



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

Rapport de la Commission de l'application des normes

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Introduction.....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail.....	8
C. Rôle des normes internationales du travail dans le contexte de la crise économique et financière mondiale	20
Déclaration de la Commission de l'application des normes de la Conférence sur l'importance des normes internationales du travail dans le contexte de la crise économique mondiale.....	26
D. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	33
Conclusions sur l'étude d'ensemble sur la sécurité et la santé au travail	56
E. Exécution d'obligations spécifiques	57

A. Introduction

1. Conformément à l'article 7 de son Règlement, la Conférence a institué une commission pour examiner la troisième question à l'ordre du jour: «Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations», et présenter un rapport à ce sujet. La commission était composée de 246 membres (130 membres gouvernementaux, 23 membres employeurs et 93 membres travailleurs). Elle comprenait également 9 membres gouvernementaux adjoints, 73 membres employeurs adjoints et 136 membres travailleurs adjoints. En outre, 24 organisations non gouvernementales internationales étaient représentées par des observateurs ¹.
2. La commission a élu son bureau comme suit:

<i>Président:</i>	M. Sergio Paixão Pardo (membre gouvernemental, Brésil).
<i>Vice-présidents:</i>	M. Edward E. Potter (membre employeur, Etats-Unis); et M. Luc Cortebeeck (membre travailleur, Belgique).
<i>Rapporteur:</i>	M. Christiaan Horn (membre gouvernemental, Namibie).
3. La commission a tenu 20 séances.
4. Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les questions suivantes:
i) informations sur la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence, fournies en application de l'article 19 de la Constitution; ii) rapports sur l'application des conventions ratifiées fournis conformément aux articles 22 et 35 de la Constitution; iii) rapports demandés par le Conseil d'administration au titre de l'article 19 de la Constitution au sujet de la convention (n° 155) et de la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, ainsi que du Protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé des travailleurs ². Le Conseil d'administration a aussi prié la commission de tenir une séance spéciale sur l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, par le Myanmar conformément à la résolution adoptée par la Conférence en 2000 ³.

Travaux de la commission

5. Suivant sa pratique habituelle, la commission a ouvert ses travaux par une discussion sur les questions générales se rapportant à l'application des conventions et des recommandations et sur la manière dont les Etats Membres s'acquittent de leurs obligations normatives en vertu de la Constitution de l'OIT. Pendant cette partie de la discussion générale, il a été fait référence à la première partie du rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ainsi qu'au document

¹ Pour les changements dans la composition de la commission, se référer aux rapports de la composition des commissions, *Comptes rendus provisoires* n°s 3 à 3J. Pour la liste des organisations non gouvernementales internationales, se référer au premier rapport de la Commission de proposition, *Compte rendu provisoire* n° 2.

² Rapport III à la Conférence internationale du Travail – Partie 1A(I): Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations; Partie 1A(II): Document d'information sur les ratifications et les activités normatives; Partie 1B: *Sécurité et santé au travail*.

³ CIT, 88^e session, 2000; *Comptes rendus provisoires* n°s 6-1 à 6-5.

d'information sur les ratifications et les activités normatives. Au cours de la première partie de la discussion générale, la commission a examiné ses méthodes de travail en se référant au document qui lui a été soumis à cette fin⁴. Le résumé des aspects couverts par cette partie de la discussion générale figure dans la première partie du présent rapport sous les sections A, B et C de la partie I.

6. La seconde partie de la discussion générale a porté sur l'étude d'ensemble effectuée par la commission d'experts et intitulée *Sécurité et santé au travail*. Elle est résumée dans la section D de la partie I de ce rapport.
7. A la suite de la discussion générale, la commission a examiné plusieurs cas concernant le respect des obligations relatives à la soumission des conventions et recommandations aux autorités nationales compétentes et à l'envoi des rapports sur l'application des conventions ratifiées. Les discussions détaillées de ces cas figurent dans la section E de la partie I de ce rapport.
8. La commission a tenu une séance spéciale pour examiner l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, par le Myanmar. La troisième partie du présent rapport contient un résumé des informations fournies par le gouvernement, de la discussion et des conclusions de la commission.
9. Au cours de la deuxième semaine, la commission a examiné 25 cas individuels concernant l'application de diverses conventions. L'examen des cas individuels s'est fondé principalement sur les observations contenues dans le rapport de la commission d'experts ainsi que sur les explications, écrites ou orales, fournies par les gouvernements intéressés. Comme d'habitude, la commission s'est également appuyée sur ses discussions des années précédentes, les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs et, le cas échéant, sur les rapports des autres organes de contrôle de l'OIT et d'autres organisations internationales. Les restrictions de temps ont à nouveau contraint la commission à sélectionner un nombre limité de cas individuels parmi les observations de la commission d'experts. S'agissant de l'examen de ces cas, la commission a de nouveau rappelé l'importance qu'elle accorde au rôle du dialogue tripartite dans ses travaux. Elle a voulu croire que les gouvernements des pays sélectionnés feront tout leur possible pour prendre les mesures nécessaires afin de respecter les obligations qu'ils ont acceptées en ratifiant les conventions. La deuxième partie du présent rapport contient un résumé des informations fournies par les gouvernements, des discussions et des conclusions concernant l'examen des cas individuels.
10. S'agissant de la liste des cas individuels à être discutés par la commission pendant la deuxième semaine, le président de la commission a indiqué qu'une version définitive de la liste préliminaire, qui a été envoyée aux Etats Membres le 12 mai 2009, était maintenant disponible⁵. Comme ce fut le cas dans les années précédentes, la commission a l'intention d'examiner les cas de 25 Etats Membres, en plus de la séance spéciale concernant le Myanmar (convention n° 29).
11. Suite à l'adoption de la liste définitive des cas individuels par la commission, les membres travailleurs ont souhaité faire les commentaires qui suivent. Ils ont déploré que, cette année, en raison du nombre particulièrement élevé (8) de doubles notes de bas de page signalé par la commission d'experts, ils n'aient pu sélectionner que l'examen de 17 cas. Ceci ne devrait pas pour autant laisser entendre que les doubles notes de bas de page ne

⁴ Travaux de la Commission de l'application des normes, CIT, 98^e session, C. App./D.1.

⁵ CIT, 98^e session, 2009, Commission de l'application des normes, C. App./D.4/Add.1.

devraient plus, à l'avenir, être traitées en priorité. Ils ont déploré en particulier que le cas du Paraguay, sur l'application de la convention n° 87, n'ait pu être retenu. En outre, des cas de progrès, au sens des cas pour lesquels de réelles améliorations ont été dûment constatées, n'ont pu être retenus, au risque d'adopter une logique de sanction plutôt que d'émulation.

12. Les membres travailleurs ont profondément déploré que le cas concernant l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, par le Japon n'ait pu être retenu. A cet égard, le refus de discussion des membres employeurs, d'une part, et du gouvernement japonais, d'autre part, est incompréhensible. Cela est d'autant plus déplorable que la commission d'experts formule des observations à ce sujet depuis 1996 et que la possibilité de restaurer la dignité de ces femmes, qui ont été utilisées comme des esclaves sexuelles, s'amenuise au fil du temps. Si ce devoir de réhabilitation des victimes devant l'Histoire ne s'accomplit pas en temps utile, il en restera une tâche indélébile sur la crédibilité de l'OIT tout entière, et plus particulièrement sur les membres employeurs.
13. En dernier lieu, les membres travailleurs ont indiqué que, dans leur sélection préalable des différents cas à inclure dans la liste, en concertation avec le groupe des employeurs, ils se sont fondés sur les critères suivants: la nature de la convention; l'équilibre géographique; la teneur des commentaires de la commission d'experts; la qualité et la clarté des réponses fournies par les gouvernements; la gravité ou la persistance des manquements; l'urgence des situations considérées; et les commentaires des organisations de travailleurs ou d'employeurs.
14. Les membres employeurs ont attiré l'attention sur les procédures de la commission relatives à la sélection des cas. Les membres employeurs ont indiqué qu'ils auraient souhaité examiner le cas de l'Ouzbékistan, en particulier au regard du travail des enfants dans l'industrie du coton qui persiste depuis plus d'un siècle et est contraire aux articles 1 et 2 de la convention n° 29 et à l'article 1 *b*) de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, sachant que cette dernière référence aurait constitué une base à la discussion au sein de la commission. Bien que la situation satisfasse au critère de l'urgence, le cas n'a malheureusement pu être discuté car le gouvernement de l'Ouzbékistan n'était pas accrédité ni présent à cette session de la Conférence. Il est à espérer qu'un processus consultatif pourra être mis en œuvre entre les sessions de la Conférence, afin de résoudre le problème consistant à ne pouvoir discuter d'un cas particulier lorsque le gouvernement concerné n'est ni accrédité ni présent à la Conférence au moment de l'adoption de la liste des cas individuels.
15. En ce qui concerne le cas du Japon, ils ont souligné que la sélection des cas à discuter devait être guidée par la probabilité de parvenir à un résultat qui pourrait être mis en œuvre dans le cadre du mandat de l'OIT. Se référant au paragraphe 1 de l'observation de la commission d'experts qui mentionne ses considérations antérieures concernant les limites de son mandat en ce qui concerne ces violations historiques de la convention n° 29 par le Japon, les membres employeurs ont considéré que la question n'était pas du ressort de la Commission de la Conférence.
16. Le membre gouvernemental de l'Italie a exprimé sa ferme opposition au fait que l'Italie figure sur la liste des cas individuels qui doivent être examinés par cette commission. L'indication dans l'observation de la commission d'experts selon laquelle «l'intolérance, la violence et la discrimination dont sont victimes les immigrants [...] semblent se généraliser» est une description gratuite, sans fondement et de nature politique. L'Italie fait partie des pays qui ont le plus haut taux de ratification des conventions de l'OIT. L'attention des membres de la commission doit être attirée sur le fait que seulement 23 pays ont ratifié la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, desquels l'Italie est le seul pays avec de tels flux migratoires. Les

conclusions de l'observation de la commission d'experts ont été formulées sur la base de commentaires émis par un autre organe des Nations Unies et auxquels l'Italie a déjà répondu de manière satisfaisante.

17. Suite à l'adoption de la liste des cas individuels qui doivent être discutés par la commission, les porte-parole des employeurs et des travailleurs ont tenu une séance d'information informelle pour les représentants des gouvernements.

Méthodes de travail de la commission

18. En accord avec la partie V. E. du document D.1, le président a rappelé les limitations des temps de parole pour les interventions devant la commission. Ces limitations ont été établies en consultation avec les vice-présidents, et le président a rappelé son intention de les faire respecter de façon rigoureuse dans l'intérêt du bon déroulement des travaux de la commission. Le président a appelé tous les membres de la commission à faire des efforts afin que les séances débutent à l'heure prévue et que les horaires de travail soient respectés. Enfin, le président a rappelé que tous les délégués sont dans l'obligation de se conformer à un langage courtois. Les interventions doivent être pertinentes quant au sujet discuté et dans les limites du respect et de la bienséance.
19. En ce qui concerne les méthodes de travail de la Commission de la Conférence, les membres employeurs ont indiqué qu'il n'y avait pas eu de changements depuis l'année précédente. Il résulte de la stratégie de dialogue et d'évaluation continue entre les deux groupes une plus grande transparence et compréhension. Depuis 2006, les gouvernements reçoivent une liste préliminaire des cas deux semaines avant la Conférence. En outre, depuis 2007, les vice-présidents tiennent des séances d'information distinctes avec les gouvernements afin de leur expliquer la procédure de sélection de la liste finale des cas. Les gouvernements concernés doivent ensuite s'inscrire pour l'examen de leurs cas avant le vendredi soir, après quoi le Bureau peut décider lui-même le moment où les cas pour lesquels les gouvernements ne se sont pas enregistrés seront discutés, étant entendu que les travaux de la commission seront achevés le vendredi suivant. En réponse aux demandes d'améliorer la gestion du temps, chaque membre de la commission est tenu de respecter les limites de temps de parole annoncées. Depuis l'année précédente, la commission est en mesure de discuter sur le fond le cas d'un pays figurant sur la liste mais dont le gouvernement concerné, bien qu'inscrit et présent à la Conférence, ne se présente pas devant la Commission de la Conférence. En outre, des règles de bienséance explicites à suivre pendant les travaux de la Commission de la Conférence ont également été établies.
20. Les membres employeurs ont néanmoins estimé qu'il était nécessaire de faire preuve d'une plus grande diversité dans la sélection des cas examinés. Au moment du dixième anniversaire de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ils ont considéré qu'il devait y avoir un nombre substantiel de cas sur le travail des enfants, ainsi que sur le travail forcé et la discrimination, qui auraient pu être examinés, compte tenu notamment du nombre exceptionnellement élevé de commentaires formulés par la commission d'experts qui demandent une discussion urgente. Sans minimiser l'importance de la liberté syndicale, il faut rappeler que les femmes et les enfants sont affectés par de très graves problèmes, que la liberté syndicale ne peut résoudre.
21. Les membres travailleurs ont déploré que la commission d'experts ait attribué huit doubles notes de bas de page cette année. En 2006, ce chiffre s'élevait à 13, limitant ainsi la sélection des cas individuels par la Commission de la Conférence. En 2007, en attribuant cinq doubles notes de bas de page, la commission d'experts avait semblé avoir tenu compte des observations des membres travailleurs. Cette année toutefois, celles-ci sont à nouveau trop nombreuses. Il y a quelques années, les membres travailleurs ont accepté de limiter le

nombre de cas individuels à 25, compte tenu des circonstances. Toutefois, étant donné la manière dont évoluent les violations des droits des travailleurs dans le monde, ce choix est, à chaque année, de plus en plus difficile. A cette session, la marge de manœuvre de la commission est de 17 cas. Il est à espérer que, pour 2010, la Commission de la Conférence bénéficiera d'une plus grande latitude dans l'établissement plus équilibré de la liste des cas individuels.

22. La membre gouvernementale de Cuba a reconnu les efforts déployés par le Bureau pour analyser les diverses mesures qui ont été prises au fil des ans afin d'améliorer les méthodes de travail des mécanismes de contrôle en général, et ceux de la Commission de la Conférence en particulier. Il faut reconnaître que certains progrès ont été réalisés. Son gouvernement toutefois souhaite voir de nouveaux progrès en termes de transparence et de consultations avec les gouvernements pour la formulation de règles, qui sont parfois énoncées de manière vague. Ces règles doivent être plus précises et détaillées afin d'éviter qu'elles soient appliquées de manière inappropriée. Il est nécessaire de continuer d'améliorer les méthodes de travail.
23. La membre gouvernementale de l'Allemagne, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays industriels à économie de marché (PIEM), s'est félicitée de la prolifique discussion sur les méthodes de travail qui a eu lieu au sein du Groupe de travail tripartite de la Commission de la Conférence et des modifications apportées, notamment la transmission anticipée aux gouvernements d'une liste préliminaire des cas qui pourraient être pris en compte lors de l'examen des cas individuels. Le groupe des PIEM s'est dit satisfait que la procédure de sélection des cas soit de plus en plus efficace et transparente. Toutefois, la mise à disposition de la liste préliminaire des cas ne doit donner lieu à aucune forme de pression afin d'influer sur la liste finale. En outre, bien que le groupe des PIEM ait accueilli favorablement les directives d'amélioration de la gestion du temps des séances de la Commission de la Conférence, il n'a pas été satisfait quant à leur mise en œuvre lors de la dernière session. Les réunions ont en effet rarement débuté à temps, occasionnant ainsi beaucoup de retard dans les horaires de travail, lesquels se sont prolongés parfois jusqu'à minuit. Ceci est totalement inacceptable et injuste tant pour les membres de la commission que pour les gouvernements figurant sur la liste des cas, dans la mesure où tous méritent un public éveillé. Il est à espérer que les séances du soir seront complètement évitées cette année. A cet égard, afin d'assurer une meilleure préparation des représentants de haut niveau, il est suggéré au Bureau de fournir un programme de travail à jour pour chaque séance de la commission. Dans la mesure où des améliorations sont toujours à apporter, le groupe des PIEM a appuyé pleinement la poursuite des travaux du Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence afin d'assurer un débat ouvert et transparent.
24. Le membre travailleur du Sénégal a indiqué que les méthodes de travail de la commission sont appréciées parce qu'elles sont universelles, transparentes et sélectives. Ainsi, afin d'ancrer les normes internationales du travail dans les pratiques quotidiennes, elles doivent se poursuivre. La liste des cas individuels fait nécessairement l'objet d'un débat mais elle est l'une des spécificités de la Commission de la Conférence qui garantit sa bonne gouvernance.
25. Le membre gouvernemental de l'Oman, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil des ministres du Travail et des Affaires sociales du Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar et Yémen), a proposé une révision des méthodes de travail de la Commission de la Conférence, de manière à assurer la participation équilibrée des mandants tripartites. Il a demandé qu'un rôle spécifique soit accordé aux gouvernements dans l'identification des critères de sélection des cas individuels, en collaboration avec des membres employeurs et travailleurs. Il a rappelé la proposition précédemment formulée par le groupe gouvernemental selon

laquelle il est nécessaire que les représentants des gouvernements soient, en tant qu'observateurs, présents aux réunions au cours desquelles les cas sont sélectionnés. Enfin, il est important d'assurer la participation des spécialistes régionaux des normes du Conseil de coopération du Golfe et d'autres pays au cours des délibérations de la Commission de la Conférence afin qu'ils soient pleinement conscients des questions soulevées.

B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail

Aspects généraux des procédures de contrôle

26. Tout d'abord, la représentante du Secrétaire général a fait observer que cette commission a la responsabilité générale d'effectuer un examen d'ensemble de la mesure dans laquelle les normes internationales du travail sont mises en œuvre et d'en faire rapport à la Conférence. En gardant cet objectif global à l'esprit, la commission a, au fur et à mesure des questions importantes qui se posaient au fil du temps, adapté ses méthodes de travail, notamment à l'initiative de ses membres, sur la base d'un dialogue tripartite et d'un consensus. Les réalisations du Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence représentent le résultat de ce processus. Depuis sa création en juin 2006, le groupe de travail tripartite s'est réuni à six reprises et a traité avec succès toutes les questions qui lui ont été soumises. Les recommandations du groupe de travail tripartite, résumées dans le document D.1, devraient continuer d'améliorer le fonctionnement de la Commission de l'application des normes.
27. S'agissant du fonctionnement du système de contrôle, la représentante du Secrétaire général a souligné que le respect de l'obligation de faire rapport est d'une importance primordiale pour son bon fonctionnement dans la mesure où la qualité de l'examen par les organes de contrôle dépend en grande partie de la qualité des informations reçues. L'oratrice s'est réjouie d'informer la commission que, cette année, la tendance à la baisse a été inversée puisque le taux de rapports reçus avant la fin de la session de la commission d'experts a été de 70,2 pour cent. Cette augmentation sans précédent du nombre de rapports est, dans une large mesure, due aux mesures prises par cette commission, en collaboration avec la commission d'experts, et destinées à promouvoir le respect de l'obligation de faire rapport. Il reste à voir si cette évolution positive se confirmera dans les prochaines années. Le Bureau continuera de prendre les mesures nécessaires à cet effet, en étroite collaboration avec les bureaux de l'OIT sur le terrain.
28. La représentante du Secrétaire général a fait observer qu'un des événements marquants qui a eu lieu depuis la dernière session de cette commission est l'adoption de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, par la Conférence internationale du Travail. En novembre 2008 et mars 2009, le Conseil d'administration a examiné les implications de la Déclaration sur la justice sociale sur les quatre composantes de la stratégie normative que sont la politique normative, le système de contrôle, la coopération technique liée aux normes et la communication et la visibilité. Ces implications sont importantes pour les travaux de la commission. Deux conséquences immédiates de la Déclaration sur la justice sociale ont été abordées par le Conseil d'administration en novembre 2008. En premier lieu, le Conseil d'administration a invité le Bureau à «lancer une campagne de promotion pour la ratification et la mise en œuvre effective des normes les plus significatives au regard de la gouvernance», et en particulier les quatre instruments également connus sous le terme conventions prioritaires, qui sont explicitement mentionnés dans l'annexe à la Déclaration sur la justice sociale. Il s'agit de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, de la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, de la convention (n° 122) sur la politique de

l'emploi, 1964, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Le Conseil d'administration a également décidé que certains liens seraient introduits à titre expérimental entre les études d'ensemble de la commission d'experts et les rapports récurrents qui seront discutés par la Conférence dans le cadre de la Déclaration sur la justice sociale. Afin de permettre au Bureau de prendre en compte, entre autres sources, dans le cadre de la préparation des rapports récurrents, les informations contenues dans les études d'ensemble, le Conseil d'administration a approuvé, à titre expérimental, un alignement des thèmes des études d'ensemble sur ceux des rapports récurrents. Il a également approuvé, à titre expérimental, une nouvelle conception des questionnaires au titre de l'article 19 destinée à rendre ceux-ci plus simples et plus faciles à utiliser. Ainsi, au vu des discussions récurrentes de 2010 et 2011 qui porteront, respectivement, sur l'emploi et la sécurité sociale, deux questionnaires de «nouvelle génération» au titre de l'article 19 ont été adoptés par le Conseil d'administration. Le questionnaire au titre de l'article 19 a été transmis aux Etats Membres et des réponses sur les mesures juridiques adoptées en réponse à la crise, avec un accent particulier sur les politiques de l'emploi, sont attendues. Le questionnaire au titre de l'article 19 sur la sécurité sociale, adopté par le Conseil d'administration en mars 2009, a déjà été envoyé aux Etats Membres de l'OIT. Dans ce contexte, l'oratrice a lancé un appel à tous les Etats Membres pour qu'ils fournissent un effort particulier afin de préparer et d'envoyer les rapports demandés concernant les deux études d'ensemble. Il s'agit là d'une occasion exceptionnelle de fournir à l'OIT les informations qui lui permettront d'obtenir une vue d'ensemble et d'assurer une évaluation de l'impact et de la pertinence des instruments examinés, et d'en identifier les lacunes, de manière à répondre efficacement aux besoins des Etats Membres, comme le requiert la Déclaration sur la justice sociale.

29. A sa session de novembre 2009, le Conseil d'administration continuera d'examiner les implications de la Déclaration sur la justice sociale en entreprenant une réévaluation du groupement des normes par sujet aux fins de l'établissement des rapports. Dans ce cadre, le Conseil d'administration pourra envisager la possibilité de synchroniser, dans une certaine mesure, le cycle de rapports au titre de l'article 22 de la Constitution avec le cycle des études d'ensemble en vertu de l'article 19 et les rapports récurrents au titre de la Déclaration sur la justice sociale. L'objectif sera de rationaliser les obligations de faire rapport, d'éviter la duplication des demandes d'informations et de faire pleinement usage des informations dont dispose le Bureau.
30. Le Conseil d'administration a enfin souligné l'impulsion que la Déclaration sur la justice sociale a donnée en faveur du recours à plus grande échelle à l'assistance technique fournie par le BIT afin de garantir un suivi toujours plus efficace des commentaires des organes de contrôle, et en particulier des conclusions de cette commission. La stratégie vise à intégrer les normes dans les programmes par pays pour le travail décent lesquels constituent le principal moyen d'action au niveau des pays, et plus largement dans le cadre du système des Nations Unies. Dans ce cadre, le Bureau a préparé un projet de coopération technique majeur visant à renforcer l'application des normes internationales du travail sur la base des observations faites par les organes de contrôle de l'OIT, et est actuellement à la recherche de bailleurs de fonds pour ledit projet. Ce projet, à l'instar des efforts du Bureau dans son ensemble, vise la réalisation des objectifs et indicateurs ambitieux fixés dans le Cadre stratégique pour 2010-2015 et le projet de programme et budget pour 2010-11 en ce qui concerne les normes internationales du travail et les principes et droits fondamentaux au travail.
31. S'agissant de la crise financière et économique, l'OIT dispose d'un arsenal d'instruments garantissant les droits fondamentaux et fournissant des orientations stratégiques et des conseils techniques en vue d'aider les mandants à lutter contre la crise. Alors que les questions normatives pourraient sembler une préoccupation lointaine en temps de crise, elles font, en réalité, partie de la solution. Les normes concourent non seulement à fournir

une aide adéquate aux victimes de la crise mais peuvent également donner l'impulsion nécessaire à la demande ouvrant la voie à la reprise et à une économie plus durable. Elles peuvent aussi fournir aux Etats Membres une base de référence et un rempart contre les pressions en faveur de l'adoption d'approches économiques qui, tout en prévoyant éventuellement des solutions à court terme, pourraient en fin de compte saper tout progrès ayant été réalisé dans le domaine social et des conditions de travail, et ne seraient pas viables à plus long terme. La discussion générale que la commission tripartite tiendra demain sera une excellente occasion d'apporter une contribution essentielle aux travaux du Comité plénier en délivrant un message concernant le rôle des normes internationales du travail dans les efforts de redressement.

32. Finalement, la représentante du Secrétaire général a noté que cette année est marquée par l'anniversaire de plusieurs conventions de l'OIT adoptées au cours des 90 années d'existence de l'Organisation. Ces conventions sont:

- La *convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective*. Alors que cette convention fondamentale et largement ratifiée fête ses 60 ans, il semble juste de souligner sa pertinence, pas uniquement pour la grande majorité des pays qui ont adopté ses principes, mais également pour surmonter la crise actuelle, car elle permet aux partenaires sociaux, qui sont les premiers concernés par les problèmes touchant le monde du travail et qui ont une connaissance approfondie de ces questions, de parvenir librement et volontairement à des solutions grâce à la négociation et à la consultation.
- La *convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants*, qui fête cette année ses 10 ans, a été l'instrument le plus rapidement ratifié au cours de toute l'histoire de l'OIT. Son record inégalé de 169 ratifications en dix ans reflète, sans aucun doute, une forte volonté politique d'éradiquer le travail des enfants et, en particulier, ses pires formes, comme une partie importante de la réduction de la pauvreté et des efforts de reprise de la crise. Son approche multidimensionnelle est un bon exemple d'actions qui doivent être prises pour assurer que la ratification de la convention soit suivie de progrès constants et notables au niveau de la mise en œuvre de ses dispositions.
- La *convention n° 129 sur l'inspection du travail dans l'agriculture*, qui fête son 40^e anniversaire, contient des principes de gouvernance qui sont particulièrement importants pour appréhender l'économie informelle et lutter contre la pauvreté par l'établissement et le fonctionnement d'un système d'inspection propre à assurer une protection effective des travailleurs agricoles et de leurs familles.
- La *convention n° 1 sur la durée du travail dans l'industrie*, adoptée il y a 90 ans, est l'instrument constitutif des activités normatives de l'OIT. Cette convention donne suite à l'objectif constitutionnel de fixation d'une durée maximum de la journée et de la semaine de travail comme une condition urgente pour parvenir à une paix universelle et durable. Cet objectif garde aujourd'hui toute sa pertinence étant donné les pressions que la crise économique et financière est susceptible d'exercer sur les conditions de travail.
- La *convention n° 94 sur les clauses de travail dans les contrats publics*, qui fête cette année son 60^e anniversaire, est étroitement liée à la reprise économique et encourage les autorités publiques à mettre la barre plus haut et à se comporter comme des employeurs exemplaires. Le Bureau a récemment publié un guide pratique expliquant comment mettre en œuvre cette convention.

