



**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.....	9
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	21
D. Exécution d'obligations spécifiques	39
E. Adoption du rapport et remarques finales.....	53
Annexe 1. Travaux de la commission	58
Annexe 2. Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission.....	71

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 218 membres (118 membres gouvernementaux, 4 membres employeurs et 96 membres travailleurs). Elle comprenait également 14 membres gouvernementaux adjoints, 81 membres employeurs adjoints et 128 membres travailleurs adjoints. En outre, 33 organisations non gouvernementales internationales étaient représentées par des observateurs ¹.

2. La commission a élu son bureau comme suit:

Président: M. Sérgio Paixão Pardo (membre gouvernemental, Brésil)

Vice-présidents: M. Edward E. Potter (membre employeur, Etats-Unis)
M. Luc Cortebeek (membre travailleur, Belgique)

Rapporteur: M. Christiaan Horn (membre gouvernemental, Namibie)

3. La commission a tenu 17 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; et iii) rapports demandés par le Conseil d'administration au titre de l'article 19 de la Constitution au sujet de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; la recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944; et la recommandation (n° 69) sur les soins médicaux, 1944 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

¹ Pour les changements dans la composition de la commission, se référer aux rapports de la Commission de proposition, *Comptes rendus provisoires* n^{os} 4 à 4(H) Pour la liste des organisations non gouvernementales internationales, se référer au *Compte rendu provisoire* n° 3.

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: Etude d'ensemble sur la sécurité sociale et la primauté du droit.

³ CIT, 88^e session (2000), *Comptes rendus provisoires* n^{os} 6-1 à 6-5.

obligations normatives en vertu de la Constitution de l'OIT. Pendant cette partie de la discussion générale, référence a été faite à la première partie du rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ainsi qu'au document 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. Un résumé de cette partie de la discussion générale figure sous les rubriques pertinentes dans les sections A et B de la partie I de ce rapport.

6. La seconde partie de la discussion générale a porté sur l'étude d'ensemble sur la sécurité sociale et la primauté du droit effectuée par la commission d'experts. Elle est résumée dans la section C 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 l'envoi des rapports sur l'application des conventions ratifiées. Les discussions détaillées de ces cas figurent dans la section D de la partie I de ce rapport. La section E de la partie I de ce rapport contient les informations relatives à l'adoption du rapport ainsi que les remarques finales.
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 concernés. Comme à l'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 l'adoption 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, contenant les cas pour lesquels la commission d'experts a inséré des doubles notes de bas de page, était désormais disponible⁵. Il a souligné que le bureau de la commission espérait compléter cette liste ultérieurement en y ajoutant des cas additionnels. Comme ce fut le cas dans les années précédentes, la commission avait

⁴ Travaux de la Commission de l'application des normes, CIT, 100^e session, C. App./D.1 (voir annexe 1).

⁵ CIT, 100^e session, Commission de l'application des normes, C. App./D.4/Add.1.

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 ⁶, les membres travailleurs ont souligné que, si la confection de cette liste est toujours un exercice difficile, l'expérience de cette année est particulièrement difficile. La liste préliminaire de cas qui a été communiquée aux gouvernements en mai 2011 était le fruit d'un compromis entre les préoccupations «du» et «au sein» du groupe des travailleurs et celles du groupe des employeurs. Cependant, on observe, depuis plusieurs années, un changement dans l'approche qu'ont les membres employeurs des travaux de la commission. En 2010, ces derniers ont remis en cause un grand nombre de principes communément acceptés et reconnus en tant que garants du travail de la commission, et ils ont affirmé que la gouvernance tripartite dans le contrôle de l'application des normes était compromise. Or, dans ce processus, une part importante de responsabilité incombe aux partenaires sociaux en charge du fonctionnement pratique de la commission, y compris de la confection de la liste des cas individuels. Cette liste doit être établie conjointement, et la règle applicable ne peut pas être que l'une des parties doit chaque fois s'incliner face à l'autre. Il est cependant de plus en plus difficile de trouver un consensus. Les membres travailleurs veulent qu'une priorité soit mise sur les cas les plus graves et les violations les plus flagrantes des droits des travailleurs. La mission de cette commission est de participer au contrôle de l'application des conventions ratifiées en dehors de toute pression idéologique ou liée à la politique interne des pays concernés. Un travail préparatoire très sérieux a été effectué au sein du groupe pour soumettre la proposition de liste la plus équilibrée possible. Par respect pour ce travail, les membres travailleurs ont souhaité apporter des explications au sujet des deux grands absents de la liste des cas individuels, à savoir le Japon et la Colombie.
- 12.** L'inscription d'un cas sur la liste donne un signal clair au gouvernement concerné que la situation relative au respect des conventions de l'OIT ne peut plus perdurer sur leur territoire. Elle indique que la communauté internationale est saisie de la gravité d'une situation de mépris des droits des travailleurs. Cependant, si le cas du Japon n'est pas sur la liste pour la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, les représentants de son gouvernement ne peuvent pas pour autant rentrer chez eux avec un sentiment d'impunité. En 2009 et en 2010 déjà, il n'avait pas été possible d'inscrire ce cas sur la liste, en dépit des efforts des membres travailleurs pour proposer un compromis. Il reste aujourd'hui en République de Corée 74 survivantes âgées de plus de 85 ans. Le respect dû à ces femmes et à celles qui vivent encore au Japon exige qu'une solution alternative soit recherchée avec le concours du gouvernement, des employeurs et du Bureau, dans un souci purement humanitaire.
- 13.** La Colombie, quant à elle, figurait sur la liste préliminaire pour la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, qui est une convention de gouvernance essentielle pour l'application des autres conventions. Les membres employeurs ont cependant refusé l'inscription de ce cas sur la liste. De graves problèmes de non-respect de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, se posent en Colombie depuis de nombreuses années, mais le dernier rapport de la commission d'experts ne contient pas d'observation sur l'application de cette convention dans ce pays. Dans son rapport général, la commission d'experts a en effet indiqué qu'elle préférerait procéder à l'évaluation complète de l'application de la convention lorsque le rapport de la mission tripartite de haut niveau qui devait se rendre dans le pays en février 2011 lui aurait

⁶ CIT, 100^e session, Commission de l'application des normes, C. App./D.4/Add.1(Rev.) (voir annexe 2).

été transmis et lorsqu'elle aurait reçu le rapport détaillé du gouvernement sur l'application de la convention, dû en 2011. Les membres travailleurs ont exprimé leur désaccord avec l'approche suivie par la commission d'experts, soulignant que des syndicalistes continuent à être assassinés et que l'impunité persiste dans le pays. Les membres travailleurs, dont le porte-parole a participé à la mission tripartite de haut niveau, ont pleinement appuyé les conclusions figurant dans le rapport de cette mission. Ils ont approuvé le projet de liste des cas individuels et ont demandé que les conclusions de la mission tripartite de haut niveau soient lues devant la commission car il s'agit là d'un outil important au service du rôle de contrôle de l'application des normes qui est le sien.

- 14.** Les membres employeurs ont exprimé leur accord avec les membres travailleurs sur le fait que l'adoption de la liste des cas individuels a été particulièrement difficile cette année. Ces dernières années, l'adoption de la liste a été rendue plus difficile en partie du fait de l'introduction de la liste longue préliminaire des observations individuelles. Il s'agit de réduire d'une vingtaine de cas une liste existante, ce qui est plus difficile que d'en constituer une toute nouvelle. A cet égard, il convient de noter que 25 cas doivent être sélectionnés parmi plus de 800 observations formulées par la commission d'experts. La moitié de ces cas concerne l'application des conventions n^{os} 87 et 98. Les membres employeurs auraient souhaité voir plus de cas relatifs à l'application des conventions techniques et des conventions fondamentales sur le travail forcé, la discrimination et le travail des enfants. De plus, tout en reconnaissant l'importance des conventions fondamentales pour les droits des travailleurs, les membres employeurs ont fait observer que 80 pour cent des cas sur la liste concernent les droits fondamentaux des travailleurs, au détriment des normes techniques de l'OIT, comme celles sur la protection des salaires ou les heures de travail.
- 15.** Chaque membre de la commission a des priorités différentes. Un cas ne peut pas être discuté sans une observation spécifique dans le rapport de la commission d'experts. Cette année, il n'y a pas d'observation sur l'application par la Colombie de la convention n^o 87. La commission ne peut donc pas discuter de ce cas. La proposition de discuter du cas de l'application de la convention n^o 81 par la Colombie est un simple prétexte pour discuter de la convention n^o 87. La Colombie est un pays qui, particulièrement depuis 2005, a fait tout ce que l'OIT et ses missions tripartites lui ont demandé et a traité d'autres questions relatives à la liberté d'association dans le cadre d'accords de libre échange. De plus, en ce qui concerne l'inspection du travail, le gouvernement est en train d'accroître grandement le nombre d'inspecteurs. Aucun pays n'est parfait, et insister continuellement sur la discussion d'un cas pour lequel le gouvernement fait des efforts dans la bonne direction et avec célérité en réponse au processus de contrôle de l'OIT constitue un abus des procédures de contrôle et de cette commission.
- 16.** Une logique similaire s'applique au cas du Japon pour lequel, malgré des observations continues de la commission d'experts, il a été reconnu que tout ce qui pouvait être fait l'a été. Il n'y a pas de violations en cours s'agissant des «femmes de réconfort», comme cela a été reconnu par les suggestions faites l'année dernière et cette année selon lesquelles il pourrait s'agir d'une première, dernière et définitive discussion du cas par la commission. Le gouvernement a rempli toutes ses obligations après la fin de la seconde guerre mondiale, comme l'a reconnu la commission d'experts dans son observation de 2001. Le gouvernement a présenté ses excuses, avec sincérité et remords, à plusieurs reprises au fil des années. Il a donné près de 946 milliards de yen en réparation à plusieurs pays asiatiques au cours des années cinquante et soixante, et un fonds pour les femmes asiatiques a été créé en juillet 1995 pour fournir un soutien aux anciennes «femmes de réconfort». Le gouvernement a fourni des efforts significatifs pour soutenir ce fonds, avec quelque 4,8 milliards de yen jusqu'à ce qu'il soit dissous en mars 2007. Cette année, le gouvernement est allé encore plus loin en rencontrant directement les «femmes de réconfort».

