquis à cette idée, de partager l'information, de créer des mécanismes de représentation, de développer la consultation et le dialogue. Assurer des possibilités d'expression et de participation est l'un des grands moyens de renforcer la compétitivité des entreprises grâce à l'innovation et à l'accroissement de la productivité. Cela exige cependant une solide volonté et une profonde transformation des attitudes traditionnelles, du côté des entreprises comme de celui des syndicats²³.

La négociation collective dans le secteur public

42. Le secteur public fait face à des conditions de concurrence analogues à celles que connaît le secteur privé. La politique budgétaire est soumise à des contraintes qui pèsent et sur les recettes (taux de l'impôt, niveau de l'endettement) et sur les dépenses, que de nombreux pays s'attachent à mieux maîtriser. Beaucoup d'entreprises publiques ont été privatisées ou obligées de travailler selon des principes commerciaux plus rigoureux. Les administrations et les organismes publics reprennent, en les adaptant, des techniques de gestion visant à accroître l'efficacité et à réduire le coût du travail. Les contraintes et les problèmes à résoudre sont particulièrement grands pour les pays qui sont dans une phase d'ajustement structurel ou de passage à l'économie de marché²⁴. Le respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective ne présente pas moins d'intérêt (d'intérêt économique) dans le secteur public que dans le secteur privé. La négociation collective est un puissant moyen d'arriver à des accords qui ne désorganisent pas le dispositif budgétaire et améliorent la qualité des services fournis.

²¹ Voir M. Ozaki (dir. de publication): *Negotiating flexibility* (Genève, BIT, 1999).

²² Voir par exemple D. I. Levine et L. D'Andrea Tyson: «Participation, productivity and the firm's environment», dans l'ouvrage publié sous la direction de A. Blinder: *Paying for productivity* (Washington, DC, Brookings Institution, 1990); J. Stiglitz: *Democratic development as the fruit of labor*, Keynote Address, Industrial Relations Research Association, Boston, 2000; BIT: *Collective bargaining, employment protection and competitiveness*, op. cit.

²³ Sur les agents qui peuvent jouer un rôle dans les systèmes de relations professionnelles, sur les moyens de promouvoir la compétitivité (voie «haute» et voie «basse») et sur l'importance de l'engagement des travailleurs à cet égard, voir W. Sengenberger et D. Campbell: *Creating economic opportunities: The role of labour standards in industrial restructuring* (Genève, Institut international d'études sociales, 1994) et Stiglitz, op. cit.

²⁴ Voir BIT: *Note sur les travaux*, Réunion paritaire sur la mise en valeur des ressources humaines dans la fonction publique dans le cadre de l'ajustement structurel et de la transition, Genève, 14-18 décembre 1998, document JMPS/1998/8 (Genève, 1999).

43. Acquis à l'idée de rechercher dans la voie décrite ici la compétitivité dans l'économie globale, les organisations économiques et patronales internationales du secteur privé encouragent les initiatives inspirées de la notion de responsabilité sociale des entreprises. Dans la mesure où ces initiatives visent les quatre catégories de principes et droits fondamentaux mentionnés dans la Déclaration de l'OIT, elles peuvent offrir de larges possibilités de leur donner effet²⁵. Dans le même souci d'humaniser le système économique mondial, le Secrétaire général des Nations Unies a lancé en 1999 le Pacte global entre le système des Nations Unies et les milieux économiques, invités à promouvoir une série de valeurs fondamentales relatives aux droits de l'homme, au travail et à l'environnement (encadré 1.1). L'Organisation internationale des employeurs (OIE), qui a soutenu cette initiative, a demandé à toutes les organisations d'employeurs de souscrire au pacte²⁶.

Initiatives privées pour donner une dimension sociale à la mondialisation

Encadré 1.1

Le Pacte global: appel aux entreprises

Le Pacte global demande aux entreprises de reconnaître, de promouvoir et de mettre en pratique un ensemble de neuf valeurs fondamentales relatives aux droits de l'homme, au travail et à l'environnement.

DROITS DE L'HOMME

1. Les entreprises devraient soutenir et respecter, dans leur domaine d'influence, la protection des droits de l'homme proclamés au niveau international.
2. Elles devraient veiller à ne pas être complices d'atteintes aux droits de l'homme.

TRAVAIL

3. Les entreprises devraient soutenir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective;
4. l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire;
5. l'abolition effective du travail des enfants;
6. l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

ENVIRONNEMENT

7. Les entreprises devraient soutenir une approche prévoyante des problèmes d'environnement.
8. Elles devraient s'engager à promouvoir une plus grande responsabilité en matière d'environnement.
9. Elles devraient encourager la mise au point et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement.

Les principes 3 à 6 du pacte sont une invitation aux entreprises du monde entier à assumer un rôle général d'entraînement en soutenant les valeurs fondamentales sur lesquelles repose l'idée d'un travail décent: la liberté d'association et le droit de négociation collective, l'abolition du travail des enfants, l'affranchissement du travail forcé et de la discrimination en matière d'emploi.

L'OIT s'attache avec les gouvernements, les employeurs et les travailleurs et, à travers eux, avec les entreprises à traduire ces principes dans les faits grâce à des mesures qui assurent, au travail et dans la collectivité alentour, des conditions de travail et de vie satisfaisantes. L'information (avec des bases de données par pays), la formation et les activités pratiques sont les moyens de cette action. On trouvera, sur le site du pacte (www.unglobalcompact.org), les réponses que l'OIT peut apporter aux questions suivantes:

Quel est le sens des principes énoncés, notamment pour ce qui est de la liberté d'association et du droit de négociation collective?

Pourquoi les entreprises doivent-elles y adhérer?

Quelles sont les possibilités d'action des entreprises, sur le lieu de travail et dans la collectivité où elles opèrent?

Quels sont les documents internationaux qui indiquent comment donner effet à ces principes partout dans le monde?

²⁵ Le Groupe de travail du Conseil d'administration du BIT sur la dimension sociale de la libéralisation du commerce international a relevé que, de ces principes et droits fondamentaux, ce sont la liberté d'association et le droit de négociation collective qui tiennent le moins de place dans les initiatives privées. Voir BIT: *Tout d'horizon des faits nouveaux dans le monde et des activités du Bureau concernant les codes de conduite, le label social et d'autres initiatives émanant du secteur privé en rapport avec des questions sociales*, document du Conseil d'administration GB.273/WP/SDL/1 (Genève, nov. 1998).

²⁶ L'initiative a été appuyée aussi par d'autres organisations, dont la Confédération internationale des syndicats libres (CISL). Voir <http://www.unglobalcompact.org/ge/UNWeb.nsf/content/partnersandinitiatives.htm>

La mise en œuvre de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans un monde qui change: rôle de l'action publique

Les lignes générales d'action dans une économie mondialisée

44. La législation et l'action publique peuvent favoriser beaucoup l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans un monde où la concurrence s'intensifie toujours plus, comme elles peuvent l'entraver. Les entreprises opèrent sur un marché global qui évolue rapidement, dans une conjoncture monétaire et financière très volatile, où elles peuvent avoir à modifier très vite le système de travail. Les travailleurs souhaitent avoir, eux, un emploi et un revenu sûrs. L'inégalité et l'insécurité menacent la cohésion économique et sociale. Comme on l'a vu, la liberté d'association et le droit de négociation collective peuvent, dûment reconnus, favoriser la flexibilité et l'innovation dans le domaine de l'organisation et de la production et améliorer par là l'efficacité des entreprises. Ils fournissent aussi des instruments pour attaquer les problèmes de répartition et de pauvreté qui minent la stabilité sociale. On mesure de mieux en mieux l'importance de la structure de la répartition et des considérations d'équité dans les performances générales de l'économie comme dans les phénomènes de pauvreté. *Il appartient à l'Etat de définir une politique qui aide les employeurs et les travailleurs à concilier les pressions du marché et les impératifs de la stabilité sociale.*

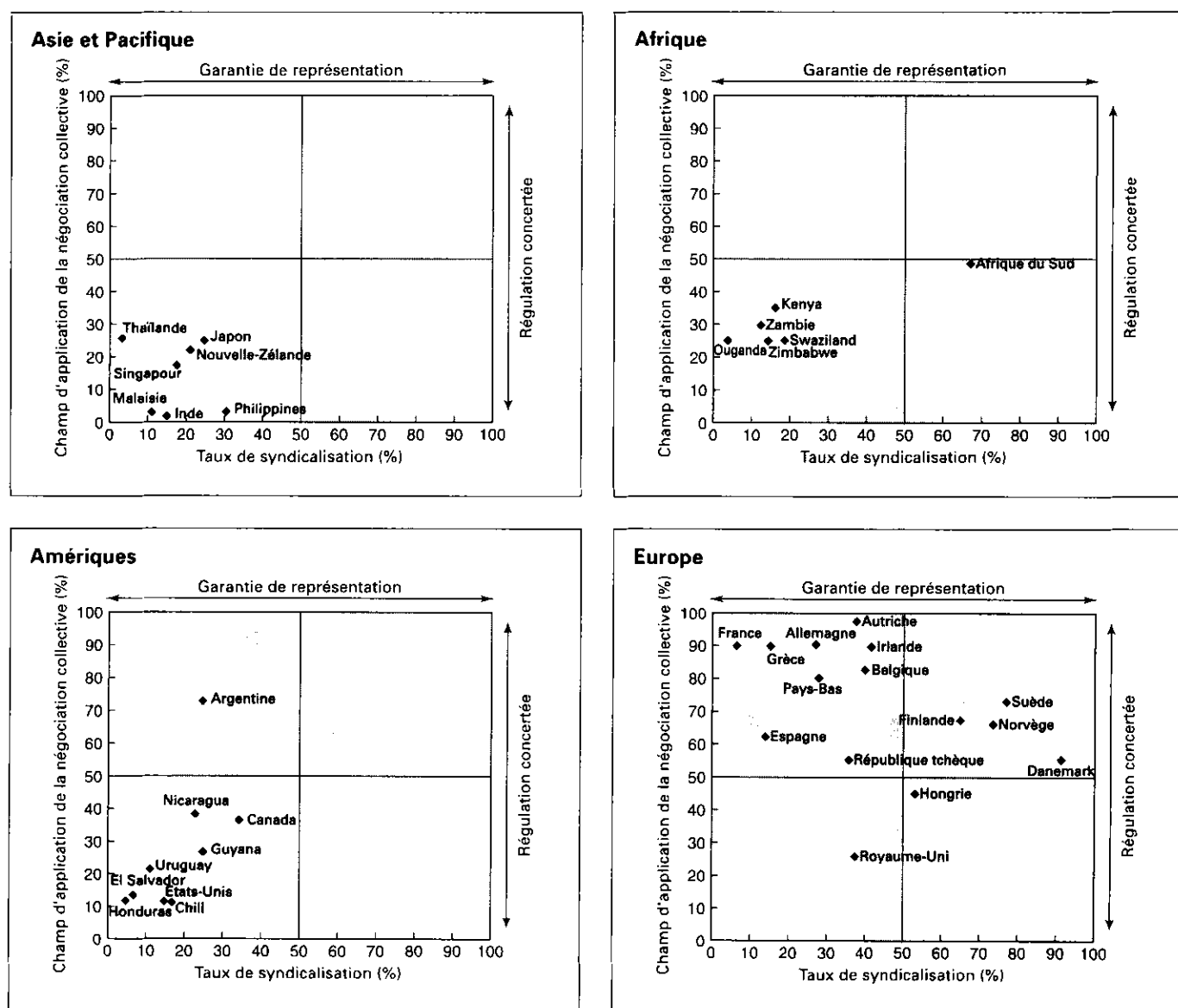
Des institutions représentatives fortes pour faciliter l'adaptation au changement

45. Comment trouver le juste équilibre? Il apparaît que, même étudiées avec soin et souhaitées par les partenaires sociaux, les formes purement juridiques de réglementation, par la loi, sont moins dynamiques que le système de *régulation concertée* où la consultation et la négociation sont là pour compléter les dispositions de base que fixe la loi²⁷. Il s'agit, non pas de s'en remettre – solution que l'Etat peut aussi choisir – à une régulation purement économique des conditions d'emploi, par le marché, mais d'instituer des *mécanismes consultatifs et délibératifs*. Pour que la régulation concertée des conditions d'emploi permette de répondre à la fois aux exigences d'efficacité et aux problèmes de répartition et d'équité, il faut qu'il existe sur le marché de l'emploi des institutions représentatives solides en prise sur la réalité. *C'est sur la liberté d'association qu'il convient d'asseoir ces institutions et le système de régulation*, en les étayant par un dispositif de solution des conflits qui facilite l'adaptation au changement. Les graphiques de la figure 1.4 indiquent la place qui est faite à la régulation concertée des conditions d'emploi (mesurée au champ d'application des conventions collectives) dans une série de pays des grandes régions du monde, en même temps que l'étendue de la sécurité de représentation qui est assurée aux travailleurs (mesurée au taux de syndicalisation). On peut observer que plusieurs pays qui font une large place à la régulation concertée – l'Autriche, le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas – ont obtenu de bons résultats ces dernières années sur le plan économique et sur le plan de l'emploi, en reprise²⁸. Dispositions légales, structure des relations professionnelles: ces pays ont des systèmes très divers, ce qui montre *qu'il y a de multiples manières d'assurer un régime de régulation concertée, mais la base est, dans tous les cas, la liberté d'association et le droit de négociation collective.*

²⁷ Voir G. Standing, *Global labour flexibility – Seeking distributive justice* (Londres, Macmillan, 1999) sur l'idée de réglementation juridique, par la loi, de régulation économique, par le marché, et de régulation concertée.

²⁸ Auer, *op. cit.*

Figure 1.4. Régulation concertée et sécurité de représentation



46. L'intensification de la concurrence et la recherche de la flexibilité ont suscité, dans les politiques proposées et parmi les entreprises, un mouvement en faveur de la décentralisation de la négociation collective, qui assurerait une plus grande efficacité économique en permettant de répondre mieux et plus vite aux conditions que les entreprises rencontrent sur le marché. Dans cette idée, les institutions financières régionales ou internationales ont pu préconiser d'abandonner la négociation au niveau sectoriel ou national, là où tel était le système, pour la négociation au niveau de l'entreprise – changement qui ne peut manquer de se répercuter sur les institutions appelées à participer au dialogue social sur le plan sectoriel ou national. La décentralisation de la négociation est-elle vraiment gage d'une plus grande efficacité économique? La question est controversée²⁹. On peut penser que la vérité se situe entre les formules extrêmes, dans une structure combinant

**Niveau de négociation:
un système souple**

²⁹ Voir par exemple L. Calmfors et J. Driffill: «Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance», *Economic Policy* (Cambridge, Cambridge University Press), n° 6, 1988, pp. 19-61; S. Nickell: «Unemployment and labour market rigidities: Europe versus North America», *Journal of Economic Perspectives* (Nashville), vol. 3, 1997; R. Di Tella et R. MacCulloch: *The consequences of labour market flexibility: Panel evidence based on survey data* (Cambridge, Harvard University, 1998); R. J. Flanagan: «Macroeconomic performance and collective bargaining: An international perspective», *Journal of Economic Literature* (Nashville), vol. XXVII, 1999, pp. 1150-1175.

différents niveaux de négociation et de collaboration³⁰. La chose essentielle, c'est que le système de négociation ne soit pas institué ou réformé de l'extérieur, qu'il le soit par la volonté des acteurs sociaux au sein de l'économie nationale. Encore une fois, il faut qu'il existe pour cela, sur le marché de l'emploi, des institutions solides mais capables d'adaptation, articulées en un système qui ménage toutes les possibilités d'interaction requises à différents niveaux.

Une politique intégrée de développement pour combattre la pauvreté

47. Il faut, pour éliminer la pauvreté, une politique intégrée de développement qui couvre à la fois le domaine économique, le domaine social et le domaine politique. En agissant sur un terrain uniquement, on n'atteindra pas les buts visés. Axés sur les seuls objectifs économiques et financiers, dans l'idée qu'il sera possible d'attaquer séparément les problèmes sociaux, les plans de développement ne peuvent aboutir qu'à des échecs ou à des demi-réussites. En négligeant les besoins et les aspirations des travailleurs, on ne peut que compromettre finalement les résultats économiques qu'on aura pu obtenir à court terme. Pour que les acteurs sociaux puissent participer à la lutte contre la pauvreté, il est indispensable qu'ils puissent faire entendre leur voix grâce à un système de représentation collective. Il faut pour cela qu'ils jouissent du droit d'organisation et d'une sécurité de représentation. Le respect de ces droits permet de développer le potentiel associatif³¹ et de mener une action efficace pour assurer un emploi et un revenu convenables à tous, hommes et femmes, réduire la pauvreté et les inégalités. Selon les estimations, près de 3 milliards de personnes, presque la moitié de la population du globe, «vivent» aujourd'hui avec moins de 2 dollars par jour³². Face à cette réalité, il faut que la communauté internationale s'attache à développer l'emploi productif et à accroître les revenus du travail dans le cadre d'une stratégie mondiale intégrée de développement, en définissant les lignes d'action qui permettront de créer les conditions nécessaires. L'organisation des relations de travail est, dans cette entreprise, un facteur fondamental. Le respect des droits évoqués ici ne doit pas être vu uniquement comme un objectif du développement économique: c'est – on s'accorde de plus en plus à le reconnaître – un moyen essentiel de promouvoir un développement durable.

La situation des femmes

48. Dans sa stratégie de lutte contre la pauvreté, l'OIT vise aussi à mieux assurer l'égalité entre hommes et femmes en matière d'emploi, à renforcer le pouvoir de négociation des femmes et à développer la protection sociale dans des directions nouvelles. Il est indispensable pour cela que soit garanti, avec la liberté d'association, le droit d'agir collectivement.

La liberté d'association et le droit de négociation collective dans les services qui luttent contre la pauvreté

49. La liberté d'association et le droit de négociation collective peuvent concourir beaucoup à accroître l'efficacité de certains secteurs qui jouent un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté. Les institutions financières internationales se préoccupent à juste titre de donner des moyens à l'éducation et aux services de santé (secteurs qui emploient, relevons-le, une forte proportion de femmes) et d'en améliorer le fonctionnement. Ce sont en effet des services dont l'action a une influence évidente sur la productivité du travail, sur le bien-être de la population et, par là, sur l'étendue et la distribution de la pauvreté. Le système scolaire est aussi un instrument essentiel dans la lutte contre l'exploitation des enfants. Alors que ces services souffrent déjà d'un manque de moyens, s'y ajoutent souvent, dans l'éducation par exemple, des problèmes de relations professionnelles. Dûment recon-

³⁰ En Europe centrale et orientale, par exemple, l'absence de système de négociation collective au niveau sectoriel empêche de résoudre certains problèmes qui se posent à ce niveau. Voir G. Casale (dir. de publication): *Social dialogue in Central and Eastern Europe* (Budapest, BIT, 1999).

³¹ On entend par là tout le système de relations, de liens entre institutions et de réseaux qui développent la confiance et la réciprocité et font la qualité des interactions sociales. Voir Banque mondiale: *Le développement au seuil du XXI^e siècle. Rapport sur le développement dans le monde, 1999-2000* (Paris, Editions ESKA, 2000), p. 19.

³² <http://www.worldbank.org/html/extdr/exume/jdwsp021600.htm>

nus, la liberté d'association et le droit de négociation collective peuvent aider à trouver des solutions qui permettent aux services publics de jouer pleinement leur rôle dans un effort intégré de développement et de lutte contre la pauvreté³³.

50. Le débat sur les politiques à suivre au niveau national dans le cadre d'une économie mondiale ouverte s'élargit aujourd'hui. On ne parle plus seulement de vérité des prix et de déréglementation, mais on se préoccupe de réguler au mieux le marché en conciliant les objectifs économiques et les objectifs sociaux. Dans une économie ouverte, les mesures qu'il peut être nécessaire de prendre pour rétablir les équilibres macroéconomiques (dévaluation ou relèvement des taux d'intérêt par exemple) peuvent avoir, sur le plan de la répartition, des répercussions importantes et provoquer des conflits qui retardent les ajustements. Il apparaît que les pays qui ont le plus à gagner de leur intégration dans l'économie mondiale sont ceux qui possèdent au départ des mécanismes de gestion des conflits et qui sont de ce fait mieux à même de faire face aux problèmes³⁴. La liberté d'association et le droit de négociation collective sont des moyens d'établir de tels mécanismes et d'arriver, le plus souvent par une forme ou une autre de dialogue social, à un large consensus sur les *règles sociales* au regard desquelles devraient être abordées, par exemple, des questions macroéconomiques telles que la lutte contre l'inflation ou la réduction du chômage. De telles règles devraient permettre de concilier les impératifs du marché dans l'économie globale et les objectifs sociaux, en concourant à assurer *l'harmonieux fonctionnement du système social*. On a pu mesurer, lors de la crise financière qui a frappé l'Asie, combien les institutions du marché de l'emploi, les mécanismes de négociation collective, de prévention et de règlement des conflits, de dialogue social, pouvaient aider à faire face aux conséquences de la crise et à *rétablir la situation économique et sociale*.

Des règles sociales pour faciliter les adaptations économiques

Les principes et droits fondamentaux au travail dans une économie mondialisée

51. La mondialisation de l'activité économique ouvre d'immenses possibilités, mais des possibilités inégalement réparties, dont beaucoup de pays, beaucoup d'employeurs et de travailleurs ne profitent pas. Faut-il s'étonner que quantité de gens, dans les pays en développement mais aussi, du côté des pays industrialisés, dans les secteurs traditionnels d'activité aient le sentiment que la mondialisation de l'économie et du système d'échanges est une affaire montée contre eux? On a déjà pu voir ce sentiment s'exprimer comme une protestation sociale dans les rues de Genève, de Seattle et de Davos. Il importe, dès lors que la légitimité sociale de la mondialisation est mise en cause, de s'interroger sur la régulation économique et sociale de l'économie mondiale. La Déclaration de l'OIT est l'un des instruments qui tendent à y promouvoir les objectifs sociaux. Dûment reconnus, la liberté d'association et le droit de négociation collective sont, pour les travailleurs et les travailleuses, un indispensable moyen de faire entendre leur voix et de faire valoir leur droit à une juste part des fruits de la mondialisation.

Donner une assise sociale au système de régulation d'une économie mondialisée

«... Attendu que la croissance économique est essentielle mais n'est pas suffisante pour assurer l'équité, le progrès social et l'éradication de la pauvreté, et que cela confirme la nécessité pour l'OIT de promouvoir des politiques sociales solides, la justice et des institutions démocratiques; (...)»

Préambule de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.

³³ Voir par exemple les rapports du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant (sur le site de l'OIT).

³⁴ Voir D. Rodrick: *The new global economy and developing countries: Making openness work* (Baltimore, John Hopkins University Press, 1999).