-
- La *convention n° 95 sur la protection du salaire*, un autre instrument qui fête ses 60 ans, permet d’assurer la protection des travailleurs dans un domaine qui a un fort impact sur les droits établis par les huit conventions fondamentales de l’OIT et a une signification particulièrement importante afin d’éviter la déflation salariale et d’ouvrir la voie à la reprise de la crise.
 - La *convention n° 97 sur les travailleurs migrants* continue de fournir, soixante ans après son adoption, un cadre important permettant d’élaborer une politique migratoire d’ensemble dans le contexte de la crise financière, de la persistance de la pauvreté et des inégalités dans le monde.
 - La *convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux*, adoptée il y a maintenant vingt ans, est le seul instrument international contraignant qui vise spécifiquement la protection des droits des peuples indigènes. Ayant la responsabilité de cette convention, l’OIT a joué un rôle prépondérant dans le système des Nations Unies sur le sujet, et le programme du BIT de promotion de cette convention a joué un rôle clé en fournissant la coopération technique nécessaire, et en assurant le suivi des commentaires des organes de contrôle.
- 33.** Ces anniversaires, que nous fêtons dans le contexte particulier de la crise économique et financière et de la célébration des 90 ans d’existence de l’OIT, nous montrent que, malgré le temps qui s’est écoulé depuis l’adoption de ces instruments, leurs dispositions sont plus que jamais pertinentes au regard des conditions actuelles du marché du travail aux quatre coins du monde. C’est la contribution de l’OIT. Par le passé, toutes les grandes crises ont eu pour effet d’intensifier l’activité normative de l’OIT et d’offrir ainsi aux générations futures des conventions et des recommandations dont les principes et orientations continuent à être applicables dans les conditions actuelles sans précédents. Alors que l’OIT fête 90 ans de progrès social grâce à ses activités en matière de normes et de contrôle, nous devons nous assurer que ce qui a été minutieusement construit pendant presque un siècle ne sera pas détruit. L’oratrice a encouragé tous les Etats Membres à faire de la ratification et de la mise en œuvre de toutes les conventions dont elle a parlé des éléments essentiels des efforts déployés en vue de la reprise de la crise.
- 34.** En conclusion, la représentante du Secrétaire général a souligné que la crise économique et financière a conduit à réaffirmer le rôle de l’Etat et du cadre de réglementation bien développé, comme garants de l’équité et de la stabilité qui devraient être renforcées. Dans ce contexte, les Etats Membres de l’OIT doivent garantir que l’attention n’est pas mise uniquement au renforcement des cadres de réglementation financière mais aussi des cadres de réglementation sociale, en conformité avec les directives fournies par les normes internationales du travail. L’un des enseignements principaux que nous avons tirés de la crise actuelle est que la réglementation sociale, fondée sur les normes internationales du travail, est un pilier indispensable aux solutions durables fondées sur la justice sociale et une partie essentielle pour créer une architecture globale durable.
- 35.** La commission a salué la présence de la présidente de la commission d’experts, la Professeure Janice Bellace. Cette dernière a indiqué qu’en 2008 la Déclaration universelle des droits de l’homme avait fêté son 60^e anniversaire et la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, de l’OIT son 50^e anniversaire. Dans son rapport, la commission d’experts souligne l’importance de la convention n° 111 qui reste l’instrument international sur la non-discrimination et l’égalité en matière d’emploi le plus complet et est liée de manière intrinsèque à la mission de l’OIT de promouvoir la justice sociale en assurant un travail décent.

-
36. Se référant aux cas de progrès constatés dans le rapport de la commission d'experts, l'oratrice a souligné que, pour un certain nombre d'Etats Membres, les experts ont noté avec satisfaction ou intérêt que des mesures ont été prises suite à des commentaires sur l'application des conventions ratifiées qui avaient été formulés depuis de nombreuses années. Une liste très détaillée de ces cas se trouve aux paragraphes 54 et 57 du rapport général des experts. A titre d'exemple, elle a évoqué le lancement en **Australie** d'une réforme de fond sur les relations dans les lieux de travail destinée à garantir une transition progressive vers un nouveau système de relations de travail répondant ainsi à un certain nombre de commentaires formulés sur les conventions n^{os} 87 et 98; l'annulation d'une loi en **Espagne** qui empêchait les travailleurs migrants de jouir des droits syndicaux; en **Argentine**, l'adoption d'une disposition détaillée qui interdit le travail des enfants sous toutes ses formes, qu'il existe ou non une relation d'emploi contractuelle, et que le travail soit rémunéré ou non, laquelle est accompagnée d'une disposition expresse qui prévoit que les services de l'inspection du travail doivent exercer leur rôle permettant l'application de cette interdiction; l'abrogation, en **Jordanie**, de toutes les lois et règlements qui imposaient le travail des prisonniers pour l'armée sur autorisation du ministre de la Défense; et l'adoption de dispositions au **Kenya** qui inscrivent dans la législation le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale et comprennent une définition ample du terme «rémunération» qui recouvre la valeur totale de toutes les rémunérations en espèces ou en nature.
37. S'agissant du rôle des normes internationales du travail dans le contexte mondial actuel de la crise économique et financière, la commission d'experts formule un certain nombre d'observations générales dans son rapport. La commission d'experts note que la convention (n^o 158) sur le licenciement, 1982, et la recommandation n^o 166 font la lumière sur la façon selon laquelle les licenciements peuvent avoir lieu de manière équilibrée, en évitant la discrimination fondée sur l'un des motifs prévus dans les conventions fondamentales. Dans son dernier rapport, la commission d'experts souligne la pertinence de la convention n^o 158 dans le cadre de la crise actuelle, en particulier celle de ses dispositions relatives au licenciement fondé sur les nécessités de fonctionnement des entreprises. Dans une observation générale, la commission d'experts note également que les principes sous-jacents à cette convention constituent un équilibre soigneusement pesé entre les intérêts de l'employeur et les intérêts du travailleur, et souligne que le dialogue social est une procédure fondamentale en vue d'une réponse aux licenciements collectifs.
38. En outre, la commission d'experts souligne l'importance cruciale des systèmes de sécurité sociale, et la nécessité, en particulier en période de turbulences financières, de maintenir la viabilité de ces systèmes afin qu'ils puissent continuer à servir comme un élément essentiel de sécurité sociale. La commission d'experts attire l'attention des gouvernements sur leurs responsabilités en vertu des conventions de l'OIT sur la sécurité sociale, pour assurer la bonne administration des institutions nationales de sécurité sociale et le service des prestations. Elle souligne que les conventions de l'OIT sur la sécurité sociale ont établi des paramètres dont le respect est destiné à assurer la stabilité et la bonne gouvernance du système. Une bonne politique de sortie de crise serait composée de ces paramètres de manière à permettre le retour progressif du système à son état normal, même si des mesures d'urgence temporaires peuvent introduire des modifications significatives de ces paramètres. A cet égard, la commission d'experts formule une observation générale laquelle demande à tous les Etats de l'OIT qui ont ratifié la convention de fournir des informations détaillées sur l'impact de la crise sur les systèmes de sécurité sociale nationaux et les mesures prises ou envisagées en vue de maintenir leur viabilité financière et renforcer la protection sociale pour les groupes les plus vulnérables de la population.
39. L'oratrice s'est également référée aux observations générales de la commission sur trois autres sujets. En ce qui concerne la liberté syndicale, 2008 a également marqué le 60^e anniversaire de la convention n^o 87 sur la liberté syndicale. Dans son rapport de cette

année, la commission d'experts formule une observation générale sur cette convention pour souligner qu'elle la considère non seulement comme un droit de l'homme fondamental inhérent à la dignité humaine, mais aussi comme un droit essentiel à la réalisation de manière significative de tous les autres droits au travail. La commission d'experts souligne l'importance des lacunes et demande plus d'informations concernant les zones franches d'exportation et l'économie informelle. En ce qui concerne le travail des enfants, la commission d'experts fait observer que les gouvernements ont demandé des précisions concernant le traitement des travaux légers en vue de leurs obligations en vertu de la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973. S'agissant de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, la commission aborde la question de la création de mécanismes appropriés pour la consultation et la participation.

40. Enfin, l'oratrice s'est référée au sous-comité sur les méthodes de travail qui s'est réuni pendant la session de la commission d'experts de novembre 2008 afin de discuter des moyens de rendre le rapport général plus utile à la Commission de la Conférence sur l'application des normes. Les discussions ont également été engagées sur les différentes méthodes de travail qui pourraient être utilisées dans la rédaction de l'étude d'ensemble sur l'emploi de l'an prochain. Elle a conclu en notant que les membres de la commission d'experts ont été reconnaissants du fait que les vice-présidents employeur et travailleur de la Commission de la Conférence sur l'application des normes, M. Potter et M. Cortebeeck, aient à nouveau rencontré les membres de la commission d'experts, pour faire avancer le dialogue entre les deux commissions. En encourageant les Etats Membres à appliquer pleinement les conventions ratifiées, les deux commissions, en un sens, travaillent en tandem, la commission d'experts se livrant à l'analyse juridique et technique et la Commission de la Conférence mettant l'accent sur la mise en œuvre. A ce titre, la commission d'experts juge plus utile d'accroître sa compréhension sur la manière selon laquelle cette procédure pourrait être plus efficace, en plus de garantir un esprit empreint de respect mutuel et de coopération entre les deux commissions.
41. Les membres employeurs et travailleurs ainsi que tous les membres gouvernementaux ayant pris la parole se sont félicités de la présence de la présidente de la commission d'experts lors de cette discussion générale de la Commission de la Conférence.
42. Les membres employeurs ont souligné que la participation de la présidente de la commission d'experts aux travaux de la commission reflète le rôle d'investigation essentiel que joue la commission d'experts en relation avec le travail de la Commission de la Conférence. Sans l'aide de la commission d'experts, cette commission ne pourrait fonctionner. Ils se sont félicités de la bonne relation qui règne entre les groupes des employeurs et des travailleurs depuis ces dernières années et de la bonne volonté dont ils font preuve et sans lesquelles le travail de la Commission de la Conférence ne serait couronné de succès. Ils ont également reconnu le travail de la directrice du Département des normes internationales du travail et de son personnel qui œuvrent en tant que secrétariat de cette commission. Ils ont particulièrement apprécié la deuxième édition publiée du rapport de la Commission de la Conférence de 2008 qui comprend les observations pertinentes de la commission d'experts concernant les cas qui ont été discutés. Toutefois, la Note au lecteur pourrait être améliorée par l'ajout d'un sous-titre qui soulignerait le rapport de la Commission de la Conférence dans la section concernant cette commission, comme cela est fait dans la section précédente concernant le rapport de la commission d'experts. La Note au lecteur pourrait en outre être améliorée par l'ajout d'une section sur le «Rôle et fonctionnement du Bureau dans le cadre des organes de contrôle de l'OIT», conformément au paragraphe 60 du document soumis en mars 2008 à la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail du Conseil d'administration (GB.301/LILS/6 (Rev.)).

-
43. En ce qui concerne la composition de la commission d'experts, il est préoccupant de noter que seuls 16 des 20 experts ont été nommés. Compte tenu de l'importante charge de travail de la commission d'experts, les membres employeurs ont encouragé le Directeur général à proposer de manière urgente au Conseil d'administration un certain nombre de candidats pour les postes vacants de manière à ce qu'ils soient nommés sans délai afin d'assurer le fonctionnement efficace de la commission d'experts. La crise économique ainsi que le contenu et l'impact des normes de l'OIT soulignent l'importance de nommer des experts et de prévoir un budget nécessaire dans le cadre du rôle d'investigation dont est chargée la commission d'experts.
44. Les membres employeurs se sont une fois de plus félicités de l'invitation des experts à venir discuter avec eux pendant la session de la commission d'experts en décembre 2008 mais aussi du recours à la discussion et au dialogue plus qu'à la simple présentation d'opinions dans ce processus. A cet égard, le contrôle des normes pourrait, de temps à autre, bénéficier d'une plus grande collaboration entre la commission d'experts, la présente commission et la Commission LILS sur certains sujets, comme un groupe de travail sur la préparation des questionnaires au titre de l'article 19. Ceci permettrait de faciliter le maintien du rôle traditionnel des études effectuées au titre de l'article 19, tout en promouvant les objectifs de la Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Se référant aux observations formulées par la commission d'experts par rapport à la Déclaration de 2008, ils ont réaffirmé que le rôle essentiel de la commission d'experts est de trouver des faits fondés sur les conventions ratifiées. La Déclaration de 2008, en tant qu'engagement politique pris par les Membres de l'OIT, n'a pas un intérêt direct à la constatation des faits concernant la mise en œuvre des obligations des pays découlant des traités. Les références à la Déclaration de 2008 ne sont pas nécessaires pour valider les normes de l'OIT qui ont été adoptées et ratifiées, et l'inclusion de références à cette Déclaration dans les observations individuelles, qui ont leur propre légitimité et bien-fondé, n'est d'aucune utilité.
45. Etant donné l'importance des normes internationales du travail, les membres employeurs ont souligné à maintes reprises la nécessité de continuer à examiner l'ensemble des normes existantes afin d'assurer qu'elles demeurent à jour dans un monde en mutation perpétuelle. Au cours des décennies précédentes, trois groupes de travail ont été créés pour examiner les normes de l'OIT: deux Groupes de travail Ventejol, dans les années soixante-dix et quatre-vingt, et le Groupe de travail Cartier, de 1995 à 2002. Dès 1987, le Groupe de travail Ventejol avait souligné que la classification avait été faite à un moment précis dans le temps et que, compte tenu de l'évolution, il faudrait la revoir à certains moments. Un mécanisme d'examen régulier, au sein soit du Conseil d'administration soit de la Commission LILS, donnerait lieu à deux activités principales: la révision et la classification des normes de l'OIT et leur suivi. Ces deux activités devraient être synchronisées avec l'examen des rapports récurrents effectué dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale, ainsi qu'avec le travail d'autres organes de l'OIT concernant les normes.
46. Les membres employeurs ont noté avec satisfaction la réintégration de la section intitulée «Faits marquants et grandes tendances», après quatre ans d'absence. Toutefois, elle n'a pas de lien avec l'objectif principal du rapport de la commission d'experts qui est de fournir à la Commission de la Conférence des faits qui l'aident dans son rôle pour déterminer si les conventions ratifiées ont été pleinement mises en œuvre. Cette section serait donc plus appropriée dans le document d'information sur les ratifications et les activités normatives. En ce qui concerne les anniversaires, ils ont souligné le dixième anniversaire de l'adoption de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, comme le mentionne le rapport de la commission d'experts. Ils se sont félicités du fait qu'en dix ans 169 des 182 Etats Membres de l'OIT aient ratifié cette convention et que des progrès significatifs aient été réalisés grâce à l'IPEC et d'autres programmes.

-
47. Ils ont beaucoup apprécié que les simples et doubles notes de bas de page aient été mises en évidence dans le rapport de la commission d'experts, comme ils le demandaient depuis plusieurs années. Il est maintenant plus facile de trouver les cas graves de non-application des conventions. Toutefois, il serait encore plus facile de les identifier s'ils étaient indiqués dans la table des matières. Les cas de progrès sont importants pour la validation des procédures de contrôle. L'utilité et la transparence de cette désignation seraient améliorées si les éléments qui sont mis en évidence dans les conclusions de la commission d'experts étaient directement liés à l'identification de ces cas. Il serait également intéressant de disposer de statistiques sur les cas de progrès par convention et sur les progrès d'ensemble en ordre croissant ou décroissant par convention. La nouvelle section concernant les cas dans lesquels le besoin d'assistance technique doit être souligné est importante, en raison de l'accent mis par la Commission de la Conférence sur l'assistance technique et les contacts directs lorsque la mise en œuvre des conventions ratifiées est en deçà de leurs exigences. Le Bureau doit préciser s'il fournira une assistance technique dans tous les cas mentionnés, la façon selon laquelle ces cas seront classés par ordre de priorité et la façon dont ils s'inscrivent dans le cadre global de l'assistance technique.
48. Concernant la nouvelle section sur les cas de bonnes pratiques, les membres employeurs ont soulevé la question de savoir ce que signifie ce terme et connaître la relation qu'entretiennent ces bonnes pratiques avec les normes figurant dans chaque convention. Le terme «bonnes» implique une pratique au-delà du minimum requis dans une convention, peut-être une pratique idéale, mais il est à craindre que cela décourage sa mise en œuvre. Malgré les critères définis pour déterminer les cas de bonnes pratiques, il est encore difficile de définir le terme et de différencier ces cas des cas de progrès. En effet, quatre des cas de bonnes pratiques sont également cités dans la liste des cas de progrès. En outre, un grand nombre des cas de bonnes pratiques concernent la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, sans favoriser une approche économique particulière. Compte tenu du caractère illustratif des bonnes pratiques, il faut se poser la question de savoir si cette désignation est utile.
49. Les membres employeurs ont rappelé que, les années précédentes, ils se sont opposés à des mini-études ou à des commentaires à l'extérieur du processus général des études au titre de l'article 19. Cette année, la commission d'experts crée un environnement stimulant pour la Commission de la Conférence et pour les pays ayant ratifié des conventions au cours de la crise économique en abordant cinq questions, pas seulement dans la section sur les faits marquants, mais également dans les observations générales sur les sujets suivants: liberté syndicale, négociation collective et relations professionnelles; élimination du travail des enfants et protection des enfants et des adolescents; sécurité de l'emploi, sécurité sociale; et peuples indigènes et tribaux. C'est trop demander en temps de crise économique. Ce qu'il faut c'est la stabilité et la clarté de la mise en œuvre des normes, et non pas davantage d'exigences en matière d'envoi des rapports, ce qui éloigne de l'action visant à faciliter la création d'emplois, l'amélioration de la productivité et l'élévation du niveau de vie. Les récessions précédentes ont montré l'importance de maintenir une orientation claire sur les priorités au lieu d'essayer d'en faire trop.
50. En ce qui concerne l'observation générale sur la liberté syndicale, les membres employeurs ont indiqué que la commission d'experts met l'accent sur les zones franches d'exportation (ZFE), qui représentent 0,5 pour cent de tous les travailleurs. L'observation générale semble formuler un nouvel ensemble d'exigences concernant l'obligation de faire rapport pour les ZFE et demander des données supplémentaires sur l'économie informelle. Tout en souscrivant à la nécessité qu'une plus grande attention soit accordée à la mise en œuvre des normes de l'OIT dans l'économie informelle, il faut rappeler que ce problème n'est pas unique à la convention n° 87 et que, en tant que problème relatif à l'envoi des rapports, il devrait être soulevé au sein de la Commission LILS. De même, l'observation générale sur les travaux légers formulée au titre de la convention n° 138 semble aussi créer de nouvelles

exigences en matière de rapport sans l'approbation du Conseil d'administration. S'agissant de l'observation générale sur la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, elle ne contribue pas à une meilleure compréhension de ce qui est nécessaire pour donner plein effet à cette convention. En revanche, les membres employeurs ont indiqué que les observations générales sur la sécurité sociale et les peuples indigènes et tribaux ne soulèvent pas de questions particulières et illustrent la bonne approche à suivre lors de la formulation d'observations générales afin qu'elles soient utiles et qu'elles contribuent à la mise en œuvre des conventions concernées.

51. Comme les années précédentes, les membres employeurs ont demandé que la section sur la collaboration avec d'autres organisations internationales et fonctions relatives à d'autres instruments internationaux soit transférée dans le document d'information. En outre, pour les membres employeurs, le rôle de la commission d'experts a toujours été de se prononcer sur les faits qui concernent les dispositions des conventions ratifiées. Il est donc difficile, compte tenu du mandat de la commission d'experts, de comprendre l'objet des 32 premières pages du document d'information. Par exemple, quel est l'objectif de passer en revue tous les développements survenus depuis la Conférence de l'année précédente? Pourquoi une section sur le Myanmar a été incluse alors que le cas de ce pays a été plus que suffisamment abordé par le Conseil d'administration, les commentaires de la commission d'experts et le rapport de l'agent de liaison? Enfin, ils se sont félicités de la section sur l'assistance technique et ont apprécié en particulier les efforts importants accomplis par le Bureau afin d'élargir les profils par pays pour y inclure des références aux observations de la commission d'experts et aux discussions de la Commission de la Conférence.
52. Les membres travailleurs ont accueilli avec satisfaction le rapport de la commission d'experts ainsi que celui de la sous-commission chargée de l'examen de ses méthodes de travail. Ces rapports faciliteront une fois de plus la bonne coopération et le dialogue constructif entre les deux commissions.
53. Premièrement, il est louable que le rapport de la commission d'experts identifie clairement les priorités d'action attendues des gouvernements. Les gouvernements peuvent ainsi aborder prioritairement les questions urgentes et remédier ensuite aux autres remarques formulées par la commission d'experts.
54. Deuxièmement, l'identification des «bonnes pratiques» est utile en ce qu'elles sont une source d'inspiration pour d'autres Etats Membres pour la mise en œuvre des conventions ratifiées. Mais qu'est-ce qu'une bonne pratique? Le simple respect des dispositions des conventions n'est évidemment pas suffisant en soi puisque ce respect découle des obligations assumées par les pays. Il est aussi possible de suivre les critères non exhaustifs énumérés au paragraphe 59 du rapport général. Cependant, l'attribution du titre «bonne pratique» doit être effectuée avec prudence car le fait de figurer sous cette appellation ne signifie pas forcément qu'il ne subsiste pas d'autres problèmes d'application dans la pratique. Il s'agit de pédagogie, d'encouragement, comme illustré par plusieurs cas également signalés comme étant des cas de progrès. Il convient de se féliciter de voir certains gouvernements servir d'exemple à d'autres, mais on ne saurait s'en contenter. L'objectif reste l'application optimale des conventions dans la pratique pour le plus grand bénéfice des droits des travailleurs.
55. Troisièmement, les implications possibles de la Déclaration de 2008 soulèvent certaines questions, surtout en ce qui concerne les études d'ensemble, et il conviendra de voir les résultats de la mise en œuvre du nouveau questionnaire élaboré au titre de l'article 19 de la Constitution. Il est à espérer que la nouvelle façon de procéder approfondira davantage les discussions sur l'étude d'ensemble au sein de la Commission de la Conférence et que l'impact de ces discussions renforcera la politique normative de l'OIT, surtout dans le

contexte de la crise économique. La description de la nouvelle procédure fournie par la représentante du Secrétaire général dans son discours introductif est encourageante et on peut y voir non pas un affaiblissement de la valeur fondamentale des études d'ensemble mais un moyen de promouvoir des ratifications dans le futur.

- 56.** Les membres travailleurs se sont félicités que la commission d'experts ait tenu compte de leurs remarques concernant la visibilité des cas justifiant l'insertion de notes de bas de page. Les pays auxquels il est demandé de fournir des rapports anticipés, des rapports détaillés ou même des données complètes à la Conférence sont ainsi bien identifiés.
- 57.** L'initiative de la commission d'experts de mettre en exergue les cas pour lesquels une assistance technique serait utile doit être saluée. Cette initiative améliore la complémentarité des activités des deux commissions et du Bureau. Il faut espérer que des ressources humaines et financières seront allouées pour répondre à ces demandes pleinement justifiées. Il convient, enfin, de se féliciter du fait que l'appel fait aux organisations de travailleurs, afin qu'elles envoient leurs commentaires, ait été bien suivi puisque le nombre de commentaires envoyés a de nouveau augmenté. Les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent, en outre, solliciter l'assistance technique du Bureau, en cas de difficultés à répondre.
- 58.** La mise en évidence, dans le rapport général, des «Faits marquants et grandes tendances» doit être notée avec intérêt. Ce chapitre s'inscrit dans le cadre du suivi de la Déclaration de 2008 et réaffirme le rôle déterminant de l'OIT dans la promotion des normes internationales du travail. La commission d'experts y met en évidence quatre éléments: i) le 60^e anniversaire de la convention n° 87 sur la liberté syndicale qui est l'un des fondements du dialogue social et de l'émancipation des travailleurs. Elle demeure cependant l'une des moins ratifiées. La liberté syndicale est ainsi niée à des milliards de travailleurs dans le monde et surtout aux plus vulnérables, tels que les travailleurs migrants ou ceux occupés dans les zones franches d'exportation; ii) le 50^e anniversaire de la convention n° 111 concernant la discrimination qui est, en règle générale, mal appliquée et impose, au-delà de sa ratification, que des mesures soient prises pour changer les mentalités; iii) les faits marquants concernant la convention n° 138 sur l'âge minimum; iv) l'application des normes sur la sécurité sociale de l'OIT dans le contexte de la crise financière mondiale.
- 59.** La membre gouvernementale de l'Allemagne, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, a indiqué que le système de contrôle de l'OIT est unique dans le cadre international des procédures sur les droits de l'homme. A la lumière de la Déclaration de 2008, une vaste discussion relative à son implication sur la politique normative de l'OIT, notamment en ce qui concerne les études d'ensemble, a commencé. L'ouverture et l'efficacité des débats lors des consultations tripartites et au sein de la Commission LILS sont appréciées, tout comme les ajustements effectués à ce jour. Dans ce processus, tout en reconnaissant que la nouvelle approche pourrait accroître l'impact du système normatif, il est nécessaire de préserver l'autorité dont font preuve les études d'ensemble. A cet égard, le groupe des PIEM apprécie les orientations fournies par la commission d'experts et l'encourage à poursuivre sa coopération étroite avec le Bureau. La Commission de la Conférence a la responsabilité de veiller à ce que la capacité, la visibilité et l'impact du système de contrôle de l'OIT continuent, malgré les défis inhérents, à évoluer de manière positive.
- 60.** En ce qui concerne la commission d'experts, le groupe des PIEM s'est félicité de ses efforts continus pour améliorer la qualité, la présentation et l'accessibilité de son rapport, tels que les profils par pays. La décision prise par la commission d'experts d'insérer une section mettant en relief les cas de bonnes pratiques, lesquels pourraient servir d'inspiration pour les gouvernements, est fort louable. Les critères de sélection des bonnes pratiques, en mettant l'accent sur des façons nouvelles et novatrices de mettre en œuvre

une convention tout en étendant la couverture des normes minimales de la convention, semblent possibles. Le groupe des PIEM a dit attacher une grande importance à la coordination du travail des organes de contrôle et des conseils pratiques fournis par la coopération technique comme l'une des dimensions clés du système de contrôle de l'OIT. L'attention accrue accordée par la commission d'experts à cette complémentarité et les références systématiques à l'assistance technique dans les conclusions de la Commission de la Conférence ont renforcé le suivi des cas de manquements graves. Enfin, le groupe des PIEM a exprimé sa préoccupation quant au fait que, pratiquement depuis une décennie, la commission d'experts fonctionne en sous-effectif. Depuis plus de deux ans, elle fonctionne avec seulement 16 des 20 experts nommés. L'oratrice a donc réitéré l'appel lancé de pourvoir tous les postes vacants au sein de la commission d'experts sans délai. Elle a également lancé un appel au Directeur général pour qu'il veille à ce que le travail essentiel effectué par le Département des normes internationales du travail reste une de ses priorités majeures.

61. Le membre travailleur du Sénégal a souligné le rôle joué par la commission d'experts dans la collecte d'informations afin de permettre à la Commission de la Conférence de remplir son mandat. Il s'agit là d'un élément de synergie qui fait la force du système de contrôle de l'OIT et il convient de se féliciter des efforts fournis par la commission d'experts pour développer ses méthodes de travail et améliorer la participation de travailleurs, d'employeurs et des gouvernements afin de renforcer le système de contrôle tout en faisant vivre le tripartisme. Afin de permettre la promotion des activités normatives, les ressources humaines et financières dont disposent le Département des normes internationales du travail et la commission d'experts doivent être suffisantes. Il s'agit là d'un élément fondamental et le rapport de la commission d'experts se doit d'être un document accessible également à ceux qui ne sont pas familiarisés avec le jargon utilisé par la commission. Enfin, bien que le développement des bonnes pratiques soit important, la commission d'experts se doit de rester vigilante en ce qui concerne la manière dont les conventions sont mises en œuvre.
62. La membre gouvernementale de Cuba a encouragé la commission d'experts à maintenir son intérêt et sa réflexion continue afin de rendre ses méthodes de travail plus efficaces. Elle a évoqué avec un intérêt particulier le paragraphe 9, 2) et 3), du rapport de la commission d'experts. Le sous-paragraphe 2 souligne, lorsque des observations ont été formulées auparavant, l'importance des cas de bonnes pratiques en tant que source d'inspiration pour les pays dans leurs efforts visant à identifier des méthodes appropriées à leurs conditions nationales pour l'application des conventions. Afin de déterminer l'efficacité d'application des cas de bonnes pratiques, il serait nécessaire d'évaluer les résultats. S'agissant du sous-paragraphe 3, la contribution apportée par la commission d'experts à l'examen des questionnaires au titre de l'article 19 est louable et il est à espérer qu'elle contribuera aussi à l'examen des formulaires de rapport au titre de l'article 22. Il est important d'éviter la duplication d'information et de prendre en compte l'incidence que pourrait avoir la Déclaration de 2008. En ce qui concerne les cas qui ont été notés avec intérêt, son gouvernement se félicite de la gamme variée de situations mentionnée au paragraphe 56 du rapport, lesquelles incluent des mesures innovantes qui ne sont pas nécessairement demandées par la commission et qui contribuent à la réalisation des objectifs d'une convention spécifique, comme c'est le cas pour l'application de la convention n° 81 par Cuba. Les activités menées pour la mise en œuvre de la convention n° 138 doivent être saluées. L'oratrice a rappelé les progrès réalisés par Cuba à cet égard, tels que le taux de 100 pour cent de fréquentation scolaire pour les enfants d'âge scolaire atteint.
63. Le membre gouvernemental de la République arabe syrienne a déclaré que son pays considère le rapport de la commission d'experts comme une base et une référence importante pour la formulation de programmes sur les normes du travail, l'emploi et la

protection sociale, en particulier dans le contexte de la crise mondiale actuelle. Son gouvernement a la volonté politique d'appliquer les normes internationales du travail, lesquelles sont considérées comme les directives à suivre lors de l'identification des lois et règlements du travail pertinents. Toutefois, certains pays sous occupation militaire rencontrent des difficultés particulières dans l'application des normes du travail et il est à espérer que ce sera pris en considération par la Commission de la Conférence.