-
17. Concernant la demande des membres travailleurs que les conclusions de la mission tripartite de haut niveau qui s'est rendue dans son pays en février 2011 soient lues à la commission, la membre gouvernementale de la Colombie a demandé des clarifications sur la procédure qui permettrait d'accéder à cette demande. Elle a rappelé que les travaux de la commission sont basés sur le rapport de la commission d'experts, laquelle a l'intention d'évaluer les progrès réalisés et d'examiner le rapport de la mission, en même temps que le rapport du gouvernement, lors de sa prochaine session en novembre 2011. Elle s'est donc demandé comment les conclusions du rapport de la mission pourraient être lues cinq mois avant qu'elles ne soient examinées et notées par la commission d'experts. Elle a réaffirmé l'engagement du gouvernement colombien à suivre les recommandations formulées dans le cadre de la mission.
 18. La Conseillère juridique adjointe de la Conférence a répondu à la question soulevée par la membre gouvernementale de la Colombie relative à la base juridique sur laquelle peut se fonder la lecture à la commission des conclusions de la mission tripartite de haut niveau en Colombie. Elle a rappelé que, sur le plan procédural, la discussion, au sein de la commission, du rapport général de la commission d'experts n'était pas close. Les membres travailleurs ont demandé à entendre les conclusions de la mission tripartite de haut niveau qui sont mentionnées au paragraphe 80 du rapport général de la commission d'experts, ce à quoi les membres employeurs n'ont pas objecté dans la mesure où les conclusions ne donnaient pas lieu à une discussion au sein de la commission. La mission ayant eu lieu en février 2011, les informations y relatives ne pouvaient être incluses dans le rapport de la commission d'experts. Une lecture des conclusions viendrait donc compléter ce rapport et constituerait un élément d'information utile à la commission dans la réalisation de son mandat, conformément à l'article 7 du Règlement de la Conférence.
 19. La représentante du Secrétaire général a lu le texte des conclusions de la mission tripartite de haut niveau en Colombie.
 20. 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. Conformément aux méthodes de travail contenues dans le document D.1 (voir annexe 1), les cas inclus dans la liste finale ont été automatiquement inscrits par le Bureau. Cette année, l'inscription a commencé par la lettre «F».

Méthodes de travail de la commission

21. Conformément à la partie V, E, du document D.1, le président a précisé les limites au temps de parole des orateurs intervenant devant la commission. Ces limites ont été établies en consultation avec les vice-présidents, et le président entend les faire strictement respecter dans l'intérêt des travaux de la commission. Le président a également demandé à tous les membres de la commission de faire les efforts nécessaires pour que les séances commencent à l'heure et que le programme soit respecté. Enfin, il a rappelé que tous les délégués ont l'obligation de respecter le langage parlementaire. Les interventions doivent s'en tenir au sujet en discussion et être effectuées dans les limites imposées par le respect et la bienséance.
22. Les membres travailleurs se sont félicités de ce que les problèmes liés à la gestion du temps pour la présentation des 25 cas individuels et au manque de discipline de certains orateurs sont en grande partie réglés par les mesures strictes fixées quant à la gestion du temps. Les membres travailleurs se sont engagés à respecter les nouvelles règles à cet égard sans pour autant exclure la possibilité de travailler le samedi de la deuxième semaine. Ils ont cependant regretté que les contraintes de temps empêchent la discussion

d'un cas de progrès. La mise en exergue de ces cas de progrès par la commission d'experts est le moyen le plus effectif pour cibler et analyser l'impact des travaux de la commission. Des arrangements pourraient être envisagés pour que ces cas soient discutés de manière séparée, même si cela nécessite l'ajout d'un point à l'ordre du jour de la commission. Les membres employeurs et travailleurs pourraient discuter des cas qu'ils trouvent intéressants, chacun pour leur part, sans exclure un choix de cas commun. Cette suggestion rendrait justice au travail de la commission d'experts qui, cette année encore, a redit de façon très détaillée l'approche générale qui est la sienne pour l'identification des cas de progrès et de bonne pratique.

23. Pour les membres travailleurs, une autre question d'importance est la manière de transmettre des conclusions aussi substantielles que possible, dans des délais très courts, à la Commission de la discussion récurrente. De nouvelles voies doivent être trouvées et le Conseil d'administration doit être félicité pour sa décision de prévoir, pour l'avenir, que les discussions des études d'ensemble se tiendront une année avant les discussions récurrentes sur le même sujet. L'idée derrière ce changement est de ménager assez de temps pour que les discussions sur l'étude d'ensemble soient bien prises en compte dans la préparation de la discussion récurrente. Il s'agit d'une illustration exemplaire de la façon dont les mandants tripartites de l'OIT veillent à la mise en œuvre de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée en 2008, qui est un outil d'avenir à mettre en corrélation avec les engagements politiques des Etats Membres. Les membres travailleurs ont exprimé leurs préoccupations relatives à une diminution des droits des travailleurs. Ils ont noté le souhait du Bureau de donner un nouvel élan à la politique normative moyennant des mécanismes d'examen des normes étroitement liés aux conclusions des discussions sur les études d'ensemble et sur les thèmes de la Déclaration sur la justice sociale.
24. Le membre gouvernemental de l'Autriche, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays industriels à économie de marché (PIEM), a rappelé qu'en 2010 une nouvelle étape dans le processus de mise en œuvre de la Déclaration sur la justice sociale a conduit la commission à aligner les instruments examinés dans l'étude d'ensemble avec le thème de la discussion récurrente. Tout en appréciant les efforts du Bureau tendant à élaborer des questionnaires meilleurs, avec la conséquence d'un plus grand nombre de réponses d'une meilleure qualité reçues, le groupe des PIEM a suggéré pour améliorer la lecture des études d'ensemble qu'elles soient plus courtes et qu'un résumé soit fourni au début du rapport. Le groupe des PIEM se réjouit du réalignement à venir dans le cycle de rapports, qui permettra aux études d'ensemble d'être discutées une année avant les rapports récurrents, permettant ainsi au message de la commission de recevoir une plus grande attention. Le groupe des PIEM espérait que cette nouvelle approche renforce l'impact du système de contrôle.

Hommage à M. Kurshid Ahmed

25. Les membres travailleurs ont souhaité remercier M. Ahmed, membre travailleur du Pakistan, pour sa contribution significative aux travaux de la commission dont il est membre de longue date. M. Ahmed mérite le respect de cette commission tripartite pour son travail en faveur du travail décent et pour son engagement pour les droits des travailleurs au sein de la commission au cours des trente-neuf dernières années. Le président s'est joint aux membres travailleurs en remerciant M. Ahmed, un ami et collègue avec lequel il a travaillé dans le cadre du Conseil d'administration. Les membres employeurs ont rappelé que M. Ahmed est membre de la commission de longue date et ont dit apprécier ses contributions non seulement s'agissant de son propre pays mais aussi pour les discussions de tous les cas. Sa présence a été une force constante pour la commission et manquera. M. Ahmed a remercié les orateurs pour leurs mots d'encouragement. Il a

rappelé que cette commission est un pilier du système de contrôle et est essentielle pour le respect des droits fondamentaux et la promotion de la justice sociale. Il a souligné que le renforcement de la commission doit être poursuivi et qu'il attend beaucoup de ses travaux pour l'avenir.

B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail

Aspects généraux des procédures de contrôle

26. La représentante du Secrétaire général a d'abord fait observer qu'elle avait le privilège de porter à l'attention de la commission certains développements importants dans le cadre de ses travaux. Elle a relevé que cette année marque la 100^e session de la Conférence ainsi que le 85^e anniversaire de cette commission et de la commission d'experts. Afin de souligner l'importance des travaux de la commission, en tant que rouage essentiel du système de contrôle de l'OIT, le Département des normes internationales du travail a fait paraître une publication intitulée: *La Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail – Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*. L'oratrice a rappelé que la supervision des normes – au même titre que l'adoption de ces instruments – appartient à la Conférence internationale du Travail et que cette commission est l'organe de contrôle constitué pour remplir une fonction essentielle de la Conférence. Le rôle de la commission est unique dans l'architecture de l'ensemble du système de contrôle de l'OIT en ce qu'elle est investie de l'autorité qui est celle de la plus haute instance tripartite de l'OIT et qu'elle bénéficie de la crédibilité de ses membres qui sont acteurs de l'économie réelle. Se référant à la résolution de la Conférence en 1926, par laquelle cette commission et la commission d'experts ont été créées, elle a rappelé que la complémentarité de ces deux commissions constitue l'une des caractéristiques fondamentales du système de contrôle de l'OIT et illustre l'avantage singulier que représentent pour l'OIT, comme le rappelle la Déclaration sur la justice sociale, sa structure tripartite et son système normatif. L'examen juridique préalable des rapports par une instance indépendante avant leur examen par la commission tripartite est la clé de tout effort sérieux de supervision.
27. L'oratrice a indiqué que la commission d'experts a accordé une attention particulière à son interaction avec la commission et qu'elle a, dans son rapport général, proposé que cette relation soit renforcée, en créant les opportunités d'un échange de vues plus approfondi sur les questions d'intérêt commun. Cet aspect a également été discuté au cours de la séance spéciale qui s'est tenue avec les deux vice-présidents de la commission, et le Bureau étudiera les possibilités qui peuvent être envisagées à cette fin en tenant compte des avis de la commission.
28. En ce qui concerne les méthodes de travail de la commission, la représentante du Secrétaire général a souligné que, dans un souci d'efficacité, d'objectivité et de transparence dans la conduite de ses travaux, cette commission a adapté ses méthodes de travail en se fondant sur le dialogue et le consensus tripartite. Les ajustements proposés par le Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la commission, qui apparaissent dans le document D.1, sont le résultat de ce processus. Il a notamment été proposé de reconduire les dispositions concernant la gestion du temps et l'enregistrement automatique des cas. Le groupe de travail a également examiné la question des pays qui s'enregistrent seulement après l'adoption de la liste finale des cas individuels, ainsi que celle des nouvelles améliorations qui pourraient être apportées à l'adoption de cette liste en vue d'assurer un meilleur équilibre entre les différents types de convention et entre les différentes régions.