Approfondir la démocratie et donner sa dimension sociale à l'économie mondialisée

52. On s'est beaucoup préoccupé des «fondamentaux» sur lesquels repose la stabilité économique. Les *fondamentaux sociaux* définis dans la Déclaration de l'OIT peuvent donner dans une large mesure sa dimension sociale à une économie mondialisée. Il y a énormément à attendre d'un mouvement syndical libre, d'organisations d'employeurs indépendantes, de larges réseaux de participation dans la société civile. Ces institutions peuvent concourir de façon déterminante à assurer un contrôle démocratique d'un certain niveau et d'une certaine qualité et, par là, à rendre l'action publique plus transparente (et plus efficace) et à améliorer la protection sociale, choses capitales dans une économie exposée à l'instabilité. Il incombe aux Etats, aux institutions internationales, financières notamment, et aux acteurs économiques internationaux de renforcer les mécanismes qui donnent effet aux principes de la liberté d'association et de la négociation collective.

«L'absence de la sécurité fournie par la démocratie peut n'être guère ressentie lorsqu'un pays a la chance de ne connaître aucune calamité grave et lorsque tout se passe bien. Cependant, l'insécurité découlant des changements économiques ou autres ou d'erreurs politiques non corrigées peut se dissimuler derrière les apparences d'un Etat solide... Le rôle protecteur de la démocratie fait défaut lorsqu'on en a le plus besoin.»

Discours d'Amartya Sen, prix Nobel d'économie, devant la Conférence internationale du Travail, 87^e session, Genève, 1999³⁵.

Renforcer la collaboration entre les institutions internationales

53. Les organisations financières internationales reconnaissent aujourd'hui l'importance déterminante des structures institutionnelles dans le cadre desquelles les marchés opèrent comme des procédures suivant lesquelles les réformes sont élaborées et mises à exécution. Dans un rapport de 1999 concernant l'Indonésie, le Fonds monétaire international se félicite de la décision du gouvernement de ratifier les conventions fondamentales de l'OIT³⁶. A l'occasion des consultations qu'ils ont dans de multiples pays, les fonctionnaires du Fonds et de la Banque mondiale rencontrent plus fréquemment désormais des représentants des syndicats et des organisations d'employeurs, dont les avis sont pris en compte dans les mesures demandées en application des programmes du Fonds et de la Banque. La collaboration entre l'OIT et les institutions financières internationales s'est aussi améliorée, notamment en ce qui concerne les programmes de lutte contre la pauvreté³⁷.

Conclusion

Les obstacles à écarter pour assurer un travail décent au XXI^e siècle

54. La liberté d'association, les droits d'organisation et de négociation collective sont des droits fondamentaux qui demandent à être respectés partout dans le monde. Tel est l'intérêt des milieux économiques comme des travailleurs, du pouvoir politique comme de la société civile, sur le plan national et international. Il s'en faut pourtant que les entreprises privées, les organismes publics, dans leur rôle d'employeur, ou les pouvoirs publics sachent toujours voir dans ces droits des instruments de la bonne marche de l'économie, d'un développement équitable. Nous avons examiné dans ce chapitre l'incidence que la mondialisation de l'activité économique a sur l'exercice de la liberté d'association et du

³⁵ <http://mirror/public/french/standards/reln/ilc/ilc87/a-sen.htm>

³⁶ Voir «IMF concludes Article IV consultation with Indonesia», *Public Information Notice* (Washington, DC, FMI), n° 99/33.

³⁷ Les experts-conseillers sur la Déclaration de l'OIT constatent que les informations fournies dans les rapports soumis pour le suivi de la Déclaration justifient l'effort d'explication que le BIT poursuit auprès des institutions financières internationales et régionales sur les principes et droits fondamentaux au travail et la nécessité d'en assurer le respect dans le cadre d'une saine croissance économique. Voir BIT: *Examen des rapports annuels* ..., *op. cit.*, paragr. 66, p. 17.

droit de négociation collective comme sur les institutions qui peuvent assurer une sécurité de représentation. **Un important déficit de représentation s'est créé dans le monde du travail, dans l'économie formelle comme dans l'économie informelle.** Nous allons voir, dans le chapitre suivant, quelle est la situation dans le monde quant à ces principes et à ces droits. Où peuvent-ils se trouver en question, et pour quelles raisons?

2. L'image globale

Introduction

55. Les droits relatifs à la liberté d'association et à la négociation collective constituent un élément décisif de la compétitivité à long terme et du développement durable et peuvent jouer un rôle essentiel dans la lutte contre la montée de l'insécurité et des troubles sociaux. Pourtant, ces principes et droits fondamentaux ne sont pas respectés partout et par tous. Le présent chapitre fait le bilan de la situation en ce domaine à travers le monde. Se fondant sur les informations émanant des organes de contrôle de l'OIT¹ et sur les rapports présentés par les gouvernements au titre du suivi de la Déclaration, ce chapitre évalue ensuite les progrès accomplis au cours des dernières années et recense les problèmes qui demeurent, ainsi que leurs causes. Enfin, il dégage des enseignements des informations tirées des rapports annuels soumis par les États Membres au titre de la Déclaration sur les mesures qu'ils ont prises pour promouvoir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective.

Une image globale et dynamique

Démocratie et libertés publiques

56. Deux des progrès essentiels du siècle passé sont la codification et la promotion des droits de l'homme – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – ainsi que l'ancrage de la démocratie dans l'ensemble des régions. Le renforcement de la démocratie et le développement de la liberté d'association vont de pair, comme en témoigne l'évolution récente dans différents pays, notamment l'*Afrique du Sud*, le *Chili*, l'*Indonésie*, le *Mozambique* et la *Pologne*. La liberté d'association est consacrée par la Constitution de l'OIT depuis la fondation de l'Organisation, en 1919. Il y a une trentaine d'années, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution confirmant les liens étroits existant entre, d'une part, l'exercice de la liberté d'association et la négociation collective et, de l'autre, les libertés civiles fondamentales (voir encadré 2.1 ci-dessous).

Sans libertés civiles, la liberté d'association ne peut exister

¹ Les fonctions principales de ces organes sont exposées au chapitre 3.

Encadré 2.1

Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles²

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail ...

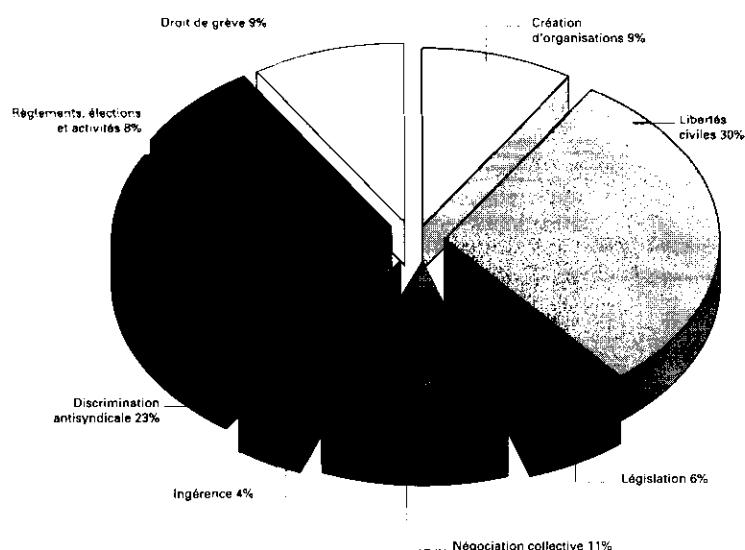
1. Reconnaît que les droits conférés aux organisations de travailleurs et d'employeurs doivent se fonder sur le respect des libertés civiles qui ont été énoncées notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et que l'absence de ces libertés civiles enlève toute signification au concept des droits syndicaux.
2. Met un accent particulier sur les libertés civiles suivantes, définies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui sont essentielles à l'exercice normal des droits syndicaux:

- a) le droit à la liberté et à la sûreté de la personne ainsi qu'à la protection contre les arrestations et les détentions arbitraires;
- b) la liberté d'opinion et d'expression, et en particulier le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit;
- c) la liberté de réunion;
- d) le droit à un jugement équitable par un tribunal indépendant et impartial;
- e) le droit à la protection des biens des syndicats ...

57. Pourtant, comme l'indiquent les conclusions des organes de contrôle de l'OIT, la limitation des libertés civiles – voire leur suppression – demeure une des causes essentielles des violations de la liberté d'association. Les experts-conseillers ont fait ressortir «la relation critique entre les droits syndicaux des travailleurs et des employeurs et les libertés civiles»³. Si l'on constate une certaine amélioration en ce domaine au cours des dernières années, un tiers environ de l'ensemble des plaintes soumises au Comité de la liberté syndicale⁴ continuent de concerner directement, en tout ou en partie, des violations des libertés civiles (voir figure 2.1 ci-dessous).

Figure 2.1. Comité de la liberté syndicale

Allégations examinées, par type de restriction



² Adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 54^e session, le 25 juin 1970.

³ Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Partie I. Introduction par les experts-conseillers sur la Déclaration de l'OIT à la compilation des rapports annuels (Genève, 2000), document du Conseil d'administration GB.277/3/1), annexe 6, p. 62.

⁴ Le Comité de la liberté syndicale – instance tripartite de l'OIT – reçoit des allégations des organisations d'employeurs et de travailleurs relatives à des violations des principes de la liberté syndicale commises par des États Membres de l'OIT, qu'ils aient ou non ratifié les conventions applicables. Il examine le fond des cas dont il est saisi et soumet ses conclusions et recommandations au Conseil d'administration. Pour plus de détails sur cette question et sur les autres procédures, voir: D. Tajman et K. Curtis: *Freedom of association: A user's guide: Standards, principles and procedures of the International Labour Organization* (Genève, BIT, 2000).

58. Au cours des dix dernières années, le Comité de la liberté syndicale a examiné des allégations de violation des droits syndicaux portant sur les domaines suivants³:

- meurtres ou disparitions (*Colombie, République dominicaine, Equateur, Guatemala, Inde, Indonésie*);
- agressions contre des personnes (*Argentine, République centrafricaine, Chine, Colombie, Equateur, Ethiopie, Guatemala, Haïti, Maurice, Soudan, Zimbabwe*);
- arrestations et détentions (*Cap-Vert, République centrafricaine, Chine, Comores, République démocratique du Congo, République de Corée, Côte d'Ivoire, Djibouti, El Salvador, Ethiopie, Gabon, Guinée, Guinée-Bissau, Indonésie, Liban, Maroc, Niger, Nigéria, Pakistan, Panama, Paraguay, Sénégal, Soudan, Swaziland*);
- exil forcé (*Bahreïn, Myanmar*);
- obstacles à la liberté de mouvement (*Bangladesh, Colombie, Congo*);
- atteintes à la liberté de réunion (*Kenya, Zimbabwe*), de manifestation (*Bélarus, Chine, Côte d'Ivoire, Djibouti, Inde, Maurice, Sénégal, Swaziland*), d'opinion et d'expression (*Chine, Equateur, Maroc*);
- violation de locaux et de biens syndicaux (*Bulgarie, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Liban, Nicaragua, Fédération de Russie, Sénégal, Ukraine*);
- déclaration de l'état d'urgence et suspension des libertés civiles (*Bolivie*).

59. Des problèmes particulièrement graves se posent lorsque l'Etat de droit et les garanties juridiques fondamentales ne sont pas assurés; il en va de même dans les cas où des actes de violence extrêmes perpétrés contre des syndicalistes bénéficient d'une quasi-impunité et ne donnent lieu ni à arrestation, ni à procès, ni à condamnation. Les efforts menés en commun doivent alors tendre autant au rétablissement de l'autorité de l'Etat et aux garanties juridiques qui en découlent qu'à la protection générale des droits syndicaux.

60. Outre les cas examinés par le Comité de la liberté syndicale, depuis 1990, la Commission de l'application des normes de la Conférence a distingué quinze cas particuliers de non-application des conventions n^{os} 87 et 98 (*Cameroun, Colombie, Maroc, Myanmar, Nigéria, Panama, Swaziland*). Dans sa résolution la plus récente concernant la situation des droits de l'homme au Myanmar, l'Assemblée générale des Nations Unies a déploré les violations persistantes de ces droits dans ce pays, y compris «le déni de la liberté (...) d'association»⁴. Cette question est également examinée depuis un certain temps dans le cadre des mécanismes de contrôle de l'OIT.

61. En revanche, il est encourageant de constater que les libertés civiles sont mieux respectées depuis dix ans dans certains pays: libération de syndicalistes (*République de Corée, Indonésie, Nigéria, Swaziland*) et d'employeurs emprisonnés (*Nicaragua*), levée de l'état d'urgence (*Bolivie*). De même, les droits fondamentaux relatifs à la liberté d'association ont souvent été rétablis à la suite du retour à l'Etat de droit et à la démocratie dans des pays qui étaient soumis auparavant à la dictature ou à la loi martiale (*Nigéria*), ou qui ont réalisé de profondes réformes politiques et économiques (*Afrique du Sud, Indonésie*).

Violation des libertés civiles et droits syndicaux

Etat de droit

Cas graves et défauts persistants d'application des conventions ratifiées dans le domaine de la liberté d'association

Rétablissement des libertés civiles

³ Les exemples donnés ci-après et dans le reste du présent chapitre ont un simple caractère illustratif. Ils ne prétendent pas présenter une liste exhaustive des questions en suspens ou des cas d'amélioration de la situation. Pour un tableau plus complet, voir la dernière étude d'ensemble que la commission d'experts a consacrée à cette question: *Liberté syndicale et négociation collective*, rapport III (Partie 4B), Conférence internationale du Travail, 81^e session, Genève, 1994, ainsi que les rapports annuels de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, qui sont discutés au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (son rapport figure dans le *Compte rendu journalier* de la Conférence, qui peut être consulté sur le site Internet de l'OIT).

⁴ Organisation des Nations Unies: *Situation des droits de l'homme au Myanmar*, résolution A/RES/54/186, adoptée par l'Assemblée générale le 17 décembre 1999 (paragr. 5).

Sécurité de représentation

Droit préalable à l'exercice de tous les autres droits au travail

62. Le droit d'organisation joue un rôle clé, puisque sans lui travailleurs et employeurs ne peuvent exercer aucun de leurs autres droits. Le chapitre précédent montre qu'il est de l'intérêt de toutes les parties directement intéressées, et de la société dans son ensemble, que ce droit soit pleinement respecté et qu'il devienne la base de relations constructives au travail. On constate pourtant que c'est loin d'être le cas et qu'il continue de faire l'objet de graves violations. La présente section analyse ces violations et les raisons de leur persistance.

Situation de la législation et de la pratique: impact sur le droit d'organisation

63. C'est dans la législation d'un certain nombre de pays que l'on trouve les dénis les plus évidents du droit d'organisation: interdiction à l'ensemble des travailleurs – ou à certaines catégories d'entre eux – de constituer librement tout type d'organisation, limitation du droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix et d'y adhérer. Des progrès considérables ont été accomplis en ce domaine au cours des dernières années, mais des cas demeurent qui constituent certaines des violations les plus graves des principes fondamentaux de la liberté d'association. De façon moins visible, mais tout aussi pernicieuse, certains pays interdisent ou menacent dans la pratique le droit d'organisation. Pour lutter contre ces abus, il faut prévoir une protection efficace contre la discrimination antisyndicale. Mais il faut aussi prévoir une action préventive, visant à promouvoir une large reconnaissance de ce droit, et l'idée qu'il n'est ni utile ni acceptable d'y porter atteinte. L'objectif ultime est de créer, tant dans l'économie moderne que dans le secteur informel, un climat propice à la liberté d'association qui permette aux intéressés d'agir sans crainte de représailles.

Violations manifestes

64. Aujourd'hui, les interdictions directes d'un type quelconque d'organisation de travailleurs sont rares (*Arabie saoudite, Emirats arabes unis, Oman*). Certains pays (*Bahreïn, Qatar*) autorisent seulement les comités de travailleurs, les conseils du travail ou les associations sociales, organismes dont la liberté d'action est étroitement limitée et qui n'ont donc pas les attributs des organisations de travailleurs indépendantes. La législation de certains pays autorise les syndicats, mais non leur enregistrement (*Guinée équatoriale*).

Monopoles imposés par voie législative

65. Un déni plus fréquent du droit de se syndiquer consiste pour les gouvernements à imposer des organisations uniques auxquelles les travailleurs ou les employeurs peuvent adhérer, toutes autres organisations étant interdites ou réprimées. Ce type de monopole imposé par la loi est en contradiction directe avec le droit des employeurs et des travailleurs de constituer les organisations de leur propre choix et d'y adhérer. Dans une résolution sur l'indépendance du mouvement syndical, adoptée en 1952, la Conférence internationale du Travail, rappelant l'importance de cette question, souligne que, quels que soient les avantages que présente l'unité dans l'organisation et la représentation des travailleurs et des employeurs, le pluralisme doit toujours rester une possibilité. L'unité doit être choisie, non imposée; de même, le pluralisme doit être le résultat d'un libre choix, et non être imposé de l'extérieur.

Encadré 2.2

Résolution concernant l'indépendance du mouvement syndical⁷ (extraits)

...

Attendu que l'existence d'un mouvement syndical stable, libre et indépendant est une condition indispensable à l'établissement de bonnes relations professionnelles et devrait contribuer à améliorer, dans tous les pays, les conditions sociales en général;

Attendu que les relations entre le mouvement syndical et les partis politiques doivent inévitablement varier selon les pays;

Attendu que toute affiliation politique ou action politique de la part des syndicats dépend des conditions particulières prévalant dans chaque pays;

Considérant néanmoins qu'à cet égard il y a lieu d'énoncer certains principes indispensables pour la protection de la liberté et de l'indépendance du mouvement syndical et la sauvegarde de sa mission fondamentale, qui est d'assurer le développement du bien-être économique et social de tous les travailleurs,

La Conférence internationale du Travail (...) adopte la présente résolution:

1. L'objectif fondamental et permanent du mouvement syndical est le progrès économique et social des travailleurs.
2. Les syndicats ont également un rôle important à jouer en participant aux efforts déployés dans chaque pays en vue de promouvoir le développement économique et social et le progrès de l'ensemble de la population.
3. A ces fins, il est indispensable de préserver, dans chaque pays, la liberté et l'indépendance du mouvement syndical afin de mettre ce dernier en mesure de remplir sa mission économique et sociale indépendamment des changements politiques qui peuvent survenir.

4. L'une des conditions de cette liberté et de cette indépendance est que les syndicats soient constitués, quant à leurs membres, sans considération de race, d'origine nationale ou d'affiliation politique, et s'efforcent d'atteindre leurs objectifs syndicaux en se fondant sur la solidarité et les intérêts économiques et sociaux de tous les travailleurs.

5. Lorsque les syndicats décident, en se conformant aux lois et usages en vigueur dans leurs pays respectifs et à la volonté de leurs membres, d'établir des relations avec des partis politiques ou d'entreprendre une action politique conforme à la Constitution pour favoriser la réalisation de leurs objectifs économiques et sociaux, ces relations ou cette action politique ne doivent pas être de nature à compromettre la continuité du mouvement syndical ou de ses fonctions sociales et économiques, quels que soient les changements politiques qui peuvent survenir dans le pays.

6. Lorsqu'ils s'efforcent d'obtenir la collaboration des syndicats pour l'application de leur politique économique et sociale, les gouvernements devraient avoir conscience que la valeur de cette collaboration dépend dans une large mesure de la liberté et de l'indépendance du mouvement syndical, considéré comme facteur essentiel pour favoriser le progrès social, et ils ne devraient pas chercher à transformer le mouvement syndical en un instrument politique qu'ils utiliseraient pour atteindre leurs objectifs politiques. Ils ne devraient pas non plus essayer de s'immiscer dans les fonctions normales d'un syndicat, en prenant prétexte de ses rapports librement établis avec un parti politique.

66. Le progrès le plus remarquable constaté, ces dernières années, en matière de droit d'organisation tient à la disparition des monopoles syndicaux financés et contrôlés par l'Etat. Cette évolution a touché les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que ceux d'Afrique à une très large échelle (*Algérie, Bélarus, Bulgarie, Cap-Vert, Congo, Guinée, Hongrie, Madagascar, Mongolie, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Rwanda, République-Unie de Tanzanie, Ukraine*). En dépit des problèmes difficiles qui, inévitablement se sont posés – répartition des biens des anciennes organisations exerçant un monopole, égalité de traitement entre ces organisations et les organisations nouvellement constituées –, il s'agit là, à l'évidence, d'un progrès historique.

67. Pourtant, certains monopoles d'Etat demeurent, généralement dans des pays où le pouvoir politique est exercé par un parti unique et où existe un lien reconnu ou organique entre dirigeants politiques et acteurs officiels du monde

Déclin du contrôle de l'Etat sur les syndicats

Maintien du contrôle dans certains pays

⁷ Adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 35^e session, le 26 juin 1952.

du travail (*Chine, Cuba, Iraq, Soudan, République arabe syrienne, Viet Nam*). Dans ces circonstances, syndicats et organisations d'employeurs sont subordonnés aux organes du pouvoir politique. Le droit de constituer librement des organisations et d'y adhérer n'est pas compatible avec le régime du parti unique.

Impact de la mondialisation sur les organisations d'Etat exerçant un monopole

68. Cependant, certains éléments de la situation actuelle des monopoles exercés par les syndicats et les organisations d'employeurs diffèrent de ceux des monopoles qui ont disparu depuis la fin des années quatre-vingt. Lorsque l'économie était dominée par l'Etat et faisait l'objet d'une planification centralisée, les entreprises privées – et de fait l'ensemble des initiatives économiques et sociales privées – n'exerçaient au mieux qu'un rôle limité, et l'investissement étranger direct était entièrement tourné vers la réalisation des objectifs fixés par l'Etat. La place attribuée aux forces du marché et à l'initiative privée s'est accrue, parfois de manière spectaculaire. Aujourd'hui, les organisations d'Etat exerçant un monopole sont donc confrontées à de nouveaux défis.

Assurer des relations professionnelles ordonnées

69. Des monopoles syndicaux fixés par la loi continuent d'exister à différents niveaux, dans des pays où s'exerce le pluralisme politique et où il n'existe pas forcément de restriction apparente à l'indépendance des syndicats (*Brésil, Nigéria*). Tel est notamment le cas du *Brésil*, où, en dépit d'une législation restrictive, existe de fait une multiplicité de syndicats. Il est possible que certaines limitations du droit d'organisation traduisent la crainte des gouvernements de ne pas être en mesure de faire face à l'existence de plus d'une organisation dans un domaine donné d'activité. Dans un cadre national différent, l'*Ouganda* n'a pas encore abrogé la législation qui accorde un monopole à une fédération syndicale centrale.