- 64.** Le membre travailleur du Pakistan s'est félicité des travaux de la commission d'experts. Il a rappelé que le système de contrôle de l'OIT est considéré comme la conscience du monde et que la Conférence est le parlement du monde du travail. Les principes enchâssés dans la Constitution de l'OIT sont indispensables à l'établissement d'une paix durable fondée sur la justice sociale. La Déclaration de Philadelphie établit que le travail n'est pas une marchandise et que la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous. Les Déclarations de l'OIT de 1998 et 2008 réaffirment ces principes essentiels. Les gouvernements doivent être priés instamment de mettre leur législation et pratique en conformité avec les conventions fondamentales et démontrer leur engagement et solidarité afin de réaliser les objectifs de l'OIT. Bien que la commission d'experts examine un très grand nombre de cas chaque année, la Commission de la Conférence ne peut en examiner que 25 ou 26. Ainsi, les gouvernements qui se retrouvent sur la liste des cas individuels doivent être priés instamment de prendre les mesures nécessaires de manière à transposer les recommandations de la commission d'experts dans la législation et la pratique nationales, conformément aux obligations internationales qu'ils doivent assumer suite à la ratification de ces instruments.
- 65.** Il est préoccupant de constater que la convention n° 87 est toujours l'une des conventions fondamentales la moins ratifiée. En outre, des pays qui ne l'ont pas encore ratifiée, plusieurs font partie de ceux qui ont les plus grandes populations. L'orateur a donc lancé un appel aux pays qui n'ont pas encore ratifié la convention n° 87, en particulier ceux d'Asie et du Pacifique et ceux ayant l'importance industrielle la plus considérable, de le faire afin de démontrer leur solidarité et leur attachement aux idéaux de l'OIT. Concernant le 50^e anniversaire de l'adoption de la convention n° 111, il est important de mettre fin à la discrimination contre les femmes par l'adoption de réformes économiques et sociales dans les pays en développement et la promotion de la gratuité de l'enseignement et de la formation pour renforcer leur employabilité. Des mesures doivent également se concentrer sur les zones rurales et les travailleurs migrants ainsi que sur les travailleuses domestiques et les travailleuses temporaires, qui sont les plus pauvres des pauvres. De plus, des mesures progressives doivent être formulées et leur mise en œuvre efficace assurée par les systèmes d'inspection du travail. Au Pakistan, malgré les difficultés rencontrées, le mouvement ouvrier s'est centré sur l'amélioration de la situation des femmes par l'organisation de leur représentation à tous les niveaux et l'éducation et les programmes de formation.
- 66.** La membre gouvernementale du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe africain, s'est félicitée des efforts effectués par la directrice du Département des normes et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations en vue de produire le rapport de cette commission. Elle a recommandé que la commission d'experts soit pourvue en personnel afin de lui permettre de faire davantage pour les Etats Membres et l'OIT.
- 67.** La membre travailleuse de la République bolivarienne du Venezuela a déclaré que les méthodes de travail de la commission d'experts relatives aux conventions fondamentales de l'OIT et les paragraphes 73 et 119 de son rapport général, en particulier en ce qui concerne le rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs et les organes de contrôle de l'OIT, ont suscité des préoccupations parmi les travailleurs de la République bolivarienne du Venezuela. Ceci est dû au fait que les opinions exprimées ne reflètent pas la réalité et ne sont pas les plus représentatives. La lutte du peuple contre le capitalisme est

un sujet brûlant et la présente crise structurelle du système capitaliste est une opportunité pour l'Amérique latine. Il est essentiel que l'OIT s'adapte au nouveau contexte et fasse en sorte que tous les partenaires sociaux puissent exprimer leurs opinions. Elle a souligné l'engagement du gouvernement du Venezuela à appliquer la convention n° 87 et a indiqué qu'il y avait une augmentation du nombre de syndicats.

C. Rôle des normes internationales du travail dans le contexte de la crise économique et financière mondiale

68. Au cours de la discussion générale de la Commission de l'application des normes de la Conférence, les membres employeurs ont souligné que l'actuelle crise économique mondiale et l'angoisse qu'elle a occasionnée sur les lieux de travail et les personnes ont mis en évidence l'importance de l'application et du maintien des normes internationales du travail ratifiées. La crise économique ne peut pas et ne doit pas être utilisée comme une excuse pour diminuer l'application des normes. Aujourd'hui plus que jamais, les normes du travail sont importantes et les travaux de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence sont aussi très importants. Toute personne qui pense que des gains pourraient être obtenus par la diminution de la protection des normes s'illusionne. Aucune reprise durable ne pourra être créée sans des normes du travail viables.
69. La cause principale de la crise financière actuelle a été un échec de la gouvernance dans le secteur financier et non pas un échec des marchés en général. Les membres employeurs ont donc exprimé une forte réserve quant à la déclaration sur la sécurité sociale contenue dans le paragraphe 133 du rapport général de la commission d'experts et selon laquelle «la crise financière mondiale exige un Etat, désireux et capable de réguler de manière efficace les marchés en utilisant tous les moyens appropriés». Il est à espérer que le sens de la phrase n'a pas une portée aussi vaste qu'il ne le semble et que ce que la commission d'experts a vraiment voulu dire c'est que, volontairement ratifiées, les normes, y compris les régimes de sécurité sociale existants, devraient être maintenues, sans exception. L'histoire a démontré à maintes reprises que la surréglementation des marchés est contre-productive pour la viabilité de l'économie, la croissance de l'emploi, la réduction de la pauvreté, la croissance de la productivité et l'augmentation du niveau de vie. Le monde a besoin d'un équilibre entre le maintien des normes du travail et la flexibilité économique pour stimuler la création d'emplois et accroître la productivité. Le lauréat du prix Nobel, M. Paul Krugman, a dit à juste titre que «la productivité n'est pas tout, mais à long terme elle est à peu près tout». Une surréglementation des marchés ralentit de manière inévitable la productivité et la croissance de l'emploi, lesquelles sont maintenant nécessaires de manière plus urgente qu'elles ne l'ont jamais été au cours des quatre-vingts dernières années.
70. Les temps difficiles exigent de la créativité et de l'innovation, ce qui s'applique aussi au sein de la Commission de la Conférence. En tant que seule commission permanente de la Conférence à avoir le rôle important de tenir les Membres qui ont librement ratifié les normes du travail, responsables, la présente commission peut apporter une contribution essentielle aux conclusions du Comité plénier en ce qui concerne le contrôle des normes. Les membres employeurs ont donc proposé que, suite à la conclusion de la discussion générale: 1) le Bureau de la Commission de la Conférence soit autorisé à émettre au Comité plénier une déclaration conjointe sur le contrôle des normes de l'OIT et la crise économique; 2) dès que possible, une édition spéciale du rapport de la Commission de la Conférence, limitée aux commentaires formulés par les membres de la commission sur la crise économique et les normes, devrait être publiée et soumise au Comité plénier, avec les rapports réguliers de la Commission de la Conférence; et 3) formuler une proposition selon laquelle l'ordre du jour de la Conférence de 2010 contienne un point pour adoption d'une

recommandation définissant l'approche de l'OIT en temps de crise, en général, et pas seulement dans le contexte de la crise actuelle.

71. Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils croient plus que jamais en l'importance et en l'impact des normes et des mécanismes de contrôle propres à l'OIT. En ces temps de crise financière et économique mondiale, et au moment même où une crise liée au changement climatique menace l'emploi au cas où des mesures sérieuses ne seraient pas prises, une réflexion sur la nécessité de penser à des mécanismes de régulation nationale et internationale devra être menée.
72. L'OIT a été fondée en 1919 afin de promouvoir le progrès social et de surmonter, dans le cadre du dialogue et de la coopération, les grands conflits sociaux et économiques. Sa caractéristique est qu'elle rassemble au niveau international travailleurs, employeurs et gouvernements dans un esprit de compromis constructif orienté vers la recherche de solutions communes. Il s'agit de sa grande originalité, qui lui permet d'allier les intérêts des uns et des autres tout en les renvoyant à leurs responsabilités réciproques sur la façon de mettre en œuvre des objectifs sociaux partagés à travers la négociation de conventions et de recommandations. C'est ensemble que les trois mandants légiféreront, voteront des normes sur les conditions de travail et élaboreront des politiques sociales, domaines où les Etats Membres auraient normalement pu se considérer comme seuls compétents. Le dialogue social est, par conséquent, un outil essentiel pour assurer des transitions économiques harmonieuses ou autres. Une lecture historique des crises qui ont affecté l'équilibre mondial et mis la paix en danger ainsi que les interventions les plus marquantes de l'OIT démontrent que l'Organisation a eu un rôle décisif dans la reconstruction de l'économie mondiale. Ce fut le cas lors de la grande dépression de 1929 et à l'issue de la seconde guerre mondiale, lorsque nous vîmes surgir la volonté politique partagée de s'ouvrir à des changements fondamentaux en matière d'économie et de travail. Ces changements ont joué un rôle structurant très important aux plans individuel, collectif et économique et comme facteurs de paix et de justice. La concrétisation en fut la Déclaration de Philadelphie dont découlent de très nombreux instruments normatifs et dont personne n'a, à l'époque, contesté l'utilité.
73. Comme la Commission de l'application des normes a déjà eu l'occasion de le constater, notamment dans le cadre de l'examen des études d'ensemble de la commission d'experts, la mondialisation a bouleversé les conceptions des modèles de relations sociales et industrielles aux niveaux interne et international. Des thèses néolibérales ont tenté de dominer l'économie mondiale et ont mis en cause la pertinence de la protection des droits des travailleurs, et des gouvernements profitent aujourd'hui du prétexte offert par la crise pour continuer à appliquer des politiques néolibérales. Dans cette approche qui se dit «moderne», le travailleur est souvent ramené à une simple variable économique, un coût, une dimension où la dignité, la justice sociale, la protection sociale essentielle n'ont plus de place. Il est de bon ton de dire que l'adoption de normes protégeant trop les travailleurs est un obstacle au développement économique. Les partisans des politiques d'ajustement structurel se sont toujours davantage intéressés au fonctionnement des marchés qu'à la question des conditions de travail des travailleurs.
74. Toutefois, il ne saurait y avoir de progrès économique si les travailleurs ne sont pas protégés contre la précarité qui ne peut être éradiquée que moyennant une protection adéquate du contrat de travail, de la durée du travail, de la sécurité et de la santé au travail, du droit à l'éducation et à la formation et des droits à la sécurité sociale. Concernant l'application des normes de sécurité sociale de l'OIT dans le contexte de la crise financière mondiale, les filets de protection sociale sont davantage sollicités alors que les ressources diminuent du fait de la baisse des recettes fiscales et des cotisations de sécurité sociale. La responsabilité d'une bonne administration des institutions de sécurité sociale relève des gouvernements qui peuvent l'assumer seuls ou avec les partenaires sociaux. L'appel de la

commission d'experts en vue de la reconstruction de la capacité institutionnelle et régulatrice des Etats pour l'amélioration de la protection sociale au sens le plus large doit être soutenu dans le but d'assurer une protection sociale couvrant la santé, les régimes de pension et l'indemnisation du chômage de façon décente et de permettre aux travailleurs de faire face aux restructurations et aux transitions professionnelles qu'ils n'ont certes pas souhaitées. Un travailleur trop précarisé ne sera jamais un travailleur productif, et le respect des conventions de l'OIT représente, de ce fait, un facteur de compétitivité.

75. Sans vouloir anticiper le contenu des discussions qui auront lieu les 15 et 16 juin prochains, il convient néanmoins de reprendre certains éléments du rapport de la discussion qui a eu lieu lors de la Réunion régionale européenne de l'OIT, à Lisbonne en février 2009, concernant les moyens d'action à prendre pour faire face à la crise: *«Les conventions et recommandations de l'OIT constituent une riche base de normes internationales du travail dont beaucoup articulent des principes particulièrement pertinents en période de difficulté économique. La coopération internationale visant à contrecarrer la crise est grandement facilitée par la compréhension mutuelle et la pratique commune qui existent sur une grande échelle dans la région à propos de l'application des normes de l'OIT.»* Cette approche reconnaît que les conventions de l'OIT sont des instruments modernes et pertinents de gestion des conséquences de la crise. Sans les énumérer toutes, il convient de citer les huit conventions fondamentales, mais aussi celles relatives aux salaires au sens large, à la fin de la relation d'emploi, aux travailleurs migrants, aux clauses de travail dans les contrats publics, à la sécurité et la santé, aux consultations tripartites, ainsi que la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, dont l'importance ne doit pas être sous-estimée. Le rapport de la Conférence de Lisbonne met aussi en évidence la valeur ajoutée incontestable du dialogue social et de la négociation collective pour contrecarrer l'impact négatif de la crise sur les conditions de travail et la vie des entreprises, réaffirmant ainsi la pertinence des conventions n^{os} 87 et 98. Les membres travailleurs ont conclu en exprimant le souhait que l'OIT trouve, surtout après le sommet du G20 qui s'est tenu à Londres, une place de partenaire incontesté parmi les autres organisations internationales que sont l'OCDE, l'OMC, la Banque mondiale et le FMI.
76. La membre gouvernementale de l'Allemagne, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays industriels à économie de marché (PIEM), a relevé l'attention particulière de la Conférence de cette année sur la réponse de l'OIT aux conséquences de la crise économique et financière sur l'emploi et la politique sociale. Le groupe des PIEM estime que cette commission, chargée de promouvoir l'application des normes internationales du travail, doit souligner les avantages des principes et droits fondamentaux au travail pour le développement du capital humain et la croissance économique en général et, dans ce cas précis, pour la reprise économique mondiale. Ne pas assurer les principes et droits fondamentaux au travail, à un moment aussi critique, représenterait non seulement un échec moral de défendre les droits universellement reconnus, mais aussi un échec de la politique économique d'assurer la croissance et la reprise.
77. Le groupe des PIEM a noté avec intérêt les observations de la commission d'experts concernant l'application des normes de sécurité sociale dans le contexte de la crise financière mondiale. La crise financière pourrait être grave et de longue durée, ce qui constitue une véritable menace pour la viabilité financière et le développement durable des systèmes de sécurité sociale, et éventuellement pourrait compromettre les normes de sécurité sociale de l'OIT. Sur ce point, l'oratrice s'est dite fermement d'avis qu'il est nécessaire de renforcer la protection sociale et que l'OIT peut, à cet égard, fournir de précieuses indications. Le groupe des PIEM partage l'espoir exprimé par la commission d'experts qu'à la sortie de cette crise se dégagera une compréhension de la nécessité d'assurer la pleine intégration de la dimension sociale dans le nouvel ordre postcrise financière et économique.

-
78. La membre gouvernementale de la Norvège, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Suède et Norvège), a appuyé la déclaration faite par la membre gouvernementale de l'Allemagne au nom du groupe des PIEM et a souhaité ajouter les points suivants. Cette année a été une année extraordinaire, marquée par la pire crise économique mondiale depuis des décennies. La crise affecte le monde du travail, avec de nombreuses compagnies qui luttent de façon économique et affrontent même la faillite, laissant un grand nombre de travailleurs sans emploi. Il y a un risque que le ralentissement économique aggrave les conditions de travail, même dans les lieux de travail qui ne sont pas directement touchés par la crise. L'effort continu pour le travail décent pour tous est entravé et rencontre de nouveaux obstacles.
79. Les crises économiques et la régression ne sont pas une excuse pour accorder moins d'attention aux conventions de l'OIT et priver les travailleurs de leurs droits acquis au travail. Des mesures doivent être prises pour éviter une «course vers le bas» qui entraînerait une détérioration des conditions de travail et un affaiblissement de la protection sociale, saperait les droits des travailleurs et augmenterait le chômage. Le protectionnisme n'est pas la réponse. Des solutions cohérentes doivent être trouvées afin d'affronter la crise. L'OIT a un message important à son Agenda du travail décent et doit être au premier plan dans le processus de formulation de politiques pour contrer les effets négatifs de la crise. Les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables sont celles qui souffrent le plus des effets négatifs de la crise. A cet égard, il faut souligner que l'égalité entre les hommes et les femmes et les politiques visant cette égalité sont particulièrement importantes et que, plutôt que d'être sapés, les travaux en vue de l'amélioration de la situation des femmes sur le marché du travail doivent être renforcés pendant la crise financière.
80. Il est nécessaire d'être prêt à travailler encore plus dur pour faire en sorte que les fruits de la mondialisation soient partagés de manière plus équitable. Des tâches difficiles attendent les dirigeants du monde, y compris ceux des grandes organisations comme le FMI et l'OIT. Elles doivent affronter la crise de manière à stabiliser la situation économique et financière des systèmes, à réduire le chômage et à soutenir, plutôt que de saper, les aspirations partagées d'un travail décent pour tous. La crise économique rend la tâche d'améliorer les conditions de travail encore plus importante qu'avant. Une volonté politique forte est nécessaire pour stopper les effets négatifs de la crise sur les conditions de travail. A défaut de se faire, ceci nuirait au développement économique et social à long terme.
81. L'OIT a, en période de crise économique, un rôle important à jouer, à la fois de fournir une assistance aux mandants les plus vulnérables et maintenir son système de normes internationales du travail. A cet égard, le travail effectué par la commission d'experts et la Commission de la Conférence est d'une grande importance. Il faut rappeler qu'il est d'abord et avant tout de la responsabilité de chaque pays de protéger ses travailleurs contre les abus par la mise en œuvre et l'application de lois et règlements sur le travail. La responsabilité sociale des entreprises est un outil additionnel et elle complète les responsabilités des gouvernements en vertu de conventions de l'OIT.
82. Afin de surmonter la crise, le tripartisme et le dialogue social effectif sont des éléments déterminants pour les différents pays et la mondialisation. Les pays nordiques ont une longue tradition dans ces domaines. Lorsque les employeurs et les travailleurs se regroupent et discutent des problèmes entre eux ou avec le gouvernement, ils trouvent généralement des solutions acceptables pour toutes les parties. Dans la mesure où le tripartisme contribue à la prospérité, à la durabilité et au bon fonctionnement de la vie professionnelle, cette pratique s'est avérée être, pour les pays nordiques, un moyen efficace de lutte contre le chômage et les chutes du marché du travail. En conclusion, il est à espérer que le débat au sein du Comité plénier débouchera sur des conclusions qui aideront

à maintenir et à promouvoir les normes du travail et l'agenda de l'OIT en faveur du travail décent, pendant la crise financière, et que la communauté internationale conjuguera ses efforts dans cette entreprise.

- 83.** Le membre travailleur du Sénégal a souligné que la promotion des normes dans un contexte de crise financière qui a pris le relais de la crise alimentaire, énergétique et économique constitue le meilleur gage pour assurer des conditions de vie dignes et décentes dans le monde. Le rôle joué par la commission d'experts est crucial à cet égard. En matière de sécurité sociale, il est constaté que les turbulences financières ont entraîné une diminution de la valeur des pensions atteignant parfois jusqu'à 45 pour cent. La question des salaires ne saurait non plus être négligée dans le contexte difficile actuel. Les groupes vulnérables, comme les travailleurs migrants, risquent pour leur part d'être sacrifiés en raison de l'étroitesse des marchés de l'emploi.
- 84.** La membre gouvernementale de Cuba s'est référée en particulier à l'application des normes sur la sécurité sociale. Dans le contexte de l'actuelle crise économique mondiale, la commission d'experts a fait une demande très pertinente dans son observation générale concernant les mesures adoptées par les gouvernements et les institutions de sécurité sociale pour aborder l'impact de la crise sur la protection sociale. A Cuba, une nouvelle loi sur la sécurité sociale a été adoptée en décembre 2008. Cette loi approuve le caractère universel du système de sécurité sociale, couvre 100 pour cent des travailleurs et l'ensemble de la population, et prévoit de nouvelles allocations en espèces pour élever le niveau des prestations. L'action de l'OIT dans le domaine de la protection sociale est indispensable compte tenu de la crise actuelle.
- 85.** Le membre travailleur du Pakistan a rappelé que la présente réunion se tenait à l'un des moments les plus difficiles de l'histoire moderne, avec des millions d'emplois perdus chaque jour. En raison de la crise financière, environ 500 millions de personnes sont désormais soumises à la pauvreté extrême, plus de 50 millions ont perdu leur emploi et un milliard sont soumises à la faim. Dans une telle situation, le rôle de la Commission de la Conférence a pris une importance encore plus grande en ce qui concerne la promotion du travail décent, la protection sociale, le respect des droits fondamentaux et le développement de l'emploi productif par le biais de l'action nationale et internationale.
- 86.** Il faut se féliciter de la qualité du travail effectué par l'OIT/IPEC visant à promouvoir l'élimination du travail des enfants. Toutefois, en raison des effets de la crise financière, avec les millions de personnes qui perdent leur emploi et le risque accru de travail des enfants et de la servitude pour dettes dans les pays en développement, les chiffres indiqués au paragraphe 124 du rapport de la commission d'experts concernant le nombre de personnes touchées par la pauvreté devraient être révisés. Cette situation doit être abordée avec une forte volonté politique tant au niveau national qu'international en vue de l'adoption de politiques et de plans d'action nécessaires. Enfin, il faut se féliciter des observations de la commission d'experts sur le rôle de l'Etat dans la reconstruction de la sécurité sociale dans le sillage de la crise financière, notamment en raison des pertes subies par les régimes privés de pension dans les pays à tous les niveaux de développement.
- 87.** La membre employeuse du Gabon a évoqué, à la lumière de son expérience personnelle de cheffe d'entreprise, le point de vue d'une organisation africaine d'employeurs (le Syndicat des employeurs import/export du Gabon – SIMPEX) dans le contexte de la crise économique mondiale. Les problèmes de l'entreprise ne concernent pas uniquement l'employeur, mais également le travailleur. Ces deux partenaires sont indissociables.
- 88.** En ce qui concerne l'économie formelle, les solutions pratiques pour aider les entreprises dans le contexte de la crise financière devraient impliquer un dialogue intensif entre les organisations sectorielles, les organisations nationales d'employeurs et les gouvernements,

ce pour des raisons de clarté des processus de prise de décisions gouvernementales, notamment sur les budgets d'investissement, ainsi que d'autres décisions du gouvernement concernant l'administration du travail qui couvrent les normes du travail. Ceci donnerait aux entreprises la possibilité de présenter clairement les problèmes causés par la crise économique et leurs conséquences sur la situation de l'emploi. Pour illustrer ses propos, l'oratrice s'est référée à des discussions fructueuses qui ont eu lieu au cours d'une conférence organisée en mai 2009 par le ministère des Finances. A ce moment, il a été essentiel que les entreprises de la Confédération patronale gabonaise (CPG) et le gouvernement aient placé la sécurité de l'emploi et la possibilité de plus d'emplois décents et productifs au cœur de la discussion. Un autre thème fréquemment discuté pendant la conférence a été l'importance des petites et moyennes entreprises et la nécessité pour l'entreprise de prendre des mesures pour éviter la fermeture et les licenciements. Le Bureau doit se saisir de ces questions au moment de proposer des solutions à la crise financière.

89. L'économie informelle, qui est au Gabon une économie légale qui fournit des emplois ainsi que des biens et services qui, autrement, ne pourraient être fournis aux consommateurs par l'économie formelle, a besoin d'aide. Le rapport sur la Réunion tripartite de haut niveau sur la crise financière et économique mondiale actuelle du Conseil d'administration de mars 2009 met en évidence le lien possible entre l'économie informelle et les normes internationales du travail et, en particulier, le risque d'une recrudescence du travail des enfants en raison de la crise. Pour éviter une telle catastrophe, il est suggéré d'encourager la consommation de biens de l'économie informelle légale non offerts par l'économie formelle. Cette consommation permettrait une modernisation des outils et des méthodes de travail des entreprises de ce secteur de l'économie, augmenterait leur productivité et entraînerait une formalisation progressive de ces entreprises. De nouvelles organisations d'employeurs pourraient ainsi être créées, ce qui leur permettrait d'être informées sur les lois régissant les entreprises et le droit du travail, y compris l'interdiction du travail des enfants. La crise financière est une réalité et non pas seulement un problème théorique. L'OIT doit veiller à ce que les acteurs sur le terrain soient impliqués de manière à prendre en compte les aspects très pratiques de la crise.
90. Un membre travailleur du Bénin a souhaité concentrer son intervention sur les causes profondes de la crise actuelle. Les analyses entendues jusque-là dans le cadre de l'OIT n'abordent pas les causes de la crise économique, mais seulement ses conséquences en termes de chômage, de pauvreté et de dégradation de la protection sociale. Parler de «crise systémique» laisse à penser que la crise économique est une fatalité. Il semble que le monde refuse de voir que, si le système ne fonctionne pas, c'est que ses mécanismes fondamentaux sont dépassés. Le système capitaliste a fait son temps et a montré ses limites. Pour les pays les plus durement touchés, la solution n'est pas d'espérer quelque chose de la part du FMI ou de la Banque mondiale, avec leurs funestes programmes d'ajustement structurel. En fait, comme le Président du Bénin l'a déclaré en 1999 à Abuja, les programmes d'ajustement structurel sont une catastrophe pour tous les pays qui ont dû les subir. L'analyse des causes profondes des crises dans le système capitaliste faite par Karl Marx en son temps est toujours d'actualité et, aujourd'hui, il importerait, au lieu de parler du bout des lèvres des droits des travailleurs dans une conjoncture de licenciements en masse, de s'attaquer aux causes profondes des crises économiques plutôt que de tenter vainement de parer à leurs conséquences.
91. La membre gouvernementale du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe africain, s'est jointe à ce qu'elle pense être un consensus entre la plupart des intervenants, à savoir que l'actuelle crise économique mondiale ne doit pas être utilisée comme un prétexte pour diminuer la protection des normes du travail. Le lien entre le redressement économique et la protection des travailleurs ne peut pas être surestimé. La sécurité sociale et l'amélioration des filets de sécurité sociale doivent faire partie de la réponse à la crise

économique mondiale. Il faut rappeler qu'un certain nombre de pays de la région de l'Afrique sont des pays en développement avec un taux de chômage élevé, une économie informelle importante et un certain nombre d'autres défis aggravés par la crise économique mondiale. Par conséquent, une assistance technique ciblée qui générerait la créativité et l'innovation nécessaires pour la mise en œuvre des normes internationales du travail, sans perdre de vue la nécessité de création d'emplois, serait appréciée.

92. Le membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela s'est dit d'avis que le capitalisme, sur lequel les politiques du G8, du G20, de la Banque mondiale et le FMI ont été créées, est en partie responsable de la crise. Ces acteurs avaient prévu de résoudre la crise au détriment des travailleurs, mais un certain nombre de pays ont adopté une autre ligne d'action que celle qui avait conduit à la crise. Dans certains pays, le concept de «propriété sociale» a été présenté comme une approche visant à changer la relation entre le capital et le travail de manière à assurer une juste répartition du capital. Cependant, des pays comme l'Équateur, la Bolivie, le Nicaragua et Cuba ont été persécutés par le système capitaliste qui a tenté de les empêcher d'être libres. L'orateur s'est dit d'avis que les États devraient éviter la privatisation et adopter des mesures spécifiques pour éviter d'avoir à payer les travailleurs pour les conséquences de la crise. À cette fin, le Venezuela envisage un «salaire social» comme un instrument pour garantir l'accès à l'éducation, à la retraite, aux médicaments et à l'emploi. Au Venezuela, le taux de chômage est de 7,6 pour cent et le salaire minimum est de 446 dollars E.-U., ce qui en fait le salaire minimum le plus élevé en Amérique latine. En outre, au Venezuela, même les travailleurs de l'économie informelle sont protégés. En conclusion, des modifications doivent être apportées afin d'éviter les dangers du capitalisme.
93. Les membres employeurs ont fait observer que la discussion générale de la commission montre une convergence de vues concernant l'application des normes pendant la crise économique actuelle.
94. Les membres travailleurs ont confirmé leur appui en faveur d'une déclaration sur les effets de la crise en tant que contribution de la Commission de la Conférence.
95. Tenant compte du débat qui a eu lieu dans ce forum et des suggestions des différents intervenants en ce qui concerne la crise économique et financière, le président a annoncé que la Commission de l'application des normes de la Conférence préparera une déclaration sur la question qui sera transmise au Comité plénier pour information.