-
- 29.** L'oratrice a ensuite noté que l'étude d'ensemble de la commission d'experts, consacrée cette année à la sécurité sociale, est la deuxième d'une nouvelle génération d'études d'ensemble préparée à la lumière de la Déclaration sur la justice sociale dans le but de garantir que les travaux des organes de contrôle puissent avoir un impact concret sur la réalisation des objectifs de l'OIT. Les résultats de la discussion de la commission seront présentés à la Commission de la discussion récurrente sur la protection sociale. A cet égard, le groupe sur les méthodes de travail a suggéré plusieurs changements dans le programme de travail de la commission afin que puisse se tenir un véritable échange entre les deux commissions. L'oratrice a souligné que, sur le fond, l'étude d'ensemble de cette année est la première dans laquelle la commission d'experts étudie la sécurité sociale d'une manière aussi exhaustive. L'un des principaux mérites de cette étude est d'apporter plus de précision sur le plan juridique et d'accorder plus de place aux définitions de certains principes et notions clés du droit international de la sécurité sociale.
- 30.** S'agissant de la mise en correspondance du thème des études d'ensemble avec celui de la discussion récurrente, la représentante du Secrétaire général a rappelé la décision, prise par le Conseil d'administration, tendant à ce que l'étude d'ensemble soit examinée par la Commission de la Conférence une année avant que la question couverte ne le soit dans le cadre de la discussion récurrente, ceci afin de ménager assez de temps pour que les résultats de cet examen puissent être intégrés dans les travaux préparatoires de la discussion récurrente. L'oratrice a considéré que cette décision illustre bien la détermination avec laquelle les mandants tripartites de l'OIT savent procéder à des ajustements et veillent à la mise en œuvre de la Déclaration sur la justice sociale.
- 31.** En ce qui concerne la supervision et la coopération technique, la représentante du Secrétaire général a mis l'accent sur les importantes initiatives qui ont été prises en vue de parvenir à une intégration plus systématique entre l'action des organes de contrôle et la coopération technique. Cette commission a fait référence de manière plus systématique à l'assistance technique dans ses conclusions, et des progrès notables ont été enregistrés par les pays auxquels le Bureau a été en mesure de fournir une assistance soutenue. Cependant, tant cette commission que la commission d'experts ont souligné qu'une telle assistance intégrée devrait être intensifiée. La commission d'experts a invité le Bureau à étudier comment aider les pays par des programmes de coopération technique axés sur le renforcement des capacités des ministères du travail en matière de rapports et à axer davantage sa démarche sur la constance et la qualité des rapports fournis par les gouvernements. La commission d'experts a décelé, pour la seule année écoulée, la nécessité d'une assistance technique en ce qui concerne 60 pays.
- 32.** A cet égard, l'oratrice a annoncé que le Conseil d'administration a approuvé, en mars 2011, l'attribution de 2 millions de dollars des Etats-Unis pour permettre au Département des normes internationales du travail, en collaboration étroite avec les autres unités concernées et les bureaux sur le terrain, de mettre en place un système de suivi des commentaires émanant du système de contrôle relatifs aux obligations de faire rapport aussi bien qu'à la mise en œuvre des conventions ratifiées. Elle a indiqué que cette allocation unique, couvrant l'exercice 2012-13, permettra au Bureau d'aider vingt Etats Membres à combler leur retard en matière de soumission de rapports et vingt autres pays à s'attaquer à des lacunes anciennes de leur législation et de leur pratique. Avec la commission d'experts, cette commission est appelée à jouer un rôle déterminant dans la conception et dans le bilan de cette démarche. Le choix des pays concernés, qui devrait être fondé principalement sur des critères tels que l'équilibre entre les régions ou la démonstration d'une volonté politique, sera guidé par les discussions de la commission.
- 33.** Afin de mettre en évidence le rôle déterminant que jouent les organes de contrôle dans l'information du Bureau sur les priorités en matière d'assistance technique, la représentante du Secrétaire général s'est référée au suivi du rapport de la Commission

d'enquête constituée pour examiner les plaintes relatives à l'application par le Zimbabwe des conventions n^{os} 87 et 98, formées par un certain nombre de délégués à la 97^e session (2008) de la Conférence internationale du Travail. Le Bureau assiste actuellement le gouvernement du Zimbabwe dans la mise en œuvre des recommandations, grâce à un ensemble de mesures d'assistance mis au point par le BIT, le gouvernement et les partenaires sociaux qui a été lancé en août 2010 à Harare.

- 34.** L'oratrice a ensuite expliqué que le Département des normes internationales du travail procède actuellement, dans le contexte du projet NORMLEX, à un regroupement des informations de ses quatre bases de données afin de proposer un accès simplifié aux informations relatives aux normes internationales du travail. Les systèmes informatiques NORMLEX représentent, avec le futur système de communication en ligne des rapports, une possibilité d'amélioration et de rationalisation de certaines procédures de gestion des activités relatives aux normes au sein du département, ce qui se traduira par une économie de coûts. L'oratrice a indiqué à ce propos qu'au cours des dix dernières années le nombre de rapports traités par le département s'est accru de 19,6 pour cent et le nombre de communications envoyées par des organisations de travailleurs ou d'employeurs de 174,3 pour cent.
- 35.** La représentante du Secrétaire général a ensuite souligné que certains événements récents, tels que la crise économique et financière ou les soulèvements que connaît le monde arabe, montrent la nécessité pour l'OIT de fournir une assistance intégrée aux pays qui ont besoin d'un développement économique et social plus équilibré. Dans ce contexte, les normes internationales du travail apportent les assises légales et normatives indispensables de l'Agenda du travail décent et sont une composante déterminante d'une approche du développement fondée sur les droits.
- 36.** L'oratrice a ensuite mis l'accent sur le défi majeur de l'expansion de l'économie informelle, qui s'est accentuée avec la crise économique. Parmi les nombreux obstacles à l'application des normes internationales du travail aux travailleurs du secteur informel, elle a noté particulièrement l'insuffisance de l'inspection du travail. Dans le cadre d'une discussion générale, la Conférence examinera la question de l'administration du travail et de l'inspection du travail, deux sujets d'importance pour une mise en œuvre efficace des normes internationales du travail.
- 37.** La représentante du Secrétaire général a ensuite rappelé que cette année coïncide également avec la deuxième discussion sur le travail décent pour les travailleurs domestiques, en vue de l'adoption d'une norme, ce qui constituerait un pas déterminant vers la reconnaissance et l'inclusion des travailleurs domestiques dans le champ des législations nationales de l'emploi et dans les régimes de protection sociale. De plus, elle a identifié les travailleurs ruraux comme constituant une autre catégorie nombreuse de travailleurs appelant une attention particulière. En effet, plus de 75 pour cent des plus pauvres dans le monde appartiennent à cette catégorie de travailleurs qui ne bénéficie pas d'une protection effective en raison de lacunes considérables en termes de couverture et d'obstacles à la ratification et à la mise en œuvre des normes. L'OIT fera œuvre décisive en s'attaquant à ce problème ancien de déficit de travail décent dans le monde rural.
- 38.** Relevant la référence de plus en plus fréquente aux normes internationales du travail dans les accords portant sur les échanges commerciaux, ainsi que les initiatives s'inscrivant dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises, ou encore le lancement d'un Partenariat des Nations Unies pour les peuples autochtones, signé par l'OIT, le HCDH, le PNUD et l'UNICEF en vue de promouvoir le dialogue et de fonder des partenariats pour les questions concernant les peuples autochtones sur la base de la convention (n^o 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, de l'OIT et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, l'oratrice a considéré que ces exemples font

ressortir la nécessité de disposer d'un puissant corpus de normes internationales du travail qui réponde aux besoins du monde du travail, ce qui devrait pouvoir être garanti par la politique normative, comme le préconise la Déclaration sur la justice sociale.

- 39.** A ce propos, les consultations sur la politique normative, en cours depuis 2005, ont bénéficié d'un nouvel élan lors des deux dernières sessions du Conseil d'administration. Les aspects des conclusions des discussions récurrentes et des discussions sur les études d'ensemble qui sont liées aux normes pourraient offrir un cadre nouveau pour la révision du statut des normes de l'OIT et l'identification de nouveaux domaines susceptibles d'être régis par des normes. Etant donné que les études d'ensemble et les rapports sur les questions récurrentes ne peuvent pas couvrir toutes les normes se rapportant à un objectif stratégique, il est nécessaire de compléter ces rapports et les discussions qui y sont consacrées pour avoir un tableau complet de toutes les normes se rapportant à un objectif stratégique. L'oratrice s'est référée au consensus qui semble s'être dégagé à propos de la mise en place d'un mécanisme de révision des normes consistant en plusieurs groupes de travail tripartites agissant sous les auspices du segment normes internationales du travail et droits de l'homme de la section des questions juridiques et des normes internationales du travail du Conseil d'administration, tel que réformé récemment. L'oratrice a ensuite mentionné la réunion tripartite d'experts qui s'est tenue en avril 2011 pour examiner la convention (n° 158) et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, et pourrait constituer l'une des formes de groupe de travail tripartite envisagées au titre du mécanisme de révision des normes. Le Conseil d'administration étudiera de manière plus approfondie la mise en place d'un tel mécanisme de révision des normes en novembre 2011, en se fondant sur des propositions concrètes que le Bureau prépare à cette fin.
- 40.** En conclusion, la représentante du Secrétaire général a souligné que les développements qu'elle venait d'évoquer imprimeront leur marque dans l'action que le Bureau déploiera l'an prochain. Les organes de contrôle poursuivront leur examen des cas de non-application et renforceront leurs efforts de dialogue. L'assistance technique sera également renforcée, notamment dans le cadre de l'initiative assortie de délais que l'OIT s'est fixée pour la réduction du déficit d'application des normes. Par ailleurs, le Conseil d'administration étudiera de manière plus approfondie la mise en place d'un mécanisme de révision des normes. Toutes les dimensions du système des normes de l'OIT fonctionnent donc à pleine capacité, reflétant l'importance des normes internationales dans un monde du travail internationalisé.
- 41.** La commission a salué la présence de M. Yozo Yokota, président de la commission d'experts. Ce dernier s'est félicité de l'opportunité qui lui était donnée de prendre la parole, témoignant ainsi de la bonne relation de travail établie entre les deux commissions en charge de la supervision des normes. Ces deux commissions, l'une tripartite, l'autre composée d'experts indépendants, travaillent ensemble pour promouvoir, protéger et renforcer les droits et la qualité de vie de tous les travailleurs à travers le monde.
- 42.** Se référant à la dernière session de la commission d'experts, l'orateur a indiqué que la charge de travail a été lourde. La commission d'experts a accueilli quatre nouveaux membres, dont trois ont pleinement pris part aux travaux de la commission. De plus, la commission d'experts a bénéficié d'un échange de vues avec les vice-présidents de cette commission, par vidéoconférence. Tout en relevant que cet échange a été très utile, la commission d'experts espère qu'une rencontre en personne sera possible lors de sa prochaine session.
- 43.** Au sujet de la collaboration avec d'autres organisations internationales, l'orateur a indiqué que la commission d'experts a tenu sa réunion annuelle avec le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU en novembre 2010 sur le thème «Régression dans la réalisation des droits sociaux et mesures d'austérité». En outre, conformément aux

arrangements conclus entre l'OIT et le Conseil de l'Europe, la commission d'experts a examiné 21 rapports concernant l'application du Code européen de sécurité sociale et, le cas échéant, de son Protocole.