Des voix importantes font entendre leur différence

70. Des voix importantes, particulièrement au niveau confédéral, se sont récemment fait entendre dans les pays suivants: *Argentine, Bélarus, République de Corée, Côte d'Ivoire, Indonésie*. Pour assurer un équilibre entre le pluralisme et le bon fonctionnement du système des relations professionnelles, il pourrait être nécessaire de mettre l'accent sur des mesures tendant à faire reconnaître les différents niveaux de représentativité, en concédant certaines prérogatives aux organisations les plus représentatives et en offrant les garanties voulues aux autres organisations professionnelles.

Exigences administratives et droit d'organisation

71. L'une des conditions du droit d'organisation est que les travailleurs et les employeurs puissent constituer des organisations de leur choix sans autorisation préalable. Toute exigence administrative imposée préalablement au libre fonctionnement des organisations devrait avoir un caractère purement formel. Dans un certain nombre de pays (*El Salvador, Liban*), les formalités légales portent atteinte au droit d'organisation. Par ailleurs, des dispositions qui ne présentent pas d'obstacles a priori, et qui effectivement n'en présentent pas dans des conditions normales, peuvent être appliquées d'une manière posant des problèmes. Ainsi en va-t-il dans les périodes de tension ou de difficultés particulières. Dans l'un et l'autre cas, le respect de la liberté d'association passe par le respect du principe selon lequel aucune mesure administrative ou judiciaire ne doit permettre que des pouvoirs arbitraires ou discrétionnaires puissent faire obstacle à la constitution d'organisations librement choisies.

Signes d'amélioration pour certains travailleurs

72. Dans différents pays, les éléments fondamentaux de l'exercice du droit d'organisation, auparavant limités à certaines catégories de travailleurs, ont été étendus aux catégories suivantes: agents publics (*Afrique du Sud, Chili, Chypre, République dominicaine, Gabon, Guatemala, Mali, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Pologne*); travailleurs ruraux (*Afrique du Sud, Barbade, République dominicaine, Lesotho, Panama*); travailleurs des hôpitaux et établissements médicaux (*Pakistan, Philippines*);

enseignants et professeurs d'université (*République de Corée, Nigéria, Philippines*); travailleurs indépendants (*Nicaragua, Pérou*); travailleurs occasionnels (*Cameroun*); travailleurs domestiques (*Ethiopie*); travailleurs étrangers (*Cameroun, France (Polynésie française), Luxembourg, Nigér, Panama*). Dans leur rapport soumis au titre du suivi de la Déclaration, un certain nombre de gouvernements signalent le champ étendu de leur législation relative à la liberté d'association.

73. Des progrès ont été accomplis, mais certaines catégories de travailleurs demeurent exclues du champ de la législation. Ces exceptions doivent être envisagées à la lumière du principe fondamental selon lequel *tous les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit de constituer des organisations*, la seule exclusion possible étant celle des forces armées et de la police (encore existe-t-il dans certains pays des organisations qui représentent ces catégories). Dès lors que de très nombreux travailleurs, en raison de leur statut, de leur branche d'activité, de leur profession ou de leur lieu de travail, n'ont pas le droit de constituer des organisations, les questions suivantes se posent: quels sont les problèmes les plus graves et quelle en est la cause?

Catégories de travailleurs exclues

74. Le secteur rural occupe la moitié environ de la population active mondiale, dans des conditions de vie et de travail souvent difficiles. La représentation est particulièrement déficitaire dans ce secteur, malgré les efforts déployés par la communauté internationale, notamment l'adoption de la convention (n° 141) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975. Les gouvernements qui ratifient cette convention sont tenus de promouvoir activement la constitution d'organisations fortes et indépendantes de travailleurs ruraux, en particulier en éliminant les obstacles à leur établissement et à leur croissance. Outre les difficultés inhérentes au processus d'organisation, la législation d'un nombre non négligeable de pays ne reconnaît pas le droit d'organisation dans le secteur agricole ou exclut celui-ci de la protection juridique correspondante (*Afghanistan, Bolivie, Burundi, Canada, Emirats arabes unis, Etats-Unis, Honduras, Inde, Jordanie, Libéria, Pakistan, Paraguay, Philippines, Swaziland, République arabe syrienne*). Il semble y avoir deux raisons possibles à cette lacune. Soit les gouvernements nationaux estiment que, du fait de la nature même du secteur rural, il est impossible en pratique à l'administration du travail de faire respecter le droit d'organisation, soit ils jugent que, en raison de la nature des tâches exécutées (absence de relations d'emploi du type de celles qui existent dans les autres secteurs, ou relation de type paternaliste et souvent aussi saisonnier ou occasionnel), le secteur ne se prête pas à l'exercice de droit. Les femmes constituent souvent une forte proportion de la main-d'œuvre agricole, et les obstacles qui s'opposent à leur syndicalisation et à l'expression d'une voix représentative sont multiples. Une action concertée dans ce secteur viserait à supprimer les obstacles formels à la liberté d'association et à promouvoir la création et la croissance d'organisations de travailleurs ruraux fortes.

Travailleurs agricoles et secteur rural

75. Le secteur public est lui aussi soumis à des restrictions au droit d'organisation dans beaucoup de pays (*République de Corée, El Salvador, Gambie, Inde, Kenya, Népal*). Il peut notamment y avoir interdiction totale ou imposition de conditions relatives à la nature des organisations que les agents publics sont autorisés à constituer ou auxquelles ils sont autorisés à adhérer. Les justifications apportées à ces limitations sont connues. Certaines se fondent sur le principe selon lequel le statut et les responsabilités des agents publics, qui sont des serviteurs de l'Etat, sont incompatibles avec l'appartenance à une organisation professionnelle ou avec l'action collective qui pourrait en résulter. Cette conception se traduit dans certains cas par des avantages – sécurité de l'emploi, retraite, rémunération – qui peuvent être présentés comme une compensation à l'exclusion des droits fondamentaux au travail. Le secteur public est soumis aux fortes contraintes de

Secteur public

la discipline budgétaire et doit s'aligner sur le mode concurrentiel du secteur privé. Leur travail faisant souvent l'objet d'une évaluation tatillonne, les agents publics d'aujourd'hui peuvent éprouver des craintes quant à la sécurité de leur emploi, au même titre que les travailleurs du secteur privé. En outre, la pression à la baisse des dépenses publiques menace les rémunérations. Il est donc nécessaire que les agents publics puissent s'organiser et défendre collectivement leurs intérêts. Un certain nombre des rapports annuels soumis par les gouvernements au titre du suivi de la Déclaration font état des mesures prises à cet effet.

Travailleurs domestiques

76. Un certain nombre de pays (*Brésil, Canada, Jordanie, Koweït*) excluent les travailleurs domestiques de l'application de la législation qui garantit le droit d'organisation. Ces travailleurs se heurtent à des problèmes très particuliers et sont souvent isolés et vulnérables. L'immense majorité sont des femmes, qui travaillent souvent loin de leur foyer et de leur famille, dans un cadre inhabituel qui peut être hostile. Il leur est à l'évidence très difficile d'exercer leur droit, difficulté souvent insurmontable au niveau individuel. Un gros effort de promotion doit être fait pour supprimer les obstacles juridiques et en finir avec l'idée que leur travail, par sa nature et le type de relation qu'il suppose avec l'employeur, au domicile duquel elles vivent généralement, rend inutile toute tentative de chercher l'appui d'une organisation.

Services essentiels

77. Enfin, certaines restrictions se fondent sur l'idée que les activités jugées très importantes pour la société ne sauraient bénéficier sans risque du droit d'organisation. Dans différents pays, les enseignants (*Cameroun, Ethiopie*), les médecins et autre personnel médical (*Kenya*), les pompiers (*République de Corée, Japon, Venezuela*) et le personnel pénitentiaire (*Swaziland*) n'ont pas la possibilité d'exercer ce droit. La notion de services essentiels et les restrictions raisonnables qui peuvent être appliquées à ces services ont été clairement précisées par les organes de contrôle de l'OIT⁸. Même dans ces services essentiels, le *droit syndical* doit être garanti. Les rapports soumis par les gouvernements au titre du suivi de la Déclaration contiennent des informations sur la possibilité d'améliorer la représentation des groupes exclus (fonctionnaires et enseignants et *République de Corée*).

Travailleurs migrants

78. La Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail mentionne spécifiquement les travailleurs migrants, dont beaucoup opèrent dans des pays ou des secteurs où les interdictions générales sont fréquentes. A celles-ci s'ajoutent toutes sortes de restrictions particulières frappant les non-nationaux: interdiction de constituer des syndicats ou d'y adhérer (*Koweït*), exclusion implicite de la législation du travail (*Kirghizistan*), interdiction totale ou partielle d'exercer des fonctions au sein des organisations professionnelles (*Mauritanie, Nicaragua, Rwanda, Venezuela*). Ces entraves à la jouissance de droits fondamentaux privent aussi les travailleurs migrants de moyens de combattre d'autres abus dont ils sont souvent victimes, tout spécialement la discrimination dans l'emploi ou la profession (une autre catégorie des principes et droits fondamentaux au travail).

Droit d'organisation des employeurs

79. S'il est vrai que les atteintes à la liberté d'association visent surtout les syndicats, il convient de souligner l'importance fondamentale du droit des employeurs de constituer des organisations. En 1995, la Fédération vénézuélienne des chambres et associations du commerce et de la production (FEDECAMARAS) a déposé, auprès du Comité de la liberté syndicale, une plainte faisant état du traitement défavorable que la législation vénézuélienne réserve aux organisations

⁸ Les services essentiels sont ceux dont l'interruption menacerait la vie, la santé ou la sécurité personnelle de tout ou partie de la population. Pour plus de détails, voir: *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble des rapports sur 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 (Genève, BIT, 1994), et rapports du Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

d'employeurs – et de fait également aux syndicats – par rapport à d'autres types d'associations volontaires. En réponse, le gouvernement a mis en place des mécanismes tripartites pour examiner les recommandations du comité relatives à la réforme de la législation. Un problème plus général persiste dans les pays en transition qui n'ont qu'une expérience limitée du rôle des organisations d'employeurs dans une économie de marché. Dans nombre de ces pays, la création d'organisations fortes et indépendantes est un préalable nécessaire au renforcement du dialogue social et de la négociation collective à un niveau supérieur à celui de l'entreprise.

80. La liberté d'association s'étend au droit des organisations du premier niveau de constituer des fédérations et des confédérations et d'y adhérer, ainsi qu'au droit de l'ensemble des organisations syndicales de s'affilier au niveau international et de jouir de tous les avantages qui en découlent. Ces droits sont généralement respectés, tant au niveau national qu'à celui des fédérations, mais certaines formes d'activité, comme la grève, sont parfois restreintes. Par ailleurs, il arrive que l'affiliation internationale soit soumise à des restrictions ou à l'approbation préalable du gouvernement pour certaines catégories de travailleurs ou l'ensemble d'entre elles (*Cameroun, Chine, Nigéria, Swaziland*) et que les organisations se heurtent à des obstacles pour recevoir une aide de leur confédération internationale. L'internationalisation de l'économie renforce la nécessité de mettre fin aux restrictions qui demeurent.

Activités des fédérations et affiliation internationale

81. Pour assurer l'exercice effectif du droit d'organisation, il ne suffit pas de l'inscrire dans la législation, il faut aussi prévoir une protection contre la discrimination antisyndicale et l'ingérence des employeurs. Les travailleurs qui vivent dans la crainte des représailles en raison de leur appartenance ou de leur affiliation syndicale ne jouissent pas véritablement de la liberté d'association. Ils ne jouissent d'un libre choix que lorsqu'ils sont pleinement convaincus que les garanties prévues, notamment les sanctions et les recours, les protègent suffisamment. Plusieurs des gouvernements qui ont soumis un rapport au titre du suivi de la Déclaration fournissent des descriptions détaillées des mécanismes qu'ils ont mis en place pour assurer l'application de la législation relative à l'exercice de la liberté d'association (*Canada, Etats-Unis*).

Protection contre les représailles

82. Après le déni des libertés civiles, les actes de discrimination antisyndicale sont le type d'allégations le plus souvent soumis au Comité de la liberté syndicale depuis cinq ans. Rien qu'en 1999 le comité a fait des recommandations tendant à mettre fin à des actes de discrimination antisyndicale dans près de la moitié des cas examinés. Ces recommandations ou l'examen des mesures prises pour leur donner effet au cours de cette année concernent tant des pays développés que des pays en développement (*Argentine, Bahreïn, Bangladesh, Brésil, Bulgarie, Cambodge, Canada, République centrafricaine, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Djibouti, El Salvador, Ethiopie, Gabon, Guatemala, Inde, Japon, Maroc, Mexique, Nicaragua, Panama, Pérou, Philippines, Pologne, Royaume-Uni, Sénégal, Ukraine, Venezuela, Zimbabwe*). Même dans les pays où la législation garantit la liberté d'association, il arrive que ce droit ne soit pas effectivement respecté.

Absence de protection dans la pratique

83. Des efforts ont été accomplis par un certain nombre de pays qui ont ratifié la convention n° 98, et qui ont donc l'obligation d'assurer une protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale. Des amendements ont été apportés à la législation, dont certains prévoient des sanctions administratives ou pénales (*Autriche, Cap-Vert, Costa Rica, République dominicaine, Finlande, Gabon, Guatemala, Paraguay, Pologne*).

Efforts accomplis

84. Si la discrimination antisyndicale demeure si répandue, c'est que beaucoup de ceux qui la pratiquent, parfois en violation flagrante de la législation, persistent à croire qu'il est de leur intérêt de faire obstacle au plein exercice du

Rôle de la promotion et des mesures de protection

droit d'organisation. L'un des buts importants de la promotion est de briser cette perspective à courte vue. Un climat d'hostilité ne peut que nuire à l'organisation, d'où l'utilité de mécanismes de protection officiels qui doivent être rapidement mobilisables pour avoir un effet réellement dissuasif. Les formalités qui traînent durant des années et les sanctions qui ne sont pas perçues comme telles ne servent à rien. Comme il est indiqué dans le rapport annuel des États-Unis, la longueur d'une procédure de règlement peut nuire au droit d'organisation et à la qualité de la négociation collective.

Zones franches d'exportation – un cas spécial

85. Dans certains pays (*Bangladesh, Pakistan*), les dispositions légales relatives à la liberté d'association ne s'appliquent pas aux travailleurs des zones franches d'exportation (ZFE), mais dans la plupart des autres la législation du travail et des relations professionnelles ne les exclut pas de son champ. Malgré ce bilan relativement positif, on constate dans la pratique que le droit d'organisation fait l'objet de fortes restrictions dans les ZFE, ce qui amène à se demander pourquoi et ce qu'il y a lieu de faire pour permettre aux travailleurs de ces zones de se syndiquer et de négocier collectivement.

Approches novatrices

86. On trouve des exemples d'agissements antisyndicaux – harcèlement, listes noires, licenciements massifs, etc. – de la part des employeurs des ZFE dans un certain nombre de cas examinés par le Comité de la liberté syndicale au cours des dix dernières années (*République dominicaine, Pakistan, Philippines, Sri Lanka*). Les raisons de cet état de choses sont similaires à celles indiquées ci-dessus au sujet de la mondialisation de l'économie et de l'idée qu'il faut contrôler de manière plus stricte la détermination des conditions de travail qui touchent à la production et à la compétitivité. Compte tenu du caractère parfois isolé des ZFE, sur le plan juridique comme sur le plan géographique, il peut être nécessaire de prendre des mesures spéciales pour faire mieux respecter la liberté d'association. À cet égard, les mesures prises par la *République dominicaine* pour créer, dans le service de l'inspection du travail, une unité spécialisée chargée de garantir la liberté d'association dans les zones est un exemple positif propre à favoriser l'amélioration des relations professionnelles et la conclusion de conventions collectives. La décision de la *Namibie* et du *Zimbabwe* d'abroger les dispositions législatives restreignant la liberté d'association dans les ZFE constitue également un signal positif.

Ingérence extérieure dans les activités syndicales

87. Outre qu'elles devraient être protégées contre les actes de discrimination, les organisations de travailleurs et d'employeurs devraient être libres de mener leurs activités légitimes sans ingérence extérieure. Leurs programmes et activités devraient être décidés exclusivement par leurs membres et traduire leurs positions et leurs intérêts. Ces organisations ont le devoir de veiller à ce que leurs propres mécanismes internes fonctionnent démocratiquement de façon à donner effet à ce principe. Les organisations qui sont soumises au contrôle d'un parti politique et qui agissent en fonction des décisions de celui-ci au lieu d'être à l'écoute de leurs membres ne répondent pas aux exigences des principes de la liberté d'association.

Légitimité des préoccupations syndicales relatives à la politique nationale

88. Il est important de reconnaître tout le champ des activités légitimes des organisations d'employeurs et de travailleurs, lesquelles incluent les questions d'ordre économique et social général qui vont au-delà des préoccupations immédiates de leurs membres, mais ont une incidence sur leur vie et leurs intérêts. Ce faisant, ces organisations peuvent se livrer à des activités politiques, à la condition que cela ne compromette pas leur mission de représentation ainsi que leurs fonctions économiques et sociales. Pourtant, un nombre élevé de pays interdisent expressément toute activité politique aux syndicats (*Azerbaïdjan, Équateur, Koweït, Malaisie, Swaziland*).

89. Les pouvoirs publics conservent naturellement le droit et la responsabilité de veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs agissent conformément aux normes acceptées de probité financière et qu'elles respectent leurs propres règles. A cet égard, aucune distinction ne doit être établie entre elles et tout autre type d'association volontaire. Des problèmes peuvent se poser, cependant, dans les cas où des allégations relatives à des irrégularités financières ou inobservations des dispositions constitutives servent de prétexte à des ingérences dans les affaires des organisations de travailleurs et d'employeurs, parfois en vue de réduire leurs dirigeants légitimes à l'impuissance ou de suspendre leurs activités. La gravité de ces cas montre à quel point il est important que le contrôle se limite au niveau voulu pour garantir le respect des normes de gestion; si une intervention s'impose, elle doit se faire par les voies judiciaires appropriées.

Contrôle excessif des organisations

90. Une autre forme flagrante d'ingérence consiste, de la part d'un élément extérieur, à exercer une influence ou une domination sur une organisation d'employeurs ou de travailleurs. Tel est le cas des syndicats dominés par l'employeur, qui ne peuvent représenter les travailleurs intéressés et dont on ne saurait dire qu'ils sont l'expression de la liberté d'association. Le cas des associations «solidaristes», principalement au Costa Rica, mais aussi dans d'autres pays d'Amérique centrale, illustre la nécessité de garantir l'indépendance des organisations de travailleurs et de les protéger contre toute ingérence. Ces associations, créées au départ à des fins sociales, dépendent des contributions financières des employeurs et peuvent de ce fait participer à la détermination des conditions d'emploi d'une manière préjudiciable aux organisations de travailleurs indépendantes et à la négociation collective. Par ailleurs, elles ont été associées à des actes de discrimination visant à mettre fin à la représentation syndicale.

Ingérence des employeurs et «solidarisme»

La négociation collective, expression d'une voix collective

91. Le droit d'organisation est essentiel à la représentation collective des intérêts, et l'efficacité de cette représentation repose sur la concrétisation du droit de négociation collective. Au sens général, les acquis de la négociation collective constituent la valeur ajoutée de l'organisation. Dans le chapitre précédent, on a fait valoir que la négociation collective joue un rôle important dans l'amélioration des résultats de l'entreprise et sa capacité de gérer le changement. De même, on a souligné la contribution du dialogue social aux objectifs plus larges de politique économique et sociale. Ces considérations ajoutent à l'importance fondamentale de la négociation collective dans la répartition équitable des acquis susmentionnés au profit des intéressés et dans la correction de l'asymétrie inhérente à la relation d'emploi.

Droit de négociation collective: clé d'une représentation effective des intérêts

92. La figure 1.4 montre que le champ de la négociation collective varie considérablement selon les pays et que, dans beaucoup, il est très limité. Pourquoi en est-il ainsi, et que peut-on faire pour promouvoir la réalisation effective du droit de négociation collective? La conviction que la négociation collective débouche sur des décisions qui ne sont pas forcément idéales pour l'entreprise ou qui ne s'inscrivent pas dans les grands objectifs de politique économique sous-tend bien souvent les efforts déployés pour entraver l'exercice de ce droit. De fait, la négociation collective est, par nature, un processus volontaire, encore que la législation nationale puisse faire obligation de négocier avec les partenaires qui font la preuve d'un niveau donné de représentativité. Tout en reconnaissant le caractère volontaire de la négociation collective, les Etats Membres doivent encourager et promouvoir l'établissement de mécanismes à cet effet. Certains pays sont totalement dépourvus des dispositions nécessaires (*Cap-Vert, République démocratique du Congo, Iraq, Rwanda*). Une fois établis ces mécanismes, il faut veiller à ce que la négociation soit menée de bonne foi et qu'elle ait lieu entre organisations indépendantes représentatives.

Négociations volontaires: nécessité d'un cadre promotionnel approprié

Exclusion expresse de certaines catégories de travailleurs

93. À l'évidence, si le droit d'organisation n'existe pas, le droit de négociation collective ne peut s'exercer. Cependant, il peut arriver que certaines catégories de travailleurs ne soient pas autorisées à exercer le droit de négociation, mais puissent cependant se syndiquer à d'autres fins. Du côté positif, il faut signaler les progrès notables accomplis dans la levée des restrictions s'appliquant par exemple au droit de négociation collective des fonctionnaires (*Afrique du Sud, Ethiopie, Grèce, Guatemala, Ouganda, Paraguay*). En revanche, les catégories qui continuent d'être privées de ce droit (par exemple des catégories importantes d'agents publics – *Albanie, Bolivie, Brésil, Canada, Costa Rica, Colombie, El Salvador, Gambie, Iraq, Kenya, Liban, Libéria, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Panama, Turquie*; les enseignants – *Equateur, Ouganda*; les enseignants ayant le statut de fonctionnaires – *Allemagne*; les travailleurs agricoles – *Jordanie, Jamahiriya arabe libyenne*; les travailleurs domestiques – *Bahamas, Brésil*; certaines juridictions au *Canada*, en *Jordanie*, au *Koweït*, au *Liban*; les gens de mer – *Jamahiriya arabe libyenne*; les travailleurs des ZFE – *Bangladesh, Pakistan*) sont en général aussi privées du droit d'organisation. On peut supposer que les justifications avancées sont les mêmes dans les deux cas.