Déclaration de la Commission de l'application des normes de la Conférence sur l'importance des normes internationales du travail dans le contexte de la crise économique mondiale

96. À la suite de la discussion générale qui a eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes sur le rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, la Commission de l'application des normes a décidé que son bureau ferait rapport sur ces discussions au Comité plénier, considérant qu'elle avait une contribution importante et tangible à apporter au débat sur la crise économique mondiale.
97. Un consensus s'est clairement dégagé au sein de la commission sur l'importance du rôle des normes internationales du travail dans le règlement de la crise actuelle. La commission a souligné que la crise ne doit pas servir d'excuse pour édulcorer les normes actuelles. Il ne peut y avoir de reprise économique durable sans des normes du travail durables et à jour. Elle a rappelé que les obligations au titre des conventions ratifiées, qui ont été

librement contractées, doivent être respectées intégralement et que le fait d'assurer le respect des droits et principes fondamentaux au travail entraîne des avantages incontestables pour le développement du capital humain et la croissance économique en général, et plus particulièrement pour la reprise économique mondiale.

98. La commission a souligné que les normes internationales du travail constituent des outils essentiels et des orientations précieuses pour l'élaboration de politiques efficaces axées sur une croissance économique et une reprise durables. Les normes internationales du travail s'efforcent d'être le reflet d'un cadre soigneusement équilibré rendant compte des préoccupations des travailleurs et des employeurs, qui garantisse leur pertinence quelles que soient les circonstances tout en soulignant l'importance de la mise en application des normes du travail.
99. Il ne fait aucun doute que la crise a eu un impact à la fois sur les travailleurs et les employeurs, de même que sur leurs organisations et sur l'économie informelle. Les normes du travail, la productivité et la croissance de l'emploi sont essentielles pour la pérennité des économies et la protection des plus vulnérables. Outre les droits fondamentaux au travail, les normes se rapportant à la protection des salaires, à la promotion de l'emploi et aux filets de sécurité sociale sont aussi les pierres angulaires de la protection de tous les travailleurs.
100. La commission a estimé que le Comité plénier pourrait s'inspirer du rôle joué par l'OIT pendant les périodes de crise et de récession ou dépression économique du passé en envisageant de revenir sur cette question lors de la Conférence de 2010, avec pour objectif l'adoption d'un instrument destiné à orienter les gouvernements pour l'élaboration de leurs politiques et pour leur action, de même que les partenaires sociaux, en situation de crise mondiale grave.

Exécution des obligations liées aux normes

101. Les membres employeurs ont noté l'indication de la commission d'experts contenue dans le paragraphe 15 de son rapport et selon laquelle certains Etats Membres ont accompli des progrès notables en remédiant aux cas de manquements graves concernant l'obligation de faire rapport. Cette amélioration, qui doit être saluée, semble être le résultat des mesures prises dans le cadre du suivi personnalisé et sur lequel de plus amples informations devraient être fournies. En outre, le Bureau doit intensifier sa stratégie de sensibilisation et d'identification plus précise des problèmes sous-jacents et fournir une assistance technique ciblée. Pour se conformer aux obligations liées aux normes, les gouvernements devraient continuer à renforcer les capacités institutionnelles. En outre, avant de ratifier une convention, ils se doivent d'examiner attentivement leur capacité à respecter les obligations de mise en œuvre et de faire rapport. La ratification n'est pas une fin en soi et ne devrait être entreprise que lorsqu'il y a une possibilité réelle de se conformer aux deux types d'obligations. A plus long terme, seules la simplification du langage utilisé et la conciliation des diverses exigences en matière de rapports permettront de surmonter le problème lié à l'envoi des rapports, en particulier pendant la crise économique actuelle. Bien qu'une diminution légère de l'absence de réponses aux commentaires des organes de contrôle puisse être constatée, les commentaires sans réponse sont toujours au nombre de 519 et concernent 46 pays. Ce problème doit être examiné davantage. L'expérience des dernières années démontre que le simple fait de renvoyer la même observation n'est pas la solution la plus efficace.
102. En outre, les membres employeurs ont souligné que, malgré les efforts déployés par le Bureau, la baisse continue du nombre des rapports reçus au titre de l'article 22 met en danger le fonctionnement et, éventuellement, la crédibilité du système de contrôle de

l'OIT. Il est à espérer que le programme de coopération technique mentionné par la représentante du Secrétaire général offrira une approche durable et sur le long terme afin d'inverser ce déclin. Enfin, les membres employeurs se sont joints aux préoccupations exprimées par la commission d'experts en ce qui concerne l'augmentation du nombre des rapports des gouvernements qui ne mentionnent pas les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles ils ont été communiqués. Compte tenu de la nature tripartite de l'OIT, ce problème est considérable et il serait utile d'énumérer les pays concernés.

- 103.** Les membres travailleurs ont souligné que, ces dernières années, les deux commissions, avec l'assistance du Bureau, ont renforcé le suivi des cas de manquements graves et qu'il fallait se réjouir que certains pays aient accompli des progrès notables en remédiant à la plupart des manquements cités. La commission d'experts constate que la presque totalité des pays ont pris des initiatives pour surmonter leurs difficultés. Les activités d'assistance technique fournies dans le cadre de l'approche personnalisée, et menées par le Bureau avec l'aide des spécialistes chargés des questions normatives des bureaux sous-régionaux, ont clairement porté leurs fruits. Afin de mieux cerner les difficultés à l'origine de ces manquements et d'y remédier, ces activités doivent se poursuivre. Les gouvernements et les territoires non métropolitains sont appelés à demander l'assistance technique du Bureau pour surmonter leurs problèmes.
- 104.** Les membres travailleurs ont exprimé l'espoir que l'amélioration du taux d'envoi des rapports constatée cette année se poursuivra et ont déploré qu'un trop grand nombre de gouvernements persistent à envoyer leurs rapports après la date limite du 1^{er} septembre. En effet, presque 68 pour cent des rapports arrivent en retard, ce qui complique les travaux de la commission d'experts. Le fonctionnement adéquat du système de contrôle ne peut être assuré que si les rapports dus sont communiqués à temps. Il est également déplorable que sur les 35 gouvernements qui ont été priés par le Bureau de répondre aux observations et aux demandes directes, cinq seulement ont envoyé les informations demandées. Les gouvernements ne l'ayant toujours pas fait doivent fournir les informations demandées et solliciter, si nécessaire, l'assistance technique du Bureau.
- 105.** La membre gouvernementale de Cuba a insisté sur la nécessité pour les gouvernements de se conformer à leurs obligations. Afin de pourvoir au bon fonctionnement des mécanismes de contrôle, l'assistance technique fournie par le Bureau devrait prendre la forme d'une aide pratique visant à aider les gouvernements à l'élaboration et l'envoi des rapports dans les délais impartis, tout en assurant leur qualité. Les gouvernements doivent créer les conditions nécessaires pour que l'assistance technique reçue du BIT puisse être menée de manière efficace et donne des effets de la manière la plus rationnelle possible.
- 106.** Le membre gouvernemental de la République arabe syrienne a indiqué que son pays a soumis tous les rapports dus cette année. Il a réaffirmé l'importance de la coopération technique dans la préparation de ces rapports et l'aide précieuse fournie par le bureau régional de l'OIT à Beyrouth.
- 107.** Le membre gouvernemental de l'Oman, s'exprimant également au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), a souligné le besoin urgent de nommer des spécialistes des normes de langue arabe tant au bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes qu'au siège à Genève, afin qu'ils puissent fournir une assistance technique aux Etats Membres en vue d'améliorer leur capacité à préparer des rapports et de former les fonctionnaires nationaux responsables des normes du travail. Une solution qui pourrait aider les Etats Membres à respecter leurs obligations en matière de rapports et faciliter les canaux de communication entre l'OIT et les Etats Membres serait de réviser les formulaires de rapport et simplifier les observations et demandes directes. Enfin, dans la mesure où l'arabe est l'une des langues officielles de l'OIT, des efforts devraient être faits

pour fournir une version arabe de tous les documents distribués aux membres de la Commission de la Conférence.

- 108.** Le membre gouvernemental du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe africain, a souligné que les autres obligations liées aux normes ne devraient pas faire l'objet d'une attention particulière car les pays ont déjà suffisamment de défis en ce qui concerne leurs obligations de faire rapport. L'assistance technique fournie devrait se concentrer sur le renforcement des capacités dans les domaines de l'envoi des rapports et la mise en œuvre des conventions.

Réponse de la présidente de la commission d'experts

- 109.** La présidente de la commission d'experts, en réponse à certaines questions soulevées, s'est référée en premier lieu à la réserve fermement exprimée par les membres employeurs quant au paragraphe 133 du rapport de la commission d'experts qui examine l'impact de la crise financière sur la sécurité sociale, et où il est indiqué que: «la crise financière mondiale exige un Etat, désireux et capable de réguler de manière efficace les marchés en utilisant tous les moyens appropriés». Elle a expliqué que, dans ce paragraphe, les membres de la commission d'experts discutent de la crise financière qui a affecté la stabilité financière des caisses de sécurité sociale, dont beaucoup ont été gravement touchées par la baisse de valeur des actions sur les marchés boursiers du monde entier. Il y est fait allusion au fait que certains des investissements financiers, comme les fonds spéculatifs, ne sont souvent pas couverts par la réglementation financière et, aussi, qu'il semble y avoir eu un contrôle laxiste des produits réglementés, tels que les crédits. En conséquence, les experts se réfèrent à la réglementation des marchés financiers, et non pas au marché du travail. De plus, le terme «moyens appropriés» a été utilisé car la façon choisie par les gouvernements pour assurer la stabilité financière est différente selon les différents contextes nationaux.
- 110.** Concernant la préoccupation exprimée par les membres travailleurs quant au fait que la crise financière pourrait avoir un impact négatif sur l'application des normes, il serait paradoxal en fait que ceci survienne car ce n'est pas une défaillance du marché du travail qui a causé la crise économique, et qu'une reprise rapide dépend du bon fonctionnement de ce marché. Le respect des conventions fondamentales pourrait conduire à l'efficacité du marché du travail, et plusieurs conventions traitent de la capacité des gouvernements à améliorer le fonctionnement du marché du travail. Cette crise économique a été causée par une diminution de la demande globale. Pour qu'une reprise ait lieu, le pouvoir d'achat doit augmenter. Le fondement d'une reprise durable repose sur la mise en œuvre d'une politique de plein emploi librement choisi.
- 111.** En ce qui concerne les commentaires formulés sur les autres obligations liées à l'envoi des rapports, l'oratrice a souligné que, bien que la commission d'experts ait demandé des informations additionnelles dans certains cas, cela ne constitue pas une obligation supplémentaire de faire rapport. Au contraire, la commission d'experts se trouve parfois gravement entravée dans sa capacité à s'acquitter de ses obligations d'établissement des faits, en raison de l'insuffisance des informations fournies par certains gouvernements, ce qui rend difficile de déterminer si une convention a été pleinement appliquée en droit ou en pratique. En tant que telle, dans ses observations générales, la commission cherche à clarifier quelles informations seraient susceptibles de répondre aux questions formulées dans les formulaires de rapport au titre de l'article 22.
- 112.** S'agissant des cas de bonnes pratiques, il est vrai que, dans certains cas, il peut être difficile de les distinguer des cas de progrès. Il faut en outre convenir que la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, est une convention qui ne préfère pas une

approche économique particulière, mais établit une procédure spécifique d'orientation dans le cadre de laquelle un gouvernement formule et applique une politique de plein emploi librement choisi. En conséquence, la commission d'experts constate que les différentes façons dont les gouvernements appliquent cette politique sont des exemples de bonnes pratiques car ils sont novateurs ou créatifs. Il revient au gouvernement de décider si une bonne pratique mise en évidence est pertinente dans le contexte national et si elle peut être adaptée à ses conditions nationales particulières.

113. Concernant les observations formulées par les porte-parole des employeurs et des travailleurs sur le nombre et la diversité des cas de doubles notes de bas de page, chaque année il est très difficile pour les membres de la commission d'experts de réduire le nombre de cas parce que, malheureusement, les cas de situations graves sont nombreux. Elle a assuré la commission que les experts s'efforceront néanmoins de formuler une liste qui permettra à la Commission de l'application des normes de la Conférence de s'acquitter de son mandat.
114. Quant à la préoccupation soulevée par le porte-parole des travailleurs sur le manquement continu de faire rapport, ce qui nuit au travail de la commission d'experts, elle a souligné qu'il s'agissait là d'une préoccupation partagée par les experts. Dans ce domaine, les travaux des deux commissions sont synergiques. La commission d'experts met en évidence les Etats Membres pour lesquels un manquement grave de faire rapport est constaté. Il faut observer qu'un grand nombre de rapports sont transmis au Bureau juste avant ou pendant la Conférence, au moment où les gouvernements sont priés instamment de soumettre leurs informations devant la Commission de la Conférence, ce qui démontre l'effet bénéfique de cette approche.
115. En conclusion, afin de permettre à la commission d'experts de mieux apprécier l'application en droit et en pratique des conventions, dans un contexte national spécifique, les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être encouragées à présenter des observations. Dans le cadre de cette compréhension, elle a invité une fois de plus les vice-présidents employeur et travailleur de la Commission de la Conférence à rencontrer la commission d'experts au cours de sa session de novembre 2009. Ceci ne pourrait qu'être bénéfique pour la commission d'experts car elle s'efforce de produire une analyse technique juridique qui n'est pas un discours théorique, mais un discours relatif aux conditions du monde réel, de sorte que la mission de l'OIT de promouvoir la justice sociale puisse se poursuivre.

Réponse de la représentante du Secrétaire général

116. En tout premier lieu, la représentante du Secrétaire général a souhaité remercier tous ceux qui ont participé à ce débat et a souligné son importance pour le secrétariat dans l'acquiescement de ses responsabilités fondamentales de soutien du travail des organes de contrôle. La présidente de la commission d'experts a déjà répondu à certaines questions soulevées concernant le rapport de cette commission et de l'étude d'ensemble. Avant d'aborder les questions relevant de la responsabilité du Bureau, l'oratrice a souhaité répondre à deux demandes formulées respectivement par le groupe des PIEM et les membres employeurs.
117. Le groupe des PIEM a demandé que le Bureau fournisse à la Commission de la Conférence un programme de travail pour chaque séance. Ceci concerne la discussion sur les cas individuels relatifs à l'application des conventions ratifiées. En ce moment, le programme de travail provisoire fournit à la commission une vue d'ensemble des travaux prévus jusqu'à la séance spéciale sur les cas de manquements graves. Actuellement, à la fin de la dernière séance de la journée, le secrétariat informe oralement la commission des cas qui

seront examinés le jour suivant. Pour répondre à la demande du groupe des PIEM, le secrétariat donnera immédiatement suite à cette proposition au cours de cette session et fournira un programme de travail provisoire sur la discussion des cas individuels, lequel sera mis à jour régulièrement. Ce programme de travail provisoire sera publié dans un document D. qui sera distribué à la commission.

118. Les membres employeurs ont appelé à une plus grande concertation entre la Commission de la Conférence, la commission d'experts et la Commission LILS du Conseil d'administration sur certaines questions d'intérêt commun, telles que la préparation des questionnaires concernant les études d'ensemble. Elle soumettra cette proposition à l'attention de la Commission LILS et examinera les modalités pratiques qui pourront être prises en fonction des sujets à discuter.
119. La représentante du Secrétaire général a ensuite abordé les questions suivantes: i) le renforcement des synergies entre les observations formulées par les organes de contrôle et l'assistance et la coopération techniques du BIT; ii) la composition de la commission d'experts; et iii) le document d'information sur les ratifications et les activités normatives.
120. Concernant l'amélioration des synergies entre les observations formulées par les organes de contrôle et l'assistance et la coopération techniques du BIT, l'oratrice a noté que, cette année, un certain nombre d'orateurs ont souligné une fois de plus l'importance de l'assistance technique fournie par le Bureau, dans le cadre de l'application des normes internationales du travail au niveau national.
121. Ceci est un enjeu majeur pour les organes de contrôle et, bien sûr, pour l'Organisation dans son ensemble, en particulier dans les circonstances actuelles. En 2005, cette commission a donné un nouvel élan à la concertation entre les travaux des organes de contrôle et l'assistance technique du Bureau en ce qui concerne tant la présentation des rapports que l'application des conventions ratifiées. Comme l'a souligné le groupe des PIEM dans sa déclaration, il s'agit d'une dimension clé du système de contrôle de l'OIT. C'est également en accord avec ce qui est demandé pour donner effet à la Déclaration sur la justice sociale, à savoir que l'OIT aide efficacement ses Membres dans leurs efforts pour faire des progrès dans la mise en œuvre de tous les objectifs stratégiques sur une base tripartite.
122. En ce qui concerne l'envoi des rapports, tel que noté par un certain nombre d'orateurs, des progrès notables ont été réalisés depuis le lancement du dispositif appelé le suivi personnalisé. Les membres employeurs ont soulevé une question relative aux «actions concrètes» qui ont été prises l'an dernier pour augmenter l'assistance technique fournie par le Bureau et dont il est fait mention au paragraphe 15 du rapport général de la commission d'experts. En premier lieu, il faut rappeler que, à la session du Conseil d'administration de novembre 2009, le Bureau présentera une évaluation du dispositif mis en place dans le cadre du suivi personnalisé des commentaires des organes de contrôle. Cette évaluation énumérera toutes les activités menées par le Bureau jusqu'à cette date. Les actions concrètes mentionnées dans le rapport de la commission d'experts consistent en l'extension de la mobilisation de toute la structure du terrain sur la question de manière à augmenter la fréquence du suivi avec les gouvernements concernés tout au long de l'année.
123. Depuis 2005, sur la base du rapport de cette commission, le Bureau a envoyé un certain nombre de lettres aux gouvernements concernés pour offrir son assistance technique. Le Département des normes a également contacté les directeurs de chaque bureau sous-régional pour attirer leur attention sur les cas les concernant. Ceci demandait de se concentrer sur les pays qui rencontraient des difficultés persistantes, tout en offrant le soutien du département. L'objectif était de fournir une assistance rapide et pertinente à ces pays de manière à leur permettre d'envoyer les rapports dus dans le délai imparti pour leur examen par la commission d'experts. Dans le courant de septembre, le Bureau a entrepris

un deuxième cycle de suivi avec les pays qui n'avaient pas encore soumis leurs rapports à la date limite du 1^{er} septembre ou qui n'avaient pas répondu à l'offre d'assistance. Pendant le mois de février, un troisième cycle de suivi a été effectué sur la base du rapport de la commission d'experts afin d'encourager les gouvernements à envoyer les rapports avant la Conférence. Mis à part ces trois grandes séries de suivis, le Département des normes a eu de nombreux contacts avec les spécialistes chargés des questions normatives au sein des bureaux sous-régionaux concernant l'assistance concrète fournie aux Etats Membres.

- 124.** En outre, le Département des normes a pris les mesures suivantes: i) il a conçu et mis en place, avec le Centre de formation de l'OIT de Turin, un cours de formation à distance sur les bonnes pratiques en matière d'élaboration des rapports sur les normes internationales du travail. La version pilote du cours a eu lieu entre février et avril 2009; ii) il a assuré de façon plus systématique la participation du Centre de Turin aux activités de formation des gouvernements qui rencontrent le plus de difficultés dans l'envoi de leurs rapports. Ces gouvernements ont été pris en considération sur une base prioritaire pour l'octroi d'une bourse du Bureau leur permettant de participer, soit au cours pré-conférence sur les normes internationales du travail ou au nouveau cours d'enseignement à distance; iii) il s'est efforcé d'inclure les cas les plus graves de défaut d'envoi des rapports et de donner effet aux commentaires des organes de contrôle dans le cadre plus large des activités de coopération technique du BIT, notamment dans les PPTD. De plus, le Bureau a préparé un projet de coopération technique visant à renforcer l'application des normes internationales du travail sur la base des commentaires formulés par les organes de contrôle. Ce projet, une fois financé, permettra de traiter les difficultés qui ont été les plus fréquemment rencontrées. L'aide des bailleurs de fonds à ce projet de coopération technique serait très importante.
- 125.** Se référant à la préoccupation exprimée par les membres employeurs et travailleurs sur l'obligation des Etats Membres de répondre aux observations formulées par la commission d'experts, l'oratrice a convenu qu'il s'agissait d'un aspect où les difficultés persistent et qu'il sera abordé par la prochaine phase de développement du dispositif de suivi personnalisé. Après la phase de sensibilisation, le Bureau se concentrera sur la pertinence des informations fournies en réponse aux commentaires formulés par la commission d'experts. Le Bureau examinera également de plus près un autre problème mis en évidence par la commission d'experts dans son rapport, et souligné par les membres employeurs, à savoir le respect par les gouvernements de leur obligation constitutionnelle de communiquer des copies des rapports et des informations aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs. Le Bureau présentera cette proposition à la prochaine session de la commission d'experts, afin de mieux mettre en évidence les cas où les gouvernements ont omis de s'acquitter de cette importante obligation.
- 126.** En ce qui concerne l'assistance technique fournie sur l'application des conventions ratifiées, et plus précisément la question soulevée par les membres employeurs quant à la détermination des priorités concernant les cas pour lesquels le besoin d'assistance technique a été mis en évidence par la Commission de la Conférence et les cas que la commission d'experts a décidé de mettre en évidence dans son dernier rapport, il faut rappeler que la prestation efficace de l'assistance technique repose sur la volonté des gouvernements à recevoir une telle assistance. Deuxièmement, cette assistance technique peut prendre des formes diverses (lieu des mission, observations sur la législation du travail, participation à des activités de formation, conseils, etc.). Plus important encore, l'identification des cas pour lesquels l'assistance technique est nécessaire est un élément intrinsèque du dialogue des deux commissions avec les gouvernements et est essentielle à l'amélioration de l'application des conventions ratifiées au niveau national. Il est important de mettre l'accent sur ces cas afin d'assurer l'intégration effective des commentaires formulés par les deux commissions à l'assistance et la coopération technique du BIT. Ceci est particulièrement pertinent pour les commentaires formulés par la commission d'experts

en raison de leur nombre élevé (2 506 commentaires lors de la dernière session). Il est donc utile pour le Bureau si, des 2 506 commentaires formulés par la commission d'experts dans son rapport, 129 cas sont identifiés comme des cas prioritaires pour le Bureau dans son ensemble. En fin de compte, l'identification de ces cas contribuera à une plus grande transparence du fonctionnement du système de contrôle et incitera le Bureau à être plus dynamique et responsable.

- 127.** Concernant les préoccupations exprimées par certains intervenants sur le nombre insuffisant d'experts siégeant au sein de la commission d'experts, la représentante du Secrétaire général a indiqué que, à la fin de la dernière session de la commission d'experts, il y avait cinq postes vacants. Depuis le début de l'année, le Bureau a travaillé très dur pour être en mesure de proposer au bureau du Conseil d'administration un nombre approprié de candidats ayant les qualifications requises. Suite à la nomination d'un nouvel expert lors de la dernière session du Conseil d'administration, quatre postes restent à pourvoir. D'autres candidats seront proposés au Conseil d'administration à sa session de juin, et peut-être à celle de novembre 2009. Ainsi, d'ici le début de la prochaine session de la commission d'experts, le nombre de postes vacants devrait être réduit.
- 128.** Les membres employeurs ont à nouveau soulevé des questions sur le contenu du document d'information sur les ratifications et les activités normatives préparé par le Bureau et qui accompagne le rapport de la commission d'experts. Ce document d'information a été préparé sous la seule responsabilité du Bureau, en étroite consultation avec les bureaux sous-régionaux et le Centre de Turin. Comme il ressort du paragraphe 9 4) du rapport général de la commission d'experts, ces derniers ont décidé de maintenir la section IV de ce rapport général et de la raccourcir afin de se concentrer sur ses propres interactions avec les autres organismes internationaux. Suite à une demande formulée par les membres employeurs en 2003, un certain nombre de thèmes, qui avaient déjà été traités dans le rapport général de la commission d'experts, ont été transférés dans le document d'information. La raison pour laquelle ce transfert a été fait est que ces thèmes sont liés aux activités du Bureau et ne font pas partie du mandat de la commission d'experts. Ainsi, il en résulte que le document d'information est plus qu'une simple liste des ratifications. L'objectif du Bureau dans la préparation du document d'information est de résumer tous les faits nouveaux concernant les activités normatives de l'OIT afin d'informer les mandants tripartites et de donner de la visibilité à ces activités. Il est la seule source d'information qui donne une image globale des activités normatives de l'Organisation dans son ensemble plutôt que par rapport aux actions de certains organes.

D. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution

Convention (n° 155) et recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et Protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé au travail, 1981

- 129.** La commission a consacré une partie de sa discussion générale à l'examen de l'étude d'ensemble réalisée par la commission d'experts sur l'application de la convention (n° 155) et de la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et du Protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé au travail, 1981. Cette étude d'ensemble se basait sur les informations communiquées par 123 pays, à travers 262 rapports présentés par les Etats Membres en application de l'article 19 de la Constitution de l'OIT. Conformément à sa pratique habituelle, la commission d'experts avait également utilisé les informations contenues dans les rapports présentés au titre des

articles 22 et 35 de la Constitution par les Etats Membres ayant ratifié la convention n° 155 et le protocole. Les informations disponibles sur la législation et la pratique nationales ont également été prises en compte dans le cadre des travaux préparatoires relatifs au protocole, lorsque cela était approprié. L'étude d'ensemble tenait compte également des observations et commentaires reçus de 28 organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles les rapports des gouvernements avaient été communiqués en application de l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT.

Réponse des membres employeurs et travailleurs

- 130.** Les membres employeurs ont salué l'opportunité offerte par cette étude d'ensemble d'aborder les questions de sécurité et de santé au travail (SST), domaine qui est au cœur de l'action de l'OIT et dans lequel le dialogue social joue un rôle déterminant puisque le plus haut degré de sécurité et de santé au travail ne peut être atteint qu'à travers la coopération de toutes les parties concernées. Pour qu'un système de SST soit fonctionnel, il faut que la réglementation en la matière soit respectée et qu'elle soit appliquée par les travailleurs. Les membres employeurs se sont également réjouis du fait que cette étude d'ensemble témoigne de nombreuses évolutions positives dans différentes régions du monde. Ils se sont déclarés sensibles, en particulier, au fait que la commission d'experts voit dans la mondialisation et dans les activités des entreprises internationales une impulsion positive pour le progrès de la sécurité et de la santé au travail dans les pays en développement.
- 131.** Les membres employeurs se sont demandé pourquoi, même si le taux de ratification de la convention n° 155 se situe au-dessus de la moyenne avec 52 ratifications en septembre 2008, cette convention, qui traite d'une question d'importance fondamentale, n'a pas été plus largement ratifiée. De ce point de vue, d'ailleurs, il manque dans l'étude d'ensemble les éléments indispensables concernant les obstacles à la ratification, éléments qui permettraient d'en savoir plus sur les causes de ce taux de ratification relativement faible.
- 132.** Dans l'étude d'ensemble, la commission d'experts souligne de manière répétée le caractère flexible de la convention n° 155, qui permet aux Etats Membres d'exclure de son champ d'application certaines branches ou certaines catégories de travailleurs, même si, dans le même temps, cette commission appelle les Etats Membres ayant utilisé ces possibilités de dérogation à incorporer progressivement les catégories ainsi exclues. Les membres employeurs ont estimé que ce dernier aspect limite en fait la flexibilité de la convention.
- 133.** Les membres employeurs ont également estimé que la commission d'experts n'a visiblement pas tenu compte du fait que, au moment de l'élaboration de la convention n° 155 en 1981, il existait déjà des systèmes de SST hautement développés dans de nombreux Etats Membres de l'OIT. Dans ce contexte, la nouvelle convention non seulement créait un cadre pour les systèmes de SST déjà existants, mais instaurait aussi son propre système qui, en raison de sa spécificité, générerait des obstacles à la ratification. Même si la majorité des instruments de l'OIT touchant à la SST ont reçu un appui plein et entier de la part des trois mandants, ils se sont heurtés à bien des difficultés sur le plan de la ratification dans de nombreux pays.
- 134.** Les membres employeurs ont souligné que c'est pourtant là une préoccupation majeure pour les employeurs en ce qu'il en va de leur intérêt de prévenir ou de réduire les accidents du travail et les maladies professionnelles. D'une manière générale, la responsabilité de la sécurité et de la santé au travail incombe à l'employeur, c'est pourquoi il y a lieu de poursuivre cet objectif à travers une démarche de précaution et de prévention. L'instauration d'une culture de la SST au niveau national associant pouvoirs publics et travailleurs est la clé de son succès, et la société tout entière doit adopter et préserver une culture d'amélioration constante de la sécurité et de la santé et de soutien des efforts des

employeurs dans ce sens. Néanmoins, la part de responsabilité qui revient aux pouvoirs publics ne doit pas être reportée sur les employeurs. Par exemple, dans un pays, si la protection de la santé n'est pas adéquate, c'est aux pouvoirs publics qu'il appartient de développer un système propre à l'améliorer.