44. S'agissant des méthodes de travail de la commission d'experts, l'orateur a indiqué que depuis 2001 elles étaient discutées au sein de la sous-commission sur les méthodes de travail en vue de rationaliser le fonctionnement de la commission d'experts. Au cours de sa dernière session, la sous-commission a soigneusement examiné les commentaires formulés par les membres de cette commission, ainsi que lors des consultations tripartites informelles qui se sont tenues en 2010 sur la question de l'interprétation des conventions internationales du travail. La commission d'experts a convenu d'un certain nombre de points sur la base des recommandations de la sous-commission. Premièrement, la commission d'experts a noté que les observations générales sont un outil précieux qui doit être utilisé de manière occasionnelle pour attirer l'attention sur des questions qui sont d'application générale dans un certain nombre de pays et pour discuter de tendances constatées dans l'application d'une convention. Deuxièmement, la commission d'experts a confirmé les critères appliqués pour identifier des cas de progrès, notamment quand un Etat a pris des mesures en réponse aux commentaires de la commission d'experts; cela ne signifie pas que le pays en question se conforme à la convention d'une manière générale; de plus, un constat de progrès est limité à la question particulière considérée. Troisièmement, il a été rappelé que la commission d'experts exprime sa satisfaction lorsque les gouvernements ont pris des mesures pour mettre en œuvre les dispositions d'une convention, que ce soit, par exemple, par l'adoption d'une nouvelle législation ou par un amendement à la législation existante. Quatrièmement, la commission d'experts a réaffirmé que, bien que son mandat ne lui prescrive pas de donner des interprétations définitives des conventions, elle doit examiner la portée juridique et la signification de certaines dispositions de ces conventions et exprimer ses vues, le cas échéant, pour remplir son mandat de contrôle de la mise en œuvre des conventions ratifiées. Enfin, la commission d'experts a suivi les critères existants pour les cas de bonne pratique, à savoir notamment que le gouvernement a pris des mesures novatrices ou créatives afin de donner effet à une convention ou de résoudre certaines difficultés liées à son application, allant ainsi au-delà du simple respect des dispositions de la convention. L'orateur a indiqué que la commission d'experts n'a pas identifié de cas de bonne pratique lors de sa dernière session.
45. L'orateur a ensuite abordé la question des obligations de faire rapport. Au cours de la dernière session, 2 990 rapports ont été demandés en vertu des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT et, à la fin de la session, 2 002 rapports (67 pour cent) ont été reçus par le Bureau. La soumission tardive des rapports dus est un problème, et la commission d'experts espère que, pour sa prochaine session, un plus grand nombre de rapports seront soumis à temps et contiendront les informations requises.
46. S'agissant de l'étude d'ensemble, l'orateur a noté son thème «La sécurité sociale et la primauté du droit». Il a ensuite rappelé que, en 1999, le rapport du Directeur général intitulé «Un travail décent» a mis l'OIT au défi de «trouver des solutions qui renforcent la protection tout en respectant les principes fondamentaux de la sécurité sociale». De plus, en vertu de l'Agenda du travail décent, chaque pays est invité à mettre en place une stratégie nationale visant à étendre la sécurité sociale à l'ensemble de la population. En 2003, l'OIT lança la «Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous». En 2008, la Déclaration sur la justice sociale a conféré à la mondialisation une dimension sociale et articulé le mandat de l'OIT autour de quatre objectifs stratégiques, dont le second est la protection sociale.
47. L'orateur a souligné que l'étude d'ensemble a passé en revue le travail normatif accompli par l'OIT en la matière, permettant de distinguer trois générations d'instruments:

«assurance sociale», «sécurité sociale» et «protection sociale». Les normes de la première génération (1919-1939) couvrent les branches suivantes: maternité, accidents du travail, maladies professionnelles, maladie, vieillesse, invalidité, décès du soutien de famille et chômage. Les normes de la seconde génération (1944-1964) couvrent: la garantie des moyens d'existence, les forces armées, les soins médicaux, les normes minimums, la maternité et l'égalité de traitement. Les normes de la troisième génération (1965-1988) couvrent: les prestations en cas d'accidents du travail, le système de pensions, le système de santé et la conservation des droits. Ayant à l'esprit cet historique des activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité sociale, la commission d'experts a examiné les instruments les plus à jour. La commission d'experts a noté avec satisfaction que, en dépit de la nature très technique et complexe des instruments relatifs à la sécurité sociale, 116 gouvernements ont soumis 424 rapports au total. La commission d'experts a également pleinement exploité les rapports soumis en vertu des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT par les Etats Membres qui ont ratifié les conventions n^{os} 102 et 168.

48. L'orateur a indiqué que les quatre instruments examinés comportent plus de 700 paragraphes de dispositions juridiques. Etant donné qu'il n'aurait pas été pratique d'analyser ces dispositions article par article, l'approche retenue dans le formulaire de rapport consistait à examiner les instruments par thèmes principaux, regroupant ainsi les dispositions juridiques afin de respecter les contraintes de longueur de l'étude. Conformément à cette approche, l'analyse des législations nationales a conduit la commission d'experts à formuler un certain nombre d'observations sur des développements juridiques pertinents. Cela comprend l'identification des principaux types de mécanismes mis en place dans les Etats Membres pour le règlement des différends individuels relatifs au droit de réclamation et d'appel des bénéficiaires en matière de sécurité sociale. L'orateur a souligné l'importance de ce travail, ces mécanismes étant le moyen par lequel les dispositions des instruments examinés peuvent être correctement mises en œuvre. En particulier, l'orateur s'est référé à la convention n^o 168 qui prévoit que les procédures de réclamations et de recours doivent être simples et rapides. La commission d'experts a noté que, aux Etats-Unis, la loi sur la sécurité sociale dispose que les notifications concernant les prestations des programmes doivent être rédigées dans un langage simple et clair; ce texte a donné lieu à une réflexion sur l'expression «langage simple et clair». A cet égard, la commission d'experts a souligné que les décisions des autorités administratives compétentes devraient être expliquées par écrit, dans des termes simples, clairs et aisément compréhensibles, aux personnes concernées.
49. En conclusion, l'orateur a exprimé la position unanime des membres de la commission d'experts qui considèrent que les deux commissions sont au cœur du système de contrôle de l'OIT et que les droits d'un grand nombre de personnes à la vie, à la santé, à la sécurité et au développement personnel dépendent de ce travail conjoint.
50. Les membres employeurs et travailleurs ainsi que tous les membres gouvernementaux qui ont pris la parole se sont félicités de la présence du président de la commission d'experts au sein de la discussion générale de la commission.
51. Pour commencer, les membres employeurs se sont félicités de la publication par le Bureau d'une étude sur l'impact des travaux de la commission au cours des quatre-vingt-cinq dernières années. Cette publication met aussi en évidence que cet impact est renforcé par une collaboration étroite entre la commission, la commission d'experts et le Bureau. Les membres employeurs ont réitéré leur satisfaction s'agissant à la fois de l'invitation à participer à un échange de vues avec les experts lors de la session de la commission d'experts en décembre 2010 et du format retenu, depuis 2006, à savoir un dialogue sur un certain nombre de questions plutôt que des déclarations de positions.

-
52. Cependant, en lien avec la question d'une expertise, posée lors de l'échange de vues de 2010, demandant où elle pouvait trouver la position des membres employeurs sur la question du droit de grève, les membres employeurs ont posé plusieurs questions relatives à la manière dont les membres de la commission d'experts sont informés des travaux de la Commission de l'application des normes et y prêtent attention. Ces questions sont en partie dues au fait que, bien que la compétence personnelle de chaque expert ne soit pas remise en cause, relativement peu d'entre eux sont experts en droit du travail et de l'emploi, économistes ou experts en ressources humaines ou en droits de l'homme. De plus, les membres employeurs se sont interrogés sur l'introduction individuelle qui est donnée aux nouveaux experts lorsqu'ils rejoignent la commission d'experts, tant sur le système de contrôle que sur le rôle des deux commissions. Ils ont également demandé si les experts, lorsqu'ils se réunissent chaque année en novembre-décembre, reçoivent une présentation approfondie sur les travaux de la session de juin de la commission et si chaque expert, responsable pour un certain nombre de conventions, lit l'intégralité des cas relatifs à chacune de ces conventions. Enfin, ils ont tenu à savoir si l'étude d'ensemble la plus récente relative aux conventions attribuées à un expert lui est donnée et si un nouvel expert sait où trouver les commentaires des membres employeurs et travailleurs sur une convention en particulier.
53. Les membres employeurs ont ensuite évoqué la nécessité d'une plus grande transparence et interaction entre la commission d'experts, cette commission, la section des questions juridiques et des normes internationales du travail du Conseil d'administration et le Conseil d'administration lui-même. En effet, la responsabilité ultime pour le contrôle de l'application des normes de l'OIT repose sur ses mandants tripartites. Pour autant, il s'avère que les mandants tripartites n'ont que très peu voix au chapitre dans la procédure de contrôle de l'application de ces normes. A ce jour, le rapport de la commission d'experts est soumis au Conseil d'administration pour information et n'est pas discuté au sein de la section des questions juridiques et des normes internationales du travail ou du Conseil d'administration lui-même. La commission n'est en mesure d'examiner que 3 pour cent des plus de 800 observations de la commission d'experts cette année. Les membres employeurs ont estimé que la gouvernance tripartite doit être rétablie pour le contrôle de l'application des normes. Les membres employeurs ont considéré que le rapport de la commission d'experts devrait se transformer en un document ayant une pleine autorité tripartite et reflétant les points de vue du tripartisme. Ce document donnerait la possibilité aux mandants tripartites d'exposer leurs points de vue sur les questions relevant du contrôle de l'application des normes et permettrait de renforcer la crédibilité et l'acceptation du mécanisme de contrôle de l'application de l'OIT.
54. S'agissant des cas de progrès, les membres employeurs ont pris note qu'un projet pilote a été entrepris par le Bureau afin de mettre au point une méthodologie pour la mesure des progrès accomplis dans l'application des conventions n^{os} 87 et 98. Dans le développement de cette méthodologie, ils ont suggéré que des statistiques soient disponibles, *par convention*, pour les cas de progrès et comparées aux cas de non-exécution, et que la mesure du progrès soient revue à la lumière de *critères qualitatifs*. Ils ont demandé que cet exercice soit mené avec le plus grand soin et que ACT/EMP et ACTRAV soient pleinement impliqués. Ils ont souhaité que la méthodologie ainsi développée soit utilisée pour mettre en place des paramètres pour mesurer les progrès dans l'application d'autres conventions ratifiées.
55. Au sujet de certaines conventions en particulier, les membres employeurs ont souligné que leur position sur la question du droit de grève avait été énoncée en de nombreuses occasions, notamment lors des discussions au sein de la commission relatives aux études d'ensemble de 1983 et 1994 sur les conventions n^{os} 87 et 98, aux cas individuels portant sur la convention n^o 87, lors de l'adoption du rapport de la commission en plénière ainsi que dans la *Revue internationale du Travail*, volume 144, numéro 3, pp. 253-289 (2005).

