



Conseil d'administration

309^e session, Genève, novembre 2010

GB.309/SG/DECL/1

Groupe directeur sur le suivi de la Déclaration de 2008

SG/DECL

POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Examen de l'organisation de la première discussion récurrente consacrée à l'emploi

Aperçu

Questions traitées

Le présent document a pour objet de recenser, à l'intention du groupe directeur, les enseignements tirés de la première discussion récurrente menée en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

Incidences sur le plan des politiques

Préparation et examen des discussions récurrentes futures à la Conférence internationale du Travail.

Incidences financières

A évaluer.

Mesure demandée

Il est demandé au groupe directeur de donner des orientations au sujet des discussions récurrentes futures, en se fondant sur les questions figurant au paragraphe 12.

Documents du Conseil d'administration ou instruments de l'OIT cités en référence

GB.309/3/1, GB.309/WP/SDG/1.

Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010.

Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008.

1. Lorsqu'elle a adopté le rapport concernant la première discussion récurrente sur l'emploi le 18 juin 2010, la Conférence internationale du Travail (ci-après dénommée la Conférence) a également adopté une résolution par laquelle elle

... invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail: à demander (...) au Groupe directeur sur la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable [ci-après dénommé le groupe directeur] d'évaluer l'organisation et l'incidence de la première discussion récurrente sur l'emploi et de faire rapport au Conseil d'administration en novembre 2010. Ce rapport devrait contenir des propositions visant à optimiser les futures discussions récurrentes qui auront lieu à compter de la 100^e session de la Conférence internationale du Travail ¹.

L'objet du présent document est d'aider le groupe directeur à déterminer quels sont les enseignements tirés de cette première discussion menée en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (ci-après dénommée la Déclaration) et de fournir des éléments d'orientation en vue des discussions ultérieures de la Conférence.

2. Le rapport élaboré aux fins des travaux de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi à la session de 2010 de la Conférence est le résultat de consultations informelles approfondies et des débats du Conseil d'administration ². A la suite de l'examen d'un plan annoté à la fin de 2008 et au début de 2009, le plan d'un rapport thématique et les principales questions qu'il devait traiter ont été arrêtés. Dans le cadre de ce processus préparatoire, un document de travail a été présenté à la Commission de l'emploi et de la politique sociale du Conseil d'administration, à sa session de mars 2009. Il s'agissait d'un résumé analytique des principales orientations stratégiques de la Déclaration intéressant les travaux du Bureau sur l'objectif stratégique de l'emploi. Le projet de rapport a également fait l'objet de consultations informelles approfondies à la fin de 2009 et au début de 2010.
3. La Commission de l'emploi et de la politique sociale a examiné la question en novembre 2009, puis en mars 2010. Les coordonnateurs régionaux ainsi que les secrétariats des groupes des employeurs et des travailleurs ont été consultés sur le rapport et, une fois celui-ci finalisé, sur le calendrier des travaux de la commission et sur les questions à examiner. Le travail de rédaction à proprement parler s'est déroulé sous la responsabilité du Secteur de l'emploi, mais le Bureau a conduit les travaux préparatoires en s'appuyant sur l'interaction de l'ensemble des secteurs techniques, des départements et des unités ainsi que des bureaux régionaux. Dans le cadre de cet effort déployé à l'échelle du Bureau, un groupe de travail de haut niveau sur les discussions récurrentes a été mis sur pied pour examiner les concepts et le processus qui doivent guider l'élaboration de ce premier rapport ainsi que des suivants. Au cours du processus d'élaboration de l'étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi, adoptée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, il y a également eu une étroite collaboration avec l'équipe chargée d'établir le rapport. En outre, le Bureau a examiné en détail une série de questions qui sont soulevées dans l'annexe de la Déclaration et qui ont servi de base de connaissances et de pistes de réflexion pour l'établissement du rapport.
4. A l'issue de ces consultations, le rapport visait à analyser l'objectif stratégique de l'emploi de façon assez exhaustive, sans privilégier un thème en particulier. Suivant une approche thématique rigoureuse, il comportait trois chapitres: le premier consacré aux politiques de

¹ BIT: Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, paragr. 2 c).

² BIT: *Des politiques de l'emploi pour une justice sociale et une mondialisation équitable*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010.

l'emploi, aux entreprises durables et aux qualifications professionnelles (conformément aux résultats énoncés dans le cadre stratégique), les deux autres portant sur l'économie informelle, le commerce et l'emploi. Les conclusions de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi, adoptées par la Conférence, comportent plusieurs instructions détaillées sur les activités futures, qui seront examinées séparément par le Conseil d'administration³. Aux fins de l'interaction entre l'étude d'ensemble et la discussion récurrente, le président de la Commission de l'application des normes de la Conférence a transmis un document adopté par sa commission à la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi. Ce document contenait un résumé et les conclusions des débats de la Commission de l'application des normes consacrés à l'étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi. La Commission de l'application des normes avait avancé d'une journée ses débats sur l'étude d'ensemble de façon à pouvoir formuler ces conclusions, et la Commission de proposition a autorisé la transmission anticipée de ce document.