135. En étant centrée sur les trois instruments de l'OIT qui se rapportent à la SST, la présente étude d'ensemble a permis à la commission d'experts d'effectuer un examen en profondeur. Un tel examen n'aurait pas été possible si tous les instruments touchant directement ou indirectement à la SST n'avaient pas été pris en considération. Les membres employeurs souhaitent que le Conseil d'administration tienne compte à l'avenir de cet aspect pour le choix des instruments à retenir dans le cadre des futures études d'ensemble.
136. Les membres employeurs ont convenu que, malgré les progrès réalisés en matière de SST à l'échelle mondiale, la situation sur ce plan est loin d'être satisfaisante si l'on veut bien se pencher sur le coût incalculable des accidents du travail et des maladies professionnelles et des coûts économiques qui en résultent, et que l'on situe aux alentours de 5 pour cent du PIB. Dans ce domaine, les petites et moyennes entreprises sont confrontées à un défi particulier qu'il leur faut relever puisque ce sont elles qui emploient le plus grand nombre de travailleurs dans le monde. Un autre défi majeur est constitué par l'économie informelle qui représente plus de 90 pour cent de l'emploi dans certains pays en développement. Là, il s'agit davantage de trouver les moyens de formaliser une économie informelle que d'appliquer des mesures de SST dans l'économie informelle.
137. Les membres employeurs ont fait observer que le paragraphe 24 de l'étude d'ensemble donne à croire qu'il ne peut exister de règles de SST que si celles-ci sont garanties par les lois et les législateurs, et qu'il ne saurait exister de protection en la matière en l'absence de la ratification de la convention. Or, même si l'on doit reconnaître l'importance des lois et du législateur, ce ne sont pas là les seuls éléments qui entrent en jeu pour parvenir à un certain niveau, et force est de reconnaître qu'il existe une multiplicité d'acteurs dont l'action est susceptible d'amener un bon niveau de SST.
138. Les membres employeurs ont souligné que le taux de ratification du protocole de 2002 est très faible, ce qui pourrait être lié à la nature de l'instrument puisque nombreux sont les protocoles qui souffrent de cette infortune. Les membres employeurs ont rappelé qu'au moment de son adoption leur groupe aurait préféré une recommandation, et le faible taux de ratification constaté aujourd'hui confirme qu'une recommandation aurait été un meilleur choix. Les informations concernant l'application de ce protocole ne sont pas visibles, il serait souhaitable à cet égard d'améliorer l'accessibilité à la base de données APPLIS car cela pourrait améliorer son taux de ratification.
139. Vu l'importance des commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs concernant l'application des règles de SST dans la pratique, les membres employeurs ont déploré que les commentaires de cette nature n'aient été reçus que de la part de 28 organisations de travailleurs et d'employeurs dans 14 Etats Membres, et ils demandent que le Bureau incite davantage à l'avenir les partenaires sociaux à communiquer les commentaires de cet ordre.
140. Au chapitre 2 qui offre un panorama de la pratique en ce qui concerne les exclusions prévues par la convention n° 155 et leur portée, la commission d'experts donne quelques exemples des catégories ainsi exclues de la protection en matière de SST, comme les travailleurs des petites et moyennes entreprises, les travailleurs à domicile et les gens de maison. S'il est dans l'intérêt des employeurs que les normes de SST s'appliquent à toutes les catégories de travailleurs, y compris celles-ci, l'inapplicabilité de la convention à ces catégories de travailleurs montre qu'il existe manifestement des problèmes avec le contrôle

et l'application des réglementations et que les moyens prévus pour faire respecter ces dernières devraient être renforcés.

- 141.** Il ressort de l'étude d'ensemble que plus de la moitié des Etats Membres de l'OIT ont adopté ou adopteront une politique nationale de SST et dans le même temps que, sur les 52 Etats Membres ayant ratifié la convention n° 155, 31 seulement se sont conformés à cette obligation majeure. Devant un tel constat, les membres employeurs observent que la ratification de la convention n° 155 n'implique pas nécessairement une meilleure application de la convention.
- 142.** S'agissant de la flexibilité prévue par l'article 8 de la convention, les membres employeurs se sont ralliés pleinement au point de vue exprimé par la commission d'experts au paragraphe 93 selon lequel, en dehors des lois et réglementations, il existe d'autres moyens et d'autres instruments compatibles avec la pratique des règles nationales, comme par exemple les conventions collectives, les directives, les recueils de directives pratiques, et surtout les normes techniques. La possibilité d'un choix en la matière confère un rôle déterminant aux employeurs et aux travailleurs et à leurs organisations respectives dans la mise en œuvre de la convention, et cette possibilité garantit que les besoins réels sont couverts.
- 143.** Les membres employeurs ont observé que la commission d'experts souligne, aux paragraphes 96 à 108 qui concernent le contrôle de l'application des lois et des prescriptions prévu à l'article 9 de la convention, la nécessité d'un système d'inspection approprié et suffisant, doté des moyens nécessaires en matériel et en personnel. Conformément à la position qu'ils avaient défendue lors de la discussion de l'étude d'ensemble sur l'inspection du travail de 2006, ils ont souligné que le bon fonctionnement du système d'inspection du travail est un préalable indispensable au bon fonctionnement de la législation du travail. Sur ce plan, même si des progrès ont été réalisés, beaucoup de pays ont encore beaucoup à faire avant de parvenir à cet objectif. De leur point de vue, la fonction de prévention de l'inspection du travail n'a pas moins d'importance que sa fonction de contrôle. C'est pourquoi ils contestent le paragraphe 99 qui donne à croire que la fonction de contrôle devrait être prioritaire. L'accent mis sur la prévention va dans le sens de la nouvelle conception d'une culture de la sécurité et de la santé au travail de caractère préventif qui s'est affirmée et a fait ses preuves au fil des ans. Il est dans l'intérêt des employeurs de veiller à ce que les normes en matière de SST soient respectées, et c'est bien souvent par inconscience, par ignorance ou par manque de conseils qu'elles ne le sont pas.
- 144.** En ce qui concerne le tour d'horizon de l'éducation et de la formation dans le domaine de la SST dans les Etats Membres, au sens prévu par l'article 14 de la convention, les membres employeurs ont souligné une fois de plus la nécessité de prendre des dispositions afin de créer une culture préventive de la sécurité et de la santé au travail. Même si les questions de SST sont intégrées à un stade assez précoce dans les programmes d'éducation de nombreux pays, tel ne semble pas être le cas dans beaucoup de pays en développement, comme il ressort du paragraphe 120. Il y a là une tâche importante pour l'OIT qui doit fournir à ces pays l'assistance et les conseils nécessaires.
- 145.** Les membres employeurs ont abordé la question soulevée au paragraphe 147 des conditions dans lesquelles un travailleur peut se soustraire à une situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un péril imminent et grave pour sa vie ou sa santé. Cet aspect avait suscité de vives discussions au moment de l'élaboration de la convention. La formulation finale reflète un certain «compromis», et les employeurs notent à ce sujet que la pratique diffère d'un pays à l'autre. Ils conviennent avec la commission d'experts qu'il n'existe pas de droit inconditionnel de se soustraire à une situation de travail ou de cesser le travail. Se référant au paragraphe 149, les employeurs ont souligné

que le droit de se soustraire au travail ne saurait avoir une portée générale. La taille et l'organisation interne de l'entreprise considérée ainsi que les capacités des travailleurs doivent être prises en considération. Lorsque ces activités sont complexes, seuls les experts sont en mesure de déterminer si ce droit est exercé, le cas échéant, de manière légitime.

146. S'agissant de la coopération entre employeurs et travailleurs prévue à l'article 20 de la convention, les employeurs ont attiré l'attention de la commission sur les pratiques du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande, selon lesquelles les employeurs et les travailleurs sont libres de déterminer leur modèle de coopération (sur la base d'une série de modèles disponibles). Les membres employeurs ont estimé que cette conception est préférable à celle des cas où le modèle de coopération est déterminé par avance.
147. Aux paragraphes 215 à 217, la commission d'experts aborde le principe selon lequel la mise en place de mesures de sécurité et d'hygiène au travail doit être sans frais pour les travailleurs, conformément à l'article 21 de la convention lu conjointement avec l'article 16, paragraphe 3, de la convention, et, le cas échéant, il appartient à l'employeur de fournir les équipements et vêtements de protection adéquats. Les membres employeurs n'ont pas souscrit entièrement à cette idée, étant donné que l'article 21 ne précise pas quelle est la partie qui doit supporter le coût des mesures de SST. Dans la plupart des cas, c'est la responsabilité de l'employeur, mais on peut envisager des situations dans lesquelles le coût doit être supporté par une autre partie, telle que les pouvoirs publics.
148. Les membres employeurs ont relevé que, aux paragraphes 218 et 220 de l'étude d'ensemble, la commission d'experts part du principe que la liste des instruments figurant en annexe à la recommandation n° 164 a été remplacée par la liste des instruments figurant à l'annexe de la recommandation n° 197. Une telle supposition contredit le fait que la recommandation n° 164 a été classée comme étant un instrument à jour par le Groupe de travail Cartier. Par conséquent, il serait préférable de supprimer l'annexe à la recommandation n° 164. Ils ont saisi cette occasion pour rappeler que, de leur point de vue, les conclusions du Groupe de travail Cartier devraient être passées en revue au moyen d'un mécanisme d'examen régulier.
149. S'agissant des obstacles à la ratification de la convention n° 155 exposés au chapitre 4 de l'étude d'ensemble, bon nombre d'Etats Membres ont pris des dispositions tendant à rendre leur réglementation conforme à la convention, mais beaucoup d'entre eux éprouvent des difficultés à la ratifier. Les Etats qui cherchent à le faire devraient bénéficier d'un appui du BIT, qui tiendrait compte de la flexibilité de la convention quant à son champ d'application. Dans ce contexte, il conviendrait de tenir compte en particulier des problèmes qui se posent dans les pays en développement quant à l'application pratique des règlements de SST dans les PME, dans l'agriculture et dans l'économie informelle. Il faudrait que le BIT mette au point un plan avancé d'application et de mise en œuvre axé sur la ratification de la convention. Les membres employeurs auraient souhaité, d'une manière générale, disposer de plus d'informations sur les obstacles à la ratification de la convention n° 155 et sur la mesure dans laquelle ces obstacles pourraient être surmontés. Ils ont également exprimé l'opinion que les Etats Membres qui souhaitent ratifier la convention n° 187, plus récente, devraient être encouragés dans ce sens.
150. Les membres employeurs ont fait leurs conclusions de la commission d'experts, tout en faisant ressortir les points suivants. Comme indiqué au paragraphe 289, les membres employeurs ont regretté qu'il ait été difficile d'accéder aux sources d'information pour ce qui est de l'application en pratique de ces instruments. Il s'agit là d'un élément déterminant si l'on considère que le meilleur règlement du monde n'a aucune valeur s'il n'est pas appliqué dans la pratique. Ils ont donc recommandé que le Bureau accorde une attention plus particulière à l'application pratique des conventions dans les questionnaires se rapportant à l'article 19, et qu'il soumette expressément cette question aux organisations

d'employeurs et de travailleurs. Au paragraphe 292, la commission d'experts fait observer qu'il y a apparemment, au sujet des exclusions initiales, un certain degré d'insouciance ou de complaisance qui fait que très peu de changements sont intervenus au fil du temps après que les pays les ont formulées. Les membres employeurs ont suggéré d'examiner de manière plus approfondie les raisons du maintien de ces exclusions avant de parler d'insouciance. Les cas spécifiques dans lesquels les exceptions se révèlent trop peu nombreuses pour assurer l'application de la convention dans la pratique devraient eux aussi être examinés. Comme suggéré au paragraphe 298 de l'étude d'ensemble, les membres employeurs ont convenu que les entreprises multinationales pourraient aider les petites et moyennes entreprises à mettre en œuvre des mesures de protection et de prévention de base, mais ils ont fait observer que les principes de la confidentialité et de la concurrence entrent en jeu dès lors que l'on parle d'échange d'informations. Par ailleurs, les réseaux créés par les multinationales en matière de SST ont des retombées positives sur l'évolution générale dans ce domaine.

- 151.** Du point de vue des employeurs, la sécurité et la santé au travail sont d'une importance fondamentale pour l'efficacité dans la vie professionnelle et dans le fonctionnement du marché du travail. Les carences dans ce domaine et une incidence élevée des accidents du travail représentent pour les entreprises et pour la société en général un coût très élevé. Enfin, l'étude d'ensemble fait apparaître que de nombreux Etats Membres n'ayant pas ratifié la convention ont néanmoins atteint un niveau élevé dans ce domaine. Ce constat les conduit à remettre en question les conclusions de la commission d'experts selon lesquelles la convention devrait être activement promue. A ce propos, ils ont également suggéré que ceux des Etats Membres qui éprouvent des difficultés par rapport à la ratification de la convention n° 155 devraient envisager en priorité la ratification de la convention n° 187.
- 152.** Les membres travailleurs ont indiqué que l'étude d'ensemble est de grande envergure et comprend des considérations techniques très intéressantes, dont ils tireront un grand profit dans le cadre de leur travail sur le terrain. Cependant, certains points suscitent leur préoccupation. La Constitution de l'OIT elle-même proclame que la protection des travailleurs contre les maladies professionnelles et les accidents du travail est un élément fondamental de la justice sociale. Cette approche est confirmée par la Déclaration de Philadelphie de 1944 et la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Elle est encore plus pertinente aujourd'hui, alors que des millions de travailleurs dans le monde souffrent des conséquences de la crise économique et financière dont ils ne sont pas responsables et qui ne les aurait pas atteints de la même façon si l'objectif de justice sociale et de travail décent avait été réalisé. Cette question est très clairement liée au thème de l'étude d'ensemble car des économies sont souvent faites à tort sur les mesures de protection de la sécurité et de la santé au travail ou de prévention des risques, en utilisant abusivement le prétexte de la crise économique.
- 153.** Les données contenues dans le paragraphe 3 de l'étude d'ensemble concernant le nombre d'accidents du travail et de décès imputables à des maladies professionnelles sont alarmantes, d'abord parce qu'elles font apparaître que la mortalité imputable aux accidents du travail est en augmentation, et ensuite parce que les estimations présentées ne correspondent probablement qu'à une sous-estimation considérable de la situation réelle.
- 154.** Sur un plan plus positif, les membres travailleurs ont relevé que les connaissances sur la gestion des risques ont progressé grâce à la croissance économique mondiale et au progrès scientifique et technique, et ces avancées se reflètent dans les systèmes normatifs. La valeur particulière du dialogue social pour les questions relatives à la sécurité et à la santé au travail est reconnue, tout au moins formellement. Mais les progrès réalisés en matière de conditions de travail décentes et sûres restent insuffisants, et la situation dans les PME reste préoccupante.

-
- 155.** Les membres travailleurs ont souligné que la convention n° 155 et la recommandation n° 164 prévoient l'adoption, la mise en œuvre et l'amélioration constante des politiques nationales sur la SST axées sur la prévention et non sur la réparation. Elles n'établissent pas d'obligations détaillées mais une méthodologie fondée sur la responsabilisation des gouvernements et des partenaires sociaux, ces derniers devant être associés à tous les stades du processus relatif à la mise en œuvre de la politique nationale sur la sécurité et la santé au travail. En outre, la convention est assortie de clauses de souplesse. La convention n° 155 est donc un instrument moderne dans sa conception, compatible avec une approche volontaire, telle que la responsabilité sociale des entreprises. Or elle est entrée en vigueur le 11 août 1983 et n'a fait l'objet à ce jour que de 53 ratifications. Son protocole de 2002 est entré en vigueur le 9 février 2005, mais n'a été ratifié que par cinq Etats Membres. Le chapitre IV de l'étude d'ensemble examine les raisons de ce faible taux de ratification. Il conviendrait de remédier aux obstacles identifiés au moyen de l'assistance technique fournie par le BIT. Il conviendrait également de tirer les enseignements qui s'imposent du fait que seulement 28 organisations d'employeurs et de travailleurs dans 14 Etats Membres ont formulé des observations sur le rapport du gouvernement.
- 156.** Les membres travailleurs se sont dits opposés aux clauses d'exclusion. Le champ d'application de la convention n° 155 et de la recommandation n° 164 doit être aussi vaste que possible. Elles couvrent tous les travailleurs de toutes les branches d'activité économique. L'article 2 de la convention n° 155 prévoit toutefois la possibilité d'exclure, soit en partie, soit en totalité, des catégories limitées de travailleurs pour lesquelles existent des problèmes particuliers d'application, après consultation, la plus précoce possible, des partenaires sociaux. Il semble que ce soit majoritairement des pays en développement qui prévoient de telles exclusions, lesquelles touchent généralement les employés de maison. Dans certains cas, on affirme que des prestataires sont des travailleurs indépendants pour les priver de la protection en matière de sécurité et de santé au travail. Les rapports de plusieurs pays font également référence aux travailleurs employés dans l'économie informelle, qui ne sont pas couverts par la législation dans ce domaine. Par conséquent, les membres travailleurs ont insisté pour que le principe même des exclusions soit révisé en vue de sa suppression progressive, et ont soutenu fermement l'opinion exprimée à ce sujet par la commission d'experts. Une attention particulière devrait également être accordée aux travailleurs des PME, lesquelles ne doivent pas être dispensées de certaines obligations mais qu'il faut particulièrement encadrer et aider sur les plans technique et/ou financier en raison de leurs spécificités.
- 157.** Pour les membres travailleurs, la législation sur la sécurité et la santé au travail doit s'appliquer à l'économie informelle. La commission d'experts a relevé à juste titre que l'application de la législation nationale à l'économie informelle, où une grande partie de la main-d'œuvre mondiale est employée, est l'un des plus importants défis que doivent relever de nombreux pays. Mais la SST constitue probablement le point d'entrée le plus facile pour l'extension de la protection basique du travail dans l'économie informelle. Les membres travailleurs ont soutenu la commission d'experts lorsqu'elle a encouragé les gouvernements à envisager la formulation et la mise en œuvre de stratégies et de programmes pouvant renforcer la protection de ces travailleurs, tout en regrettant qu'elle n'ait pas fait référence à la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, qui est l'un des instruments les plus pertinents en la matière.
- 158.** Les membres travailleurs ont noté avec intérêt que, dans de nombreux pays, des structures spécifiques et des mécanismes de consultation des travailleurs et des employeurs ont été mis en place dans le cadre de la définition, de l'application et de la révision des mesures orientées vers la prévention en matière de sécurité et de santé au travail. Il convient d'insister sur l'effectivité de cette consultation et sur son suivi et que cette consultation se concrétise dans la pratique.

-
- 159.** Dans le domaine de la sécurité et la santé au travail, les membres travailleurs se sont prononcés en faveur d'une stratégie mondiale contraignante et imposant une coresponsabilité aux mandants tripartites de l'OIT. Planifier, faire, vérifier et agir, tels sont les éléments d'une politique nationale cohérente et dynamique de prévention. Une telle politique implique l'engagement de nombreux acteurs, au-delà des seules administrations nationales ou parastatales. Elle est aussi évolutive et, par conséquent, subordonnée à un processus de révision continue car elle ne peut pas être dépassée par le progrès technologique. Elle exige la collecte de statistiques fiables, un support institutionnel à l'organisation de cette collecte et au traitement des données, mais surtout l'élaboration de différents objectifs et, enfin, la définition d'indicateurs, si possible avec les partenaires sociaux.
- 160.** Tout en convenant avec la commission d'experts qu'il est important de disposer de statistiques fiables et que le Bureau devrait élaborer une stratégie de promotion tendant à inciter les Etats Membres à compiler et fournir des statistiques sur la base des systèmes de classification internationale, les membres travailleurs ont cependant estimé qu'il faut aller plus loin et élaborer une méthodologie fondée sur des lignes directrices contraignantes avec des indicateurs, qui seraient basées sur les bonnes pratiques existantes et porteraient sur les cinq grandes sphères d'action mentionnées à l'article 5 de la convention n° 155. Les lignes directrices proposées offriraient une guidance pour les missions d'assistance offertes par le BIT et pour les inspecteurs du travail. Cette proposition s'inscrit parfaitement dans l'approche systémique développée par les instruments faisant l'objet de cette étude d'ensemble et par la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.
- 161.** Les membres travailleurs ont également insisté sur le rôle fondamental joué par les inspecteurs du travail qui doivent être en nombre suffisant, bien formés et agir également dans une optique de prévention. Comme le soulignait l'étude d'ensemble de 2006 sur l'inspection du travail, il est crucial de doter les services d'inspection des moyens d'action, matériels et humains, nécessaires à leur fonctionnement efficace, de sorte qu'ils puissent au minimum inspecter de manière complète les lieux de travail placés sous leur responsabilité à une fréquence suffisante. La question des moyens alloués aux services d'inspection est un des problèmes récurrents dans un certain nombre de pays. Certains développements positifs interviennent néanmoins: plusieurs pays procèdent à la restructuration et à la modernisation de leur système d'inspection du travail en général et, pour certains d'entre eux, ces efforts visent spécifiquement les services d'inspection de la sécurité et de la santé au travail. Les membres travailleurs se sont dits particulièrement intéressés par le programme de distribution de bons points (*smiley scheme*) adopté au Danemark, qui rend obligatoire la publication des résultats de l'examen et de l'état des entreprises au regard des conditions d'hygiène et de sécurité. Cette approche combine le droit, le contrôle de son application et les mesures de sanction avec la responsabilité sociale des entreprises.
- 162.** Les membres travailleurs se sont dits d'accord avec la commission d'experts que la sécurité et la santé au travail est un domaine dans lequel la responsabilité sociale des entreprises peut jouer un rôle important. Cette approche repose sur trois idées. Premièrement, les investissements dans la prévention des risques d'accidents du travail et des maladies professionnelles sont productifs. Deuxièmement, la prévention est une responsabilité partagée à laquelle les travailleurs doivent coopérer dans la mesure de leurs moyens, mais ce sont ceux qui ont le plus de moyens financiers, humains et techniques qui ont un devoir prioritaire de respecter la loi. Troisièmement, la responsabilité sociale des entreprises constitue une partie de la solution. Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils appuient les deux premières idées et ne rejettent pas la troisième, tout en la soumettant à des conditions. La valeur émulative et pédagogique des bonnes pratiques des entreprises doit être reconnue. Toutefois, les premières sources de conseils et d'informations en

matière de sécurité et de santé au travail restent les services d'inspection étatiques et les différentes agences spécialisées. En outre, la possibilité de se référer aux bonnes pratiques des entreprises ne doit pas dispenser les gouvernements d'investir dans des politiques de prévention efficaces et accessibles à toutes les entreprises, quels que soient leur taille, leur capacité financière ou le niveau d'accès aux technologies de l'information et de la communication. Bon nombre d'accords transnationaux conclus dans des entreprises de dimension européenne ou mondiale portent sur les questions de sécurité et de santé au travail. Des problèmes juridiques se posent, comme celui de la représentativité des parties, mais ces accords ont des effets de diffusion et de convergence positifs. Néanmoins, il faut avant tout respecter la législation, les conventions collectives et les pratiques nationales en vigueur. La responsabilité sociale des entreprises ne peut qu'enrichir le droit positif applicable dans les Etats Membres.

- 163.** Enfin, les membres travailleurs ont approuvé les conclusions sur lesquelles se termine l'étude d'ensemble, tout en regrettant qu'elles soient parfois trop timides au regard des enjeux qui ne sont rien moins que la protection de vies humaines.

Principaux thèmes de la discussion

- 164.** D'une manière générale, l'étude d'ensemble a été bien reçue. Selon un membre gouvernemental de la Belgique, l'étude d'ensemble constitue un véritable ouvrage de référence dont on pourrait tirer un manuel destiné aux formateurs et aux écoles professionnelles. Dans le même sens, la représentante gouvernementale de la Suède a indiqué que l'étude d'ensemble est un ouvrage exhaustif qui fait le point sur la plupart des questions importantes et fait notamment ressortir cette évolution de la SST d'une conception reposant sur la prescription vers une autre reposant davantage sur la prévention. Le représentant gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a déclaré que l'étude d'ensemble fournit un cadre de référence approprié pour les systèmes nationaux en termes de prévention et d'amélioration constante. En revanche, un membre travailleur du Canada a repris les propos du représentant des travailleurs et s'est déclaré préoccupé par les remarques finales de l'étude ensemble qui attribuent un rôle majeur aux gouvernements et aucun à l'OIT dans le domaine de la SST. Il appartient au contraire à l'OIT de proposer un plan d'action définissant la voie à suivre pour l'avenir. L'étude d'ensemble évoque diverses structures de dialogue mais sans aborder en soi le dialogue dans les différents pays. S'agissant de la participation, elle donne une présentation bureaucratique des droits mais ne procède à aucune évaluation de la situation réelle sur le terrain. Le même constat vaut pour les questions de formation et d'éducation, ainsi que pour les programmes et les activités. D'une manière générale, le tableau proposé par cette étude d'ensemble ne saurait donner une image exhaustive de la réalité. Un membre travailleur de l'Afrique du Sud a estimé que les conclusions et recommandations de l'étude d'ensemble n'étaient pas à la hauteur des défis qui se posent, compte tenu de l'incidence particulièrement élevée des accidents du travail et maladies professionnelles imputables à la précarité des conditions de travail.

Pertinence des instruments et approche de l'OIT

- 165.** Plus concrètement, plusieurs intervenants ont souligné la pertinence des instruments en question et leur approche en matière de SST. Le membre gouvernemental de l'Algérie a souligné que la question de la protection des travailleurs est plus que jamais d'actualité, en particulier eu égard aux estimations du nombre d'accidents du travail chaque année. La question de la sécurité et de la santé au travail mérite d'être soutenue davantage par l'OIT en vue d'une prise de conscience généralisée par tous les acteurs concernés et, notamment,

les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les médecins du travail et les ingénieurs de la prévention.

- 166.** Le membre gouvernemental de la Belgique, tout en faisant état de certains développements positifs, a souligné que l'étude d'ensemble soulevait également des sujets d'inquiétude, comme l'exclusion de certaines catégories de travailleurs de la protection en matière de sécurité et de santé au travail, les risques d'effets nocifs de nouveaux composés et l'émergence de nouvelles maladies.
- 167.** Le membre gouvernemental du Canada a appuyé l'objectif premier des instruments couverts par l'étude d'ensemble, qui est d'instaurer un milieu de travail sûr et sain grâce à l'adoption de mesures progressives et concertées, tant au niveau national qu'au sein des entreprises, et avec la pleine participation de toutes les parties prenantes. Le gouvernement du Canada partage les préoccupations exprimées dans l'étude d'ensemble au sujet des coûts humains et économiques élevés des accidents du travail et des maladies professionnelles. Il s'est déclaré déterminé à améliorer la sécurité et la santé au travail par la mise en œuvre de lois et de pratiques conformes aux principes sur lesquels reposent les instruments pertinents de l'OIT. Il s'agit pourtant là d'un défi, compte tenu de la rapidité des changements socio-économiques et technologiques. Les efforts dans ce domaine requièrent des connaissances spécifiques, une vision de la sécurité et de la santé au travail centrée sur la prévention, et le développement d'outils et d'initiatives adaptés à la taille et aux activités de chaque entreprise. La sécurité et la santé au travail est une responsabilité partagée entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs. L'adoption de la convention (n° 187) et de la recommandation (n° 197) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, confirme l'importance de la culture de la prévention dans ce domaine. Des efforts supplémentaires de sensibilisation devront être déployés, en particulier auprès des jeunes travailleurs. Il faudra également mener des activités de formation, de soutien aux petites et moyennes entreprises, ainsi que des recherches sur les causes des accidents et les moyens d'en réduire le nombre, et sur les questions émergentes telles que les troubles musculo-squelettiques, la violence et le stress au travail.
- 168.** La représentante gouvernementale de Cuba a déclaré la pertinence de l'action de l'OIT en matière de sécurité et de santé au travail et, notamment, dans la promotion de la justice sociale. Elle a réaffirmé qu'en raison des effets destructeurs de la crise économique il est aujourd'hui plus que jamais nécessaire de continuer à souligner l'importance de l'instauration et du maintien de certaines règles ainsi que d'un milieu de travail sûr et sain. La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable incorpore, dans les principes et dans les actions qu'elle préconise pour la protection des travailleurs, des conditions de travail sûres et salubres. De là la pertinence de la présente étude, qui confirme la nécessité de mettre en pratique les normes internationales du travail touchant à la SST qui restent d'une actualité incontestable. L'étude d'ensemble fait ressortir que l'application de ces conventions a enregistré des progrès significatifs dans de nombreux pays. Les campagnes d'information et de vulgarisation, la formation des responsables des ressources humaines, des syndicalistes et des travailleurs eux-mêmes constituent autant d'éléments de prévention et se traduisent par une réduction correspondante du nombre des accidents du travail et maladies professionnelles. Le contrôle du respect de la législation et de la réglementation touchant à la sécurité et à la santé au travail est également nécessaire. A ce titre, un fonctionnement efficace de l'inspection du travail constitue un instrument important pour parvenir à des résultats positifs en termes d'élimination et de prévention des risques au travail.
- 169.** Le membre gouvernemental de l'Inde a fait observer que tout investissement en matière de sécurité au travail se traduisait par une hausse générale des revenus et de la productivité. Il indique également que la convention n° 155, qui prévoit des mesures dans les principaux

domaines relevant de la sécurité et de la santé au travail, est par conséquent très utile pour promouvoir un cadre de travail sûr.