Bien que les membres employeurs aient exprimé leur préoccupation relative aux observations de la commission d'experts sur le droit de grève et à leur définition des services essentiels depuis plusieurs décennies, les experts n'ont pas tenu compte de ces vues ni répondu à l'analyse faite par les membres employeurs des travaux préparatoires et de l'historique de la négociation de la convention n° 87. Si les experts procédaient à une telle analyse, ils concluraient aisément que leurs observations sur le droit de grève et les services essentiels ne sont pas conformes avec le texte, les travaux préparatoires et l'historique de la négociation de la convention n° 87. Dans le contexte des propositions des experts, contenues dans les paragraphes 13 et 17 de leur rapport général, qui suggèrent de créer des occasions supplémentaires pour un échange de vues plus direct entre les deux commissions, les membres employeurs ont demandé que la question du droit de grève soit discutée à la première occasion.

- 56.** En ce qui concerne la convention n° 169, les membres employeurs ont noté avec satisfaction que l'observation générale sur cette convention contenue dans le rapport des experts suivait dûment les prescriptions de la Convention de Vienne sur le droit des traités en tenant compte des travaux préparatoires et des circonstances de l'adoption de la convention. Ils ont rappelé que l'année dernière ils n'avaient pas remis en question le fait que plusieurs articles de la convention n° 169 exigeaient la tenue de consultations avec les peuples indigènes et tribaux. Leurs observations concernaient plutôt les mesures correctives demandées par la commission d'experts selon lesquelles certains gouvernements devaient, en vertu de l'article 15 2) de la convention, suspendre la mise en œuvre de projets en cours, l'exploitation ou l'exploration de certaines activités, la mise en œuvre de projets d'infrastructure ainsi que l'exploitation ou l'exploration de ressources naturelles. Les membres employeurs ont reconnu l'importance essentielle de la consultation des peuples indigènes et tribaux par les gouvernements avant d'entreprendre des programmes d'exploitation ou d'exploration de telles ressources. Dans les cas où ces consultations n'ont pas eu lieu, les membres employeurs ont relevé que les gouvernements concernés doivent prendre de manière urgente des mesures immédiates pour rectifier le non-respect de cette obligation. Ils sont satisfaits de noter que les experts ont confirmé la position des membres employeurs selon laquelle les consultations n'impliquent pas nécessairement accord ou consensus avec les peuples consultés. De plus, la commission d'experts a déclaré ne pas être une juridiction et, en conséquence, ne pas être en mesure de formuler des injonctions ou d'ordonner des mesures provisoires. Les membres employeurs ont remercié les experts pour avoir pris en considération les positions des mandants tripartites.
- 57.** Concernant la convention (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949, les membres employeurs ont noté que, sur huit observations portant sur cette convention cette année, six expriment le regret que le rapport du gouvernement concerné n'a pas été reçu. Deux autres constatent que le gouvernement concerné n'a pas fourni d'informations claires ou nouvelles sur les points soulevés par la commission d'experts. La conclusion à en tirer est que les pays qui l'ont ratifiée, y compris les pays développés, ne voient pas l'intérêt de faire rapport sur cette convention ou n'ont pas trouvé nécessaire de faire des efforts pour la mettre en œuvre. Les membres employeurs ont exprimé l'opinion que cette convention a perdu sa pertinence et rappelé que la prochaine fenêtre de dénonciation est entre septembre 2012 et septembre 2013.
- 58.** En ce qui concerne la convention n° 158, les membres employeurs ont rappelé qu'il s'agit d'une des conventions les plus controversées de l'OIT. Les experts employeurs de la réunion tripartite d'experts qui s'est tenue en avril 2011 ont souligné que cette convention ne représente pas un modèle universel en matière de protection de l'emploi. De nombreux pays, tels que la Suisse, l'Autriche ou Singapour, appliquent une approche différente en mettant l'accent sur le renforcement des capacités des travailleurs à trouver un nouvel emploi dans les plus brefs délais, tout en fournissant une certaine protection juridique

contre les licenciements abusifs. Près de trente ans après son adoption, seuls 36 pays ont ratifié cette convention. Alors même que la flexibilité qu'offre la convention est assez limitée, la commission d'experts l'a restreinte encore davantage en interprétant ses dispositions de manière restrictive. Ainsi, dans leur observation sur la Turquie concernant l'application d'une indemnité adéquate (*article 10*), les experts ont conclu que «le droit à une indemnité équivalant à trois fois le montant légal dû ... peut être considérée ici comme inadéquate sous l'angle de l'*article 10* de la convention». De telles interprétations créent davantage d'incertitudes et font de la ratification de la convention un risque incalculable. Dans ces circonstances, les Etats Membres de l'OIT auraient bien raison de ne pas ratifier la convention ou de la dénoncer lors de la prochaine fenêtre entre novembre 2015 et novembre 2016.

- 59.** Les membres travailleurs ont souligné que cette année marque la 100^e session de la Conférence, ainsi que le 85^e anniversaire de cette commission. Ils se sont félicités de la récente publication par le Bureau d'une étude sur la commission, intitulée *Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*. Grâce à sa collaboration étroite avec la commission d'experts et le Bureau, cette commission contribue à une économie mondiale plus équilibrée en promouvant la justice sociale. L'étude attire l'attention sur le rôle unique de la commission dans la défense de l'idée que le développement économique doit aller de pair avec le développement social et sur le fait qu'aujourd'hui plus que jamais sa mission est d'améliorer le sort des travailleurs à travers le monde. L'espoir peut être formé que l'OIT développera des projets novateurs avec des objectifs concrets, définis sur des bases contraignantes, afin de réaffirmer la primauté du droit dans un contexte de respect des principes démocratiques.
- 60.** A propos de l'interaction entre l'étude d'ensemble et la discussion récurrente, les membres travailleurs ont fait observer qu'en 2010 un premier grand changement a concerné le format des études d'ensemble qui comprennent désormais l'analyse de plusieurs instruments à la lumière de la Déclaration sur la justice sociale. La commission aura à l'avenir à traiter plus rapidement d'études d'ensemble plus volumineuses et à rechercher un consensus sur les questions abordées. La tâche de la commission d'experts, quant à elle, est également plus complexe qu'en 2010 puisque les quatre instruments sélectionnés – les conventions n^{os} 102 et 168 et les recommandations n^{os} 67 et 69 – contiennent des dispositions techniques et appartiennent à différentes générations d'instruments relatifs à la sécurité sociale. Il est encourageant de constater que la commission d'experts a largement réussi dans sa tâche, surmontant les obstacles et les craintes liés à la présentation d'un document qui, dans sa nouvelle présentation, n'en reste pas moins une étude juridique. Les études d'ensemble préservent ainsi leur valeur pédagogique, en phase avec les objectifs de la Déclaration sur la justice sociale. Les membres travailleurs ont relevé en cela la maîtrise démontrée par la commission d'experts et ont préféré s'abstenir de tout commentaire en réponse aux tentatives de mettre en doute la compétence des experts.
- 61.** En ce qui concerne la réunion tripartite qui s'est tenue pour examiner la convention n^o 158, les membres travailleurs ont manifesté leurs réserves sur le résultat et le suivi de cette réunion; ils ne pourront en aucun cas souscrire à un mécanisme de révision débouchant systématiquement sur des demandes unilatérales de dénonciation de conventions. Il devrait s'agir d'examiner sereinement des matières complexes liées aux études d'ensemble et à la Déclaration sur la justice sociale pour aboutir à des conclusions communes en vue du progrès social, dans le cadre d'une mondialisation basée sur une certaine forme de croissance économique et sur la promotion des droits des travailleurs. A cet égard, il est nécessaire que les discussions autour des études d'ensemble soient reprises de façon détaillée dans les procès-verbaux, pour pouvoir disposer d'une base suffisamment documentée pour tirer des leçons des processus liés à la Déclaration sur la justice sociale.

-
- 62.** Pour les membres travailleurs, et conformément aux critères de la commission d'experts, les cas de «satisfaction» ou d'«intérêt» ne signifient en aucun cas que les pays concernés soient en totale conformité avec les normes de l'OIT. Parfois, les normes internationales du travail sont mises en œuvre partiellement et leur application continue à poser problème, et les pays concernés ne peuvent pas utiliser leur présence sur la liste de ces cas pour échapper à un examen individuel par la commission. Il est donc important que plus de temps soit consacré aux cas dits de progrès afin de permettre aux travailleurs des pays concernés d'exprimer leur vision de la situation.
- 63.** Enfin, les membres travailleurs ont considéré que le rapport de la commission d'experts devrait contenir un chapitre spécifique sur le suivi par les gouvernements des conclusions de la précédente session, et ce sans rien changer aux rythmes des obligations de rapport. Il serait très utile qu'une partie du rapport général soit consacrée à une synthèse de ces informations, dont certaines figurent déjà dans ce rapport, notamment pour ce qui est des conclusions des missions de haut niveau.
- 64.** Le membre travailleur de la Colombie a demandé que la commission observe une minute de silence pour les deux dirigeants syndicaux assassinés dernièrement en Colombie. Le Président a accordé cette minute de silence pour rendre hommage aux travailleurs du monde entier, morts sur leur lieu de travail ou pour avoir exercé leurs droits fondamentaux au travail.
- 65.** Le membre gouvernemental de l'Autriche, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des PIEM, a mis l'accent sur le fait que le système de contrôle de l'OIT était unique au sein des mécanismes internationaux des droits de l'homme. La commission a la responsabilité de contribuer à ce que la capacité, la visibilité et l'impact du système de contrôle continuent à évoluer dans un sens positif, malgré des défis inhérents. Il a fait observer que la réponse de l'OIT aux conséquences de la crise économique et financière sur les politiques sociales et de l'emploi continue d'être une préoccupation majeure de ses activités depuis la dernière Conférence. Il a déclaré que, pour éviter une spirale à la baisse des conditions de travail, la commission doit mettre particulièrement l'accent sur les principes et droits fondamentaux au travail et leur mise en œuvre au travers de mécanismes de gouvernance effectifs. Ne pas garantir les principes et droits fondamentaux au travail en des temps aussi critiques ne représenterait pas seulement un échec moral pour la préservation des droits universellement reconnus mais aussi un échec de la politique économique pour assurer la croissance et le redressement économiques.
- 66.** Le groupe des PIEM s'est félicité des efforts continus de la commission d'experts visant à améliorer la qualité des rapports et a encouragé la commission d'experts à garder le format actuel de son rapport, tel que développé ces dernières années. Le groupe a exprimé son appréciation quant aux précisions relatives aux critères d'identification des cas de «bonne pratique» et de «progrès» et à la mise en évidence des cas dans lesquels il serait utile de fournir une assistance technique aux Etats Membres. A propos de l'idée de créer des opportunités nouvelles pour un échange de vues direct entre les deux commissions, le président de la dernière session de la commission devrait être invité, aux côtés des deux vice-présidents, à participer à de telles réunions. Le groupe des PIEM a souhaité que les experts qui quittent la commission soient rapidement remplacés.
- 67.** Enfin, le groupe des PIEM a félicité le Bureau qui a poursuivi sa bonne coopération avec les comités conventionnels des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme, y compris dans le cadre du processus de l'examen périodique universel. Le groupe a également félicité le Bureau pour ses efforts en soutien aux organes de contrôle de l'OIT et a appelé le Directeur général à s'assurer que le travail fondamental du Département des normes est parmi ses premières priorités.