Ingérence dans la procédure de négociation

94. Plus fréquentes, cependant, sont les situations dans lesquelles la négociation est autorisée, mais où ces résultats doivent être conformes à certains critères imposés de l'extérieur. Cette situation peut, dans les cas les plus graves, déboucher sur la suspension de la négociation collective et la détermination unilatérale des conditions d'emploi par la législation. Le secteur public est le plus vulnérable aux interventions de ce type, qui peuvent résulter de contraintes budgétaires pressantes et de la volonté d'atteindre d'autres objectifs macroéconomiques comme la réduction de l'inflation, ou qui peuvent simplement s'inscrire dans le cadre des efforts menés pour assurer le bon fonctionnement de l'économie en général. Les pays qui appliquent des programmes d'ajustement structurel peuvent être soumis à des pressions particulières à cet égard et estimer que les résultats de négociations collectives libres seraient difficiles à concilier avec les conditions de l'emprunt. S'il est vrai que des difficultés économiques particulières peuvent légitimer une ingérence de ce type dans le déroulement normal des négociations, celle-ci doit se limiter au strict minimum et s'accompagner de garanties en faveur des intéressés.

Des progrès (...) encore insuffisants

95. À cet égard, il y a lieu de se féliciter des mesures législatives prises au cours des dernières années pour prévenir les ingérences dans la négociation collective (*Belgique, Ouganda, Pologne, Portugal, Roumanie*). En revanche, on ne peut considérer que les dispositions permanentes qui subordonnent l'application des conventions collectives à l'approbation préalable du gouvernement ou qui exigent que ces conventions soient conformes à l'intérêt national (*Argentine, Brésil, Égypte, Jamahiriya arabe libyenne, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République arabe syrienne, Yémen*) respectent pleinement le droit de négociation collective.

Niveau de négociation

96. Le niveau de la négociation, de même que le niveau d'application des conventions, devrait être déterminé par les partenaires eux-mêmes. La pratique à cet égard diffère beaucoup d'un Etat Membre à l'autre, et tient à l'histoire et aux circonstances et préférences nationales. Aucun modèle ne peut être considéré comme fondamentalement supérieur à un autre, et nombre d'entre eux combinent plusieurs niveaux de négociation. Pourtant, comme on l'a souligné au chapitre premier, les conséquences économiques de la négociation, selon le niveau auquel elle se déroule, font l'objet de vifs débats et des arguments de plus en plus nombreux sont avancés en faveur de la décentralisation. Les négociations qui se déroulent aux niveaux inférieurs, particulièrement à celui de l'établissement ou de l'entreprise, seraient mieux à même de refléter la réalité économique des intéressés et d'établir un lien entre performance et rémunération, ce

qui favorise la compétitivité et reflète le marché. A l'opposé, on considère que les modèles plus centralisés incarnent les rigidités du marché du travail et produisent des résultats qui sont non seulement défavorables pour l'emploi et l'entreprise, mais aussi injustes pour les travailleurs.

97. Quel que soit le mérite de ces affirmations, le caractère volontaire de la négociation collective fait que le niveau auquel elle est menée doit, par principe, être le résultat d'un accord librement conclu. Il ne faut pas que les gouvernements imposent des restrictions à ce droit, ni que des intervenants extérieurs les incitent à le faire. Il ne faut pas oublier non plus que le choix du niveau de négociation peut influencer directement sur le poids relatif des partenaires. Les négociations d'établissement ou d'entreprise risquent de placer les organisations de travailleurs sous l'influence indue de l'employeur et de nuire à leur pouvoir de négociation.

Autonomie des parties

98. Cependant, la négociation collective est confrontée à un autre danger, celui qui tient à la tendance actuelle à individualiser la détermination des conditions d'emploi. Les employeurs ne voient pas toujours de raison de procéder autrement, en particulier lorsque leurs salariés ne manifestent pas d'intérêt actif pour la représentation collective. Ils peuvent y voir une façon de récompenser le mérite et les compétences individuels et d'attirer des candidats de haut niveau. Certaines techniques de gestion des ressources humaines peuvent à vrai dire encourager cette approche, considérée comme la meilleure manière de promouvoir la compétitivité de l'entreprise. En revanche, une telle individualisation opère un retour à l'inégalité inhérente à la relation d'emploi, au risque d'entraîner une dégradation des conditions d'emploi et d'ouvrir la porte à la discrimination et à l'arbitraire. C'est dans ce contexte qu'apparemment certains gouvernements (*Australie, Nouvelle-Zélande*) considèrent que leur responsabilité se borne à veiller à ce que les intéressés soient libres de décider eux-mêmes s'ils souhaitent procéder au niveau individuel ou au niveau collectif. Cependant, le gouvernement de la *Nouvelle-Zélande* a indiqué qu'il est en train de soumettre un projet de loi tendant à promouvoir la négociation collective.

Accords individuels contre négociation collective

99. Lorsque l'on considère le droit de négociation collective dans son ensemble, il est important de souligner que, nonobstant le caractère volontaire du processus, les gouvernements peuvent beaucoup faire pour l'encourager, tant par le biais de la législation que par la mise en place d'institutions d'appui. Un certain nombre de rapports gouvernementaux soumis au titre du suivi de la Déclaration exposent le rôle important joué par les services de règlement des différends offerts par les administrations du travail (*Brésil, Canada, El Salvador, Etats-Unis, Kenya, Malaisie, Ouganda*), encore que, dans certains cas, ces services puissent ne pas fonctionner de manière pleinement conforme aux principes de l'OIT. Certains pays apportent un appui à la négociation collective en établissant des bases de données sur les accords conclus (*Canada*), qui sont une source d'informations précieuses pour les partenaires sociaux. Plusieurs Etats Membres publient des statistiques sur le nombre et les types de conventions collectives ainsi que sur leur portée (*Brésil, Liban, Mexique*). Enfin, de nombreux gouvernements ont déjà bénéficié de la formation de l'OIT à la négociation collective (*Chine*) et à la prévention et au règlement des différends (*Afrique du Sud, Lesotho, Namibie*), et beaucoup d'autres ont manifesté leur intérêt pour cette formation, tant pour eux-mêmes que pour les partenaires sociaux (*République démocratique du Congo, Erythrée, Kenya, République-Unie de Tanzanie*).

Nécessité d'une action promotionnelle

100. La nécessité d'une action promotionnelle en faveur de la négociation collective est mise en évidence par l'évolution actuelle des marchés du travail: fragmentation croissante; multiplication des petites unités; émergence d'une

nouvelle économie qui n'a guère de tradition ni d'expérience de la négociation; progression de l'économie informelle, de la sous-traitance et autres formes d'organisation du travail, qui tendent à devenir la norme en matière de relation d'emploi.

Droit de grève: outil de dernier recours

101. Le droit de grève est le corollaire logique de la réalisation effective du droit de négociation collective. S'il est absent, la négociation risque de n'être que lettre morte. C'est aussi un droit qui est conçu pour n'être exercé qu'en dernier ressort, lorsque la négociation ainsi que les mécanismes de médiation et de conciliation ont échoué. Les grèves sont coûteuses pour tous les intéressés – travailleurs, employeurs, gouvernements, population. Il est de l'intérêt évident de tous de trouver des solutions qui permettent d'éviter la grève. Cependant, le fait que, par définition, la grève soit déclenchée en cas de conflit et qu'elle cause de fortes perturbations ne justifie pas que les droits sur lesquels elle se fonde cessent d'être respectés et protégés.

Restrictions autorisées et sauvegardes compensatoires

102. Le droit de cesser le travail pour défendre des intérêts légitimes est un droit bien établi, dont les conditions d'exercice sont clairement définies par les principes de la liberté d'association. Ces principes ne s'appliquent pas aux services essentiels dont l'interruption menacerait la vie, la sécurité personnelle ou la santé de tout ou partie de la population, ni aux agents publics de l'Etat; ils ne s'appliquent pas non plus en cas d'urgence nationale. Dans toutes ces situations, il est important toutefois que ceux qui ne sont pas autorisés à mener une action collective bénéficient de sauvegardes compensatoires⁹.

Restrictions au droit de grève

103. Cependant, le droit de grève reste soumis à de larges restrictions, qu'il s'agisse, dans les cas les plus flagrants, d'une interdiction générale, ou que la législation ne reconnaisse pas expressément le droit de grève, ce qui revient à le nier dans la pratique (*Arabie saoudite, Libéria, Myanmar*). Dans certains pays, les différends sont soumis à un arbitrage obligatoire, automatiquement ou à la demande des pouvoirs publics ou d'une seule partie, ce qui écarte la possibilité de recourir à l'action collective (*Algérie, Bolivie, Canada, Egypte, Guinée, Guyana, Honduras, Jamaïque, Mali, Malte, Mauritanie, Norvège, Pérou, Roumanie, Sénégal*). Certaines restrictions résultent d'une définition exagérément large des services essentiels, ce qui aboutit de fait à priver des secteurs non essentiels du droit de grève (*Azerbaïdjan, Bélarus, Colombie, Costa Rica, Lituanie, Pakistan, Zambie*). Les questions pouvant donner lieu à une grève peuvent aussi être limitées. Des restrictions sont fréquemment imposées aux actions secondaires ou de solidarité (*Australie, Bolivie, Congo, Paraguay, Royaume-Uni, Turquie, Zambie*), et aux grèves déclenchées par les fédérations ou confédérations, ainsi qu'aux grèves de protestation (*Bolivie, Equateur, Honduras, Nicaragua, Swaziland*). Dans d'autres pays, certaines catégories de salariés n'ont pas le droit de faire grève (par exemple différents groupes en *République islamique d'Iran*, les enseignants en *République de Corée* et la plupart des agents fédéraux et des agents des Etats aux *Etats-Unis*). L'internationalisation de la production et la généralisation des chaînes d'approvisionnement longues et complexes risquent de mettre en lumière certains de ces problèmes au cours des années à venir.

Coût élevé de la grève

104. La participation à une grève peut également avoir de graves conséquences. Lorsque la grève est illégale, elle peut donner lieu à des sanctions pénales sévères (*Algérie, Azerbaïdjan, Barbade, Equateur, Guatemala, Lituanie, Pakistan, Philippines, Roumanie, Swaziland, République arabe syrienne, Zambie*). Par ailleurs, et indépendamment de la légalité de leur action, les grévistes sont souvent licenciés (rien qu'en

⁹ Pour plus de détails, voir *Liberté syndicale*, 1994, *op. cit.*

1999 le Comité de la liberté syndicale a examiné plusieurs cas de licenciement de grévistes dans les pays suivants: *Brésil, Bulgarie, Cambodge, Colombie, Djibouti, Gabon, Mexique, Nicaragua*). Dans certains pays, la législation prévoit ou autorise le remplacement des grévistes (*Burkina Faso, Cap-Vert, République centrafricaine, Djibouti, Etats-Unis, Madagascar, Niger*).

105. *Tous les travailleurs et les employeurs doivent jouir de la liberté d'association.* Pourtant, qu'il s'agisse de la liberté d'association ou du droit de négociation collective, on ne peut pas dire que ce soit le cas aujourd'hui partout dans le monde. Nombreux sont les travailleurs, dans différentes régions, qui n'ont pas le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer ou qui travaillent dans des conditions où ces droits sont rognés. Dans certains pays, les organisations d'employeurs indépendantes se heurtent encore à des obstacles dans l'exercice de leur liberté d'association. Bien qu'ils soient universels et qu'ils relèvent des libertés civiles essentielles, ces principes et droits fondamentaux sont loin d'être universellement acceptés dans la pratique. Gardiens de la démocratie, les gouvernements ne doivent pas se contenter de les accepter du bout des lèvres. Il y va de leur intérêt. L'OIT est prête – elle l'a toujours été – à aider les gouvernements à leur donner effet. Le suivi de la Déclaration est un nouvel encouragement à poursuivre les efforts dans cette direction. Il y a lieu maintenant d'examiner le bilan de l'OIT en ce qui concerne cette assistance.

Conclusions

Partie 2: Evaluation de l'efficacité de l'assistance du BIT

3. Votre voix au travail et le rôle de l'OIT

Introduction

106. Le BIT sait par expérience que la consécration effective des principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans la législation et la pratique requiert toute une série de méthodes et de techniques. Certaines sont purement promotionnelles, d'autres, comme les mécanismes de contrôle, sont plus normatives. Le présent chapitre évalue la mesure dans laquelle le BIT, par son assistance, aide les partenaires sociaux à mieux respecter, promouvoir et réaliser ces droits. Il en tire un certain nombre d'enseignements qui devraient être utiles pour déterminer les priorités et travaux futurs.

Moyens d'action de l'OIT: des instruments différents selon les situations

107. Avant même l'adoption de la Déclaration, l'OIT était idéalement placée dans le système international pour promouvoir la réalisation de la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. En effet, grâce au Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration, elle a une vue d'ensemble de la situation dans les Etats Membres, qu'ils aient ou non ratifié les conventions pertinentes. L'encadré 3.1 décrit dans ses grandes lignes le système de contrôle de l'OIT. Dans son étude sur le commerce, l'emploi et les normes du travail (1996), l'OCDE reconnaît que le Comité de la liberté syndicale est l'une des pièces les plus importantes de ce système et qu'il est particulièrement efficace dans les cas de violation flagrante de la liberté d'association, notamment de discrimination antisyndicale¹.

Mécanismes de contrôle

¹ Voir OCDE: *Le commerce, l'emploi et les normes du travail. Une étude sur les droits fondamentaux des travailleurs et l'échange international* (Paris, 1996). L'OCDE travaille à la mise à jour de cette étude.

Encadré 3.1

Système de contrôle de l'OIT: vue d'ensemble

Le dispositif de contrôle de l'application des normes du travail comprend les éléments suivants:

Système de contrôle régulier: Il repose sur la ratification des conventions et les rapports périodiques sur les mesures prises pour donner effet à leurs dispositions, rapports qui sont examinés par une commission indépendante, la **Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations**. Chaque année, la **Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail** est saisie des rapports des experts qui font l'objet d'une discussion tripartite.

Systèmes de contrôle spéciaux: Réclamations au titre de l'article 24 – Les organisations d'employeurs ou de travailleurs peuvent adresser au BIT une communication faisant état de difficultés dans l'application des conventions ratifiées, pour examen par un comité tripartite ad hoc établi par le Conseil d'administration ou, si la réclamation porte sur les principes de la liberté syndicale, par le Comité de la liberté syndicale.

Plaintes au titre de l'article 26 – Tout Membre peut déposer plainte contre un autre Membre qui, à son avis, n'applique pas correctement une convention que l'un et l'autre ont ratifiée, auquel cas le Conseil d'administration peut décider de désigner une commission d'enquête indépendante qui sera chargée d'étudier les allégations. La même procédure peut être engagée par le Conseil d'administration soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence.

Plaintes en matière de liberté syndicale – Une plainte peut être déposée par une organisation d'employeurs ou de travailleurs ou par un gouvernement pour examen par le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration, que le Membre mis en cause ait ou non ratifié les conventions pertinentes. Dans certains cas, le Conseil peut aussi décider d'établir une commission d'investigation et de conciliation.

Mesures ad hoc: Il peut arriver que des contacts directs soient établis à propos des questions soulevées par les organes de contrôle de l'OIT (par exemple en cas de violation des principes de la liberté syndicale) ou que le Directeur général offre ses bons offices.

Répercussions directes

108. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations – groupe d'experts indépendants qui suit régulièrement et systématiquement l'exécution des conventions ratifiées – a relevé 18 cas de progrès concernant le respect de la liberté d'association et de la négociation collective dans son rapport pour 1999. Dans cinq de ces cas, les progrès sont en rapport avec l'intervention et l'assistance du BIT dans le pays et, dans tous les autres, ils résultent directement du dialogue établi entre la commission et le gouvernement intéressé. Entre 1971 et 1999, la commission a relevé 170 cas de progrès dans l'application des conventions n^{os} 87 et 98.

Assurer un meilleur respect des conventions

109. Chaque année, la Commission de l'application des normes de la Conférence conforte le rôle de contrôle indépendant de la commission d'experts en examinant les cas les plus graves et en en débattant publiquement. Les débats à la commission et l'obligation faite aux gouvernements d'indiquer les mesures qu'ils ont prises pour donner pleinement effet aux conventions pertinentes ont souvent débouché pour le BIT sur des possibilités nouvelles d'assistance et de coopération technique qui sont décrites ci-après.

Impact des recommandations

110. A ses trois sessions de 1999, le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration – qui examine les plaintes pour violation des droits syndicaux, que le Membre incriminé ait ou non ratifié les conventions pertinentes – a relevé 16 cas de progrès. Dans une étude de l'évolution de la situation, il fait état de 150 cas de progrès concernant 70 pays depuis 1971. L'évolution positive observée dans les années quatre-vingt-dix montre que l'impact des recommandations a été plus marqué au cours de cette décennie que jamais dans toute l'histoire du comité.

Encadré 3.2

République de Corée – méthode novatrice d'ouverture du dialogue

Dans un cas de plainte contre la République de Corée, en instance depuis longtemps, le Comité de la liberté syndicale, s'efforçant de promouvoir d'une autre manière un dialogue constructif, a invité le gouvernement à accepter de recevoir une mission tripartite de haut

niveau de l'OIT. Cette mission s'est rendue en Corée en février 1998. Un certain nombre de questions restent à régler mais de sensibles progrès ont été réalisés, et notamment des syndicats jusque-là interdits ont été enregistrés.

111. Toutefois, il y a aussi des cas qui n'ont guère évolué, en dépit d'un examen prolongé, qu'il s'agisse de cas soumis au Comité de la liberté syndicale, à la commission d'experts ou à une commission d'enquête (groupe d'experts indépendants établi par la Constitution et doté de pouvoirs d'enquête). Il s'agit généralement de situations où la volonté politique fait défaut, d'où la difficulté pour le BIT d'obtenir que soient appliquées les recommandations des organes de contrôle. Il est parfois impossible d'ouvrir un dialogue constructif avec le gouvernement et il est même arrivé que tout contact soit refusé à des missions de l'OIT. Dans ces cas-là, la persévérance dans les efforts pour engager le dialogue et exploiter tout autre moyen de promotion à la disposition du BIT a souvent porté ses fruits.

Des progrès parfois lents

112. Les mécanismes de contrôle sont un moyen d'encourager les Membres à s'engager à respecter la liberté d'association et le droit de négociation collective. Ils ont souvent pour effet de mieux faire connaître la situation de certains pays, ce qui peut amener d'autres Etats Membres à exercer des pressions sur ces pays et contribue de façon décisive à les décider à accepter la coopération technique et l'assistance pour faire face à un problème particulier. Cela débouche généralement sur une meilleure compréhension des principes et droits fondamentaux au travail.

Susciter une volonté politique

113. Pour promouvoir les principes et droits fondamentaux, il est important de sensibiliser les esprits et de les mobiliser. L'efficacité des mécanismes de contrôle est déterminée en grande partie par l'utilisation qu'en font les partenaires sociaux. Le BIT organise beaucoup d'activités, de séminaires et d'ateliers et diffuse des publications visant à informer les intéressés de leurs droits et des possibilités dont ils disposent pour obtenir réparation. Les séminaires tripartites nationaux, sous-régionaux et régionaux constituent souvent une tribune qui permet de faciliter le dialogue social sur ces questions et l'échange d'opinions et de données d'expérience. Le partage de l'information entre organisations professionnelles contribue aussi à l'efficacité des mesures transversales.

Sensibiliser et mobiliser

Encadré 3.3

Séminaires tripartites nationaux sur les conventions n° 87 et 98

A l'occasion de séminaires tripartites organisés au Brésil, en Inde, à Madagascar, au Maroc et à Maurice, gouvernements et partenaires sociaux ont pu débattre, avec l'aide d'experts du BIT, des obstacles à la ratification de certaines conventions relatives à la liberté syndicale.

Deux séminaires tripartites ont été organisés en Afrique de l'Est, en 1997 et 1998, en vue d'identifier les raisons, techniques et de fond, qui font obstacle à la ratification de la convention n° 87 par le Kenya, l'Ouganda et la

République-Unie de Tanzanie. Entre les deux séminaires, ces pays ont élaboré d'importants amendements à leur législation. La République-Unie de Tanzanie a fait savoir qu'elle mène des consultations avec les partenaires sociaux au sujet de la ratification de la convention n° 87. Le Kenya et l'Ouganda indiquent dans leur rapport au titre du suivi de la Déclaration de l'OIT qu'ils continuent d'étudier les derniers obstacles à la ratification, et des propositions de coopération technique portant sur la réforme de la législation du travail avec l'aide du BIT ont été soumises au PNUD.

Encadré 3.4

Publications et médias

Dans le cadre d'une formation de sensibilisation, le BIT, soucieux de rendre plus accessible la jurisprudence complexe et en constante évolution des organes de contrôle, a publié de nouveaux travaux sur la liberté syndicale et la négociation collective².

Par ailleurs, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la convention n° 87, un numéro spécial de la *Revue*

internationale du Travail a été consacré à la liberté syndicale. Sur le site de l'OIT (<http://www.ilo.org>), les pages consacrées aux normes et principes et droits fondamentaux au travail ainsi qu'au Programme focal sur la promotion de la Déclaration offrent toutes sortes d'informations sur la mise en œuvre de ces principes et droits.

Services consultatifs et contacts dans les pays

114. Un dialogue «sur le papier» suffit parfois à susciter un plus grand respect des principes et droits fondamentaux au travail mais, dans bien des cas, les services consultatifs sont indispensables pour assurer une réforme efficace de la législation et de la pratique. Les missions techniques, consultatives ou de contacts directs peuvent être utiles pour déterminer et évaluer les problèmes et faciliter la recherche de solutions dans le contexte national. Le consentement du gouvernement est, bien entendu, déterminant dans la mesure où ces missions visent à établir une étroite coopération avec toutes les parties intéressées. Une autre forme courante d'assistance est la fourniture de conseils pour l'élaboration de textes législatifs. Le BIT fournit aussi des études comparatives des institutions sociales, des questions de représentation et autres sujets pour lesquels il a été sollicité, tant par les pays en développement que par les pays développés.

Encadré 3.5

Contacts directs: missions récentes

Ces dernières années, des missions de contacts directs, comprenant souvent un représentant du Directeur général n'appartenant pas au Bureau, ont été organisées sur demande dans le cadre de diverses procédures en cours.

En 1998, alors qu'il avait déjà nommé une commission d'enquête, le Conseil d'administration, soucieux de profiter de la conjoncture favorable au Nigéria, notamment la libération de syndicalistes emprisonnés, a jugé opportun de dépêcher dans ce pays une mission de contacts directs qui a débouché sur une réforme importante de la législation du travail. Les progrès, dont ont fait état la mission puis les divers organes de contrôle, ont amené le Conseil d'administration à décider de ne pas donner suite à la commission d'enquête.

En réponse à une invitation que le gouvernement du Swaziland a adressée en 1997 au BIT pour qu'il examine la situation de ce pays, à la suite de graves plaintes déposées auprès du Comité de la liberté syndicale et de discussions tendues à la Commission de l'application des normes de la Conférence, une mission de con-

tacts directs s'est rendue dans ce pays. Compte tenu des recommandations des organes de contrôle, des experts du BIT ont aidé le Swaziland à élaborer une législation qui a été approuvée par le Parlement et qui attend l'approbation du roi.