- 170.** Le membre travailleur de l'Inde a estimé que, étant donné que les accidents du travail et les maladies professionnelles ne sont pas déclarés comme il conviendrait de le faire, les données que le BIT compile de bonne foi à ce sujet sur la base des informations communiquées par les gouvernements ne reflètent pas la réalité sur le terrain. Dans un contexte de réduction généralisée des emplois, les employeurs placent les travailleurs dans une situation où ils ont à choisir entre leur santé et leur sécurité ou leur emploi. Les travailleurs sont contraints d'accepter n'importe quel emploi dangereux sans protection, ce qui les expose à des risques mortels. La plupart du temps, les gouvernements n'ont pas la volonté politique nécessaire pour aider les travailleurs, et se laissent entraîner passivement à servir simplement les intérêts des grandes entreprises et des multinationales. De plus, pour préserver leur image, les gouvernements sont souvent tentés de minorer les statistiques en matière de SST.
- 171.** Le représentant gouvernemental de la République de Corée a souligné l'importance de la SST pour la qualité du travail aussi bien que pour la préservation de la dignité humaine. La convention n° 155 et ses dispositions relatives à la politique nationale constituent l'instrument le plus fondamental en la matière.

La SST et l'économie informelle

- 172.** Un certain nombre d'intervenants ont évoqué la question de la SST dans l'économie informelle. Le membre gouvernemental de Cuba a indiqué que rien ne justifiait que le secteur dit informel reste en marge d'une politique nationale d'intégration en matière de sécurité et de santé. C'est dans ce secteur que l'instauration d'une protection de base et de conditions minimales pour la sécurité et la santé des travailleurs s'avère le plus nécessaire. On peut faire beaucoup avec peu de moyens, notamment par la mise en œuvre de mesures pratiques conçues pour réduire les accidents du travail et les maladies professionnelles. Il importe en particulier d'assurer la protection des enfants qui, dans de nombreux pays, travaillent dans ce secteur informel, de surcroît à des tâches particulièrement dangereuses qui, loin d'avoir disparu, incarnent, hélas, les pires formes de travail des enfants. Le principe de la responsabilité sociale des entreprises s'impose, notamment lorsqu'il est question de l'efficacité des méthodes d'investigation des causes, des risques et des moyens d'éliminer ces derniers. Il s'agit également d'accorder aux représentants des travailleurs les possibilités de participer à un dialogue dans ce domaine afin d'améliorer les conditions de travail.
- 173.** Le membre gouvernemental de l'Inde a déclaré que les dispositions de la convention autorisant que des catégories spécifiques de travailleurs soient exclues de son champ d'application étaient particulièrement utiles pour les pays en développement qui ont rencontré des problèmes d'application uniforme dans la phase initiale. La coopération entre la direction et les travailleurs est essentielle au succès de la convention. Pour les employeurs, il est également essentiel de s'exonérer de leur responsabilité dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail. Les travailleurs doivent avoir conscience de leurs droits et être bien informés à ce sujet. L'étude d'ensemble a montré que nombre de mandants étaient à juste titre préoccupés par l'extension de la protection en matière de SST pour les travailleurs dans le secteur informel. C'est à chaque gouvernement national qu'il incombe en premier lieu d'étendre les bénéfices de la protection en matière de SST aux travailleurs dans tous les secteurs, même si cela risque d'être difficile dans le cas des travailleurs du secteur informel, notamment les travailleurs migrants et ceux qui exercent des activités temporaires ou saisonnières. Sous l'effet des efforts sans relâche des gouvernements, les politiques en matière de sécurité et de santé au travail ont évolué,

l'accent n'étant plus seulement mis sur les activités liées à l'inspection, mais privilégiant la mise en place de partenariats de nature à améliorer la gestion de la sécurité et de la santé au travail. La promotion de la sécurité et de la santé au travail dans le secteur informel pourrait être réalisée en grande partie par le biais de la responsabilité sociale des entreprises et d'initiatives de partenariat public-privé, renforcées par des mesures gouvernementales, notamment au niveau de la chaîne d'approvisionnement. L'Inde jouit de deux avantages pour les employeurs et les travailleurs s'agissant de la garantie de la sécurité et de la santé au travail: ses mécanismes tripartites dynamiques et ses médias proactifs, notamment au niveau régional, qui fournissent très tôt des informations en retour et peuvent contribuer à garantir des mesures correctives. Bien que sensible aux préoccupations exprimées et conscient des lacunes du droit en ce qui concerne le secteur informel, il a néanmoins fait observer qu'aucun privilège en matière de SST n'existait pour ce secteur, et que la législation en place pouvait être appliquée dans certaines circonstances au travers de dispositions d'habilitation. L'Inde reste fermement attachée à l'instauration et à la préservation de mesures de SST pour tous les travailleurs et poursuivra ses efforts dans ce sens.

174. Le membre travailleur de l'Inde a déclaré pour sa part que les statistiques des accidents du travail et des maladies professionnelles n'incluent pas les accidents et maladies survenus dans le secteur informel, lequel reste sans protection à tous égards. Avec la mondialisation de l'économie capitaliste, une évolution du secteur formel vers une certaine déréglementation s'est produite dans tous les pays – développés ou en développement –, la règle absolue étant d'obtenir que le travail soit fait au plus faible coût possible, quel qu'en soit le prix pour la main-d'œuvre. Dans la compétition mondiale, la seule chose qui doit être garantie, c'est le profit. Avec cette déréglementation, des travailleurs qui étaient jusque-là protégés par des dispositions relatives à la SST cessent de l'être. Aujourd'hui, le secteur informel est devenu beaucoup plus étendu (représentant approximativement 90 pour cent de la main-d'œuvre des pays en développement), et il échappe à toute protection sur le plan de la SST. En outre, la privatisation progressive des services de santé a pour conséquence que les travailleurs meurent faute de soins. Le secteur agricole reste entièrement sans protection et beaucoup d'ouvriers succombent suite à l'usage des pesticides. Les travailleurs du secteur agricole en sous-traitance n'appartiennent pas à l'économie informelle. Pourtant, leur situation obéit aux intérêts des grandes entreprises. Il faudrait que l'OIT étudie les moyens d'étendre la protection prévue en matière de SST au plus grand nombre de ces travailleurs. Enfin, la délocalisation des plates-formes de production chimique dans les pays en développement, y compris l'Inde, pose un grave problème. Les sociétés multinationales qui exploitent ces sites de production n'ont aucune considération pour les travailleurs en ce qui concerne la SST. Les populations victimes de ce système essaient de faire face à ces multinationales, mais elles ont besoin du soutien de l'OIT à cet égard.

175. Le membre travailleur du Pakistan a déclaré que c'est avec justesse que la commission d'experts souligne l'incidence particulièrement élevée des accidents du travail et des maladies professionnelles, dont le nombre est en fait beaucoup plus élevé que les chiffres ne l'indiquent. En effet, ceux-ci ne prennent pas en considération le secteur informel et le secteur rural. Les accidents du travail représentent non seulement une tragédie pour les victimes et leurs familles ou leur entourage (comme ce fut le cas de la catastrophe de Bhopal), mais ils affectent également les autres travailleurs lorsque ceux-ci sont démoralisés par la précarité des conditions de travail.

Les multinationales et la SST

176. Plusieurs intervenants ont évoqué la contribution que les entreprises multinationales pourraient apporter dans les efforts de sensibilisation. Le membre employeur de la

Belgique a rappelé que, lors de la discussion ayant conduit à l'adoption en 2003 de la convention n° 187, un accord s'était dégagé sur la conception d'une culture préventive de la sécurité et la santé au travail, telle que définie à l'article 1 d) de la convention n° 187. Il a évoqué les défis et les opportunités qui, selon la commission d'experts, devraient être pris en considération à l'avenir dans le cadre de toute initiative touchant à ce domaine. Il s'agirait notamment d'inciter les entreprises multinationales à servir de modèle, à appuyer la mise en place de stratégies à travers des initiatives fondées sur la responsabilité sociale des entreprises, à partager des informations et à étendre les moyens de formation en aidant les petites entreprises à mettre en œuvre les mesures élémentaires de prévention et de protection. Une attention accrue devrait être accordée à la sensibilisation, aux efforts de promotion, de formation et d'éducation en matière de SST non seulement de la part des gouvernements, mais aussi de la part des organisations d'employeurs et de travailleurs. Des initiatives spontanées dans le domaine de la SST, allant au-delà de ce qu'exige la législation nationale, ont été adoptées non seulement par des multinationales, mais aussi par des petites et moyennes entreprises. On évoquera ainsi la création par l'Organisation internationale des employeurs d'un réseau mondial de SST qui réunit les entreprises dans le but d'explorer, diffuser et encourager les meilleures pratiques en la matière, apportant ainsi une réponse directe à l'appel lancé par la commission d'experts. L'une de ces initiatives a consisté dans la mise en place et la diffusion à l'échelle mondiale d'un programme de formation de SST pour les dirigeants d'entreprise, avec l'appui du Centre international de formation de l'OIT à Turin. Un élément important ressorti des discussions de 2003 sur la stratégie mondiale de sécurité au travail est le principe voulant que l'on pratique soi-même ce que l'on préconise, que les gouvernements, en tant qu'employeurs, doivent toujours avoir à l'esprit. Dans tous les pays, à tous les niveaux, les collectivités publiques emploient non seulement un grand nombre de travailleurs, mais peuvent également influencer sur des millions d'entreprises à travers le jeu des marchés publics en contrôlant l'application effective des règles de SST, avec une attention particulière pour la prévention. Dans ces mêmes conclusions, le Bureau était appelé à inscrire progressivement la SST au cœur des autres activités de l'OIT en vue d'une approche intégrée. Les défis que la commission d'experts a identifiés en ce qui concerne les multinationales s'appliquent aussi au Bureau qui a encore beaucoup à faire pour assumer un rôle pionnier dans le domaine de la SST dans le cadre de ses propres pratiques, programmes et initiatives.

177. Finalement, un membre travailleur de la République arabe syrienne a noté que la commission d'experts compte sur les multinationales pour jouer un rôle dynamisant en matière de sécurité et de santé au travail. Il indique que ceci ne peut se faire que si ces entreprises concilient le progrès économique avec l'investissement en matière de sécurité. La sécurité et la santé au travail doivent rester la première préoccupation de l'Organisation, notamment eu égard à l'augmentation du nombre d'accidents du travail.

Pratique nationale et perspectives de ratification

178. Plusieurs intervenants ont fourni des informations complémentaires concernant la pratique nationale dans le domaine de la SST, ainsi que les perspectives de ratification des instruments pertinents. Le membre gouvernemental de l'Algérie a déclaré qu'au cours des dernières années son pays a pris une série de mesures visant à améliorer la prévention des risques professionnels. Ces mesures comprennent l'adoption de normes sur l'utilisation des produits chimiques et la mise en place d'un cadre organisationnel de concertation et d'action impliquant l'ensemble des partenaires concernés au niveau de l'entreprise. L'inspection du travail dispose d'importantes prérogatives en matière de sécurité et de santé au travail, et a bénéficié de mesures gouvernementales en vue de sa modernisation et de son renforcement. Le gouvernement poursuivra ses efforts pour la protection des droits fondamentaux des travailleurs et pour assurer la mise en œuvre des normes internationales du travail.

-
- 179.** Le membre gouvernemental de la Belgique a indiqué que son gouvernement devrait ratifier sous peu la convention n° 155. Le processus de ratification de la convention n° 161 a également été initié. La Belgique et, plus généralement, l'Union européenne sont passées à une approche globale de la culture de prévention. Les plans nationaux en matière de sécurité et de santé au travail s'inscrivent dans le cadre de la stratégie globale européenne pour la période 2007-2012, dans laquelle les partenaires sociaux sont impliqués.
- 180.** Le membre gouvernemental de Cuba a rappelé que son pays a ratifié les conventions n°s 155 et 187. Dans ce pays, le système de sécurité et de santé au travail est compatible avec les instruments à l'étude. Il repose sur les principes généraux de la sécurité sociale et sur un ensemble de dispositions législatives et réglementaires ayant pour objectif d'assurer le bien-être physique, psychique et social des travailleurs et de protéger le patrimoine économique à travers l'élimination, la maîtrise et la réduction des risques au travail. Ces instruments sont applicables à toutes entreprises et à tous les travailleurs. Ils soulignent les responsabilités à tous les niveaux afin d'assurer la prévention des accidents du travail, des feux, des explosions, des maladies professionnelles et autres incidents, et particulièrement la protection des femmes et des enfants. Les organisations syndicales ont une large part d'initiative et de décision, y compris au titre de l'inspection syndicale, et elles sont représentées dans le Groupe national de sécurité et de santé au travail, aux côtés des représentants de l'administration centrale de l'Etat et des entreprises. Il incombe à ce groupe d'élaborer et de proposer une stratégie nationale, d'évaluer la mise en œuvre des plans et des dispositions touchant à la sécurité et à la santé au travail, et de mettre en place des structures similaires au niveau des provinces et des communes, et ce afin de développer une culture de prévention. Le système national d'inspection du travail a pour mission d'assurer l'application des règles de sécurité et de santé au travail ainsi que le contrôle du milieu de travail, y compris dans un esprit et une optique de prévention.
- 181.** Le membre gouvernemental de l'Inde a déclaré que son pays a ratifié les conventions n°s 81, 115, 136 et 174 de l'OIT, et des progrès encourageants sont accomplis s'agissant de la ratification des conventions n°s 155, 162 et 176. Malgré un soutien sans réserve à l'esprit qui anime ces trois conventions, esprit reflété dans la législation nationale, certaines de leurs dispositions en empêchent la ratification. L'étude d'ensemble a souligné à juste titre que nombre d'Etats Membres déployaient des efforts pour appliquer les conventions, même s'ils ne les avaient pas ratifiées. Au nombre de ces Etats figure l'Inde, qui a été l'un des pays signataires de la Déclaration de Séoul sur la sécurité et la santé au travail. Le gouvernement a récemment pris une initiative importante: la formulation d'une politique nationale sur la sécurité, la santé et l'environnement au travail. Cette politique envisage un cadre légal sur la sécurité et la santé au travail pour tous les secteurs de l'industrie, y compris le secteur informel, et l'adoption d'une législation d'habilitation sur la sécurité, la santé et l'environnement au travail.
- 182.** Le représentant gouvernemental de l'Iraq a exposé qu'en matière de SST son pays disposait d'une administration spécialisée, avec des spécialistes et des moyens modernes. Cette administration assure l'inspection des lieux de travail et l'évaluation des risques, et contrôle la sécurité des installations. Elle dispose de moyens de diagnostic des maladies professionnelles. Elle veille également à ce que les cuisines et les laboratoires respectent les règles sanitaires et de sécurité. Sans avoir ratifié la convention n° 155 ni la convention n° 187, l'Iraq en a reflété certaines dispositions dans un chapitre spécial de son Code du travail qui a été élaboré avec l'assistance technique du BIT. L'application de ces dispositions est assurée par l'administration spécialisée en ce domaine. Des comités tripartites d'inspection du travail procèdent à des contrôles sur les lieux de travail, aux côtés des spécialistes de l'administration, et font rapport à celle-ci en cas de nécessité.
- 183.** En 2008, le membre gouvernemental de la République de Corée a accueilli le 18^e Congrès mondial pour la sécurité et la santé au travail, qui a conduit à l'adoption de la Déclaration

de Séoul sur la sécurité et la santé au travail. Son gouvernement est fortement engagé dans l'amélioration des conditions de SST sur le lieu de travail et dans la réduction du nombre d'accidents du travail et des maladies professionnelles, au niveau national comme au niveau universel, conformément à l'esprit de cette déclaration et de la convention n° 155. Un deuxième plan quinquennal axé sur l'amélioration des lieux de travail précaires, la promotion de l'autoprévention et le renforcement de la responsabilité des employeurs est en cours. Un troisième plan quinquennal sera lancé en 2010.

- 184.** Le membre gouvernemental du Maroc a indiqué que le parachèvement de l'arsenal juridique régissant la sécurité et la santé au travail et la mise en œuvre de la stratégie précitée sont de nature à améliorer les perspectives de ratification de la convention n° 155. Le gouvernement du Maroc a également entrepris des actions pour la modernisation de l'inspection du travail. Des campagnes de sensibilisation sont menées auprès des entreprises, et une stratégie de prévention des risques professionnels a été mise en place au niveau national. Le processus de ratification de la convention (n° 162) sur l'amiante, 1986, est sur le point de s'achever, et l'amélioration de la mise en œuvre de la convention (n° 136) sur le benzène, 1971, est assurée par l'adoption de certains textes législatifs.
- 185.** Le membre gouvernemental de l'Oman a expliqué que les législations et réglementations des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG) sont conformes, d'une manière générale, aux instruments internationaux de l'OIT. Les membres du conseil ont adopté une réglementation conjointe en matière de SST adaptée au marché du travail. Plusieurs autres réglementations ont été publiées en coopération avec l'OIT. Certains Etats membres du CCG sont actuellement en train de prendre des mesures en vue de la ratification de la convention n° 155.
- 186.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a souligné la longue tradition du Royaume-Uni dans ce domaine, avec sa législation qui remonte à la loi sur les usines de 1833. Il a également évoqué le changement radical introduit dans les années soixante-dix par la loi sur la sécurité et la santé au travail. La démarche volontariste et calculée incarnée par cette loi a largement fait ses preuves. Avec l'introduction de cette législation, voici plus de trente ans, les accidents mortels au Royaume-Uni ont reculé de 75 pour cent, et celui des accidents non mortels de 70 pour cent. Pour une certaine part, cette baisse tient à une évolution des métiers vers des activités moins dangereuses, mais le progrès est indéniable. S'il est un fait que les intentions qui ont animé l'OIT et qui sont à la base de la convention n° 155 sont louables, l'esprit impératif qui en caractérise certains des articles signifierait, pour le Royaume-Uni, d'avoir à consacrer inutilement beaucoup d'efforts pour modifier sa législation et sa pratique avant de pouvoir ratifier la convention. Or le gouvernement estime que son système de SST satisfait déjà et, dans certains cas, dépasse même la grande majorité des dispositions de la convention n° 155. La politique, les mesures et les arrangements en la matière au niveau national fonctionnent dans la pratique et sont compatibles avec la convention. Le gouvernement n'estime pas que, si l'on donnait à la législation nationale en matière de SST un caractère plus prescripteur pour aller dans le sens de la convention, il en résulterait un gain sur le plan de la sécurité et de la santé. Le système de sécurité et de santé au Royaume-Uni encourage les employeurs, les travailleurs et leurs représentants à travailler ensemble dans la concrétisation d'un même objectif, à savoir rendre leur lieu de travail plus sûr et plus salubre, au lieu de simplement se plier à un exercice bureaucratique. Pour le gouvernement, dans sa position de régulateur, il importe de déployer tout un arsenal d'interventions propres à ce que les normes soient aussi élevées que possible. Cela passe par le respect des règlements et par un juste dosage entre ceux-ci, les directives, les codes de pratiques et les campagnes de promotion. Le monde du travail évolue et la crise économique actuelle risque d'accélérer cette évolution. Le nombre croissant des petites entreprises et les risques posés par les nouveaux secteurs doivent être pris en considération. En particulier, lorsque l'activité économique reprend et s'étend, la préservation des normes de sécurité et de santé peut poser des problèmes, en

raison de l'inexpérience des travailleurs qui constituent ces nouvelles entreprises. La nouvelle stratégie renforce l'importance de certains domaines d'action, elle privilégie notamment les efforts de la direction de la SST en matière d'investigation, et la nécessité d'une direction forte est aussi celle d'un soutien adapté pour les petites et moyennes entreprises. L'adoption de la convention n° 187 par l'OIT marque une avancée déterminante, et le Royaume-Uni s'enorgueillit d'être l'un des principaux Etats Membres à l'avoir ratifiée. Cette convention marque la voie de l'avenir, et les autres Etats Membres qui ne l'ont pas encore ratifiée sont invités à le faire.

187. Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a indiqué que son gouvernement a ratifié la convention n° 155 en 1984. Dans beaucoup de pays, la salubrité du milieu de travail et la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs sont considérées comme étant d'importance secondaire. La République bolivarienne du Venezuela a changé cette conception qui prévalait jusqu'à la révolution bolivarienne, et elle a même inscrit dans la Constitution le droit à un travail décent et sûr au même niveau que les droits de l'homme. La participation des organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs droits et devoirs sur le lieu de travail, ainsi que l'obligation de constituer des comités de SST sont les facteurs indispensables du progrès dans ce domaine. Ces droits doivent s'appliquer sur tous les lieux de travail, où des délégués responsables de la prévention doivent être démocratiquement élus, et bénéficier des garanties de stabilité nécessaires. En République bolivarienne du Venezuela, il existe ainsi 83 920 délégués à la sécurité et 22 400 comités. Dans ce pays, on s'emploie à promouvoir les normes en la matière, notamment la déclaration des maladies professionnelles et la mise en place de programmes. Les travailleurs participent expressément à toutes les phases de ces programmes, de la formulation des propositions jusqu'au contrôle de l'application des mesures de prévention ou de correction. L'information et l'éducation en matière de SST sont inscrites dans la loi. Il incombe à l'employeur d'informer formellement les travailleurs des principes de la prévention et des conditions de travail particulièrement dangereuses. Cette obligation d'information s'applique notamment dans deux circonstances: au début de la relation d'emploi et lors de l'introduction d'un nouveau processus de production. Le dialogue entre les partenaires sociaux préalable à la mise en œuvre des mesures de prévention ou de correction s'appuie sur une large consultation des travailleurs, et sur les comités de sécurité et d'hygiène. Les mesures de prévention reposent sur un ensemble d'instruments prévoyant une concertation entre les partenaires sociaux qui sont d'ores et déjà bien connus du Bureau: la loi organique de 2005 et la réglementation partielle de 2007. Des activités éducatives et de formation, l'action de l'inspection du travail ainsi que le jeu de sanctions dissuasives et de mesures incitatives viennent à l'appui de ces instruments. Conformément aux dispositions de la convention n° 81, 28 890 contrôles, concernant au total 2 millions de travailleurs, ont été opérés en 2008 au niveau national, suivis de 13 967 visites effectuées par l'inspection du travail.

188. Parmi les travailleurs, un membre travailleur du Sénégal a ajouté que la convention n° 155 propose un mécanisme clair, concret et efficace pour garantir la sécurité des travailleurs. Pourtant, il regrette qu'une telle approche ne soit pas encore en place dans son pays. Les statistiques nationales sur les accidents du travail et les maladies professionnelles ne sont pas disponibles. La notion de maladie professionnelle est encore difficile à faire reconnaître dans la pratique, et une mise à jour de la liste des maladies professionnelles serait nécessaire. La culture de la prévention n'est pas inscrite dans les mentalités. Le rôle de l'inspection du travail doit être réexaminé et le dialogue social doit être efficace.

189. Le membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela a indiqué que la promotion des principes de SST est une question fondamentale, et que les travailleurs sont appelés à jouer un rôle déterminant dans la prise de conscience des risques et dans l'instauration des mesures de protection, et en matière de formation, d'organisation et de supervision. En République bolivarienne du Venezuela, la loi organique de 2005 sur la

prévention et sur les conditions de travail a introduit une véritable révolution. Il est prévu d'inscrire dans la législation la protection des travailleurs et de leurs représentants, en même temps que la protection des délégués à la sécurité contre le licenciement. Des comités d'entreprise ont été mis en place. Il existe environ 300 000 délégués à la prévention dans les secteurs public et privé. Des mécanismes de prévention des risques sont mis en place progressivement, et la SST fait l'objet d'une promotion intense. Le plus gros obstacle dans ce domaine réside dans l'attitude de certains employeurs, comme ceux du secteur alimentaire qui non seulement ne respectent pas leurs engagements et compromettent la sécurité alimentaire du pays, mais encore ignorent la protection des travailleurs et n'investissent pas dans la technologie. Il conviendrait d'étudier la possibilité d'inclure les questions de sécurité et de santé au travail dans les conventions collectives qui sont en cours de discussion dans le pays, dans le but de mieux protéger la vie et la santé des travailleurs.

- 190.** Finalement, le membre travailleur de la Colombie a fait observer que la ratification initiale d'une convention est une chose, mais qu'en contrôler l'application stricte en est une autre. En outre, avant de ratifier une convention, une discussion tripartite au niveau national doit avoir lieu. Le membre travailleur du Pakistan a indiqué que, dans son pays, il reste beaucoup à faire pour renforcer l'inspection du travail, en conformité avec la convention n° 155.

Voie à suivre

- 191.** Certains orateurs se sont exprimés quant à la voie que doivent suivre le BIT et ses mandants dans ce domaine. La représentante gouvernementale de la Suède a indiqué que la question des effets du travail et de l'environnement de travail sur la santé des personnes et sur la marche des entreprises a suscité récemment un large débat en Suède et à l'étranger. Antérieurement, les recherches dans ce domaine étaient centrées sur l'élimination des risques sur le lieu de travail, alors que l'on privilégie aujourd'hui une démarche axée davantage sur la prévention et la promotion. Le paragraphe 304 est d'une importance particulière puisqu'il fait référence à la dimension économique de la SST. La commission d'experts a fait observer que des mesures de prévention en la matière peuvent entraîner, pour les entreprises, des économies et des gains de production. La commission a demandé un approfondissement des recherches en la matière. La représentante du gouvernement de la Suède a présenté les conclusions d'une récente étude menée sur l'importance du milieu de travail en tant que facteur de compétitivité. Tout semble démontrer que les initiatives rationnelles et systématiques relatives à l'amélioration du milieu de travail se traduisent par des résultats positifs dans les domaines dans lesquels les intérêts de l'entreprise sont directement en jeu, comme la santé du personnel. Le travail est, d'une manière générale, un facteur positif pour la santé. Lorsqu'il est optimal, le milieu de travail favorise la créativité et permet aux individus d'avoir conscience de leur importance et de leur place. Un milieu de travail sain est un facteur positif pour la santé de l'individu. Un milieu de travail qui n'exclut personne favorise l'accès du plus grand nombre à une activité permettant à chacun de gagner sa vie par son travail. Le plus souvent, le débat sur le milieu de travail est centré sur la santé et le bien-être de l'individu. De récentes études permettent de penser que les répercussions bénéfiques du milieu de travail sur la qualité et sur la productivité pourraient être beaucoup plus importantes que les facteurs économiques concernant la gestion des ressources humaines. Les défis posés par l'économie ou la démographie ne devraient pas inciter à négliger la question du milieu de travail. L'importance du milieu de travail ne doit pas être ignorée lorsque l'on aborde les questions stratégiques majeures telles que la qualité, la créativité et la responsabilité des entreprises, étant entendu qu'un milieu de travail sain est un élément clé pour la productivité et la compétitivité.