-
68. Le membre employeur de l'Equateur a fait observer que la commission d'experts doit prendre pleinement en considération les commentaires des partenaires sociaux afin de renforcer le dialogue social et garantir que le tripartisme, qui est à la base de l'OIT, soit respecté. Il a regretté que, dans un cas en particulier, la commission d'experts n'ait pas pris en compte les commentaires d'une organisation d'employeurs sur l'application d'une convention.
69. Les membres employeurs ont remercié les membres travailleurs pour leurs idées relatives à la discussion des cas par la commission, notamment celle relative au suivi des conclusions par les gouvernements, qui méritent un plus ample examen de la part des membres employeurs et travailleurs.

Exécution des obligations liées aux normes

70. Les membres employeurs ont fait valoir que, malgré les nombreux changements apportés ces dernières années aux exigences en matière de rapports, en vue de réduire la charge des Etats Membres, l'inexécution des obligations constitutionnelles en la matière continue d'être un problème sérieux qui porte atteinte au bon fonctionnement du système de contrôle. Il convient particulièrement de noter que, dans 669 cas concernant 51 pays, aucune réponse aux commentaires des experts n'a été reçue. Cela est regrettable et porte atteinte au système de contrôle ainsi qu'à la crédibilité des gouvernements concernés. Les membres employeurs ont estimé que, tant que l'exécution des obligations en matière d'envoi des rapports ne se sera pas améliorée, il serait dans l'intérêt de la commission de placer chaque année sur la liste des cas individuels au moins l'un des cas identifiés par les experts dans une observation dans la partie II du rapport III (partie 1A). Ils ont demandé que les experts indiquent spécifiquement, dans une note de bas de page de leur rapport général, les cas dans lesquels ils ont formulé une observation pour absence de réponse aux commentaires afin d'aider cette commission à les trouver plus facilement ou, à défaut, de mettre ces cas en évidence au sein de la note de bas de page dans laquelle sont identifiés tous les cas d'absence de réponse aux commentaires; il conviendrait également qu'ils apparaissent dans la table des matières.
71. Les membres travailleurs ont fait observer qu'il y a eu peu d'amélioration dans l'exécution des obligations liées aux normes, que ce soit en termes de nombres de réponses reçues ou de respect des délais. Le non-respect des délais par certains pays membres de l'Union européenne contraste avec les informations encourageantes relevées par la commission d'experts sur la contribution des organisations de travailleurs. Les membres travailleurs ont souligné l'importance de l'assistance technique tant pour aider les pays à respecter leurs obligations de faire rapport que pour les aider dans la mise en œuvre des conventions. La commission fait désormais systématiquement référence à l'assistance technique pour des pays dont il apparaît qu'ils sont prêts à montrer une bonne volonté. L'allocation unique pour 2012-13 d'un budget complémentaire de 2 millions de dollars des Etats-Unis est une bonne nouvelle dont il conviendra de tenir compte dans les débats puisque le choix des pays concernés sera guidé par les discussions sur les cas individuels.
72. Les membres gouvernementaux des PIEM ont partagé la profonde préoccupation de la commission d'experts quant au fait que le nombre de commentaires qui ne reçoivent pas de réponses a augmenté de manière significative au cours des deux dernières années. Les commentaires étant de plus en plus complets et complexes, il pourrait être utile de mettre en évidence les questions essentielles auxquelles les gouvernements sont tenus de répondre. Le groupe des PIEM a estimé que la coopération technique est la clé d'un suivi renforcé des cas de manquements graves. A cet égard, les indications de la commission d'experts sont utiles pour permettre à la commission de continuer à faire référence de manière plus systématique à l'assistance technique dans ses conclusions.

Réponse du président de la commission d'experts

73. En ce qui concerne les points soulevés par les membres employeurs au sujet de certaines conventions, l'orateur a indiqué qu'il en a pris bonne note et qu'il les portera à l'attention de la commission d'experts lors de sa prochaine session en novembre/décembre 2011. Sur la question de la gouvernance tripartite et du contrôle des normes, il a souligné que la commission d'experts est un organe neutre et impartial au sein d'une organisation dotée d'un système de gouvernance tripartite.

Réponse de la représentante du Secrétaire général

74. Tout d'abord, la représentante du Secrétaire général a souhaité remercier tous ceux qui ont pris part à la discussion. Le président de la commission d'experts a déjà répondu à certaines questions concernant le rapport de la commission d'experts et son étude d'ensemble. Abordant les questions qui sont du ressort du Bureau, elle a souhaité répondre aux questions posées par les membres employeurs au sujet de l'expertise des membres de la commission d'experts. En premier, elle a rappelé que les membres de la commission d'experts sont nommés par le Conseil d'administration, organe tripartite, sur la base des recommandations du bureau du Conseil d'administration. L'expertise des membres de la commission d'experts est garantie par un certain nombre de critères acceptés par le bureau du Conseil d'administration. En outre, la majorité des membres de la commission d'experts sont des experts en droit du travail; les autres sont experts en droit international public ou en droit des droits de l'homme. En ce qui concerne l'introduction qui est donnée aux nouveaux experts par le Bureau, l'oratrice a souligné qu'une présentation détaillée leur est donnée à leur arrivée à Genève. Avant cela, une large documentation leur est envoyée, qu'ils doivent lire et qui comprend: i) la Constitution de l'OIT; ii) les Parties I, II et III du compte rendu des travaux de cette commission; iii) un guide à usage interne pour les membres de la commission d'experts, préparé par le Bureau; iv) un guide sur les procédures, intitulé «Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail»; v) le texte de toutes les conventions et recommandations; vi) un exemplaire du Pacte mondial pour l'emploi et de la Déclaration sur la justice sociale; vii) un exemplaire de la publication *Les règles du jeu*; viii) un exemplaire du *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale*; ix) un exemplaire des études d'ensemble précédentes, l'attention des experts étant attirée sur la plus récente; et x) les informations relatives aux ratifications et aux activités normatives, ainsi qu'à l'assistance technique fournie par le Bureau entre deux sessions de la commission d'experts.
75. En plus de tout cela, la représentante du Secrétaire général donne elle-même une présentation à chaque nouvel expert sur le fonctionnement de la commission d'experts et son interaction avec cette commission. L'oratrice a également indiqué que les nouveaux experts n'examinent jamais seuls les conventions qui leur sont assignées; cet examen se fait en binôme avec un membre de la commission d'experts qui bénéficie déjà d'une grande expérience. Le Bureau fournit à chaque expert le meilleur soutien possible.
76. En conclusion, elle a réaffirmé l'engagement du Département des normes à renforcer l'assistance technique fournie aux Etats Membres de l'OIT et aux partenaires sociaux en matière d'obligations normatives. En particulier, le Bureau fournira un grand nombre de formations aux mandants tripartites dans les domaines d'activité liés aux normes qui posent les plus grands défis. Le Bureau sera le plus présent possible puisque les Etats Membres ne doivent pas seulement ratifier les conventions mais aussi les mettre en œuvre.

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

Etude d'ensemble sur la sécurité sociale et la primauté du droit

77. La commission a examiné l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration sur la justice sociale⁷, établie par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Soucieux d'harmoniser les études d'ensemble avec les rapports sur la question récurrente, le Conseil d'administration a décidé que l'étude d'ensemble porterait sur deux conventions – la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; ainsi que sur deux recommandations – la recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944, et la recommandation (n° 69) sur les soins médicaux, 1944.
78. L'étude d'ensemble s'est appuyée sur des informations figurant dans les rapports communiqués par 116 Etats Membres (424 rapports au total) au titre de l'article 19 de la Constitution de l'OIT. Conformément à la pratique habituelle, la commission d'experts a également largement fait appel aux rapports présentés en vertu des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT par les Etats Membres qui ont ratifié les conventions n°s 102 et 168. Sont également pris en compte les observations et les commentaires envoyés par 47 organisations d'employeurs (six rapports) et de travailleurs (41 rapports) de 32 pays.

Discussion récurrente et objet des études d'ensemble

79. Les membres employeurs ont déclaré qu'il s'agit d'une étude d'ensemble qui défend un point de vue étant donné qu'elle fait valoir qu'il est manifestement nécessaire d'adopter de nouvelles approches complémentaires pour contribuer à orienter les choix qui s'offrent aux mandants de l'OIT, remettant par conséquent en question les bonnes intentions et la pertinence de la convention n° 102 et de la convention n° 168, qui avaient été déclarées à jour par le Conseil d'administration. De telles propositions dépassent le mandat de la commission d'experts, la politique normative et la proposition de nouvelles normes étant la prérogative des organes tripartites de l'OIT. La Commission de l'application des normes de la Conférence n'est pas une commission chargée de définir les politiques, et rien dans la Déclaration sur la justice sociale ou dans le processus de la question récurrente ne demande à la commission ou à la commission d'experts de traiter de ces questions. Qui plus est, en supportant essentiellement un certain nombre de propositions visant au développement de l'action normative en matière de sécurité sociale, l'étude d'ensemble ne réalise pas une analyse approfondie des normes existantes. Les études d'ensemble ont pour objet d'aider les mandants tripartites à mieux comprendre comment se conformer à ce qui est requis, et la valeur des études d'ensemble classiques tient au fait qu'elles s'efforcent, pour l'essentiel, de clarifier ce que prescrivent les instruments; indiquant les différentes façons dont les pays ont mis en application les dispositions, faisant ressortir la souplesse inhérente à la plupart des normes; indiquant les domaines où la mise en œuvre reste en deçà des exigences de la norme. Le texte des normes pertinentes de l'OIT, normalement annexé à l'étude, aide, par ailleurs, les mandants à mieux appréhender les instruments. Il

⁷ CIT, *Etude d'ensemble concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III (Partie 1B), 100^e session, Genève, 2011.

est extrêmement utile que la commission d'experts donne à la commission une vision globale de ce que signifie l'application pleine et entière des instruments de l'OIT en droit et dans la pratique.