Cette année, une mission de contacts directs s'est rendue en Colombie à la suite d'un accord intervenu entre le gouvernement et des organisations de travailleurs colombiens, accord dont avait été saisi le Conseil d'administration alors qu'il examinait la possibilité d'instituer une commission d'enquête en réponse à une plainte au titre de l'article 26.

Suite à l'adoption de plusieurs décrets relatifs à la liberté syndicale, une mission de haut niveau s'est rendue au Venezuela au début de l'an 2000, afin de consulter toutes les parties intéressées sur les problèmes que soulèvent ces décrets et de suggérer d'éventuelles modifications. Le Comité de la liberté syndicale a été saisi d'une plainte concernant de graves violations des droits syndicaux qui résulteraient de ces décrets.

² D. Tajzman et K. Curtis, *op. cit.*; B. Gernigon, H. Guido et A. Otero: *Collective bargaining: ILO standards and the principles of the supervisory bodies* (Genève, BIT, 2000); *Principes de l'OIT concernant le droit de grève* (Genève, BIT, 2000); BIT: *La liberté syndicale. Une bibliographie annotée* (Genève, 1999).

Encadré 3.6 Conseils pour la réforme de la législation du travail

Fournir aux gouvernements toute aide appropriée pour «l'élaboration de la législation sur la base des décisions de la Conférence» est une activité primordiale de l'OIT (Constitution, art. 10.2 b)). Cette assistance revêt diverses formes: fourniture d'informations comparatives aux mandants, commentaires sur les projets de législation, rédaction de textes de loi. Le BIT encourage les gouvernements à rechercher un consensus tripartite sur les propositions de révision de la législation du travail, et son travail de rédaction s'accompagne de consultations approfondies avec les partenaires sociaux, fondement indispensable d'une réforme durable.

Des spécialistes des équipes multidisciplinaires, des fonctionnaires du siège et des consultants expérimentés donnent des conseils sur la façon de réviser la législation pour l'adapter à l'évolution du marché du travail tout en garantissant le respect des principes et droits fondamentaux au travail et des conventions ratifiées. Le BIT joue souvent un rôle d'animateur dans les ateliers tripartites sur la réforme de la législation du travail, en mettant l'accent sur la liberté d'association et la négociation collective (**Albanie, Estonie, Lituanie, République tchèque**). Le Séminaire tripartite OIT/Banque mondiale sur la réforme de la législation du travail en Afrique francophone, qui s'est tenu à Abidjan en 1997, a aidé les participants nationaux et le personnel de ces deux institutions à mieux comprendre les différentes perspectives, économique et normative.

Des projets de réforme sont en cours en **République centrafricaine**, en **Colombie**, au **Kenya**, en **Ouganda** et à **Sainte-Lucie**, et sont à l'étude dans d'autres pays. Ces dernières années, le BIT a beaucoup aidé les pays suivants à amender leur législation relative à la liberté syndicale et à la négociation collective: **Bolivie, Guatemala, Indonésie, République démocratique populaire lao, Lesotho, Maurice, Namibie, Népal, Philippines, Swaziland**. Il a par ailleurs fait de nombreuses observations sur des projets de législation concernant ces sujets (**Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Cambodge, République centrafricaine, Fidji, Ghana, République islamique d'Iran, Kazakhstan, Thaïlande, Ukraine et Communauté des Caraïbes (CARICOM)** (projets de lois types)). Pour d'autres pays – **Chili, Kenya, Ouganda, République-Unie de Tanzanie** –, il a mené des études comparatives de la législation nationale et des conventions n°s 87 et 98.

Par ailleurs, des gouvernements ont demandé au BIT de donner son avis sur des propositions de lois du travail présentées par des consultants financés par la Banque mondiale et des banques de développement régionales (**Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Guinée**). Cette expérience a mis en lumière la nécessité de mieux sensibiliser les parties intéressées dans tout le système multilatéral aux moyens de garantir le respect de la liberté d'association et du droit à la négociation collective en l'inscrivant dans la législation.

115. La formation est un puissant moyen de renforcer la capacité des partenaires sociaux d'assumer leurs fonctions de représentation et de jouer pleinement leur rôle dans les négociations collectives. Elle comprend notamment des ateliers sur les techniques d'organisation, l'administration interne, la négociation collective, l'apprentissage de la négociation, de la médiation, du règlement des conflits, etc. Pour ces activités, le BIT a élaboré des manuels de formation (s'adressant aux formateurs, aux négociateurs et aux personnes chargées du règlement des conflits) qui sont disponibles en français, anglais et espagnol. Il a aussi préparé un manuel sur la prévention et le règlement des conflits à l'intention des formateurs.

**Formation
des partenaires sociaux
et renforcement
des institutions**

Encadré 3.7 Renforcement des institutions

En Asie par exemple, le BIT a mis en œuvre une série de programmes d'éducation et de formation au **Cambodge**, en **Chine**, en **République démocratique populaire lao**, en

Mongolie et au **Viet Nam**. Ces programmes visent à renforcer les capacités des syndicats en matière d'organisation, de négociation collective et de règlement des conflits.

Etudes de cas

Démocratisation et transition économique

116. C'est souvent dans un contexte de démocratisation et de transition économique que le BIT a fourni une aide en vue de promouvoir les principes de la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. Son intervention peut faire suite à une plainte ou à une demande directe d'assistance, ou résulter de sa propre initiative. L'expérience montre que des progrès spectaculaires peuvent être obtenus grâce à un engagement et un appui sans faille, même dans des cas où les principes de la liberté d'association et de la négociation collective étaient bafoués depuis longtemps.

«Il y a trois éléments importants [...] à savoir la volonté politique et l'engagement du gouvernement, l'efficacité de l'assistance technique du BIT et l'efficacité du tripartisme et du dialogue social.»

H. Bomer Pasaribu, ministre de la Main-d'œuvre de l'Indonésie, Séminaire régional OIT/Japon/Etats-Unis sur la Déclaration de l'OIT, Phnom Penh, 7-9 décembre 1999.

Le cas de l'Indonésie: crises économiques et transition politique

117. Un exemple pertinent de l'assistance fournie par le BIT est celui de l'**Indonésie**³. Certes, beaucoup reste à faire dans ce pays pour que soient pleinement respectés les principes et droits fondamentaux, mais des progrès considérables ont été réalisés en un temps relativement court grâce à l'engagement politique du gouvernement, à l'assistance technique polyvalente du BIT et au dialogue social.

Violation des droits fondamentaux

118. A l'origine, c'est en réponse à des plaintes que l'OIT est intervenue en Indonésie, mais après les événements économiques et politiques de 1997-98 l'assistance a pris un autre visage. La plainte initiale dont a été saisi le Comité de la liberté syndicale en 1994 faisait état de très graves violations des droits syndicaux: meurtres, disparitions, arrestations et détention de dirigeants syndicaux et de militants; déni du droit des travailleurs de créer des organisations de leur choix; ingérence des pouvoirs publics, des autorités militaires et des employeurs dans les activités syndicales; actes de discrimination antisyndicale; restrictions au droit de grève et à la négociation collective.

Evolution politique

119. La crise financière amorcée en 1997 a suscité d'énormes changements politiques et une nouvelle approche des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la démocratie, qui s'est notamment traduite par la reconnaissance générale de la liberté d'association et la libération de dirigeants syndicaux emprisonnés.

Programme d'action

120. Ces changements ont ouvert la voie à la promotion des principes et droits fondamentaux au travail et ont donné l'occasion à l'Indonésie de recourir effectivement à l'assistance et à la collaboration offertes par le BIT. Compte tenu du besoin impérieux de préserver la cohérence nationale, il a fallu en premier lieu reconnaître la nécessité de travailler sur plusieurs fronts, notamment dans les grands domaines de l'emploi et de la protection des travailleurs. A cette fin, l'Indonésie a collaboré avec différents partenaires, y compris la Banque mondiale, le PNUD, des donateurs bilatéraux et le BIT (avec des financements antérieurs de la France et des Pays-Bas).

³ Pour une description détaillée de l'assistance fournie, voir: *Demystifying the core Conventions of the ILO through social dialogue: The Indonesian experience* (BIT, Bureau de Jakarta, 1999).

121. Une mission de contacts directs a été organisée en août 1998 à la demande de la Commission de l'application des normes de la Conférence. Le BIT a commencé de fournir conseils et assistance au sujet du nouveau cadre de la législation du travail, à la lumière des recommandations de la mission. Les efforts déployés par les mandants tripartites et le BIT se sont adressés, au-delà des interlocuteurs traditionnels de l'OIT, aux forces militaires et policières, à des groupes de femmes et à des organisations non gouvernementales. Un projet de renforcement des syndicats (financé par le Royaume-Uni) a facilité le processus de transition.

Consolidation des réformes

122. La dernière mission consultative (avant que le présent rapport ne soit achevé) a eu lieu en janvier 2000. Au début de mars, un atelier tripartite national a fait le point de la situation et a établi le programme d'action pour les deux prochaines années. Plusieurs mesures de grande portée ont fortifié la démocratie: ratification de la convention n° 87, libération de militants syndicaux emprisonnés, enregistrement d'un grand nombre de nouvelles fédérations syndicales, discussions et débats au sujet des réformes de la législation du travail avec formation concomitante et autres mesures d'appui, participation tripartite à l'élaboration des nouvelles lois. Ce sont là des jalons très importants dans la consolidation de la démocratie en Indonésie.

Appui permanent

123. Divers enseignements peuvent être tirés de l'expérience indonésienne:

Enseignements

- Premièrement, dans un contexte de crise financière, les institutions financières internationales ont joué un rôle important en ouvrant la voie au processus de réforme.
- Deuxièmement, le programme de réforme s'est fondé sur un ensemble de considérations politiques et économiques, qui ont conduit aux élections de 1999. Il est crucial de coordonner les efforts en vue de promouvoir non seulement une réforme des institutions axée sur les droits, mais aussi les activités de développement (lutte contre la pauvreté, création d'emplois, redéfinition du rôle de l'armée et de la police).
- Troisièmement, l'Indonésie s'est servie de la ratification des conventions de l'OIT relatives aux principes et droits fondamentaux (y compris les conventions n° 87 et 98) pour promouvoir les réformes nationales dans le domaine du travail.
- Quatrièmement, le BIT a fourni une contribution importante à la réforme législative, mais c'est le gouvernement, en coopération avec un comité tripartite actif, qui s'est chargé de la rédaction de la législation. Le Département de la main-d'œuvre et les organisations d'employeurs et de travailleurs ont considéré cette législation comme leur œuvre, ce qui n'a pas peu facilité son adoption par le Parlement et sa mise en œuvre ultérieure.
- Cinquièmement, s'il est vrai que les changements politiques et économiques sont énormes, ils mettront du temps à se répercuter sur l'ensemble du système, d'où la nécessité pour l'OIT et les autres institutions de maintenir leur engagement.

124. Les activités de l'OIT en **Afrique du Sud** illustrent des points similaires. Poussée par les critiques et la condamnation dont elle faisait depuis longtemps l'objet, l'Afrique du Sud s'est retirée de l'OIT en 1964⁴. Cette même année, l'OIT a adopté la *Déclaration concernant la politique d'apartheid de la République sud-africaine*⁵, qui dispose que le Bureau fournira une assistance aux groupes de libération, aux travailleurs noirs et à leurs syndicats indépen-

Le cas de l'Afrique du Sud: introduction d'une nouvelle démocratie

⁴ Du fait de ce retrait, les plaintes pour violation de la liberté syndicale et de la négociation collective suivaient une procédure spéciale, consistant notamment à les renvoyer au Conseil économique et social de l'ONU.

⁵ Adoptée en 1964, la Déclaration a été plusieurs fois mise à jour.

dants. Des visites d'étude ont été organisées pour des Sud-Africains au siège du BIT dans des pays d'Afrique australe pour leur permettre de se familiariser avec les programmes d'éducation ouvrière. Séminaires et ateliers avaient lieu dans des pays voisins sur différents sujets: liberté syndicale, négociation collective, emploi et développement, sécurité et santé, médias et technologies de l'information. C'est un exemple de situation où le BIT a pu fournir une assistance à des organisations d'employeurs et de travailleurs démocratiques alors qu'il était hors de question de coopérer avec le régime de l'apartheid.

Pression continue en faveur du changement

125. Chaque année, de 1965 à 1994, un *Rapport spécial du Directeur général sur l'application de la Déclaration concernant l'action contre l'apartheid en Afrique du Sud* était soumis à la Conférence internationale du Travail, initialement pour discussion en plénière et, à partir de 1980, pour examen par la *Commission de la Conférence sur l'action contre l'apartheid*. Cela permettait de maintenir la pression politique sur le régime de l'apartheid dans une tribune tripartite unique en son genre.

Assistance au processus de réforme

126. En 1989, le Congrès des syndicats sud-africains (COSATU) a déposé une plainte pour violations de la liberté syndicale. En février 1991, le vent commençant à tourner, le gouvernement a accepté de recevoir une commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale. La commission a fait un certain nombre de recommandations visant à mettre les lois, les politiques et les pratiques du pays en conformité avec les principes de la liberté d'association, et notamment à établir une commission nationale (tripartite) de la main-d'œuvre, à amender largement la législation et à réformer la politique du marché du travail. Avec l'avènement du gouvernement post-apartheid, le Conseil d'administration et la Conférence ont adopté un plan d'action prévoyant notamment la promotion des syndicats et des droits de l'homme, le renforcement des capacités en faveur des employeurs et des travailleurs, des relations professionnelles et de la négociation collective, et l'amélioration de la législation du travail en vue de donner effet aux recommandations de la commission d'investigation. La législation sud-africaine a incorporé les principes consacrés par les conventions de l'OIT, avec la contribution de consultants locaux et d'experts du BIT. L'Afrique du Sud a ratifié les conventions n^{os} 87 et 98 en février 1996.

Le consensus par le dialogue social

127. En fournissant une assistance à l'Afrique du Sud pendant sa transition vers un régime démocratique non raciste, le BIT cherchait à consolider les progrès réalisés. Cette assistance prévoyait notamment un programme étendu de conseils sur la réforme de la législation, l'établissement d'une capacité de négociation collective et de règlement des conflits dans les secteurs public et privé (financement par la Suisse) et le renforcement des institutions du marché du travail. Le Département du travail ainsi que le Département de la fonction publique et de l'administration étaient associés à ces activités. Le BIT continue d'appuyer la consolidation de ces principes et droits en Afrique du Sud, et leur reconnaissance effective reflète un degré de consensus social remarquable pour une société multiculturelle et multilingue. Il est intéressant aussi de noter que le dialogue social activement mené au niveau national a permis à l'Afrique du Sud d'exécuter un programme étendu de réforme de la politique économique⁶. Le Département du travail a par ailleurs adopté une approche tripartite à l'occasion d'un examen des réformes de la législation du travail qui ont été introduites.

⁶ Voir BIT: *Studies on the social dimension of globalization, South Africa* (Genève, 1999).

128. Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'expérience sud-africaine.

Enseignements

- Premièrement, l'atout unique que représentent les mécanismes spéciaux de défense de la liberté syndicale ont donné au BIT la possibilité d'appuyer le mouvement en faveur de la démocratie et de la justice sociale en Afrique du Sud, en dépit des difficultés politiques rencontrées au début. Le BIT a pu renforcer la capacité des institutions sociales (en organisant des voyages d'étude et des séminaires en dehors du pays) même pendant les années d'apartheid. La Commission de la Conférence sur l'action contre l'apartheid a joué aussi un rôle important en maintenant la pression internationale en faveur du changement et en établissant les fondements de la réforme.
- Deuxièmement, la volonté politique et le respect du dialogue social, reconnu important, ont renforcé la durabilité des changements opérés dans les sphères sociale, politique et économique.
- Troisièmement, le BIT a appuyé l'élaboration d'un cadre élargi de politique du marché du travail, de sorte que la réalisation des principes et droits fondamentaux a soutenu les efforts visant à lutter contre la discrimination et à diversifier les possibilités d'emploi.
- Quatrièmement, le BIT a toujours maintenu ses activités et son appui au processus de réforme afin de faciliter l'intégration durable des changements dans la politique nationale en général. Il a joué un rôle important en alimentant le processus de négociation collective, par sa contribution au renforcement des capacités des partenaires sociaux et à la promotion des activités de règlement des conflits.

... Il n'y a ni liberté, ni démocratie, ni paix véritables sans justice sociale (...) il n'y a pas de libertés ni de droits syndicaux quand les droits de l'homme en général ne sont pas respectés, quand n'existent ni la démocratie ni le droit.

Lech Walesa, président de Solidarité (puis président de la Pologne), s'adressant à la Conférence internationale du Travail à sa 77^e session (juin 1990).

129. La **Pologne** offre un autre exemple du rôle décisif que le BIT, par son action et par son assistance, peut jouer en facilitant le changement non seulement social mais aussi politique. Dès 1959, la commission d'experts avait signalé que la loi polonaise de 1949 sur les syndicats n'était pas conforme à la convention n° 87, en ce qui concerne en particulier le droit des travailleurs d'établir des organisations de leur choix⁷. Après l'examen d'une plainte par le Comité de la liberté syndicale, le Bureau, en mai 1980, a envoyé en Pologne une mission qui a rencontré les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs.

Le cas de la Pologne: liberté syndicale, négociation collective et chute du mur de Berlin

130. La situation politique et sociale évoluait rapidement à cette époque; elle a débouché sur la signature de l'accord de Gdansk, lequel prévoyait la reconnaissance explicite par le gouvernement des principes des conventions n°s 87 et 98. En octobre 1980, le Parlement a adopté une nouvelle loi sur les syndicats autorisant le pluralisme. Toutefois, le nouveau syndicat Solidarité ne parvenait pas à obtenir l'enregistrement de ses statuts, et le Directeur général du BIT a envoyé une autre mission en Pologne pour essayer de débloquer la situation. En novembre 1980, le ministre du Travail s'est présenté en personne devant le Comité de la liberté syndicale et a annoncé l'enregistrement de Solidarité. A la 67^e session de la Conférence (1981), Lech Walesa, le délégué des travailleurs polonais, a souligné que *«lorsque (...) nous avons décidé de créer des syndicats indépendants autogérés, nous avons utilisé l'intégralité des dispositions des conventions n°s 87 et 98 de l'OIT (...) afin de renforcer Solidarité»*.

L'accord de Gdansk ouvre la voie aux réformes ...

⁷ La Pologne a ratifié les conventions n°s 87 et 98 en 1957.

... mais la loi martiale bloque tout progrès

131. L'imposition, le 13 décembre 1981, de la loi martiale a provoqué une détérioration rapide de la situation. Les activités syndicales ont été suspendues et les structures syndicales existantes complètement dissoutes. Des mesures ont été prises contre Solidarité, ses dirigeants et ses membres. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) puis la Confédération mondiale du travail (CMT) ont déposé plainte pour violation des droits syndicaux. Malgré le refus opposé initialement par le gouvernement de recevoir une mission, des représentants du BIT ont pu se rendre en Pologne, rencontrer le gouvernement et des représentants syndicaux et s'entretenir avec Lech Walesa qui avait été emprisonné après l'examen du cas en février 1982.

L'OIT critique la Pologne

132. En juin 1982, une plainte a été déposée au titre de l'article 26 de la Constitution pour violation des conventions n^{os} 87 et 98. Le 31 décembre 1982, la loi martiale a été suspendue. Toutefois, devant le refus du gouvernement de recevoir une autre mission, le Conseil d'administration a désigné une commission d'enquête, sur quoi le gouvernement polonais a annoncé qu'il suspendait sa coopération avec le BIT. La commission n'en a pas moins poursuivi ses travaux (elle a notamment entendu des témoins à Genève) et a publié son rapport assorti de recommandations en mai 1984. Le gouvernement a rejeté les conclusions de la commission qui recommandait l'adoption d'une législation compatible avec les conventions n^{os} 87 et 98, la libération des syndicalistes encore emprisonnés et la réintégration des travailleurs licenciés en raison de leurs activités syndicales.

Table ronde et rôle de l'OIT

133. La commission d'experts suivait de près la situation mais le gouvernement ne prenait aucune mesure concrète. En mai 1987, le Directeur général du BIT est retourné en Pologne et a rencontré des représentants du gouvernement et des syndicats, y compris les dirigeants de Solidarité, toujours interdit. Après une nouvelle vague de grèves en 1988, le gouvernement a accepté d'engager une série de discussions avec les partenaires sociaux concernant les recommandations de la commission d'enquête de l'OIT. Une commission tripartite nationale a été établie en janvier 1989 sur recommandation du BIT, notamment pour élaborer une nouvelle législation syndicale.

Appuyer le dialogue social

134. Pour consolider les réformes au début des années quatre-vingt-dix, le gouvernement polonais a activement appuyé le dialogue social dans le cadre d'un projet financé par l'Union européenne et exécuté par le BIT. Les séminaires de sensibilisation, la formation pratique à la négociation et au règlement des conflits et les voyages d'étude tripartites (associant les deux fédérations syndicales) organisés dans des pays où le dialogue social et les mécanismes de règlement des conflits fonctionnent bien ont donné aux partenaires sociaux des points de comparaison et ont contribué à renforcer la liberté syndicale et la négociation collective en Pologne.

Liberté syndicale et fin de la guerre froide

135. Les événements politiques intervenus en Europe centrale et orientale depuis la fin des années quatre-vingt appartiennent désormais à l'histoire. La reconnaissance de la liberté syndicale et du droit à la négociation collective en Pologne a lancé tout un processus de démocratisation qui a eu des répercussions très marquées dans toute la région. En mars 1990, la commission d'experts a noté avec satisfaction que le pluralisme syndical s'exerce à nouveau dans la région, tant dans la législation que dans la pratique, et elle s'est félicitée de l'enregistrement de Solidarité.

Enseignements

136. Les conséquences de l'action de l'OIT en Pologne démontrent que:

- Premièrement, malgré l'absence de volonté politique du gouvernement, la détermination de l'OIT d'établir un dialogue avec lui et à veiller à ce qu'il respecte les principes et droits fondamentaux des travailleurs a contribué de façon décisive à débloquer la situation, le moment venu.

- Deuxièmement, les diverses composantes des mécanismes de contrôle de l'OIT ont été d'un grand secours aux travailleurs polonais, qui ont utilisé cette tribune pour attirer l'attention de la communauté internationale.
- Troisièmement, une véritable démocratisation n'est pas concevable sans mesures d'accompagnement qui garantissent la liberté d'association; inversement, réaliser ce droit conduit inévitablement à des systèmes plus démocratiques de gouvernance.
- Quatrièmement, les recommandations de l'OIT peuvent inspirer les programmes nationaux.
- Cinquièmement, l'appui extérieur au renforcement du dialogue social après une avancée politique contribue de façon fondamentale à consolider le respect de la liberté d'association et de la négociation collective.