-
- 192.** Le membre gouvernemental de l'Inde a fait observer que les efforts déployés au niveau mondial pour remédier aux problèmes de la sécurité et de la santé au travail devraient s'efforcer d'établir un cadre de travail plus sûr et plus salubre grâce à une action concertée progressive menée au niveau national et à celui des entreprises, avec la participation pleine et entière de toutes les parties prenantes. L'action de l'OIT dans cette direction est louable et tous les Etats Membres doivent soutenir cette cause.
- 193.** Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a indiqué qu'il était alarmé par les chiffres des accidents du travail fournis par l'OIT. Il s'est également déclaré favorable à l'adoption de mesures de suivi pour l'examen de cette situation afin de créer une culture de la prévention telle que celle qui a été développée en République bolivarienne du Venezuela. L'OIT doit être très créative pour examiner ces faits graves et urgents puisque la vie des travailleurs est en danger.
- 194.** Un membre travailleur de la Norvège, s'exprimant au nom des organisations syndicales norvégiennes, danoises, islandaises, suédoises et finlandaises, se référant à l'article 14 de la convention n° 155 relatif à l'inclusion des questions de sécurité, d'hygiène et de milieu de travail dans les programmes d'éducation et de formation à tous les niveaux, y compris dans l'enseignement supérieur technique, médical et professionnel, a souligné la nécessité d'instaurer, à un stade aussi précoce que possible, une culture de la sécurité et de la santé au travail pour les futurs salariés afin que, quelle que soit la branche qu'ils choisissent, ils sachent quel doit être leur environnement de travail. Le même principe vaut également pour les futurs employeurs. Les organisations syndicales ont souvent souligné l'importance de l'amélioration de l'information concernant la sécurité et la santé au travail à tous les niveaux du système éducatif. Dans la formation professionnelle, les questions de santé et de sécurité au travail sont souvent, dans une certaine mesure, incluses dans les programmes d'enseignement. Cependant, il est non moins important de développer chez les personnes qui se destinent à des carrières plus académiques une conscience et une connaissance suffisantes de ces questions. L'attention accordée à l'heure actuelle aux questions de sécurité et d'hygiène du travail dans le cadre de la formation professionnelle reflète indubitablement une conception traditionnelle axée sur les aspects physiques et chimiques des problèmes de santé et de sécurité et beaucoup moins sur les problèmes d'organisation du travail ou les problèmes psychosociaux. Les syndicats nordiques se sont ralliés aux conclusions de la commission d'experts, selon lesquelles un accès plus large à une information adéquate en matière de SST, ainsi que l'intégration des questions y relatives à tous les niveaux d'éducation, est une des exigences essentielles pour obtenir un milieu et des conditions de travail décentes, sûrs et salubres. Tel devrait être l'objectif de nombreux Etats Membres, notamment des pays nordiques, dans les années à venir. Il serait également très important que les employeurs d'aujourd'hui, à quelque niveau que ce soit, aient acquis une formation complète dans ce domaine. Bon nombre des décisions qu'ils prennent peuvent avoir des répercussions profondes en matière de SST. Il est regrettable que la formation en matière de SST soit trop souvent «réservée» aux délégués à la sécurité et aux membres des comités du milieu de travail. En matière d'enregistrement et de déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles, il faudrait disposer d'un système approprié pour que les autorités: *a)* définissent les mesures et secteurs économiques justifiant d'une attention prioritaire; *b)* mesurent les progrès et l'efficacité des systèmes de SST; *c)* mettent à jour régulièrement la liste des maladies professionnelles; et *d)* contribuent à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. Les Etats nordiques soulignent le caractère lacunaire des statistiques. Ils soulignent également la perte des données enregistrées lorsqu'une entreprise ou un service de santé au travail ferme ses portes. Enfin, s'agissant de l'article 4 de la convention n° 155, les Etats nordiques indiquent, reprenant en cela le message des organisations syndicales finlandaises, que la mise en œuvre pleine et entière de cet article en Finlande nécessiterait de nouvelles initiatives.

-
- 195.** Le membre gouvernemental du Canada a indiqué qu'il serait nécessaire d'identifier les obstacles à la mise en œuvre des dispositions prévues en matière de sécurité et de santé au travail. Dans de nombreux pays, l'obstacle principal réside dans la reconnaissance effective du droit syndical et de la liberté d'association. Il conviendrait de souligner ce lien avec la liberté syndicale, puisque c'est à travers ce lien que les solutions possibles doivent être recherchées. S'agissant de l'obligation, pour les gouvernements, de faire rapport sur l'extension progressive de la protection prévue en matière de SST aux catégories de travailleurs jusque-là exclues, ce suivi devrait inclure des questions plus vastes et il devrait rentrer dans le cadre d'un plan d'action de l'OIT. Il ajoute également que les gouvernements devraient jouer un rôle beaucoup plus actif, aux côtés des partenaires sociaux, de l'OIT et des multinationales. Ils devraient exercer leurs prérogatives en incitant les organisations de travailleurs et d'employeurs à s'engager ensemble dans l'étude et la formulation de propositions propres à tirer le meilleur parti possible de l'étude d'ensemble.
- 196.** Un membre travailleur de la Colombie a souligné que la SST a toujours été un facteur déterminant de la qualité de vie des travailleurs. En la matière, il serait nécessaire d'accorder une attention toute particulière aux travailleurs indépendants, aux travailleurs migrants, aux travailleurs de l'économie informelle et, d'une manière générale, à tous ceux qui bénéficient d'une moindre protection par suite de la dépréciation de la valeur travail dans la relation capital/travail. Le rôle déterminant de l'inspection du travail et du ministère du Travail dans l'application des règles de SST a également été souligné, même si leurs ressources sont souvent insuffisantes, particulièrement en Colombie où il n'y a pas de ministère du Travail. De plus, il est indispensable d'assurer la communication des informations et des orientations afin de faciliter les politiques de SST, ce qui, en dernière analyse, permet aux employeurs et aux travailleurs de prendre les mesures nécessaires. Les travailleurs partagent les préoccupations exprimées par la commission d'experts sur les modalités d'application des règles de SST lorsque deux ou plusieurs travailleurs opèrent sur un même lieu de travail. Cet aspect suscite des préoccupations croissantes, compte tenu de la fréquence des abus signalés, et notamment des contrats fictifs, les coopératives associées et la sous-traitance en général. Les travailleurs se rallient également aux conclusions de l'étude d'ensemble appelant à l'instauration d'un climat constructif porteur de perspectives d'avenir dans lesquelles les principes de SST ne seront plus simplement un espoir mais une réalité. A cet égard, la promotion des principes de SST est, en même temps qu'un défi, une responsabilité partagée des trois partenaires.
- 197.** Un membre travailleur de la France a estimé que l'étude d'ensemble permet d'étudier la question de la SST dans un monde industriel, commercial et de services totalement restructuré sur des bases nouvelles. Il souligne l'impact négatif de la crise systémique actuelle sur la SST. Des centaines de millions de travailleurs issus du monde rural sont entrés dans le monde des services et de l'industrie suite à l'adoption de la convention, des personnes sans formation suffisante. Si le protocole tient compte des changements industriels et économiques, les conséquences de l'usage de nouveaux produits et procédés sont encore mal connues. Il faut néanmoins déclarer les accidents ou maladies dont la cause professionnelle n'est pas encore formellement établie mais peut-être soupçonnée. La tragique expérience de l'amiante démontre la pertinence du principe de précaution dans ce domaine. Les travailleurs doivent pouvoir exercer un droit de retrait dans l'attente de mesures protectrices, et ne pas subir de préjudice pour avoir signalé des situations dangereuses. Les comités d'hygiène et de sécurité devraient être généralisés. Les règles des marchés publics devraient par principe conditionner l'attribution d'un marché public au respect des normes de SST ainsi que des conventions fondamentales ou prioritaires de l'OIT. Il n'est pas normal de risquer sa vie ou sa santé sur son lieu de travail. Le nombre d'accidents peut être considérablement réduit par l'observation de mesures de précaution. L'employeur est responsable de la mise en place des règles et moyens de prévention et de protection en la matière. Néanmoins, les travailleurs eux-mêmes et leurs organisations syndicales doivent aussi s'impliquer et avoir des droits d'intervention pour organiser la

prévention et la sécurité, participer à des comités d'hygiène et de sécurité, et mettre en œuvre si nécessaire le droit de retrait. Enfin, le rôle de l'inspection du travail est lui aussi essentiel: les inspecteurs doivent pouvoir établir une liste d'exigences de sécurité, le cas échéant, vérifier leur mise en œuvre en toute indépendance et imposer des sanctions en cas d'inaction. Un grand nombre d'instruments notamment sectoriels ont été adoptés par l'OIT. Les législations nationales devraient en tenir pleinement compte. Les entreprises multinationales qui délocalisent doivent aussi exporter les bonnes pratiques. Au niveau national, il convient de développer une culture de la sécurité et de la santé sur tous les lieux de travail. L'absence de lois locales ne doit pas justifier l'inaction des employeurs sur les lieux de travail, ces derniers restant pleinement responsables dans ce domaine. Il reste encore d'énormes progrès à faire partout dans le monde, et notamment en France qui n'a pas encore ratifié la convention n° 155 et n'a ratifié que cinq des 18 conventions du cadre promotionnel de la SST de 2006. En l'absence de législation, employeurs et travailleurs peuvent néanmoins mettre en place des mesures de prévention et de protection, et c'est souvent le cas en pratique. Néanmoins, les principes essentiels doivent être inclus dans des normes obligatoires.

- 198.** Un membre travailleur du Pakistan a souligné qu'il est du devoir de l'Etat et des employeurs d'assurer la protection de la santé et de la vie des travailleurs au regard des accidents du travail et des maladies professionnelles. L'absence de sécurité engendre d'importantes pertes en termes de main-d'œuvre qualifiée; elle affecte également la productivité; et, enfin, elle grève les entreprises de charges financières supplémentaires. Considérant que 52 Etats Membres seulement ont ratifié la convention n° 155, il faudrait que les autres Etats Membres manifestent leur engagement en faveur d'un travail décent ainsi que de la santé et la sécurité des travailleurs en ratifiant cet instrument. Une législation conforme à la convention n° 155 et à la recommandation n° 164 devrait être adoptée. Un mécanisme d'application efficace devrait être instauré à travers l'inspection du travail, conformément à la convention n° 81. Les programmes d'éducation et de formation devraient être renforcés et étendus à tous les travailleurs et employeurs. Les pratiques en la matière devraient être diffusées à l'intérieur de chaque pays et d'un pays à l'autre. Des données devraient être recueillies sur les accidents et leur cause, et sur les mesures de prévention adoptées par les gouvernements et les entreprises. Il devrait également exister un système transparent afin que les employeurs délinquants répondent de leurs actes. Il est important de développer le dialogue social sur la SST dans des cadres bipartite et tripartite. Il faut en même temps développer la recherche sur les mécanismes d'inspection du travail et les institutions de sécurité sociale. De plus, il s'agit de promouvoir une plus grande culture de la sécurité à travers la formation syndicale. L'OIT devrait jouer un rôle plus actif en termes d'assistance technique aux gouvernements et aux partenaires sociaux et, à cet égard, les ressources du département SafeWork devraient être renforcées. En réponse à certaines remarques faites par les membres employeurs, le représentant insiste sur le fait que le rôle de l'inspection du travail ne doit pas résider principalement dans des fonctions consultatives mais dans des fonctions de contrôle. Il appartient à l'Etat de faire appliquer les conventions, les lois et les réglementations. Il faudrait que l'Etat exerce un contrôle sur le versement des dommages et intérêts, à titre de mesures dissuasives à l'égard des entreprises impliquées. Dans de nombreux pays, le droit est reconnu à tout travailleur de se soustraire à une situation présentant un péril imminent. Il a fourni des indications en ce qui concerne la stratégie poursuivie par la confédération syndicale de son pays, notamment dans ses relations avec le gouvernement. La protection de la SST devrait être étendue aux travailleurs du secteur informel, à ceux du secteur rural et à ceux des petites et moyennes entreprises. Des plans à court et à long terme devraient être élaborés à cette fin.
- 199.** Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a considéré qu'il conviendrait de mettre davantage l'accent sur les droits des travailleurs et les obligations des employeurs en matière de SST. Les syndicats devraient participer à l'élaboration de la politique et contrôler la mise en œuvre de programmes conjoints en la matière, dont certains seraient

axés sur la sensibilisation. Il a indiqué que certains employeurs cherchent délibérément à ignorer les organisations syndicales en tant que partenaires pour l'amélioration de l'application de la législation en matière de SST. Les représentants syndicaux devraient être associés aux démarches formelles d'évaluation des risques et d'évaluation sanitaire, aux contrôles et aux enquêtes sur les accidents. Il conviendrait de mettre davantage l'accent sur: 1) la promotion des plans nationaux d'action en matière de SST, avec la participation des partenaires sociaux et des ministères et départements compétents; 2) la promotion des mesures de prévention sur le lieu de travail à travers une politique et des systèmes associant les délégués et les comités de sécurité et d'hygiène; et 3) la mise en place d'un système de représentants itinérants pour la sécurité pour les petites et moyennes entreprises qui ne sont pas dotées de comités de sécurité et d'hygiène du travail. Si de telles mesures étaient mises en œuvre, le nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles s'en trouverait réduit.

- 200.** La représentante gouvernementale des Etats-Unis a indiqué que la sécurité et la santé des travailleurs ne saurait être assurée simplement par la ratification des conventions, la promulgation de normes, l'adoption de lois ou la mise en place d'organes administratifs adéquats. Il faut en outre que tout système conçu pour cette mission soit doté de moyens financiers et en personnel suffisants. Dans les pays développés comme dans les pays en développement, les organes affectés à cette mission doivent être renforcés et développés. La représentante ajoute qu'il est dans la nature même de la convention n° 155, de la recommandation n° 164 et du protocole que d'admettre de tels changements et une telle expansion et de servir les objectifs d'une amélioration constante des normes en matière de SST. La mise en place de normes ergonomiques sur le lieu de travail constitue une opportunité décisive pour les progrès dans ce domaine, grâce à l'évolution de la technologie. L'incidence des lésions professionnelles telles que le syndrome du canal carpien ou le syndrome de Raynaud pourrait être singulièrement abaissée au moyen de telles règles, lesquelles devraient être constamment revues et améliorées à la lumière des progrès de la technologie. Etant donné que les statistiques mentionnées dans l'étude d'ensemble démontrent que l'on marque le pas dans ce domaine, il conviendrait de mettre davantage l'accent sur la SST. Il serait également profitable d'évaluer l'impact de l'immigration sur la déclaration des accidents du travail et maladies professionnelles. Par exemple, ces dernières années leur nombre s'est accru parmi les populations immigrées parce que ces catégories sont moins portées à faire valoir leurs droits par crainte de représailles. Les institutions représentatives des travailleurs ont un rôle et une influence directs à jouer en matière de SST. Les travailleurs syndiqués s'emploient à tous les niveaux à rechercher, en concertation avec les gouvernements et à travers l'action revendicative, une amélioration de la situation des travailleurs sur le plan de la sécurité et de la santé au travail. Lorsque les travailleurs bénéficient d'une représentation socioprofessionnelle, même lorsqu'il s'agit de travailleurs immigrés, ils sont en général mieux formés et plus prompts à faire valoir leurs droits en matière de sécurité et de santé au travail. Des études ont démontré que l'on atteint un niveau plus élevé de sécurité et de santé au travail dans un environnement syndicalisé, et que les niveaux de respect des règles sont plus faibles sur les lieux de travail non syndiqués.

Observations finales

- 201.** Les membres employeurs, jugeant positive la discussion de l'étude d'ensemble, ont souligné qu'il était important de veiller à ce qu'une culture efficace en matière de sécurité et de santé au travail se développe. En effet, l'aspect le plus important consiste à faire mieux connaître cet objectif essentiel, ce qui doit intervenir en amont par le biais de l'éducation et de la formation en accord avec l'activité et la taille de l'entreprise. Moins importante sans doute est la question de la ratification ou de l'amplification constante de nouvelles règles sous leurs diverses formes, comme les codes de pratiques, dont on a de

nombreux exemples tant au niveau national qu'international, auxquelles contribuent des organismes internationaux tels que le CIS, l'ISO et l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. S'agissant de ses activités dans le domaine de la sécurité et la santé au travail, l'OIT doit davantage s'appuyer sur l'expérience des institutions nationales et internationales qui se consacrent à la sécurité et à la santé au travail. Il est également important de veiller à ce que les systèmes d'inspection du travail fonctionnent avec succès. Qui plus est, même lorsque les systèmes d'inspection ont atteint un bon niveau, ils doivent néanmoins être constamment adaptés aux nouvelles technologies. Les membres employeurs ont fait observer que la sécurité et la santé au travail est une priorité absolue et qu'il n'est pas acceptable de prendre la crise financière actuelle comme prétexte pour abandonner les normes en la matière. Ils ont constaté que nombre de pays qui n'ont pas ratifié la convention n° 155 ont des normes élevées en matière de sécurité et de santé. Ils ont par conséquent exprimé des doutes au sujet de la conclusion de la commission d'experts, selon laquelle il est nécessaire de prendre de nouvelles mesures pour promouvoir la ratification de la convention. En effet, des informations doivent être recueillies sur les obstacles à la ratification de la convention n° 155. Si des obstacles à la ratification de la convention n° 155 devaient persister, il pourrait être préférable de promouvoir la ratification de la convention n° 187. Pour conclure, les membres employeurs ont souligné que toutes les parties, gouvernements, employeurs et travailleurs confondus, doivent assumer leurs responsabilités dans le domaine de la sécurité et la santé au travail, et qu'il est rare qu'en cas d'accident la faute ne soit imputable qu'à une seule partie.

- 202.** Les membres travailleurs ont remercié les orateurs des trois groupes, estimant que les interventions avaient été riches en enseignement et que de plus grands efforts devaient être entrepris dans la promotion de la convention n° 155. Si la convention n° 187 complète utilement les dispositions de la convention n° 155, la ratification de la première ne saurait être considérée comme une alternative à la ratification de la seconde. Les obstacles à la ratification, dont il a été fait état, peuvent être levés grâce au dialogue social et à l'assistance technique du BIT. L'existence d'une législation ou de bonnes pratiques ne saurait exonérer un Etat Membre de ratifier un instrument de l'OIT. Il est primordial de promouvoir davantage encore le développement de plans d'action nationaux comprenant des plans sectoriels dans le domaine de la sécurité et la santé au travail, en y associant les partenaires sociaux. Il est également essentiel, surtout dans le contexte de la crise, de renforcer la formation et la capacité d'agir des services d'inspection du travail et d'œuvrer à la mise en place de politiques cohérentes entre les différents ministères concernés. Les conventions nos 81 et 129 sont fondamentales à cet égard. Les travailleurs et leurs représentants doivent être impliqués dans la mise en place de mesures de prévention et de gestion des risques au niveau de l'entreprise ainsi que dans le développement de politiques de santé et de sécurité couvrant les petites entreprises, les sous-traitants et le secteur informel. Les PME doivent être aidées et non pas exclues. Le BIT doit accroître ses efforts en matière de formation, d'assistance sur le terrain et de coopération internationale, et donner suite à l'idée de développer des indicateurs spécifiques en matière de sécurité et de santé au travail. De nombreux gouvernements ont insisté sur le fait que la mise en place de politiques préventives en matière de sécurité et de santé permet d'augmenter la compétitivité. L'absence de protection a en effet un coût, et les indicateurs devraient prendre en compte cette réalité.

* * *

- 203.** S'agissant de l'étude d'ensemble sur la sécurité et la santé au travail, la présidente de la commission d'experts s'est félicitée des nombreuses réactions positives ainsi que des nombreux commentaires et suggestions très utiles qui ont été faits. Elle a également estimé qu'il aurait été en effet utile de disposer de davantage d'informations, dans la pratique, sur la sécurité et la santé au travail. Des statistiques et des données plus précises auraient sans doute permis à la commission d'experts, comme l'ont demandé les membres travailleurs,

de se montrer plus catégorique dans ses conclusions. Elle s'est également rangée à l'avis des membres employeurs selon lequel il aurait été utile et opportun de disposer d'autres informations concernant les obstacles à la ratification. Elle a, par ailleurs, salué l'initiative de l'OIE consistant à établir un Réseau mondial en matière de sécurité et de santé au travail (GOSH) permettant de regrouper les multinationales dans le but d'examiner les moyens de divulguer et de favoriser les bonnes pratiques.

- 204.** Quant à la question soulevée par les membres employeurs concernant l'application et le suivi des clauses de flexibilité dans la convention, la présidente de la commission d'experts a fait observer que, s'agissant du recours à ces clauses de flexibilité et dans le cadre d'un dialogue suivi, la commission d'experts a toujours été attentive aux besoins des pays qui y ont recours et continuera de l'être. A propos de la mention faite par les membres employeurs aux conclusions de l'étude d'ensemble concernant l'annexe à la recommandation n° 164, la présidente a relevé que cette annexe comprend une liste d'instruments intéressant la sécurité et la santé au travail. Sans remettre en question la décision du Groupe de travail Cartier selon laquelle la recommandation n° 164 est à jour, elle a déclaré que, à la suite de l'adoption ultérieure d'une nouvelle liste d'instruments en matière de sécurité et de santé au travail dans l'annexe à la recommandation n° 197, l'ancienne liste d'instruments figurant dans l'annexe à la recommandation n° 164 était remplacée. Elle a également relevé avec satisfaction l'information selon laquelle le bureau de la commission formulerait ses conclusions sur la base des discussions qui se sont tenues dans le cadre de la Commission de la Conférence. Ces conclusions, qui refléteront à n'en pas douter ces discussions ainsi que d'autres questions qui ont été soulevées au cours de la discussion sur l'étude d'ensemble, tiendront compte des demandes de mesures de suivi envisagées pour l'OIT et ses mandants afin de faire progresser la situation dans le domaine de la sécurité et la santé au travail. Elle a conclu en encourageant les organisations d'employeurs et de travailleurs à soumettre des observations sur l'application des conventions, de sorte que la commission d'experts puisse mieux se rendre compte de la façon dont les conventions sont appliquées non seulement en droit, mais aussi dans la pratique, dans tel ou tel contexte national. Pour ce faire, elle a invité les vice-présidents employeur et travailleur de la Commission de la Conférence à rencontrer de nouveau la commission d'experts durant sa session de novembre 2009. Elle a ajouté que la commission d'experts s'efforce de produire une analyse juridique et technique qui n'a rien de théorique mais reflète la réalité du monde du travail, et ce afin de faire progresser la mission de l'OIT, à savoir promouvoir la justice sociale.
- 205.** Dans sa réponse, la représentante du Secrétaire général a indiqué qu'elle voulait revenir sur trois questions soulevées durant la discussion sur l'étude d'ensemble: premièrement, s'agissant de la question de la déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles, l'importance de disposer d'informations statistiques précises et fiables concernant l'effet réel de la sécurité et de la santé au travail a été soulignée par les membres employeurs et ensuite par toutes les parties concernées non seulement pour établir les systèmes requis de déclaration, mais aussi pour mettre au point les outils méthodologiques nécessaires. A ce sujet, elle a pris dûment note de la proposition faite par les membres employeurs de promouvoir la ratification du protocole à la convention n° 155, en lui donnant une plus grande visibilité dans la base de données APPLIS. Deuxièmement, il a également été pris dûment acte de la proposition faite par les membres travailleurs de mettre au point une méthodologie de collecte de données liées à la sécurité et à la santé au travail, assortie de lignes directrices et d'indicateurs, qui s'inspire des bonnes pratiques existantes et qui couvre les cinq principaux domaines d'action mentionnés à l'article 5 de la convention n° 155. Elle a indiqué que, à son avis, la mise au point d'indicateurs dans le domaine de la sécurité et la santé au travail devrait être discutée dans le cadre de l'établissement d'indicateurs du travail décent. Cette question devrait également être traitée sous l'angle de la déclaration au titre de la convention n° 187, qui prévoit que des programmes nationaux incluent des indicateurs de progrès. Enfin, il a été pris note des

nombreuses demandes formulées pour que l'OIT agisse davantage en amont pour fournir une assistance technique aux Etats Membres leur permettant d'éliminer les obstacles à la ratification de la convention n° 155. Elle s'est engagée à prendre des dispositions pour que tous les services concernés, notamment les bureaux extérieurs, fassent le nécessaire pour y donner suite.

Conclusions sur l'étude d'ensemble sur la sécurité et la santé au travail

- 206.** A la suite de la discussion de haut niveau qui a eu lieu au sein de la commission sur l'étude d'ensemble sur la sécurité et la santé, la commission a décidé de formuler les conclusions suivantes. Elle a estimé que l'étude d'ensemble est un document précieux de référence non seulement pour les mandants tripartites, mais aussi pour les formateurs et les écoles de formation professionnelle.
- 207.** La commission a rappelé que la Constitution de l'OIT prévoit la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail comme élément fondamental de la justice sociale. Cela a été confirmé par la Déclaration de Philadelphie et la Déclaration sur la justice sociale. La commission a pris note des données contenues dans le rapport de la commission d'experts sur la hausse des coûts humains et économiques des accidents du travail et des maladies professionnelles. Tout en se félicitant de l'analyse globale du cadre législatif de la sécurité et santé au travail dans le monde, elle a déploré le manque de données actualisées sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.
- 208.** La commission a noté également l'accord général qui existe sur le fait que la sécurité et la santé au travail a été et reste un sujet d'une importance fondamentale pour toutes les parties concernées également dans le contexte actuel de crise financière et économique. Elle a reconnu que la sécurité et la santé au travail est d'une importance cruciale pour la qualité du travail et la dignité humaine. La commission a estimé également que l'investissement dans la sécurité au travail constitue un facteur clé de productivité et de compétitivité et que la convention n° 155 est importante dans la promotion d'un environnement de travail sûr et sain. A cet égard, la commission a souligné que tous les mandants tripartites – gouvernements, employeurs et travailleurs et leurs organisations – ont un rôle important à jouer dans la promotion d'une culture de prévention, et cela nécessite une action concertée au niveau national et à celui des entreprises.
- 209.** Compte tenu de l'importance des instruments en question, la commission a estimé que l'OIT devait adopter un plan d'action sur la sécurité et la santé au travail, comme l'a recommandé le Conseil d'administration, et qui devrait inclure, entre autres, les éléments suivants:
- a) Le Bureau devrait compléter les informations fournies par la commission d'experts sur les obstacles à la ratification des instruments pertinents et fournir l'assistance technique appropriée aux Etats Membres de l'OIT pour surmonter ces obstacles. En outre, le Bureau devrait élaborer une stratégie pour la promotion de la ratification et la mise en œuvre effective de la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, son protocole de 2002 et/ou la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.
 - b) La collecte, l'évaluation et la diffusion des données statistiques sur la sécurité et la santé au travail. La commission invite toutes les parties concernées, y compris les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, ainsi que leurs organisations, les

fonctionnaires, les inspecteurs du travail et l'OIT, ainsi que ses bureaux extérieurs, à coopérer à cet égard.

- c) La promotion d'une culture de la prévention en matière de sécurité et santé, visant à sensibiliser le personnel et la direction à tous les niveaux.
- d) L'élaboration d'une méthodologie pour l'évaluation de la sécurité et santé au travail dans la pratique, y compris des indicateurs spécifiques en matière de sécurité et santé au travail.
- e) La conduite d'études empiriques sur l'impact économique des normes sur la sécurité et santé au travail.
- f) L'élargissement de l'accès à l'éducation et à la formation en matière de sécurité et santé au travail, son intégration à tous les niveaux de l'enseignement et l'adoption de mesures pour assurer qu'au niveau des entreprises la formation sur la sécurité et santé au travail inclut non seulement les responsables de la sécurité au travail mais aussi le personnel de direction et les employeurs.
- g) La promotion et la diffusion des meilleures pratiques dans le domaine de la prévention en matière de sécurité et santé au travail.
- h) L'examen des moyens d'aborder les défis à relever pour la mise en œuvre de mesures en matière de sécurité et santé au travail par les PME et l'économie informelle afin de leur permettre de mettre en place des mesures en matière de sécurité et santé au travail.
- i) Le développement de systèmes d'enregistrement et de déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles pour:
 - i) accorder la priorité aux mesures et aux secteurs économiques qui ont particulièrement besoin d'attention;
 - ii) mesurer les progrès et l'efficacité des systèmes de sécurité et santé au travail;
 - iii) continuellement mettre à jour la liste des maladies professionnelles; et
 - iv) aider les entreprises à prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles.

E. Exécution d'obligations spécifiques

210. Les membres travailleurs ont souligné que les manquements graves des Etats Membres à leurs obligations sont de nature à empêcher le bon fonctionnement du système de contrôle et qu'ils permettent aux Etats Membres de tirer un avantage indu de ce non-respect des obligations rendant impossible l'examen des législations et pratiques nationales. Les cas individuels qui seront discutés prochainement sont d'une nature différente, mais les manquements examinés sont très graves, voire beaucoup plus graves. Les Etats Membres doivent prendre toutes les mesures possibles afin de respecter leurs obligations en ayant recours, si nécessaire, à l'assistance technique du BIT.

211. Les membres employeurs ont rappelé que l'obligation d'envoyer des rapports constitue un élément fondamental du système de contrôle de l'OIT. Elle a pour but d'empêcher que des gouvernements qui ne se sont pas acquittés de leurs obligations en la matière en tirent indûment avantage. Le respect de l'obligation de faire rapport est essentiel au dialogue

entre le système de contrôle de l'OIT et les Etats Membres sur la mise en œuvre des conventions ratifiées. Tout manquement à cette obligation, quel qu'il soit, représente une défaillance grave du système de contrôle. Il convient de noter avec intérêt que le rapport de la commission d'experts permet de mieux comprendre certaines des raisons des manquements des Etats Membres à leurs obligations liées à l'envoi des rapports et aux normes. Par ailleurs, il faut se féliciter de ce que, pendant la discussion, plusieurs pays d'Afrique ont expliqué en quoi consistent leurs difficultés. Les membres employeurs ont suggéré que soit adoptée une approche qui mette moins l'accent sur les conventions dépassées, telles qu'identifiées par le Conseil d'administration. Ils ont enfin vivement invité les Etats Membres à faire appel à l'assistance technique du Bureau lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes de capacité à remplir leurs obligations en matière d'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes.