5. Dans le cadre des travaux de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi, les directeurs exécutifs et la directrice du Bureau de l'égalité entre hommes et femmes ont également fait une présentation sur la nécessité de renforcer la cohérence entre les objectifs stratégiques de l'OIT. De fait, la nécessité de mettre l'accent sur la cohérence est l'un des principaux messages qui ressort à la fois du rapport de la commission⁴ et des débats en plénière de la Conférence qui ont précédé l'adoption du rapport⁵.
6. L'élaboration du rapport et les débats de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi ont soulevé une autre question, à savoir la place qu'il convenait d'accorder à la crise financière, économique et sociale actuelle. L'idée initiale était que la commission se pencherait sur les travaux consacrés à la vaste question de l'emploi, tandis que la crise occuperait naturellement une partie des débats à la séance plénière de la Conférence. Toutefois, la commission a en fait consacré une grande partie de son temps à la crise et aux moyens d'y faire face. D'ailleurs, un des points essentiels de ses conclusions (paragraphe 50) porte avant tout sur la cohérence des politiques et sur les mesures macroéconomiques visant à sortir de la crise⁶.

³ Document GB.309/3/1.

⁴ BIT: Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi, *Compte rendu provisoire* n° 18, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010.

⁵ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 22, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010.

⁶ «50. Demander au Directeur général d'engager rapidement des discussions avec les principales institutions financières et économiques internationales ainsi qu'avec d'autres organismes internationaux compétents pour assurer une meilleure cohérence entre politiques économiques, financières, sociales et de l'emploi au niveau international; inviter le Directeur général à présenter au Conseil d'administration, à sa session de novembre 2010, un document exposant les éléments et les modalités éventuelles d'un cadre ayant pour objectif de promouvoir la cohérence entre ces politiques. Ce document devrait offrir un cadre cohérent pour donner aux gouvernements et aux partenaires sociaux les meilleures orientations possibles permettant de mettre le plein emploi productif et le travail décent au centre des politiques économiques et sociales tout en renforçant la coopération et l'échange d'expériences entre eux. Lors de l'élaboration des éléments d'un tel cadre, le Bureau devrait consulter les principales institutions économiques et financières internationales en vue d'assurer une meilleure cohérence entre politiques économiques, financières, sociales et de l'emploi au niveau international, en ayant conscience que cela peut également faciliter la cohérence des politiques gouvernementales au niveau national ainsi que leur promotion au niveau international.»

7. Un autre problème difficile s'est posé au cours des consultations en raison de la divergence de vues sur la question de savoir dans quelle mesure le rapport et la discussion devaient traiter des questions de gouvernance relatives au Bureau ou des politiques nationales de l'emploi et leurs incidences. On s'est efforcé de trouver un juste milieu entre ces deux aspects dans le rapport. Toutefois, ces attentes divergentes transparaissent aussi dans les appréciations diverses qui ont été portées sur le rapport proprement dit. Par ailleurs, il importe de noter qu'il y a une nette différence entre, d'une part, les thèmes arrêtés à l'issue des consultations et traités dans les chapitres du rapport et, d'autre part, les points retenus pour la discussion. Ceux-ci comprenaient des questions qui n'ont pas été abordées dans le rapport. Inversement, certains chapitres portent sur des thèmes qui n'ont pas toujours été débattus par la commission (les entreprises durables par exemple).
8. Lors des débats en séance plénière à la Conférence ⁷, les employeurs ont demandé que les examens futurs garantissent un équilibre entre l'explication des politiques en vigueur et l'analyse de leur incidence. Les rapports à venir devraient exposer en quoi les politiques et les activités de l'OIT ont permis de changer les choses; ils devraient contenir davantage de renseignements sur l'impact des mesures et mettre davantage l'accent sur des questions transversales, lorsque l'attention accordée à un objectif stratégique peut fortement déterminer la capacité d'en réaliser un autre.
9. Les travailleurs ont fait observer que le processus suivi n'avait pas été aisé et qu'il pouvait assurément être amélioré. Si, à leur avis, le rapport n'avait pas répondu à leurs attentes, le processus au sein de la commission avait porté ses fruits. L'OIT est une Organisation soucieuse d'apprendre, qui parviendra à un meilleur résultat l'année prochaine. Les travailleurs ont rappelé que les discussions récurrentes doivent permettre à l'Organisation de comprendre les diverses réalités que vivent les Etats Membres en ce qui concerne chaque objectif stratégique et d'en tenir compte en utilisant l'ensemble des moyens d'action dont elle dispose, notamment l'action normative.
10. Certains représentants gouvernementaux ont souligné qu'à l'avenir les rapports concernant les discussions récurrentes devraient être plus courts et plus synthétiques, aller droit au but et être analytiques et transversaux de manière à marquer la véritable interdépendance des objectifs stratégiques. D'autres ont jugé nécessaire de promouvoir la cohérence et la coordination à tous les niveaux mais surtout à l'échelle internationale entre les politiques économiques, financières, sociales et de l'emploi et ont recommandé d'établir un calendrier très précis en vue d'instaurer un cadre de nature à promouvoir la cohérence.
11. Le Conseil d'administration examinera séparément les questions de fond se rapportant à la cohérence entre les principales institutions financières et économiques internationales visées au paragraphe 50 des conclusions de la commission, au titre des questions à l'ordre du jour correspondantes, à savoir au sein du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation et dans le cadre de ses propres travaux ⁸. Il y a également lieu de noter qu'il est tenu compte des conclusions de la discussion pour orienter les activités futures du Bureau conformément au cadre stratégique, y compris l'élaboration des propositions de programme et de budget pour 2012-13.
12. Compte tenu de ce qui précède, et pour donner suite au paragraphe 2 c) de la résolution, les membres du groupe directeur voudront peut-être étudier les questions ci-après et donner de nouvelles orientations à leur égard:

⁷ Voir *Compte rendu provisoire* n° 22, *op. cit.*

⁸ Documents GB.309/WP/SDG/1 et GB.309/3/1.

- a) De l'avis du groupe directeur, le processus de consultation en vue du rapport concernant la discussion récurrente et des débats de la commission a-t-il été satisfaisant? En particulier, les débats tenus par la Commission de l'emploi et de la politique sociale sur les travaux préparatoires ont-ils facilité l'issue de la discussion de la Conférence ou y ont-ils contribué? Ce type de débat préliminaire au sein d'une commission compétente du Conseil d'administration devrait-il faire partie intégrante du processus de préparation des discussions récurrentes futures?
 - b) Dans les rapports et les discussions sur les questions récurrentes, quel est le juste milieu entre les enjeux de politique générale et les enseignements tirés dans différents pays et différentes régions, d'une part, et les résultats des travaux du Bureau (visés dans l'annexe de la Déclaration), d'autre part ⁹?
 - c) Comment assurer l'interaction entre l'étude d'ensemble, le rapport concernant la discussion récurrente et les travaux des deux commissions concernées de la Conférence? Les études d'ensemble prévues pour les deux années à venir ont trait aux instruments qui ont un rapport direct avec les discussions récurrentes mais faudrait-il à terme élaborer les études d'ensemble pour l'année qui précède la tenue d'une discussion récurrente sur le même thème afin que la Commission de l'application des normes ait suffisamment de temps pour en débattre?
 - d) Dans l'avenir, les rapports concernant les discussions récurrentes devraient-ils porter sur un thème spécifique ou traiter plusieurs thèmes dans le cadre de chaque objectif stratégique? Comment concilier les attentes exprimées, à savoir élaborer des rapports plus courts et plus ciblés tout en dressant un bilan complet de chaque objectif stratégique et de leurs interactions ¹⁰?
 - e) Quelles devraient être les questions récurrentes pour 2013 et 2014? En 2013, la question devrait-elle être le dialogue social, suivie d'un second rapport sur l'emploi au cours du même cycle en 2014, puis d'une question sur la protection sociale (sécurité et santé au travail) en 2015?
 - f) Le Conseil d'administration devrait-il examiner les données d'expérience acquises dans le cadre des discussions récurrentes tenues après celle de 2011 sur la sécurité sociale ou après celle de 2012 sur les principes et droits fondamentaux au travail?
13. Le groupe directeur est invité à faire part de ses vues sur les questions ci-dessus, parallèlement à toute autre observation qu'il pourrait souhaiter formuler au sujet des enseignements tirés de l'organisation de la première discussion récurrente, et à donner des orientations sur les discussions récurrentes futures.

Genève, le 30 septembre 2010

Document soumis pour discussion et orientation

⁹ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, annexe, partie II.B.ii).

¹⁰ A la présente session du Conseil d'administration, la Commission de l'emploi et de la politique sociale examinera un document qui fera le point sur la question récurrente relative à la sécurité sociale en vue de la session de 2011 de la Conférence.