- 80.** Cette étude d'ensemble est d'un intérêt limité pour la mission de contrôle que doit remplir la commission, à savoir l'application pleine et entière des conventions ratifiées volontairement, étant donné qu'elle ne renseigne pas sur les difficultés techniques que les Etats ayant ratifié les conventions ont rencontrées ou comment ils les ont résolues à la satisfaction de la commission d'experts. L'essentiel de l'étude d'ensemble porte sur l'évolution et les tendances observées en matière de sécurité sociale et sur la relation entre la sécurité sociale et le cadre stratégique de l'OIT, et il est difficile de cerner ce que chacune des conventions demande. Les normes relatives à la sécurité sociale sont complexes et posent des problèmes d'application qu'il aurait été utile d'expliquer dans l'étude. Les membres employeurs ont souligné que les membres de la commission d'experts doivent réunir des faits en toute neutralité afin de faciliter les travaux de cette commission et non pas les travaux de la commission de la question récurrente. Une étude d'ensemble de ce type, qui dépasse le cadre de l'étude d'ensemble classique, n'étant pas utile à la commission, il n'y a donc pas lieu de l'examiner. A cet égard, ils ont fait référence à l'article 7 du Règlement de la Conférence.
- 81.** Les membres travailleurs ont déclaré apprécier la façon dont la commission d'experts a traité les défis qui se posent en matière de sécurité sociale. L'étude d'ensemble fournit des très bonnes orientations, aussi bien en matière de politique nationale que pour les politiques de la communauté internationale dans le domaine de la sécurité sociale. Celles-ci seront très utiles à l'avenir et pour les travaux de la commission. A cet égard, il convient d'insister tout particulièrement sur les sections consacrées aux liens existant entre les normes en matière de sécurité sociale et d'autres normes de l'OIT. Par exemple, un lien a été établi entre, d'une part, la sécurité sociale et, d'autre part, le droit à la liberté syndicale, à la négociation collective et à l'action collective. Il est vrai que, dans de nombreux pays, les premières formes de sécurité sociale sont nées du droit des travailleurs à se syndiquer et à s'entraider mutuellement sur le plan financier. En outre, le droit à la négociation collective et le droit à l'action collective ne sont pas limités aux seules questions relatives au travail mais touchent également le domaine de la sécurité sociale. Celle-ci a aussi son importance dans la lutte contre la pauvreté et contre le travail des enfants. Le dialogue tripartite est également important dans la mesure où il est nécessaire pour impliquer de manière active les partenaires sociaux dans la politique de sécurité sociale.
- 82.** Les membres gouvernementaux de l'Argentine, de la France et de l'Espagne ont fait savoir que leurs gouvernements respectifs étaient vivement intéressés par l'étude d'ensemble, qui contient un ensemble d'informations et de propositions détaillées et approfondies. Le membre gouvernemental de l'Autriche a également déclaré que cette étude d'ensemble était très complète. Les nombreux exemples de bonnes pratiques fournis par les différents pays sont particulièrement appréciés. Le nombre record de réponses au questionnaire montre bien l'importance accordée à la question.
- 83.** La membre gouvernementale du Canada a observé qu'il est utile et opportun que le thème de l'étude d'ensemble concorde avec celui de la discussion récurrente qui porte cette année sur la sécurité sociale. Le réajustement du cycle de présentation des rapports en vertu de l'article 19 permettra, dans le cadre de ces discussions, de tirer parti au maximum des informations fournies par la Commission pour l'application des normes. Les futurs rapports devraient être davantage axés sur l'application des instruments de l'OIT, conformément au mandat de la commission d'experts, et ne pas être matière à des analyses politiques d'ensemble accompagnées de recommandations. Tout en se félicitant des améliorations apportées destinées à faciliter la lecture du rapport, comme, par exemple, la

présentation de certaines parties du rapport en caractères gras ainsi que les développements consacrés aux bonnes pratiques figurant dans diverses sections, il aurait été appréciable de disposer d'un résumé étant donné la longueur du rapport.

- 84.** Le membre travailleur de l'Espagne s'est félicité de l'étude d'ensemble qui rappelle à la commission les principes généraux qui sont à la base des instruments relatifs à la sécurité sociale, notamment la responsabilité d'ensemble de l'Etat, la solidarité sociale, la couverture obligatoire, le financement collectif et la participation des partenaires sociaux. La privatisation, en revanche, ne permet pas le respect des principes de base. L'étude d'ensemble préconise une protection sociale fondée sur les droits et non la charité, et il convient de réitérer qu'il est nécessaire de renforcer le cadre juridique tel qu'il est établi par les normes actuelles en matière de sécurité sociale. Une certaine disparité est à relever entre l'étude d'ensemble de la commission d'experts et le rapport du Bureau sur la discussion récurrente. L'approche thématique adoptée par le rapport récurrent ne doit pas être soutenue car elle implique que ce sont les résultats qui comptent avant tout. Or, si tel était le cas, il ne serait pas nécessaire de conserver des normes devant servir de base à la structure des systèmes de sécurité sociale. Ceci pourrait justifier, d'une certaine façon, la privatisation de la sécurité sociale. Aucune politique sociale ne devrait laisser le bien-être des personnes qu'elle est censée protéger à la merci des marchés.

Soutien aux principes de base de la sécurité sociale

- 85.** Citant l'article 22 de la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies, les membres employeurs ont affirmé que le droit à la sécurité sociale est un droit conditionnel, qui dépend de l'organisation et des ressources propres à chacun des Etats. Le principe de la protection sociale par le biais de la sécurité sociale devrait être soutenu sous réserve que celle-ci soit bien gérée, qu'elle réponde aux circonstances nationales et qu'elle soit souple. Si ces facteurs sont respectés, alors la sécurité sociale peut jouer un rôle important en ce qu'elle assure un marché équilibré du travail, qu'elle maintient, tout en les améliorant, les niveaux des emplois et qu'elle améliore les compétences ainsi que la productivité et la compétitivité. Des changements importants se sont produits sur le marché du travail depuis l'adoption des instruments relatifs à la sécurité sociale tels qu'ils existent aujourd'hui. Ces changements sont liés à la mondialisation, à l'évolution des systèmes de production, aux changements démographiques, à la mobilité du travail et aux progrès accomplis dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes. Les systèmes de sécurité sociale durables sont certes une condition préalable essentielle au fonctionnement des économies et des sociétés modernes. Il n'en reste pas moins que le concept d'une couverture de sécurité sociale horizontale et verticale, alors qu'il demeure un idéal, ne saurait être atteint dans un avenir proche. Les entreprises durables en mesure de soutenir le plein emploi productif ne sont pas seulement la base du travail décent et de la création de richesses; elles sont aussi la base de la sécurité sociale. En mettant ainsi l'accent sur une approche fondée sur les droits, la commission d'experts détourne l'attention du fait que la sécurité sociale dépend des moyens et du développement économiques de l'Etat concerné.
- 86.** Les membres employeurs ont estimé qu'il n'était pas crédible, étant donné le faible nombre de pays en développement ayant ratifié les conventions, d'affirmer que «la sécurité sociale est devenue un outil de promotion de développement économique...», sur la base du postulat selon lequel «le mandat de l'OIT en matière de sécurité sociale ... dépasse largement les normes censées le mettre en œuvre». Les normes de l'OIT sont des normes minimales et ne constituent pas l'objectif à atteindre. En proposant des normes inaccessibles et impossibles à appliquer dans la durée, la commission d'experts a largement dépassé le mandat qui lui avait été confié. Dans l'environnement économique actuel et compte tenu du niveau global de développement dans le monde, la recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944, et la

recommandation (n° 69) sur les soins médicaux, 1944, ne sont pas réalisables. La principale contribution que l'étude d'ensemble a apportée à l'examen récurrent sur la sécurité sociale a été de déclarer que les systèmes de sécurité sociale représentent un coût élevé, que la majorité des pays n'avaient ni les moyens ni les capacités de se le permettre dans la mesure où le système classique ne couvre pas les secteurs informel, rural et de subsistance qui pourtant emploient l'essentiel des économies de ces pays, et qu'ils représentent donc un danger à la stabilité financière des économies nationales comme de l'économie mondiale.

87. Les membres travailleurs ont rappelé que des tentatives visant à réduire le niveau de protection sociale ou de s'opposer au renforcement de la sécurité sociale ont eu lieu à plusieurs reprises par le passé depuis la première crise pétrolière de 1973, au prétexte de rééquilibrer les finances publiques. Au début des années quatre-vingt, la sécurité sociale a subi une vague de néolibéralisme aveugle qui a réduit les pouvoirs publics. Plus récemment, l'idéologie de l'Etat-providence actif avait de la peine à reconnaître que la sécurité sociale puisse constituer un objectif en soi, risquant ainsi de la réduire à un simple élément de la politique de l'emploi. Lors du passage au XXI^e siècle, l'on s'est montré préoccupé par l'augmentation des coûts due au vieillissement de la population et par l'incapacité à maintenir la sécurité sociale sans prendre des mesures drastiques. Ce sont les travailleurs des pays en développement qui ont le plus souffert de cette situation, l'introduction des systèmes de sécurité sociale y étant plus lente ou, lorsque de tels systèmes existent, les travailleurs subissant les effets des programmes d'ajustement structurel imposés par le FMI et la Banque mondiale. La situation était d'autant plus difficile que les programmes de coopération pour le développement et la lutte contre la pauvreté ne tenaient pas compte de la nécessité de disposer d'un système de sécurité sociale fort. C'est pourquoi les objectifs du Millénaire pour le développement accordent depuis longtemps une attention particulière à l'importance de la sécurité sociale pour atteindre l'objectif consistant à réduire de moitié l'extrême pauvreté. C'est là une grande réussite de l'OIT que d'être parvenue à faire du travail décent une priorité de tout premier plan. Les membres travailleurs se sont félicités du fait que, conformément à cet objectif, l'objectif d'une vie décente avait ces dernières années suscité une grande attention. Ces deux concepts sont en fait très étroitement liés, comme le montre l'Initiative en faveur du socle de protection sociale.