137. Bien qu'elle ait eu moins de résonance internationale, la réaction de l'OIT aux atteintes à la liberté syndicale de la part des associations solidaristes⁸ au **Costa Rica** a été vive. C'est en 1988 que le Comité de la liberté syndicale a été saisi pour la première fois de plaintes contre la prolifération des associations solidaristes et la baisse correspondante du nombre d'organisations syndicales indépendantes (en janvier 1987, le secteur industriel comptait 19 syndicats comprenant 4 313 membres et 343 associations solidaristes comprenant 16 229 membres) ainsi que contre la montée de la discrimination antisyndicale, se traduisant notamment par le licenciement de beaucoup de syndicalistes. L'expansion des associations solidaristes a aussi contribué au recul considérable de la négociation collective, fréquemment remplacée par un système de règlement direct.

Le cas du Costa Rica: atteinte à la sécurité de représentation

138. Deux missions du BIT se sont rendues au Costa Rica en avril 1991 et octobre 1993 en vue d'évaluer la nature de ces associations et de proposer des mesures de protection contre toute atteinte aux droits syndicaux qui pourrait en résulter. Des réformes de la législation ont été adoptées en 1993. La commission d'experts a jugé ces réformes positives et a noté qu'en ce qui concerne la recommandation faite aux associations solidaristes de ne pas exercer de fonctions syndicales ni de mener des négociations collectives, la législation interdisait désormais toute activité faisant obstacle à la formation et au fonctionnement des syndicats, ainsi que la signature de conventions collectives par des associations solidaristes.

Coopération mutuelle pour la recherche de solutions

139. Qui plus est, pour assurer une meilleure sécurité de représentation, la nouvelle législation qualifie de délit punissable tout acte ou omission de la part des employeurs, des travailleurs ou de leurs organisations portant atteinte aux normes consacrées par les conventions de l'OIT et ratifiées par l'Assemblée législative (y compris la convention n° 98 qui interdit la discrimination antisyndicale et l'ingérence dans les affaires des syndicats). Sont aussi prévues des garanties en ce qui concerne la sécurité d'emploi des dirigeants et militants syndicaux. Les mécanismes nationaux mis en place pour protéger les droits syndicaux ont toutefois été critiqués pour leur lenteur et leur inefficacité.

L'OIT comme référence

140. La commission d'experts continue de suivre de près l'évolution de la situation et d'identifier tout traitement préférentiel accordé aux associations solidaristes et susceptible de faire obstacle au libre développement des syndicats. En réponse à une demande récente d'information concernant l'inégalité de traitement entre les associations solidaristes et les syndicats pour ce qui est de la gestion des fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés, le gouvernement a indiqué qu'un projet de

Certains problèmes demeurent

⁸ Il s'agit d'associations financées par les cotisations des employeurs et du personnel d'encadrement et qui sont souvent formées à l'initiative de l'employeur.

texte a été élaboré (Capitalisation professionnelle et fonds de démocratisation économique) et qu'il autorise les organisations syndicales à gérer ces fonds d'indemnisation, droit dont ne jouissaient précédemment que les associations solidaristes.

Enseignements

141. Les leçons suivantes peuvent être tirées de l'action de l'OIT au Costa Rica, face à de nouvelles formes d'atteinte aux principes fondamentaux de la liberté d'association.

- Premièrement, l'OIT a su réagir rapidement et durablement à des situations menaçant la sécurité de représentation et son action a été efficace.
- Deuxièmement, l'interaction continue entre les divers organes de contrôle, notamment le Comité de la liberté syndicale et la commission d'experts, a permis d'attaquer le problème d'une façon plus globale et d'assurer un suivi étroit de la situation.
- Troisièmement, la volonté politique et le sentiment de responsabilité nationale vis-à-vis des réformes législatives de 1993 ont permis l'adoption rapide de mesures efficaces de protection contre la discrimination antisyndicale et les actes d'ingérence de la part de l'employeur.
- Quatrièmement, les normes de l'OIT restent une référence en matière de protection de la liberté d'association.

Éléments d'appréciation

Respect des libertés civiles: condition préalable du progrès

142. Les exemples présentés plus haut mettent en lumière un certain nombre d'éléments qui conditionnent l'efficacité de l'action menée par l'OIT pour promouvoir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. La première condition préalable est le respect **des libertés civiles et des droits de l'homme**. Quelle que soit l'assistance fournie, quels que soient les efforts déployés, les chances de succès immédiat sont limitées lorsque ces droits ne sont pas garantis. Les exemples ci-dessus montrent toutefois que le changement peut être remarquablement rapide, dès que se manifeste la volonté politique.

Volonté politique

143. Les experts-conseillers sont d'avis qu'en matière de coopération technique priorité doit être donnée aux pays qui ont ouvertement reconnu un problème et qui souhaitent le régler. La **volonté politique** (ou son absence) manifestée par un gouvernement peut faciliter (ou retarder) la réalisation et l'exercice effectif de la liberté d'association et de la négociation collective. Cela ne signifie pas forcément que le BIT doit s'abstenir de toute assistance lorsque la volonté politique ne s'exprime pas immédiatement. Beaucoup peut être fait pour créer des *conditions* propices à la réalisation de ces principes. Comme on l'a vu, **l'assistance et l'appui fournis par le BIT sont d'importants moyens** d'encourager l'expression des voix qui dans un pays cherchent à appuyer la démocratisation.

Crises économiques, transition démocratique et changement

144. Consciente que la **réalisation de ces droits et de ces principes va souvent de pair avec le passage à la démocratie**, l'OIT devrait orienter ses efforts de manière à exploiter au mieux toute occasion qui se présente. Les pays qui sortent d'un conflit ont particulièrement besoin de son assistance pour stabiliser leurs réformes sociales et renforcer la capacité de leurs institutions. Il est fondamental de dépasser le simple stade de l'établissement de cadres institutionnels et de réformes législatives pour profiter de l'intérêt et de l'élan suscités et consolider les progrès.

Le dialogue social facilite la réforme de la législation du travail

145. La réalisation effective de ces principes et droits repose souvent sur le dialogue social, lequel, dans beaucoup de pays, s'est avéré le moyen le plus efficace de susciter l'adhésion durable à la réforme des lois du travail. Il ne peut y avoir de dialogue social tripartite réel et effectif que si les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs se considèrent non comme des adversaires mais comme des partenaires. D'où aussi l'importance, lorsque des réformes

s'imposent, du sentiment de **responsabilité tripartite nationale et de la coopération active** de toutes les parties, et la nécessité **d'institutions du travail efficaces**, capables de prévenir et de régler les différends.

146. Des participants plus nombreux peuvent être associés au dialogue social de manière à favoriser l'adhésion la plus large à la réforme. En **Indonésie**, des ateliers «*tripartites-plus*» (accueillant des institutions de la société civile et divers ministères) ont été organisés par le gouvernement dans le cadre de la réforme de la législation du travail en vue de l'établissement d'un groupe tripartite chargé de finaliser les textes révisés. Le BIT a contribué à ce processus, dont la nature a sans nul doute suscité de nouveaux appuis à la réalisation des principes de la liberté d'association et de la négociation collective dans ce pays⁹.

Elargir la participation au changement

147. **Le resserrement de la coopération avec les institutions financières internationales** et d'autres organisations internationales conforte les efforts déployés par le BIT pour que soient effectivement reconnus les principes et droits fondamentaux des travailleurs. La coordination des programmes par pays, voire, lorsque cela est possible, leur mise en œuvre conjointe, permet d'éviter les contradictions et d'inscrire la réalisation des droits fondamentaux dans le contexte des programmes de redressement et des objectifs globaux de développement. Ce peut être un moyen efficace de favoriser le respect de ces droits.

Coopération avec d'autres organisations internationales

Encadré 3.8

Coopération avec d'autres organisations: quelques exemples

La Déclaration invite l'OIT à encourager d'autres organisations avec lesquelles elle a établi des relations à soutenir ses efforts en matière de promotion des principes et droits fondamentaux des travailleurs (paragr. 3). Cette coopération prend diverses formes.

Ainsi, dans son allocution à la CNUCED X (Bangkok, février 2000), le Directeur général a souligné que le respect de la liberté d'association et de la négociation collective fait partie intégrante du travail décent dans une économie mondialisée. Par ailleurs, le Rapport de 1999 de la CNUCED sur l'investissement dans le monde comprend une contribution du BIT relative à la Déclaration et aux conventions fondamentales de l'OIT.

En **République de Corée**, la collaboration entre le BIT et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a amené le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE à décider que l'OCDE devrait continuer de suivre les progrès réalisés en matière de réforme de la législation du travail dans le domaine de la liberté d'association en République de Corée, du moins jusqu'à ce que le respect de ces principes devienne effectif dans la législation et la pratique. L'accord conclu entre l'OIT et l'Union interparlementaire, qui porte spécifiquement sur la promotion des principes et droits consacrés par la Déclaration, illustre encore un autre type de coopération.

148. Certains des exemples cités dans ce chapitre montrent que les Etats Membres **n'ont pas forcément à attendre que toutes les dispositions de leur législation et leurs pratiques de travail soient en conformité avec les conventions pertinentes** pour songer à les ratifier. Ce qu'ils doivent envisager, en ce qui concerne la ratification, est le processus de mise en œuvre. Le temps qui s'écoule entre l'acte officiel de ratification d'une convention et l'amorce du dialogue concernant son application permet de faire le point de la situation et donne la possibilité au BIT et à d'autres de fournir assistance et coopération technique. Il est important que ce processus repose sur la coopération tripartite.

Ratification

⁹ BIT: *Demystifying the core Conventions of the ILO through social dialogue: The Indonesian experience*, op. cit.

Encadré 3.9

Respect des principes et droits fondamentaux: l'Indonésie et l'OIT

Dans la déclaration d'intention qu'il a signée le 23 décembre 1998 avec l'OIT, le gouvernement indonésien réaffirmait sa volonté de ratifier les trois conventions fondamentales restantes et d'établir un groupe de travail tripartite chargé de suivre la mise en œuvre de l'accord, en coopération avec le BIT¹⁰. Il a été convenu que le BIT fournirait une assistance technique à la ratification et à l'application

de ces conventions. Ont ensuite été ratifiées, le 7 juin 1999, la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973. En mars 2000, l'Indonésie est devenue le premier pays d'Asie à ratifier la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

*Juste dosage
de mesures proactives
et réactives*

149. L'incitation au changement peut résulter des rapports annuels au titre du suivi de la Déclaration, de consultations tripartites, de procédures constitutionnelles, de plaintes, d'observations ou de recommandations des organes de contrôle, etc. Les séminaires jouent aussi un rôle utile, souvent facilité par les conclusions des organes de contrôle. Le gouvernement et les partenaires sociaux peuvent aussi prendre l'initiative de demander spontanément une assistance technique au BIT. Mais le rôle de promotion doit aller au-delà de l'aide à la réforme législative. Le respect des principes et droits fondamentaux ne s'établit pas du jour au lendemain, mais plutôt de façon cumulative: certains progrès sont réalisés dans certains domaines, sans que cela règle tous les problèmes, loin s'en faut. Cela montre qu'il n'existe pas de **solution unique** valable pour toutes les situations et met en lumière la **nature complémentaire** des diverses modalités d'intervention de l'OIT, de l'action traditionnellement menée par les organes de contrôle et des mesures plus promotionnelles, qui sont par exemple mises en œuvre dans le cadre du suivi de la Déclaration.

*Nature volontaire
et promotionnelle
des mécanismes de l'OIT*

150. Compte tenu du débat sur les mérites comparés des mécanismes de promotion des normes fondamentales du travail et des mesures liées au commerce qui permettraient de les faire appliquer, il convient de mettre en lumière la nature volontaire, incitative et promotionnelle du système de l'OIT et les résultats obtenus. Le système de contrôle de l'OIT vise à obtenir l'adhésion à des obligations volontairement assumées au moyen de la ratification des conventions fondamentales de l'OIT. Une campagne de ratification a été lancée le 1^{er} mai 1995. Au 31 janvier 2000, la convention n° 87 était ratifiée par 14 nouveaux Etats et la convention n° 98 par 17 autres (voir figures 3.1 et 3.2). Le mouvement de ratification universelle a pris de l'ampleur. Au 31 janvier 2000, 127 des 174 Etats Membres avaient ratifié la convention n° 87 (soit 73 pour cent) et 145 avaient ratifié la convention n° 98 (soit 83 pour cent). Au 31 mars 2000, un nouveau pays, l'*Erythrée*, a ratifié les conventions n°s 87 et 98 et *Kiribati* est devenu le 175^e Etat Membre de l'OIT.

¹⁰ *Ibid.*, p. 81.

Figure 3.1. Progression du nombre des ratifications de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

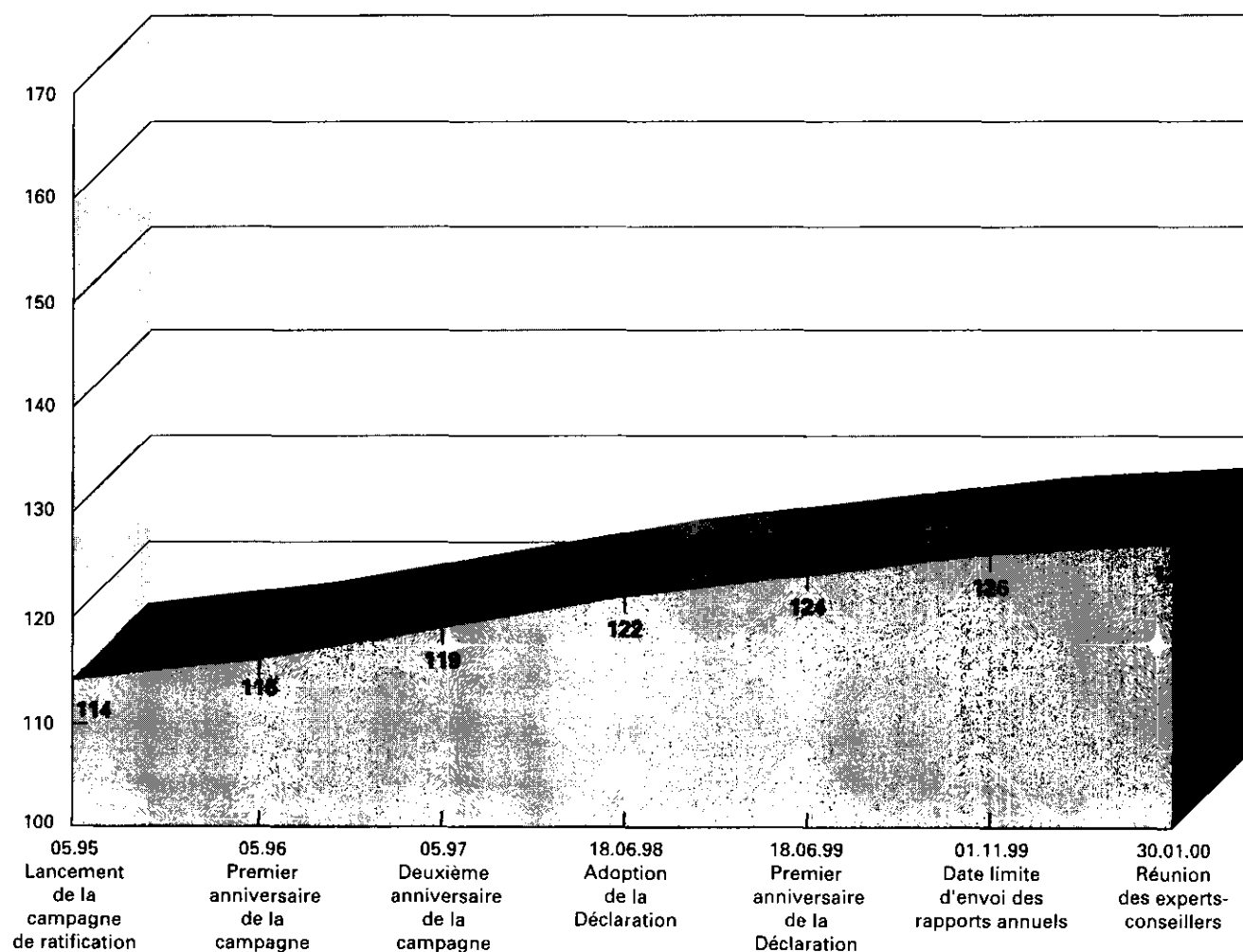
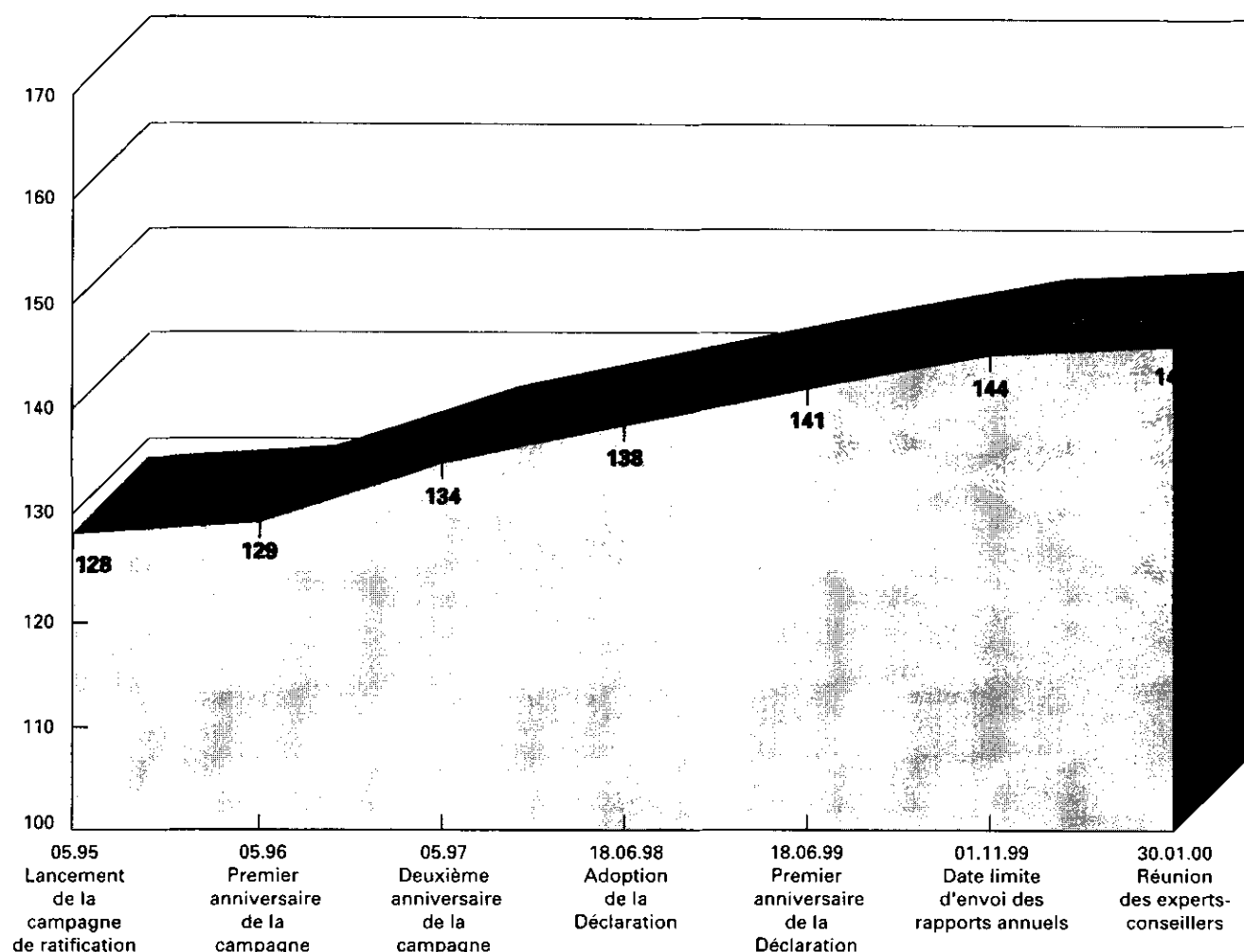


Figure 3.2. Progression du nombre des ratifications de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949



La Déclaration: nouvel instrument du changement

Action conjointe avec les Etats Membres

151. La Déclaration et son suivi dotent l'OIT d'un nouvel instrument promotionnel pour la réalisation universelle des principes et droits fondamentaux au travail. Le fondement moral de cet engagement signifie que les mandants assument la responsabilité collective de cette tâche. S'appuyant sur les mécanismes existants, la Déclaration est un moyen complémentaire d'assurer le plein exercice des droits de liberté d'association et de négociation collective dans tous les pays – y compris ceux, dont certains comptent parmi les plus densément peuplés, qui n'ont pas encore ratifié les conventions n°s 87 et 98. Le suivi de la Déclaration – l'examen annuel et le rapport global (voir annexe 2) – fournit à l'OIT une occasion unique de renforcer son action en faveur de la protection et de la promotion des principes et droits fondamentaux au travail¹¹.

¹¹ Le paragraphe 5 de la Déclaration «souligne que les normes du travail ne pourront servir à des fins commerciales protectionnistes et que rien dans la présente Déclaration et son suivi ne pourra être invoqué ni servir à pareilles fins; en outre, l'avantage comparatif d'un quelconque pays ne pourra, en aucune façon, être mis en cause du fait de la présente Déclaration et son suivi».

Partie 3: Fixation des priorités de la coopération technique

4. La Déclaration comme tremplin

Introduction

152. L'efficacité des activités entreprises par l'Organisation pour promouvoir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective a été évaluée dans le chapitre précédent. L'annexe à la Déclaration indique que le rapport global doit servir de base pour fixer les priorités des quatre années suivantes, sous forme de plans d'action en matière de coopération technique conçus notamment de manière à mobiliser les ressources internes et externes nécessaires à leur mise en œuvre. Elle indique aussi qu'il appartient au Conseil d'administration de tirer des conclusions du débat de la Conférence sur ce rapport en ce qui concerne les priorités et plans d'action. Le présent chapitre traite de certaines des questions dont la Conférence et le Conseil d'administration pourraient souhaiter débattre.

Fixer les priorités des quatre années à venir

153. La Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail confirme qu'il existe au niveau international un consensus quant à la nécessité de faire reposer sur un socle social une économie mondialisée et elle offre à l'OIT de nouvelles possibilités. Quelles conséquences en tirer pour les activités pratiques du BIT visant à la promouvoir? La réflexion semble devoir suivre quatre pistes:

Un consensus international à l'appui des principes et droits fondamentaux au travail

- La Déclaration dynamise l'engagement politique de réaliser les principes et droits qui y sont énoncés.
- La Déclaration ouvre la voie à une base d'informations beaucoup plus complète et potentiellement universelle concernant ces principes et droits.
- La Déclaration donne à l'OIT de nouvelles possibilités de mobiliser des ressources pour promouvoir la réalisation de ces principes et droits.
- Le suivi promotionnel de la Déclaration offre d'importantes plates-formes nouvelles de discussion, aussi bien à la Conférence qu'au Conseil d'administration, et permettra de renforcer le tripartisme sur lequel repose l'Organisation.