- 212.** Pour l'examen des cas individuels concernant l'exécution par les Etats de leurs obligations au titre des normes internationales du travail ou relatives à celles-ci, la commission a mis en œuvre les mêmes méthodes de travail et critères que l'année précédente.
- 213.** En appliquant ces méthodes, la commission a décidé d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 27 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 32 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées), 36 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 87 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 99 (manquement à l'envoi de rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiés et des recommandations) du rapport de la commission d'experts à fournir des informations à la commission au cours d'une séance d'une demi-journée consacrée à l'examen de ces cas.

Soumission des conventions, protocoles et recommandations aux autorités compétentes

- 214.** Conformément à son mandat, la commission a examiné la manière dont il est donné effet à l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions exigent des Etats Membres qu'ils soumettent, dans un délai de douze mois ou exceptionnellement de dix-huit mois à partir de la clôture de chaque session de la Conférence, les instruments adoptés à cette session «à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre», et qu'ils informent le Secrétaire général du BIT des mesures prises à cet effet en lui communiquant des renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.
- 215.** La commission a relevé dans le rapport de la commission d'experts (paragr. 85) que des efforts appréciables ont été accomplis dans un certain nombre de pays dans l'exécution de leurs obligations au sujet de la soumission, à savoir: **Grenade, Namibie et Pérou**. En outre, la commission a reçu des informations sur la soumission à l'Assemblée nationale ou la récente ratification de conventions par quatre gouvernements, à savoir: **Burkina Faso, Espagne, Sénégal et Tchad**.

Défaut de soumission

- 216.** La commission a noté qu'afin de faciliter le travail de cette commission le rapport de la commission d'experts fait mention uniquement des gouvernements qui n'ont fourni aucune information sur la soumission aux autorités compétentes pour les instruments adoptés par

la Conférence au cours d'au moins sept sessions (de la 88^e session en mai-juin 2000 jusqu'à la 95^e session en mai-juin 2006). Cette période est considérée comme suffisamment longue pour inviter les gouvernements à la séance spéciale de la Commission de la Conférence afin de fournir des explications sur les délais dans la soumission.

217. La commission a également noté les excuses exprimées par de nombreuses délégations concernant le retard à fournir des informations complètes sur la soumission aux parlements des instruments adoptés par la Conférence. Les délais d'autres organes que les ministères du travail ont été évoqués. Certains gouvernements ont demandé et obtenu l'assistance du BIT pour clarifier la marche à suivre et compléter la procédure de soumission aux parlements nationaux, en consultation avec les partenaires sociaux.
218. La commission s'est déclarée préoccupée par le non-respect de l'obligation de soumettre les conventions, recommandations et protocoles aux parlements nationaux. Il a également rappelé que le Bureau peut fournir une assistance technique pour contribuer au respect de cette obligation constitutionnelle.
219. La commission a relevé que les 46 pays qui sont toujours concernés par ce grave manquement à soumettre aux autorités compétentes les instruments adoptés par la Conférence sont: **Antigua-et-Barbuda, Bahreïn, Bangladesh, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Cameroun, Cap-Vert, République centrafricaine, Chili, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Croatie, Djibouti, Dominique, ex-République yougoslave de Macédoine, Gambie, Géorgie, Ghana, Guinée, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Irlande, Kazakhstan, Kenya, Kiribati, République démocratique populaire lao, Jamahiriya arabe libyenne, Mozambique, Népal, Ouganda, Ouzbékistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, République démocratique du Congo, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tadjikistan, Turkménistan et Zambie**. La commission a exprimé l'espoir que les gouvernements et les partenaires sociaux concernés prendront les mesures nécessaires de manière à se mettre à jour et éviter d'être invités à fournir des informations à la prochaine session de cette commission.

Envoi des rapports sur les conventions ratifiées

220. La commission a examiné dans la partie II de son rapport (Respect des obligations) l'exécution par les Etats de leur obligation de faire rapport sur l'application des conventions ratifiées. A la date de la réunion de la commission d'experts de 2008, la proportion de rapports reçus s'élevait à 70,2 pour cent comparée à 65 pour cent pour la session de 2007. Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 78,0 pour cent comparé à 73,2 pour cent en juin 2007 et à 75,4 pour cent en juin 2006.

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

221. La commission a noté avec regret qu'aucun rapport sur les conventions ratifiées n'a été fourni depuis deux ans ou plus par les Etats suivants: **Cap-Vert, Guinée, Guinée-Bissau, Royaume-Uni** (îles Falkland (Malvinas), îles Vierges britanniques), **Sierra Leone, Somalie, République-Unie de Tanzanie (Zanzibar), Togo et Turkménistan**.
222. La commission a également noté avec regret que les premiers rapports dus sur les conventions ratifiées n'avaient pas été fournis par les Etats suivants:

-
- **Antigua-et-Barbuda**
 - depuis 2004: conventions n^{os} 161, 182
 - **Arménie**
 - depuis 2007: conventions n^{os} 14, 150, 160, 173
 - **Dominique**
 - depuis 2004: convention n^o 169
 - depuis 2006: convention n^o 147
 - **Ex-République yougoslave de Macédoine**
 - depuis 2004: convention n^o 182
 - depuis 2007: convention n^o 144
 - **Guinée équatoriale**
 - depuis 1998: conventions n^{os} 68, 92
 - **Kirghizistan**
 - depuis 1994: convention n^o 111
 - depuis 2006: conventions n^{os} 17, 184
 - **Libéria**
 - depuis 1992: convention n^o 133
 - **Saint-Kitts-et-Nevis**
 - depuis 2002: conventions n^{os} 87, 98
 - depuis 2007: convention n^o 138
 - **Sainte-Lucie**
 - depuis 2002: convention n^o 182
 - **Sao Tomé-et-Principe**
 - depuis 2007: conventions n^{os} 135, 138, 151, 154, 155, 182, 184
 - **Seychelles**
 - depuis 2007: conventions n^{os} 73, 144, 147, 152, 161, 180
 - **Tadjikistan**
 - depuis 2007: convention n^o 182
 - **Turkménistan**
 - depuis 1999: conventions n^{os} 29, 87, 98, 100, 105, 111

La commission souligne l'importance toute particulière des premiers rapports sur la base desquels la commission d'experts établit sa première évaluation de l'application des conventions ratifiées.

- 223.** Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que 46 gouvernements n'avaient pas communiqué de réponse à la plupart ou à l'ensemble des observations et des demandes directes sur les conventions pour lesquelles des rapports étaient demandés pour examen cette année, soit un total de 519 cas (comparé à 555 cas en décembre 2007). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, 18 des gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.

-
224. La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a encore été reçue en ce qui concerne l'ensemble ou la plupart des observations et des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période se terminant en 2008 de la part des pays suivants: **Bolivie, Burundi, Cap-Vert, Congo, Dominique, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Îles Salomon, République islamique d'Iran, Irlande, Kirghizistan, République démocratique populaire lao, Libéria, Nigéria, Ouganda, Paraguay, Royaume-Uni** (Bermudes, Gibraltar, îles Falkland (Malvinas), îles Vierges britanniques, Sainte-Hélène), **Fédération de Russie, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, République-Unie de Tanzanie, République tchèque, Thaïlande et Togo.**
225. La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Bangladesh, Cap-Vert, République centrafricaine, Haïti, Libéria, Mozambique, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Royaume-Uni** (Bermudes, Gibraltar, îles Falkland (Malvinas), îles Vierges britanniques, Sainte-Hélène), **Soudan, République tchèque et Togo.**
226. La commission a souligné que l'obligation d'envoi de rapports constitue la base du système de contrôle. La commission insiste auprès du Directeur général pour qu'il prenne toutes les mesures afin d'améliorer la situation et résoudre les problèmes mentionnés ci-dessus aussi rapidement que possible. Elle a exprimé l'espoir que les bureaux sous-régionaux accorderaient dans leur travail sur le terrain toute l'attention voulue aux questions relatives aux normes, et en particulier à l'exécution des obligations en la matière. La commission a également gardé à l'esprit les procédures de rapport approuvées par le Conseil d'administration en novembre 1993, entrées en vigueur en 1996, et la modification de ces procédures adoptées en mars 2002, qui sont entrées en vigueur en 2003.

Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations

227. La commission a noté que 262 des 492 rapports demandés au titre de l'article 19 concernant la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et le protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé au travail, 1981, avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts, et neuf autres depuis, ce qui porte le pourcentage à 55,1 au total.
228. La commission a noté avec regret que, au cours des cinq dernières années, aucun des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations, demandés au titre de l'article 19 de la Constitution, n'avait été fourni par les pays suivants: **Cap-Vert, ex-République yougoslave de Macédoine, Gambie, Guinée, Kirghizistan, Libéria, Ouganda, Ouzbékistan, République démocratique du Congo, Fédération de Russie, Saint-Kitts-et-Nevis, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Tadjikistan, Timor-Leste, Togo, Turkménistan et Vanuatu.**

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

229. Cette année, la commission a noté que les gouvernements du **Bangladesh** et de **Saint-Vincent-et-les Grenadines** ont, au cours des trois dernières années, omis d'indiquer s'ils avaient communiqué aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs des

copies des rapports fournis au titre de l'article 22 de l'OIT, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution.

Application des conventions ratifiées

- 230.** La commission a noté avec un intérêt particulier les mesures prises par un certain nombre de gouvernements pour assurer l'application des conventions ratifiées. Dans le paragraphe 54 de son rapport, la commission d'experts a énuméré des nouveaux cas pour lesquels les gouvernements ont apporté des modifications à leur législation et leur pratique suite à des commentaires qu'elle a formulés sur le degré de conformité de la législation ou de la pratique nationales avec les dispositions d'une convention ratifiée. Les 49 cas pour lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 40 pays. Depuis que la commission d'experts a commencé cette détermination de cas en 1964, elle a exprimé sa satisfaction sur les progrès accomplis dans 2 669 cas. Ces résultats sont une preuve tangible de l'efficacité du système de contrôle.
- 231.** Cette année, dans le paragraphe 57 de son rapport, la commission d'experts a noté avec intérêt que différentes mesures avaient été prises pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 213 cas pour lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 103 pays.
- 232.** Au cours de la présente session, la Commission de la Conférence a été informée d'un certain nombre d'autres cas pour lesquels les gouvernements ont pris des mesures récemment ou étaient sur le point d'en prendre afin d'assurer la mise en œuvre des conventions ratifiées. Bien qu'il appartienne en premier lieu à la commission d'experts d'examiner ces mesures, la Commission de la Conférence s'est félicitée de ces nouvelles marques d'efforts des gouvernements pour remplir leurs obligations internationales et donner suite aux commentaires formulés par les organes de contrôle.

Indications spécifiques

- 233.** Les membres gouvernementaux de: **Bahreïn, Bangladesh, Cambodge, Cap-Vert, République centrafricaine, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Haïti, République islamique d'Iran, Irlande, Kenya, Kiribati, Libéria, Mozambique, Népal, Nigéria, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Royaume-Uni** (Bermudes, Gibraltar, îles Falkland (Malvinas), îles Vierges britanniques, Sainte-Hélène), **Fédération de Russie, Soudan, République-Unie de Tanzanie, République-Unie de Tanzanie** (Zanzibar), **République tchèque, Timor-Leste et Togo** se sont engagés à remplir leurs obligations de soumettre des rapports dès que possible.

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

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

Cas spéciaux

235. La commission a considéré qu'il y avait lieu d'attirer l'attention de la Conférence sur les discussions qu'elle a tenues au sujet des cas mentionnés dans les paragraphes suivants, et dont le compte rendu complet figure dans la deuxième partie du présent rapport.
236. En ce qui concerne l'application de la **convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, par la République islamique d'Iran**, la commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a noté que la commission d'experts a soulevé plusieurs questions, dont l'absence de toute amélioration du dialogue social dans le pays, le besoin d'informations sur les modalités pratiques de l'application des politiques et plans nationaux relatifs à l'égalité dans l'emploi et la profession et sur les résultats obtenus, la situation des femmes en matière de formation professionnelle et d'emploi, les annonces d'emploi à caractère discriminatoire, les lois et réglementations discriminatoires, la situation des minorités ethniques et religieuses non reconnues, les bahaïs en particulier, et l'importance de disposer de mécanismes de règlement des différends accessibles. La commission d'experts, prenant note de la déclaration du gouvernement selon laquelle un projet de loi d'ensemble interdisant toute forme de discrimination dans l'emploi et l'enseignement a été élaboré, a formulé l'espoir que tous les efforts seront faits afin d'adopter dans un avenir proche un texte de loi complet sur la non-discrimination, qui sera pleinement conforme à la convention. La commission a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle il fournira des informations complètes, assorties de statistiques détaillées, sur tous les points soulevés par elle en 2006 et 2008 et par la commission d'experts. Le gouvernement a déclaré que la Charte des droits des citoyens s'est avérée être un instrument efficace de protection des droits, y compris le droit à la non-discrimination, et qu'elle a servi à discipliner les juges qui n'assuraient pas de manière adéquate le respect des droits des citoyens. Le gouvernement a également fourni des renseignements sur la formation dispensée aux magistrats sur les droits des citoyens et a évoqué un projet commun avec le Programme des Nations Unies pour le développement sur la promotion des droits de l'homme et la modernisation de la justice. Le gouvernement a indiqué que le pouvoir judiciaire a déclaré nulles et non avenues une série d'ordonnances administratives. Sur la question des quotas d'accès des femmes et des hommes à l'université, le gouvernement a reconnu leur existence dans 39 domaines d'étude, en précisant que le but était d'équilibrer la participation des femmes et des hommes. Le gouvernement a également fourni des informations sur certains cas d'atteinte aux droits des minorités et de discrimination envers les femmes. Il a aussi fourni des informations sur des programmes de promotion des femmes dans l'emploi et en tant que chefs d'entreprise. S'agissant des bahaïs, le gouvernement a mentionné une récente décision de justice qui a statué en faveur d'une de leurs institutions qui s'était plainte de la confiscation illégale de ses terres. Le gouvernement a reconnu que le tissu culturel et historique de la société est tel que la mise en conformité de la loi et de la pratique avec la convention sera lente, mais il a fait part de son engagement à poursuivre dans cette voie. Le gouvernement a demandé une coordination et une coopération plus étroite entre divers organes du gouvernement et les partenaires sociaux nationaux et a fait appel à l'assistance du BIT. La commission a regretté qu'il faille constamment discuter de ce cas qui lui est régulièrement soumis en raison de l'absence de progrès sur les questions soulevées depuis des années. Elle a noté que lors du dernier examen, en juin 2008, elle avait demandé au gouvernement de prendre d'urgence des mesures sur toutes les questions en suspens afin de tenir les engagements pris en 2006 selon lesquels la législation concernée et la pratique s'y rapportant seraient mises en conformité avec la convention en 2010 au plus tard. La commission a prié le gouvernement de fournir des informations complètes et détaillées à la commission d'experts à sa session de 2009 en réponse à toutes les questions en suspens. La commission a pris note avec préoccupation du manque d'informations mises à la disposition de la commission d'experts, en dépit de sa demande expresse, et du fait que toute une série de

questions graves restent en suspens. La commission s'est déclarée vivement préoccupée de constater que, compte tenu de la répression persistante de la liberté syndicale dans le pays, il n'ait pas été possible d'instaurer un véritable dialogue social sur ces questions à l'échelle nationale. Tout en reconnaissant que des résultats ont été obtenus dans le passé en matière de formation professionnelle et d'emploi des femmes, la commission a indiqué qu'elle restait préoccupée par l'absence de preuve de tout progrès réel s'agissant de leur situation sur le marché du travail. Des informations détaillées sur le nombre de femmes qui trouvent effectivement un emploi au terme de leurs études et de leur formation font toujours défaut, et des inquiétudes subsistent quant à la législation et au projet de législation limitant l'emploi des femmes. La commission a également noté un besoin d'informations sur le système des quotas dans les universités et sur son application dans la pratique et d'informations sur l'incidence pour l'emploi des femmes de la récente loi limitant la durée du travail des femmes ayant des enfants. La commission a noté que les questions soulevées à ce propos par la commission d'experts restent sans réponse. La commission a réitéré sa préoccupation en ce qui concerne l'égalité d'accès à l'emploi et à la profession pour les minorités religieuses et ethniques et le défaut de communication d'informations statistiques adéquates à cet égard. Elle en a conclu que les bahaïs continuent de faire l'objet de discriminations en matière d'accès à l'éducation et à l'emploi sans que le gouvernement ait pris des mesures significatives pour mettre un terme aux pratiques discriminatoires, notamment de la part des autorités. La commission a prié instamment le gouvernement de prendre d'urgence des mesures ayant un effet immédiat pour assurer l'application pleine et entière de la convention, tant en droit qu'en pratique, et pour instaurer un dialogue social authentique dans ce contexte. La commission a instamment prié le gouvernement de fournir des informations complètes, objectives et vérifiables dans le rapport qu'il communiquera cette année à la commission d'experts en réponse aux questions soulevées par la commission et par la commission d'experts. Elle a exprimé le ferme espoir que ces informations démontreront que des progrès tangibles ont été réalisés sur toutes les questions qui ont été soulevées. La commission a décidé de faire figurer ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport.

- 237.** En ce qui concerne l'application de la **convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par le Myanmar**, la commission a pris note des informations orales et écrites fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion détaillée qui a suivi. La commission a aussi rappelé qu'elle avait discuté de ce sérieux cas à plusieurs reprises au cours des deux dernières décennies, et que ses conclusions avaient été inscrites dans un paragraphe spécial pour défaut continu d'appliquer la convention depuis 1996. La commission a déploré la gravité des informations fournies à la commission d'experts par la Confédération syndicale internationale (CSI) concernant non seulement la longue absence d'un cadre législatif permettant l'établissement d'organisations syndicales libres et indépendantes, mais aussi les graves allégations d'arrestations, de détentions et de déni aux travailleurs de leurs libertés civiles fondamentales, dont quelques-unes ont été examinées par le Comité de la liberté syndicale. La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental à l'effet que le Myanmar est en train de se transformer en société démocratique et que les droits relatifs à la liberté d'association ainsi que les libertés civiles fondamentales sont couverts dans la nouvelle Constitution. Une fois que la Constitution entrera en vigueur, les organisations syndicales émergeront en accord avec cette dernière et seront capables de mener des activités dans l'intérêt des travailleurs. Concernant la question de la reconnaissance de la Fédération des syndicats de Birmanie (FTUB), le gouvernement a réitéré ses allégations antérieures à l'effet que le ministère de l'Intérieur avait déclaré en 2006 que la FTUB était une organisation terroriste et qu'il n'était donc pas possible de la reconnaître comme une organisation légitime. En ce qui concerne les allégations de meurtres, d'arrestations, de détentions, de tortures et de condamnations de syndicalistes, le gouvernement a expliqué que ces mesures n'étaient pas prises en raison de l'exercice de l'activité syndicale mais plutôt en raison de la violation de lois existantes et

de tentatives d'incitation à la haine et à l'outrage à l'égard du gouvernement. Le gouvernement a aussi fourni des informations sur le rôle joué dans la résolution de conflits. Rappelant les divergences fondamentales existant entre la législation nationale et la pratique depuis que la convention a été ratifiée depuis plus de cinquante ans, la commission a de nouveau prié instamment le gouvernement, de la manière la plus ferme qui soit, d'adopter immédiatement les mesures et les mécanismes nécessaires afin d'assurer pleinement aux travailleurs et employeurs les droits prévus à la convention. Elle a une fois de plus prié instamment le gouvernement d'abroger les ordonnances n^{os} 2/88 et 6/88 ainsi que la loi sur les associations illégales, afin qu'elles ne puissent être appliquées de manière à enfreindre les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs. Tout en prenant note de la déclaration du gouvernement à l'effet que sa Constitution avait été approuvée par une grande majorité suite à un référendum mené auprès de 90 pour cent de la population et qu'elle incluait le respect de la liberté d'association et les libertés civiles, la commission a souhaité souligner le lien intrinsèque existant entre la liberté d'association et la démocratie, et a observé avec regret que le gouvernement avait entamé des démarches relatives à la liberté d'association sans assurer les conditions minimales nécessaires à la démocratie. La commission s'est vue de nouveau obligée de souligner que le respect des libertés civiles était essentiel à l'exercice de la liberté d'association, et a invité le gouvernement à entreprendre de façon urgente des démarches concrètes avec l'entière et réelle participation de tous les secteurs de la société sans égard à leur opinion politique, afin d'assurer que la Constitution, la législation et la pratique soient rendues conformes à la convention. Elle a prié instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures pour assurer que les travailleurs et les employeurs puissent exercer leur droit relatif à la liberté d'association dans un climat d'entière liberté et sécurité, libre de violences et de menaces. La commission a continué à observer avec une préoccupation extrême que plusieurs personnes étaient toujours en prison pour avoir exercé leurs droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association, en dépit de ses appels pour leur libération immédiate. La commission a demandé à nouveau au gouvernement d'assurer la libération immédiate de Thurein Aung, Wai Lin, Nyi Nyi Zaw, Kyaw Kyaw, Kyaw Sin et Myo Min ainsi que des autres personnes détenues pour avoir exercé leurs libertés civiles fondamentales et leurs droits relatifs à la liberté syndicale. La commission a de nouveau rappelé les recommandations répétées par la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale pour la reconnaissance des organisations syndicales, incluant la FTUB, et a prié instamment le gouvernement de mettre fin à la persécution des travailleurs et des autres personnes pour avoir des contacts avec des organisations de travailleurs, y compris celles qui opèrent en exil. La commission a rappelé ses conclusions antérieures à l'effet que la persistance du travail forcé ne peut être dissociée de la situation qui prévaut, caractérisée par une absence complète de liberté d'association et la persécution systématique de ceux qui tentent de s'organiser, et a demandé au gouvernement d'accepter une prolongation de la présence de l'OIT pour traiter des questions relatives à la convention n° 87. La commission a prié instamment le gouvernement de transmettre à la commission d'experts, lors de sa prochaine session, tous les projets de lois pertinents ainsi qu'un rapport détaillé sur les mesures concrètes prises pour assurer des améliorations significatives dans l'application de la convention, y compris en ce qui concerne les sérieuses questions soulevées par la CSI. La commission a exprimé le ferme espoir qu'elle sera en position d'observer un progrès notable à cet effet lors de sa prochaine session. La commission a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport. Elle a aussi décidé de mentionner ce cas comme un cas de défaut continu d'appliquer la convention.

- 238.** En ce qui concerne l'application de la **convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par le Swaziland**, la commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et du débat qui a suivi. La commission a observé que les commentaires de la commission d'experts se réfèrent depuis de nombreuses années au besoin d'abroger le décret proclamant l'état d'urgence, ses

règlements d'application et la loi sur l'ordre public, ainsi qu'aux restrictions au droit syndical du personnel pénitentiaire et des travailleurs domestiques, au droit des organisations de travailleurs d'élire leurs dirigeants librement et d'organiser leurs activités et programmes d'action. La commission a pris note de la réponse détaillée du gouvernement aux allégations relatives à l'arrestation et la détention du secrétaire général de la Fédération des syndicats du Swaziland (SFTU). Bien que le gouvernement reconnaisse que la police a convoqué M. Sithole à son siège pour le questionner sur de graves insultes qu'il aurait proférées à l'égard du Roi en sa présence, le représentant gouvernemental a insisté sur le fait que cela n'était lié en rien avec ses activités syndicales et qu'il n'avait pas été détenu plus longtemps. Le représentant gouvernemental a fourni des informations additionnelles relatives aux autres allégations et, tout en reconnaissant que certains éléments étaient véridiques, il a souligné qu'il y avait aussi plusieurs graves inexactitudes. Il a de plus indiqué que la demande de modification de la Constitution nationale avait déjà été soumise au Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social, tel que demandé par la mission de haut niveau de l'OIT de 2006. Il a en outre indiqué qu'un projet de loi élaboré au sein du Conseil consultatif du travail modifiait quelques dispositions contestées par la commission d'experts et qu'il serait présenté au parlement cette année. Enfin, le représentant gouvernemental a souligné que les droits des travailleurs étaient pleinement garantis par la Constitution de 2005. La commission a noté avec préoccupation la réponse du gouvernement aux allégations soumise par la Confédération syndicale internationale (CSI) à la commission d'experts concernant les actes de violence perpétrés par les forces de l'ordre et la détention de travailleurs pour avoir exercé leur droit de grève, et s'est vue dans l'obligation de rappeler l'importance qu'elle attache au plein respect des libertés civiles fondamentales telles que la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté de la presse. La commission a souligné qu'il relève de la responsabilité des gouvernements d'assurer le respect du principe selon lequel le mouvement syndical ne peut se développer que dans un climat exempt de violence, de menaces ou de peur et a appelé le gouvernement à s'assurer de la libération de toute personne détenue pour avoir exercé ses libertés civiles. La commission a regretté que, bien que le gouvernement ait bénéficié de l'assistance technique de l'OIT depuis un certain temps maintenant, y compris d'une mission de haut niveau, les amendements législatifs exigés depuis plusieurs années n'avaient pas encore été adoptés. La commission a prié instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin que les modifications demandées par la commission d'experts soient finalement adoptées. Notant avec préoccupation que le sous-comité tripartite consultatif spécial du Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social ne s'était pas réuni depuis plusieurs mois, la commission a souligné l'importance du dialogue social, particulièrement en ces temps de crise économique, et a prié instamment le gouvernement de réactiver le sous-comité dans les plus brefs délais. La commission a mis en exergue ses demandes faites au gouvernement d'abroger le décret de 1973, de modifier la loi de 1963 sur la sécurité publique, ainsi que la loi sur les relations de travail, et a exprimé le ferme espoir que des progrès rapides et significatifs seraient accomplis dans le projet de révision de la Constitution soumis au Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social ainsi qu'à l'égard des autres lois et projets de lois contestés. La commission a offert de poursuivre l'assistance technique du Bureau en ce qui concerne toutes les questions susmentionnées. La commission a demandé au gouvernement de transmettre un rapport détaillé à la commission d'experts, pour sa prochaine session, contenant un calendrier pour la résolution de toutes les questions en suspens. La commission a exprimé le ferme espoir d'être en mesure de constater des progrès tangibles l'année prochaine. La commission a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport.

Défaut continu d'application

- 239.** La commission rappelle que ses méthodes de travail prévoient d'énumérer les cas de défaut continu d'éliminer de sérieuses carences, pendant plusieurs années, dans l'application des

conventions ratifiées dont elle avait antérieurement discuté. Cette année, la commission a constaté avec une grande préoccupation le défaut continu pendant plusieurs années d'éliminer de sérieuses carences dans l'application de la **convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par le Myanmar**.

240. Le gouvernement cité au paragraphe 237 est invité à fournir les informations et le rapport appropriés qui permettront à la commission de suivre les questions mentionnées ci-dessus à la prochaine session de la Conférence.

Participation aux travaux de la commission

241. La commission tient à exprimer sa gratitude aux 50 gouvernements qui ont collaboré avec elle en lui fournissant des informations sur la situation dans leur pays et en participant aux discussions des cas individuels.
242. La commission a cependant regretté que, en dépit des invitations qui leur ont été adressées, les gouvernements des Etats suivants n'aient pas pris part aux discussions concernant leur pays au sujet de l'exécution de leurs obligations constitutionnelles de faire rapport: **Arménie, Bolivie, Burundi, Cameroun, Chili, ex-République yougoslave de Macédoine, Gambie, Géorgie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Kazakhstan, République démocratique populaire lao, Ouzbékistan, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Tadjikistan, Thaïlande et Zambie**. Les gouvernements des Etats suivants n'ont également pas pris part aux discussions et ont informé la commission quant aux raisons de leur non-participation: **Bosnie-Herzégovine, Croatie et Jamahiriya arabe libyenne**. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.
243. La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n'étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: **Antigua-et-Barbuda, Dominique, Guyana, Iles Salomon, Kirghizistan, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Seychelles, Turkménistan et Vanuatu** n'ont pas été en mesure de participer à l'examen des cas les concernant. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.

Genève, le 16 juin 2009.

(Signé) Sergio Paixão Pardo
Président

Christiaan Horn
Rapporteur