154. Pour promouvoir la Déclaration, il faut agir sur plusieurs fronts. Le suivi de la Déclaration et les procédures de contrôle de l'OIT sont des instruments distincts mais complémentaires qui se renforcent mutuellement. Certaines actions doivent se poursuivre en grande partie de la même façon que par le passé. Il faut ainsi continuer à suivre l'application des recommandations des organes

Sensibilisation, savoir, services

de contrôle et fournir dans ce cadre une assistance et des avis dans le domaine législatif en utilisant l'atout que représente le tripartisme. La Déclaration donne plus de poids à ce travail, et son suivi – notamment les rapports annuels – permettra, en fournissant de nouvelles informations, de mieux adapter l'assistance aux besoins. Au-delà du cadre législatif, la coopération technique devra, pour promouvoir les principes et droits fondamentaux au travail, suivre une nouvelle approche qui pourrait être calquée sur l'articulation des activités selon trois grands axes – sensibilisation, savoir, services – qui est définie dans le programme et budget stratégique de l'Organisation.

Sensibilisation: plaider et gagner

Nécessité de renforcer l'appui à l'exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective

155. Le présent rapport a montré le rôle important que la sensibilisation joue dans la promotion de la liberté d'association et de la négociation collective. Le statut de droits fondamentaux de la liberté d'association et de la négociation collective est moins bien établi dans l'esprit des responsables, dans l'opinion publique et même parmi les mandants directs de l'OIT que ce n'est le cas des trois autres catégories mentionnées dans la Déclaration. Il sera infiniment plus facile de faire respecter la liberté d'association et le droit de négociation collective si l'on arrive à convaincre l'opinion de leur importance fondamentale. Et le tripartisme à l'OIT n'aura véritablement de sens que s'il y a des organisations représentant employeurs et travailleurs dans tous les Etats Membres.

Elargir le champ de la sensibilisation

156. Il s'ensuit que le BIT devrait élargir le champ de ses activités de sensibilisation et de vulgarisation. Traditionnellement, celles-ci visent avant tout les mandants tripartites, mais il y a bien d'autres acteurs qui peuvent concourir à la réalisation des buts énoncés dans la Déclaration en ce qui concerne la liberté d'association et la négociation collective. Il faut s'attacher à les convaincre et à gagner leur adhésion.

Coopération avec les autres organisations internationales

157. Le paragraphe 3 de la Déclaration indique que l'OIT doit encourager les organisations internationales avec lesquelles elle a établi des relations à appuyer les efforts qu'elle fait pour aider les Etats Membres à atteindre les objectifs de la Déclaration. Il faut que l'OIT continue à solliciter l'appui actif et déterminé de toutes les organisations internationales intéressées et qu'elle coopère avec elles afin de leur faire mieux comprendre comment la réalisation des objectifs de la Déclaration peut contribuer à la réalisation de leurs propres objectifs¹. Cette coopération est en outre indispensable pour promouvoir une réflexion et une action intégrées du système multilatéral face aux problèmes interdépendants soulevés par la mondialisation.

Partenariats avec la société civile

158. Les efforts de sensibilisation doivent aussi viser les organisations de la société civile qui s'emploient à promouvoir d'autres droits fondamentaux et poursuivent des buts sociaux. Généralement, les liens entre leurs objectifs et ceux de la Déclaration sont en partie ignorés. Il faudrait faire ressortir les complémentarités afin de mobiliser un appui plus large à la liberté d'association et à la négociation collective.

Action vis-à-vis des pouvoirs publics

159. Le BIT est en général en contact avec les gouvernements par l'intermédiaire des ministères du Travail. Le plus souvent, ces derniers sont au fait des principes et droits fondamentaux au travail et s'emploient à les promouvoir. Toutefois, leur point de vue ne l'emporte pas nécessairement sur celui des autres ministères. Le BIT s'attache à renforcer les ministères du Travail et l'administration du travail,

¹ En ce qui concerne les progrès récemment réalisés dans ce domaine, voir les documents GB.277/ESP/4 et GB.277/WP/SDL/2.

mais il pourrait aussi s'efforcer de faire mieux connaître la liberté d'association et la pratique de la négociation collective à d'autres ministères – notamment ceux qui s'occupent du commerce international, des finances, du développement, de la planification, de l'égalité entre les sexes, de l'enseignement, de l'agriculture, des transports – ainsi qu'aux parlementaires, aux collectivités locales, au pouvoir judiciaire et même dans certains cas aux forces armées et à la police.

160. De nouvelles initiatives encourageantes, ayant un lien avec la Déclaration, sont déjà en cours. Le Pacte global (voir chapitre 1) est un instrument qui peut puissamment aider à gagner l'adhésion des entreprises aux principes et droits énoncés dans la Déclaration. L'Organisation internationale des employeurs (OIE) a lancé une campagne pour que ses adhérents appuient formellement cette initiative. Les institutions publiques, depuis le niveau international jusqu'au niveau local, peuvent aussi entreprendre des activités pour renforcer la liberté d'association et la négociation collective. Les institutions financières internationales pourraient insister sur la contribution de la négociation collective à une croissance économique équilibrée et à une amélioration de l'employabilité des travailleurs. Les organisations d'employeurs et de travailleurs et autres organisations non gouvernementales pourraient former des alliances stratégiques pour promouvoir la liberté d'association pour tous.

Autres initiatives

161. Il faut se garder de penser qu'il n'y a pas lieu de sensibiliser les syndicats à l'importance de la liberté d'association. Certes, ils sont les premières victimes des abus dans ce domaine, et la liberté d'association est cruciale pour leur existence, leurs activités, leur succès. Toutefois, certaines organisations de travailleurs peuvent avoir intérêt à ce que des restrictions soient apportées à l'action d'organisations concurrentes, voire à la liberté de choix et d'action de leurs propres adhérents. En pareil cas, il faut s'attacher à promouvoir le principe du pluralisme syndical, lequel est inséparable de l'exercice de la liberté d'association.

Sensibilisation des syndicats

162. L'ambition de l'OIT devrait être d'aider efficacement tous ceux qui souhaitent s'engager dans un processus véritable d'assistance, à commencer par les groupes les plus vulnérables (par exemple, les migrants et les domestiques). À l'évidence, l'une des cibles doit être l'économie informelle où la représentation collective, l'organisation des travailleurs et l'établissement de relations de négociation posent des problèmes particuliers. Le principe de la liberté d'association est un élément à ce point central des libertés civiles fondamentales qu'il ne saurait être absent de l'économie informelle. Il faut trouver les moyens de l'adapter efficacement aux réalités de cette économie.

Secteurs vulnérables

163. L'action du BIT devrait ouvrir la voie à des activités de gouvernements à gouvernements, d'employeurs à employeurs et de syndicats à syndicats ainsi qu'entre composantes de la société civile. Ces interactions, outre qu'elles ont le mérite de multiplier les activités, peuvent être d'une grande efficacité. Par exemple, une organisation d'employeurs peut faire valoir les mérites de la liberté d'association à une autre organisation patronale qui en semble moins convaincue. Les syndicats qui sont sortis d'une situation de monopole peuvent faire profiter de leur expérience d'autres syndicats qui se trouvent encore dans cette situation. De même, les pressions exercées par des gouvernements sur d'autres gouvernements pour la réalisation des droits et principes fondamentaux peuvent être très efficaces.

Effets multiplicateurs d'une action conjointe

164. Les efforts de sensibilisation doivent être aussi larges que possible pour créer des conditions favorables au changement dans les Etats Membres où il existe une volonté politique suffisante. Là où des abus manifestes et délibérés persistent, la communauté internationale doit exercer des pressions morales en faisant savoir qu'elle juge ces abus intolérables.

Volonté politique et engagement de la communauté internationale

Priorités et plans d'action en matière de sensibilisation

165. Les pistes suivantes pourraient être explorées en ce qui concerne les priorités et plans d'action dans le domaine de la sensibilisation:

- **activités de sensibilisation et de vulgarisation** visant à expliquer les avantages des principes et droits en question à un public plus large que les mandants tripartites directs;
- **intensification des échanges entre le BIT et ceux qui conseillent les gouvernements** au nom des institutions financières internationales et régionales afin d'éviter toute contradiction;
- **activités de sensibilisation visant les mandants de l'OIT** afin de permettre à ces derniers de promouvoir la réalisation des principes et droits auprès d'autres acteurs.

L'information au service de l'action

Accumuler savoir et informations

166. Les rapports que les Etats Membres doivent présenter au titre du suivi de la Déclaration sont une source nouvelle et importante d'informations sur la liberté d'association et la négociation collective. Avant même l'adoption de la Déclaration, l'Organisation était bien renseignée à cet égard du fait que le Comité de la liberté syndicale peut être saisi de plaintes à l'encontre des Etats Membres ayant ratifié ou non les conventions pertinentes. Les mécanismes de contrôle déjà existants ainsi que les rapports devant être présentés au titre du suivi de la Déclaration donnent désormais au BIT la possibilité de mettre en place une base de données sur le respect des principes et droits en question. Beaucoup d'améliorations restent possibles. Les ratifications ne disent pas tout. Des restrictions à l'exercice de ces principes et droits peuvent persister dans certains secteurs de l'économie. En outre, les plaintes sont par nature épisodiques et les informations qu'elles permettent de recueillir sporadiques. Les experts-conseillers chargés d'examiner la première série de rapports annuels présentés au titre du suivi de la Déclaration ont conclu que ces rapports ne fournissent pas suffisamment de données fiables pour que l'on puisse procéder à une évaluation globale de la liberté d'association et de la négociation collective dans le monde, puis mesurer sur cette base les progrès réalisés. Le tiers des pays qui devaient présenter des rapports annuels sur la liberté d'association et la négociation collective ne l'ont pas fait (voir figure 4.1). Le Conseil d'administration a jugé que les efforts de sensibilisation devraient avant tout viser les pays qui n'ont pas encore présenté les rapports initiaux demandés au titre du suivi de la Déclaration².

Exploiter d'autres sources d'informations

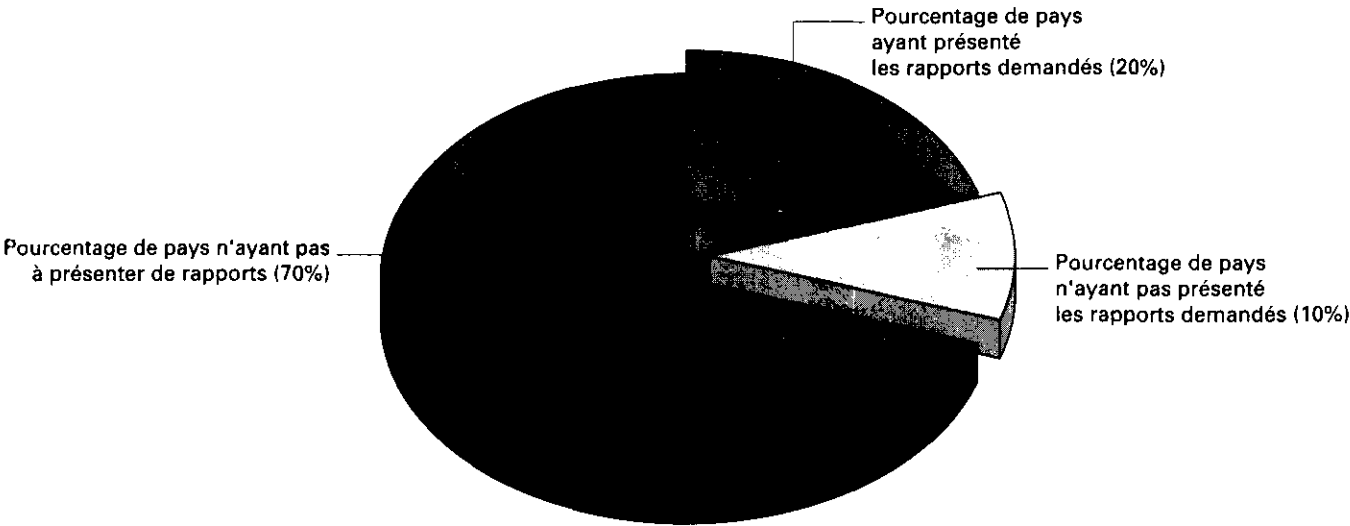
167. Le BIT dispose d'autres sources importantes d'informations. Sa présence dans les Etats Membres – équipes multidisciplinaires et autres structures extérieures – lui permet d'avoir une vue et une compréhension des problèmes et des situations que ne lui permettent pas toujours d'avoir les seuls rapports officiels et les mécanismes de contrôle. Le processus de collecte de l'information doit être étroitement lié aux programmes d'analyses et de recherches du BIT afin que les lacunes dans les connaissances soient comblées en même temps que les lacunes dans l'information. Il y a encore beaucoup de choses qui peuvent être faites pour identifier les déterminants du succès et les meilleures pratiques.

² Au 31 mars 2000, les pays suivants n'avaient pas fourni les rapports initiaux (couvrant toutes les catégories de principes et de droits au travail) au titre du suivi de la Déclaration: Afghanistan, Antigua-et-Barbuda, Arménie, Barbade, Belize, Bosnie-Herzégovine, Burundi, Cameroun, République centrafricaine, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Equateur, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fidji, Gabon, Grenade, Guinée, Guinée équatoriale, Haïti, Jamaïque, Kazakhstan, République démocratique populaire lao, Lesotho, Libéria, Jamahiriya arabe libyenne, Madagascar, Malawi, Moldova, Mongolie, Oman, Ouzbékistan, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Iles Salomon, Swaziland, Tchad, Turkménistan.

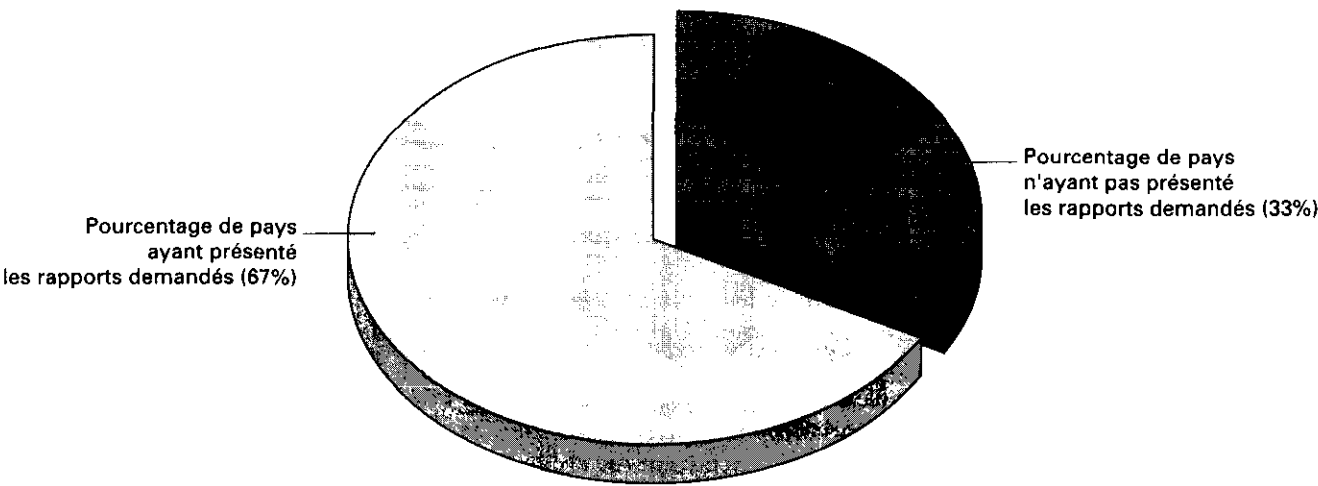
Figure 4.1. Nombre de ratifications et rapports présentés au titre du suivi de la Déclaration*

	Convention 87	Convention 98	Convention 102	Convention 103	Convention 111
Convention 87	127	52	35	17	
Convention 98	145				

Ratifications et rapports



Rapports



* Au titre du suivi de la Déclaration, les pays qui n'ont pas ratifié toutes les conventions fondamentales sont tenus de présenter tous les ans des rapports.

Niveau national et autres niveaux

176. L'utilité de l'assistance du BIT aux mandants à un niveau autre que national mériterait sans doute d'être examinée. A un stade initial, au moins, les activités sous-régionales et régionales peuvent être efficaces en familiarisant les mandants avec la Déclaration et en encourageant leur participation active à son suivi. Cette approche peut être particulièrement féconde dans les cas où des organisations régionales s'emploient activement à promouvoir coopération et intégration³ mais, pour le reste, il semble probable que la plupart des plans d'action devront être mis en œuvre au niveau national et, parfois, au niveau sectoriel.

Priorités et plans d'action en matière de coopération technique

177. Les pistes suivantes pourraient être explorées en ce qui concerne les priorités et plans d'action en matière de coopération technique:

- renforcer la **capacité des mandants** de donner effet aux principes et droits que sont la liberté d'association et la négociation collective;
- **cibler l'action sur certains secteurs** où ces principes et droits fondamentaux ne sont guère respectés;
- **identifier les domaines dans lesquels les obstacles à l'organisation des femmes sont les plus importants** et les moyens de les surmonter, y compris par une meilleure prise en compte des problèmes d'égalité entre hommes et femmes dans la négociation collective;
- améliorer la **capacité des mandants de prévenir, gérer et régler les différends**.

Conclusion

Assurer la réalisation de la liberté d'association et de la négociation collective parmi les mandants de l'OIT

178. Des progrès importants ont été faits en ce qui concerne l'acceptation et la réalisation des principes de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Toutefois, il reste beaucoup trop de gens qui ne peuvent pas en user véritablement pour améliorer leurs conditions de vie. Trois priorités interdépendantes, mentionnées dans les chapitres précédents, devraient guider les activités promotionnelles de l'Organisation vis-à-vis de ses mandants et de l'opinion publique en général:

- veiller à ce que tous les travailleurs puissent constituer les syndicats de leur choix et s'affilier à de tels syndicats, sans crainte d'intimidation ou de représailles, et à ce que les employeurs soient libres de constituer des associations indépendantes et de s'affilier à de telles associations;
- encourager une attitude ouverte et constructive de la part des entreprises privées et des employeurs du secteur public vis-à-vis de la représentation librement choisie des travailleurs ainsi que le développement de méthodes concertées de négociation et de formes complémentaires de coopération concernant les conditions de travail;
- faire en sorte que les pouvoirs publics reconnaissent qu'une bonne gouvernance du marché du travail, fondée sur le respect des principes et droits fondamentaux au travail, contribue puissamment à un développement économique, politique et social stable dans le contexte de l'intégration économique internationale, de l'expansion de la démocratie et de la lutte contre la pauvreté.

Liberté d'association, négociation collective et travail décent

179. Le respect des droits fondamentaux de l'homme que sont la liberté d'association et la négociation collective est indispensable dans le contexte de l'intégration économique internationale et du progrès de la démocratie partout dans le monde. L'existence d'organisations d'employeurs et de travailleurs, indépendantes et représentatives, dépend du respect de ces principes et de ces

³ A cet égard, les recommandations des experts-conseillers, adoptées à la 277^e session (mars 2000) du Conseil d'administration, demandent notamment au BIT «d'examiner les exemples de groupes d'intégration régionaux qui contribuent grandement à la promotion des principes et droits fondamentaux au travail et de diffuser les informations relatives aux enseignements qui peuvent être tirés de ces expériences». Voir BIT: *Examen des rapports annuels*, op. cit., partie I, document GB.277/3/1, parag. 22, p. 4.

droits, dont la réalisation est capitale pour que des réponses puissent être apportées, au niveau local, aux différents effets que la mondialisation a sur la vie des travailleuses et des travailleurs du monde entier. Parallèlement, l'engagement universel de respecter, promouvoir et réaliser les principes et droits énoncés dans la Déclaration donne une dimension sociale indispensable à une économie mondialisée et à sa gouvernance. La réalisation de ces principes et droits par tous les Etats Membres est essentielle pour que puisse être atteint l'objectif de l'OIT, à savoir un travail décent pour tous. Le suivi de la Déclaration permet d'encourager les efforts faits par les Etats Membres pour atteindre cet objectif.

Annexes

Annexe 1

Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi

Attendu que la création de l'OIT procédait de la conviction que la justice sociale est essentielle pour assurer une paix universelle et durable;

Attendu que la croissance économique est essentielle mais n'est pas suffisante pour assurer l'équité, le progrès social et l'éradication de la pauvreté, et que cela confirme la nécessité pour l'OIT de promouvoir des politiques sociales solides, la justice et des institutions démocratiques;

Attendu que l'OIT se doit donc plus que jamais de mobiliser l'ensemble de ses moyens d'action normative, de coopération technique et de recherche dans tous les domaines de sa compétence, en particulier l'emploi, la formation professionnelle et les conditions de travail, pour faire en sorte que, dans le cadre d'une stratégie globale de développement économique et social, les politiques économiques et sociales se renforcent mutuellement en vue d'instaurer un développement large et durable;

Attendu que l'OIT doit porter une attention spéciale aux problèmes des personnes ayant des besoins sociaux particuliers, notamment les chômeurs et les travailleurs migrants, mobiliser et encourager les efforts nationaux, régionaux et internationaux tendant à résoudre leurs problèmes, et promouvoir des politiques efficaces visant à créer des emplois;

Attendu que, dans le but d'assurer le lien entre progrès social et croissance économique, la garantie des principes et des droits fondamentaux au travail revêt une importance et une signification particulières en donnant aux intéressés eux-mêmes la possibilité de revendiquer librement et avec des chances égales leur juste participation aux richesses qu'ils ont contribué à créer, ainsi que de réaliser pleinement leur potentiel humain;

Attendu que l'OIT est l'organisation internationale mandatée par sa Constitution, ainsi que l'organe compétent pour établir les normes internationales du travail et s'en occuper, et qu'elle bénéficie d'un appui et d'une reconnaissance universels en matière de promotion des droits fondamentaux au travail, en tant qu'expression de ses principes constitutionnels;

Attendu que, dans une situation d'interdépendance économique croissante, il est urgent de réaffirmer la permanence des principes et droits fondamen-

taux inscrits dans la Constitution de l'Organisation ainsi que de promouvoir leur application universelle,

La Conférence internationale du Travail,

1. Rappelle:

- a) qu'en adhérant librement à l'OIT, l'ensemble de ses Membres ont accepté les principes et droits énoncés dans sa Constitution et dans la Déclaration de Philadelphie, et se sont engagés à travailler à la réalisation des objectifs d'ensemble de l'Organisation, dans toute la mesure de leurs moyens et de leur spécificité;
- b) que ces principes et droits ont été exprimés et développés sous forme de droits et d'obligations spécifiques dans des conventions reconnues comme fondamentales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation.

2. Déclare que l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions, à savoir:

- a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective;
- b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire;
- c) l'abolition effective du travail des enfants;
- d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

3. Reconnaît l'obligation qui incombe à l'Organisation d'aider ses Membres, en réponse à leurs besoins établis et exprimés, de façon à atteindre ces objectifs en faisant pleinement appel à ses moyens constitutionnels, pratiques et budgétaires, y compris par la mobilisation des ressources et l'assistance extérieures, ainsi qu'en encourageant d'autres organisations internationales avec lesquelles l'OIT a établi des relations, en vertu de l'article 12 de sa Constitution, à soutenir ces efforts:

- a) en offrant une coopération technique et des services de conseil destinés à promouvoir la ratification et l'application des conventions fondamentales;
- b) en assistant ceux de ses Membres qui ne sont pas encore en mesure de ratifier l'ensemble ou certaines de ces conventions dans leurs efforts pour respecter, promouvoir et réaliser les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions;
- c) en aidant ses Membres dans leurs efforts pour instaurer un climat propice au développement économique et social.

4. Décide que, pour donner plein effet à la présente Déclaration, un mécanisme de suivi promotionnel, crédible et efficace sera mis en œuvre conformément aux modalités précisées dans l'annexe ci-jointe, qui sera considérée comme faisant partie intégrante de la présente Déclaration.

5. Souligne que les normes du travail ne pourront servir à des fins commerciales protectionnistes et que rien dans la présente Déclaration et son suivi ne pourra être invoqué ni servir à pareilles fins; en outre, l'avantage comparatif d'un quelconque pays ne pourra, en aucune façon, être mis en cause du fait de la présente Déclaration et son suivi.

Annexe

Suivi de la Déclaration

I. OBJECTIF GÉNÉRAL

1. Le suivi décrit ci-après aura pour objet d'encourager les efforts déployés par les Membres de l'Organisation en vue de promouvoir les principes et droits fondamentaux consacrés par la Constitution de l'OIT ainsi que par la Déclaration de Philadelphie, et réitérés dans la présente Déclaration.
2. Conformément à cet objectif strictement promotionnel, ce suivi devra permettre d'identifier les domaines où l'assistance de l'OIT, à travers ses activités de coopération technique, peut être utile à ses Membres pour les aider à mettre en œuvre ces principes et droits fondamentaux. Il ne pourra se substituer aux mécanismes de contrôle établis ou entraver leur fonctionnement; en conséquence, les situations particulières relevant desdits mécanismes ne pourront être examinées ou réexaminées dans le cadre de ce suivi.
3. Les deux volets de ce suivi, décrits ci-après, feront appel aux procédures existantes; le suivi annuel concernant les conventions non ratifiées impliquera simplement un certain réaménagement des modalités actuelles de mise en œuvre de l'article 19, paragraphe 5 e), de la Constitution; le rapport global doit permettre d'optimiser les résultats des procédures mises en œuvre conformément à la Constitution.

II. SUIVI ANNUEL CONCERNANT LES CONVENTIONS FONDAMENTALES NON RATIFIÉES

A. *Objet et champ d'application*

1. L'objet du suivi annuel est de donner l'occasion de suivre chaque année, par un dispositif simplifié qui se substituera au dispositif quadriennal, mis en place par le Conseil d'administration en 1995, les efforts déployés conformément à la Déclaration par les Membres qui n'ont pas encore ratifié toutes les conventions fondamentales.
2. Le suivi portera chaque année sur les quatre catégories de principes et droits fondamentaux énumérés dans la Déclaration.

B. *Modalités*

1. Le suivi se fera sur la base de rapports demandés aux Membres au titre de l'article 19, paragraphe 5 e), de la Constitution. Les formulaires de ces rapports seront conçus de manière à obtenir des gouvernements qui n'ont pas ratifié une ou plusieurs des conventions fondamentales des informations sur toutes modifications éventuelles apportées à leur législation et à leur pratique, en tenant dûment compte de l'article 23 de la Constitution et de la pratique établie.
2. Ces rapports, tels qu'ils auront été compilés par le Bureau, seront examinés par le Conseil d'administration.
3. En vue de présenter une introduction aux rapports ainsi compilés, qui pourrait appeler l'attention sur des aspects méritant éventuellement un

examen plus approfondi, le Bureau pourra faire appel à un groupe d'experts désignés à cet effet par le Conseil d'administration.

4. Des aménagements devront être envisagés aux procédures en vigueur pour permettre aux Membres non représentés au Conseil d'administration de lui apporter, de la manière la plus appropriée, les éclaircissements qui pourraient s'avérer nécessaires ou utiles pour compléter les informations contenues dans leurs rapports à l'occasion de ses discussions.

III. RAPPORT GLOBAL

A. Objet et champ d'application

1. L'objet de ce rapport est d'offrir une image globale et dynamique relative à chaque catégorie de principes et droits fondamentaux, observée au cours de la période quadriennale écoulée, et de servir de base pour évaluer l'efficacité de l'assistance apportée par l'Organisation et déterminer des priorités pour la période suivante, sous forme de plans d'action en matière de coopération technique ayant notamment pour objet de mobiliser les ressources internes et externes nécessaires à leur mise en œuvre.
2. Le rapport portera à tour de rôle chaque année sur l'une des quatre catégories de principes et droits fondamentaux.

B. Modalités

1. Le rapport sera établi sous la responsabilité du Directeur général, sur la base d'informations officielles ou recueillies et vérifiées selon les procédures établies. Pour les pays qui n'ont pas ratifié les conventions fondamentales, il s'appuiera, en particulier, sur le résultat du suivi annuel susvisé. Dans le cas des Membres ayant ratifié les conventions correspondantes, il s'appuiera en particulier sur les rapports traités au titre de l'article 22 de la Constitution.
2. Ce rapport sera soumis à la Conférence en vue d'une discussion tripartite, en tant que rapport du Directeur général. Celle-ci pourra traiter ce rapport comme un rapport distinct des rapports visés à l'article 12 de son Règlement et en débattre dans le cadre d'une séance qui lui sera consacrée exclusivement, ou de toute autre manière appropriée. Il appartiendra ensuite au Conseil d'administration, à l'une de ses plus proches sessions, de tirer les conséquences de ce débat en ce qui concerne les priorités et plans d'action à mettre en œuvre en matière de coopération technique lors de la période quadriennale suivante.

IV. IL EST ENTENDU QUE:

1. Le Conseil d'administration et la Conférence devront être saisis des amendements à leurs Règlements respectifs qui seraient nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions qui précèdent.
2. La Conférence devra, le moment venu, revoir, à la lumière de l'expérience acquise, le fonctionnement de ce suivi afin de vérifier s'il a convenablement rempli l'objectif général énoncé à la partie I ci-dessus.

Le texte qui précède est le texte de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi dûment

adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail dans sa quatre-vingt-sixième session qui s'est tenue à Genève et qui a été déclarée close le 18 juin 1998.

EN FOI DE QUOI ont apposé leurs signatures, ce dix-neuvième jour de juin 1998:

Le Président de la Conférence,

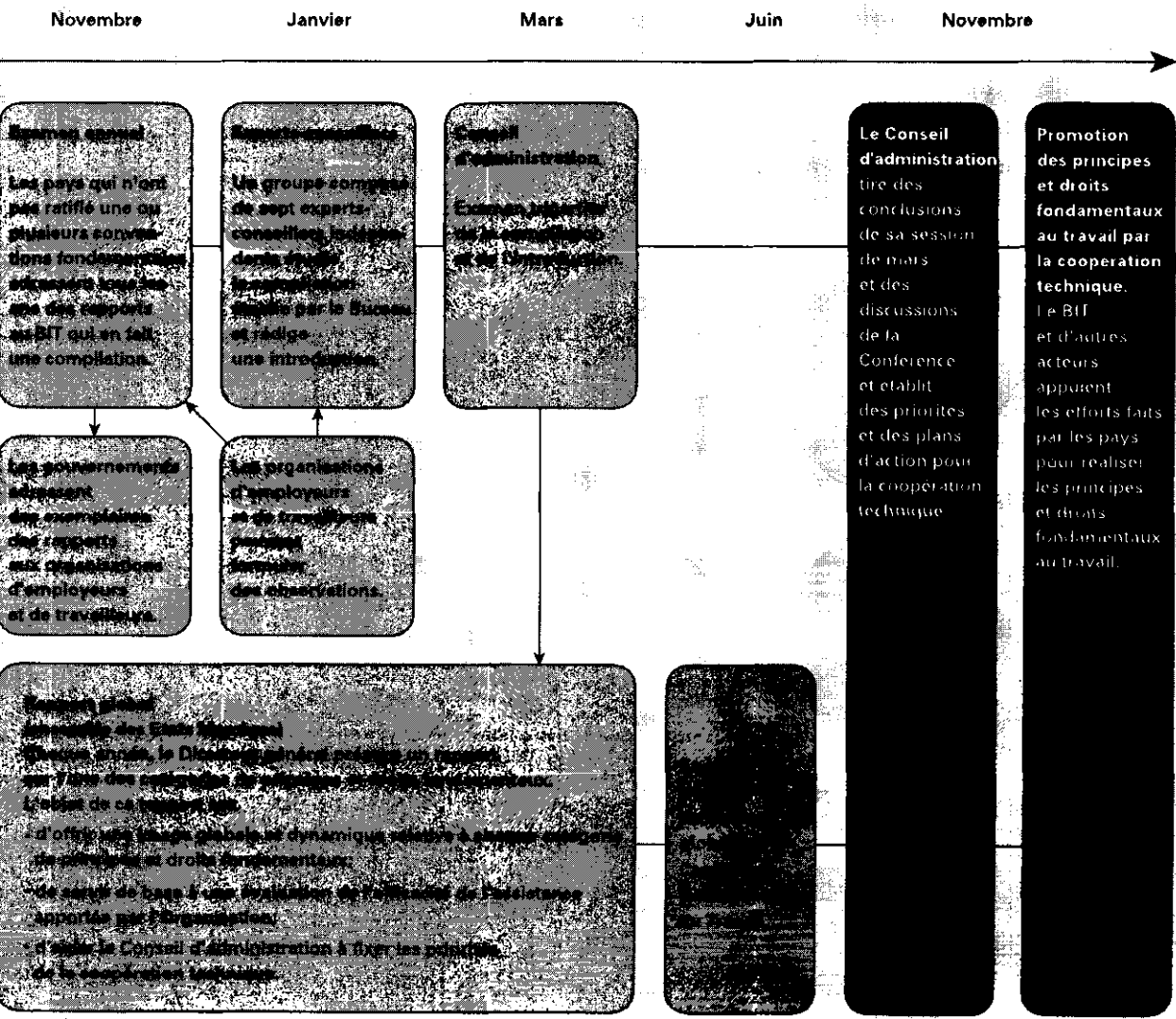
Jean-Jacques Oechslin

Le Directeur général du Bureau international du Travail,

Michel Hansenne

Annexe 2

Suivi de la Déclaration Encourager le respect des principes et droits fondamentaux au travail



Annexe 3

Ratification des conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT et rapports annuels soumis au titre du suivi de la Déclaration par les pays qui n'ont pas ratifié ces conventions

(31 janvier 2000)

- N^o 87 – Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
- N^o 98 – Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Explication des symboles figurant dans le tableau

- R Convention ratifiée
- Convention non ratifiée
- Oui Rapport annuel reçu
- Non Rapport annuel non reçu
- s.o. Sans objet

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Afghanistan	–	–	Non	Non
Afrique du Sud	R	R	s.o.	s.o.
Albanie	R	R	s.o.	s.o.
Algérie	R	R	s.o.	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Allemagne	R	R	s.o.	s.o.
Angola	—	R	Oui	s.o.
Antigua-et-Barbuda	R	R	s.o.	s.o.
Arabie saoudite	—	—	Oui	Oui
Argentine	R	R	s.o.	s.o.
Arménie	—	—	Non	Non
Australie	R	R	s.o.	s.o.
Autriche	R	R	s.o.	s.o.
Azerbaïdjan	R	R	s.o.	s.o.
Bahamas	—	R	Oui	s.o.
Bahreïn	—	—	Oui	Oui
Bangladesh	R	R	s.o.	s.o.
Barbade	R	R	s.o.	s.o.
Bélarus	R	R	s.o.	s.o.
Belgique	R	R	s.o.	s.o.
Belize	R	R	s.o.	s.o.
Bénin	R	R	s.o.	s.o.
Bolivie	R	R	s.o.	s.o.
Bosnie-Herzégovine	R	R	s.o.	s.o.
Botswana	R	R	s.o.	s.o.
Brésil	—	R	Oui	s.o.
Bulgarie	R	R	s.o.	s.o.
Burkina Faso	R	R	s.o.	s.o.
Burundi	R	R	s.o.	s.o.
Cambodge	R	R	s.o.	s.o.
Cameroun	R	R	s.o.	s.o.
Canada	R	—	s.o.	Oui
Cap-Vert	R	R	s.o.	s.o.
République centrafricaine	R	R	s.o.	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Chili	R	R	s.o.	s.o.
Chine	—	—	Oui	Oui
Chypre	R	R	s.o.	s.o.
Colombie	R	R	s.o.	s.o.
Comores	R	R	s.o.	s.o.
Congo	R	R	s.o.	s.o.
Corée, République de	—	—	Oui	Oui
Costa Rica	R	R	s.o.	s.o.
Côte d'Ivoire	R	R	s.o.	s.o.
Croatie	R	R	s.o.	s.o.
Cuba	R	R	s.o.	s.o.
Danemark	R	R	s.o.	s.o.
Rép. démocratique du Congo	—	R	Oui	s.o.
Djibouti	R	R	s.o.	s.o.
République dominicaine	R	R	s.o.	s.o.
Dominique	R	R	s.o.	s.o.
Egypte	R	R	s.o.	s.o.
El Salvador	—	—	Oui	Oui
Emirats arabes unis	—	—	Oui	Oui
Equateur	R	R	s.o.	s.o.
Erythrée	—	—	Oui	Oui
Espagne	R	R	s.o.	s.o.
Estonie	R	R	s.o.	s.o.
Etats-Unis	—	—	Oui	Oui
Ethiopie	R	R	s.o.	s.o.
Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	R	R	s.o.	s.o.
Fidji	—	R	Non	s.o.
Finlande	R	R	s.o.	s.o.
France	R	R	s.o.	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Gabon	R	R	s.o.	s.o.
Gambie	—	—	Oui	Oui
Géorgie	R	R	s.o.	s.o.
Ghana	R	R	s.o.	s.o.
Grèce	R	R	s.o.	s.o.
Grenade	R	R	s.o.	s.o.
Guatemala	R	R	s.o.	s.o.
Guinée	R	R	s.o.	s.o.
Guinée-Bissau	—	R	Oui	s.o.
Guinée équatoriale	—	—	Non	Non
Guyana	R	R	s.o.	s.o.
Haïti	R	R	s.o.	s.o.
Honduras	R	R	s.o.	s.o.
Hongrie	R	R	s.o.	s.o.
Iles Salomon	—	—	Non	Non
Inde	—	—	Oui	Oui
Indonésie	R	R	s.o.	s.o.
Iran, Rép. islamique d'	—	—	Oui	Oui
Iraq	—	R	Non	s.o.
Irlande	R	R	s.o.	s.o.
Islande	R	R	s.o.	s.o.
Israël	R	R	s.o.	s.o.
Italie	R	R	s.o.	s.o.
Jamaïque	R	R	s.o.	s.o.
Japon	R	R	s.o.	s.o.
Jordanie	—	R	Oui	s.o.
Kazakhstan	—	—	Non	Non
Kenya	—	R	Oui	s.o.
Kirghizistan	R	R	s.o.	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Koweït	R	—	s.o.	Oui
Rép. démocratique pop. lao	—	—	Non	Non
Lesotho	R	R	s.o.	s.o.
Lettonie	R	R	s.o.	s.o.
Liban	—	R	Oui	s.o.
Libéria	R	R	s.o.	s.o.
Jamahiriya arabe libyenne	—	R	Non	s.o.
Lituanie	R	R	s.o.	s.o.
Luxembourg	R	R	s.o.	s.o.
Madagascar	R	R	s.o.	s.o.
Malaisie	—	R	Oui	s.o.
Malawi	R	R	s.o.	s.o.
Mali	R	R	s.o.	s.o.
Malte	R	R	s.o.	s.o.
Maroc	—	R	Oui	s.o.
Maurice	—	R	Oui	s.o.
Mauritanie	R	—	s.o.	Oui
Mexique	R	—	s.o.	Oui
Moldova, République de	R	R	s.o.	s.o.
Mongolie	R	R	s.o.	s.o.
Mozambique	R	R	s.o.	s.o.
Myanmar	R	—	s.o.	Non
Namibie	R	R	s.o.	s.o.
Népal	—	R	Oui	s.o.
Nicaragua	R	R	s.o.	s.o.
Niger	R	R	s.o.	s.o.
Nigéria	R	R	s.o.	s.o.
Norvège	R	R	s.o.	s.o.
Nouvelle-Zélande	—	—	Oui	Oui

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Oman	—	—	Non	Non
Ouganda	—	R	Oui	s.o.
Ouzbékistan	—	R	Non	s.o.
Pakistan	R	R	s.o.	s.o.
Panama	R	R	s.o.	s.o.
Papouasie-Nouvelle-Guinée	—	R	Non	s.o.
Paraguay	R	R	s.o.	s.o.
Pays-Bas	R	R	s.o.	s.o.
Pérou	R	R	s.o.	s.o.
Philippines	R	R	s.o.	s.o.
Pologne	R	R	s.o.	s.o.
Portugal	R	R	s.o.	s.o.
Qatar	—	—	Oui	Oui
Roumanie	R	R	s.o.	s.o.
Royaume-Uni	R	R	s.o.	s.o.
Russie, Fédération de	R	R	s.o.	s.o.
Rwanda	R	R	s.o.	s.o.
Saint-Kitts-et-Nevis	—	—	Non	Non
Sainte-Lucie	R	R	s.o.	s.o.
Saint-Marin	R	R	s.o.	s.o.
Saint-Vincent-et-les Grenadines	—	R	Non	s.o.
Sao Tomé-et-Principe	R	R	s.o.	s.o.
Sénégal	R	R	s.o.	s.o.
Seychelles	R	R	s.o.	s.o.
Sierra Leone	R	R	s.o.	s.o.
Singapour	—	R	Oui	s.o.
Slovaquie	R	R	s.o.	s.o.
Slovénie	R	R	s.o.	s.o.
Somalie	—	—	Non	Non

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté	
	C. 87	C. 98	C. 87	C. 98
Soudan	–	R	Non	s.o.
Sri Lanka	R	R	s.o.	s.o.
Suède	R	R	s.o.	s.o.
Suisse	R	R	s.o.	s.o.
Suriname	R	R	s.o.	s.o.
Swaziland	R	R	s.o.	s.o.
République arabe syrienne	R	R	s.o.	s.o.
Tadjikistan	R	R	s.o.	s.o.
Tanzanie, Rép.-Unie de	–	R	Oui	s.o.
Tchad	R	R	s.o.	s.o.
République tchèque	R	R	s.o.	s.o.
Thaïlande	–	–	Oui	Oui
Togo	R	R	s.o.	s.o.
Trinité-et-Tobago	R	R	s.o.	s.o.
Tunisie	R	R	s.o.	s.o.
Turkménistan	R	R	s.o.	s.o.
Turquie	R	R	s.o.	s.o.
Ukraine	R	R	s.o.	s.o.
Uruguay	R	R	s.o.	s.o.
Venezuela	R	R	s.o.	s.o.
Viet Nam	–	–	Oui	Oui
Yémen	R	R	s.o.	s.o.
Yougoslavie ¹	R	R	s.o.	s.o.
Zambie	R	R	s.o.	s.o.
Zimbabwe	–	R	Oui	s.o.

¹ Cela concerne l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie car, conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration sur la base des résolutions pertinentes des Nations Unies, aucun Etat n'a été reconnu comme le continuateur de ce Membre.

Annexe 4

Conventions n^{os} 87 et 98

Convention n° 87

CONVENTION CONCERNANT LA LIBERTÉ SYNDICALE ET LA PROTECTION DU DROIT SYNDICAL *

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à San Francisco par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 17 juin 1948, en sa trente et unième session;

Après avoir décidé d'adopter sous forme d'une convention diverses propositions relatives à la liberté syndicale et la protection du droit syndical, question qui constitue le septième point à l'ordre du jour de la session;

Considérant que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail énonce, parmi les moyens susceptibles d'améliorer la condition des travailleurs et d'assurer la paix, «l'affirmation du principe de la liberté syndicale»;

Considérant que la Déclaration de Philadelphie a proclamé de nouveau que «la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu»;

Considérant que la Conférence internationale du Travail, à sa trentième session, a adopté à l'unanimité les principes qui doivent être à la base de la réglementation internationale;

Considérant que l'Assemblée générale des Nations Unies, à sa deuxième session, a fait siens ces principes et a invité l'Organisation internationale du Travail à poursuivre tous ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales,

* Cette convention est entrée en vigueur le 4 juillet 1950.

adopte, ce neuvième jour de juillet mil neuf cent quarante-huit, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

Partie I. Liberté syndicale

Article 1

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à donner effet aux dispositions suivantes.

Article 2

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Article 4

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative.

Article 5

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

Article 6

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'appliquent aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus.

Article 8

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

Article 9

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 10

Dans la présente convention, le terme «organisation» signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

Partie II. Protection du droit syndical

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

[Dispositions diverses et dispositions finales non reproduites.]

Convention n° 98

CONVENTION CONCERNANT L'APPLICATION DES PRINCIPES DU DROIT D'ORGANISATION ET DE NÉGOCIATION COLLECTIVE, 1949 *

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 8 juin 1949, en sa trente-deuxième session;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce premier jour de juillet mil neuf cent quarante-neuf, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

Article 1

1. Les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi.

2. Une telle protection doit notamment s'appliquer en ce qui concerne les actes ayant pour but de:

- a) subordonner l'emploi d'un travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie d'un syndicat;

* Cette convention est entrée en vigueur le 10 juillet 1951.

- b) congédier un travailleur ou lui porter préjudice par tous autres moyens, en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail.

Article 2

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des uns à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration.

2. Sont notamment assimilées à des actes d'ingérence au sens du présent article des mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs.

Article 3

Des organismes appropriés aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être institués pour assurer le respect du droit d'organisation défini par les articles précédents.

Article 4

Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi.

Article 5

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées ou à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 6

La présente convention ne traite pas de la situation des fonctionnaires publics et ne pourra, en aucune manière, être interprétée comme portant préjudice à leurs droits ou à leur statut.

[Dispositions finales non reproduites.]