88. Ce n'est que depuis le début de la crise financière et économique mondiale survenue à la fin de 2008 que l'approche de l'OIT en matière de sécurité sociale a commencé à rencontrer un certain écho et que de nombreux observateurs ont commencé à comprendre l'importance du rôle de la sécurité sociale en tant que stabilisateur automatique et à quel point son renforcement peut contribuer à parer aux risques d'une dépression économique profonde, par rapport non seulement au chômage mais aussi aux pensions, aux soins de santé et à l'aide à la famille. Les exemples les plus frappants à cet égard sont les progrès signalés aux Etats-Unis dans le domaine des soins de santé et aussi les premiers balbutiements de ce qui pourrait devenir un véritable système de sécurité sociale en Chine. De grandes avancées ont été réalisées dans le contexte du Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence en juin 2009, qui appelait expressément les pays à renforcer leur sécurité sociale et notamment à étendre la durée et la couverture des prestations de chômage. Deux ans plus tard, que reste-t-il de ces promesses? Il semble qu'on en soit revenu à la routine. Pire encore, dans beaucoup de pays, la sécurité sociale est devenue la principale cible des programmes d'assainissement des finances publiques, et les bénéficiaires de prestations de prévoyance sont aujourd'hui les premières victimes de stratégies déployées pour sortir d'une crise dans laquelle ils n'étaient absolument pour rien. Le phénomène a été particulièrement marqué dans les pays d'Europe qui, sous la pression de l'Union européenne et du FMI, ont dû se soumettre à des programmes d'assainissement particulièrement rigoureux, ignorant non seulement les principes de l'OIT relatifs à la sécurité sociale mais aussi ceux du dialogue social et du tripartisme. D'autres pays doivent

affronter les répercussions négatives d'accords internationaux de libre-échange sur leur système de sécurité sociale, avec le risque de privatisation de leurs systèmes de pensions et de soins de santé. Des pressions se sont également fait jour, de la part des multinationales, sur les systèmes de protection sociale de certains pays.

- 89.** Les membres travailleurs ont indiqué souscrire sans réserve à une approche de la sécurité sociale fondée sur les droits, voyant dans la sécurité sociale non pas une faveur accordée mais un droit de l'homme, droit que l'Etat a l'obligation de garantir et dans la défense duquel les partenaires sociaux doivent coopérer pleinement. Cela suppose de faire tout pour prémunir les assurés contre des facteurs arbitraires, pour protéger le financement de la sécurité sociale contre les fluctuations des marchés financiers et les coupes budgétaires, pour garantir l'accès des ayants droit aux prestations sociales et préserver le caractère obligatoire de ces prestations. Sur ce plan, un exemple est donné par les Etats qui ont inscrit le droit à la sécurité sociale dans leur Constitution. Les travailleurs soutiennent également le choix explicite – procédant précisément de l'approche fondée sur les droits – d'un système de sécurité sociale public, collectif et à financement collectif, qui ne soit pas livré aux forces du marché ni subordonné, quant à son financement, au bon vouloir des employeurs. Ce choix s'appuie sur le constat selon lequel c'est précisément dans les pays qui ont opté pour le modèle privé, soumis aux forces du marché, notamment en ce qui concerne les pensions, que la crise financière a eu les effets les plus désastreux. Le Chili, dont le cas a été évoqué devant cette commission en 2009, constitue un exemple attristant parmi d'autres, en particulier parmi les pays d'Amérique latine. Comme l'a souligné la commission d'experts, financement collectif et solidarité sociale sont indissociablement liés et «la voie de l'instauration progressive de la sécurité sociale réside dans le renforcement et l'extension de la solidarité sociale en tant que manifestation des valeurs collectives de cohésion sociale, d'assistance mutuelle, [...] de compassion et d'assistance aux faibles».
- 90.** La sécurité sociale est un levier indispensable du développement économique. On ne doit pas y voir un obstacle à la croissance économique ni une dépense publique mais un investissement. Elle pourrait donc devenir une composante des stratégies en faveur de l'emploi. Comme l'a souligné S.E., M^{me} Tarja Halonen, Présidente de la République de Finlande, dans son allocution d'ouverture de la Conférence, ce pays et les autres pays nordiques, qui ont fondé leur système de société sur le modèle de la société de la prévoyance, restent parmi les pays les plus compétitifs au monde. Il serait souhaitable que l'OIT parvienne à convaincre les institutions financières telles que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale de cette logique. D'autre part, on ne saurait ignorer les objectifs spécifiques de la sécurité sociale. A cet égard, une tendance préoccupante qui s'affirme aujourd'hui consiste à adopter une conception réductrice de la sécurité sociale, qui ne fait plus de celle-ci qu'un simple instrument de la politique économique et de l'emploi. Dans les débats politiques au niveau national comme au niveau international, il est souvent insisté sur la nécessité de réformer la sécurité sociale pour parvenir à un accroissement du taux de l'emploi. Comme la commission d'experts l'a souligné à juste titre, la sécurité sociale ne saurait être un substitut à une politique active de l'emploi. La sécurité sociale fait actuellement l'expérience d'un processus de modernisation et d'adaptation aux problèmes de société et à des défis politiques nouveaux. Ces derniers comprennent l'ampleur de l'économie informelle, secteur qui n'est pas couvert par la sécurité sociale; le caractère de plus en plus précaire des emplois et des carrières, qui entraîne également un déficit de protection sociale, surtout chez les jeunes; la question de l'égalité entre hommes et femmes et ses tenants et aboutissants en ce qui concerne les droits aux prestations familiales, l'âge de la retraite et les prestations de survivants (on évoquera, sur ce dernier point, certaines dispositions anachroniques de la convention n° 102, où l'on parle seulement de veuves et non de veufs).

-
- 91.** Enfin, les membres travailleurs ont observé que l'étude d'ensemble aurait pu accorder une plus large place à la question des migrations qui met au défi les décideurs dans le domaine de la sécurité sociale. L'étude d'ensemble a évité ce débat, ne lui consacrant que brièvement quelques considérations relatives à l'égalité de traitement des migrants et aux droits minimums des migrants en situation irrégulière. Cette question mérite néanmoins un examen plus approfondi, surtout au sein de l'OIT, en raison de l'accroissement des flux migratoires et des problèmes qui en résultent, en particulier sur le plan de la portabilité des droits et des méthodes dont certains pays usent pour tenter de décourager l'immigration, à travers un durcissement des conditions d'accès aux droits de sécurité sociale au niveau national.
- 92.** La membre gouvernementale de la France a déclaré que le renforcement de la protection sociale était l'une des quatre priorités de la présidence française du G20, instance qui pourrait avoir un rôle très utile à cet égard. Depuis les sommets de Pittsburgh et Washington et l'adoption par l'OIT de la Déclaration sur la justice sociale en 2008, puis du Pacte mondial pour l'emploi en 2009, une dynamique est en marche. La France a toujours accordé une importance particulière à la protection sociale en tant qu'instrument de justice sociale et de stabilité sociale mais aussi en tant que vecteur de croissance économique et salue les efforts que l'OIT consacre, depuis près d'une décennie, au déploiement de son action en faveur d'une couverture sociale pour tous. Il ne s'agit pas de promouvoir un modèle social unique mais d'encourager l'ensemble des pays à adopter un socle de sécurité sociale qui soit adapté à leur situation économique et sociale. Des progrès peuvent être accomplis dans ce domaine dans le respect de la souveraineté des Etats. Naturellement, ratifier les conventions de l'OIT est une chose importante mais il est tout aussi important de contribuer à la mise en œuvre effective partout dans le monde des principes et droits fondamentaux de la sécurité sociale.
- 93.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a lui aussi reconnu le rôle déterminant que joue la protection sociale dans la réduction de la pauvreté, notamment dans la réintégration du marché du travail. Il s'est félicité de l'expansion des systèmes de protection sociale dans les pays à revenu moyen ces dix dernières années mais il a relevé que la couverture reste faible dans les pays à bas revenu, où le défi d'un financement national durable se pose de manière qualitativement différente.
- 94.** Le membre gouvernemental du Maroc a rappelé que le droit à la sécurité sociale est un droit économique et social spécifique, auquel beaucoup de pays confèrent un rang constitutionnel, et qui a finalement revêtu, de ce fait, un caractère international. La mise en place et l'efficacité d'un système de sécurité sociale exigent des dispositions permettant d'apporter une réponse aux différents risques auxquels les individus sont exposés.
- 95.** Le membre employeur de l'Espagne s'est référé aux remarques contenues dans l'étude d'ensemble relatives à «la disparition de l'Etat-providence au cours des années quatre-vingt-dix». Sans remettre en cause les considérations relatives aux effets singuliers du chômage, il a néanmoins exprimé son désaccord avec l'affirmation selon laquelle «la priorité accordée à la concurrence a porté atteinte à l'équité et à l'humanité dans le traitement des travailleurs», et celle selon laquelle «la déréglementation du marché du travail est une menace pour la cohésion sociale». Au contraire, une concurrence saine contribue à la cohésion sociale.

La convention n° 102

- 96.** Les membres employeurs ont déclaré que l'étude d'ensemble montre que les normes de sécurité sociale de l'OIT présentent une plus grande pertinence et sont plus faciles à mettre en œuvre dans les pays développés. Ils se sont déclarés hostiles à une déclaration

interprétative sur l'adaptation de certaines dispositions de la convention, estimant qu'une telle démarche aurait le même résultat que la révision de la convention, ce qui excéderait le pouvoir de la commission d'experts. La révision des formulaires de rapports serait elle aussi un sujet d'inquiétude, étant donné que toute modification présenterait le risque de s'écarter du texte de la convention.

- 97.** Les membres travailleurs ont estimé qu'il conviendrait d'examiner la mise en œuvre des conventions n^{os} 102 et 168 en vue d'élargir l'application de ces instruments, à la fois en termes de nombre de ratifications et en ce qui concerne l'extension de la couverture de la sécurité sociale dans chaque pays. Exprimant leur ferme soutien aux recommandations spécifiques de la commission d'experts relatives à l'action normative future dans le domaine de la sécurité sociale, les membres travailleurs ont souligné que rien ne devrait être fait qui compromette les efforts visant à inciter autant de pays que possible à ratifier la convention n^o 102. Il serait souhaitable que certains pays importants s'orientent eux aussi dans cette voie, à l'image du Brésil en 2009, mais aussi de l'Argentine qui envisage de le faire à présent. Si la suppression de diverses dispositions anachroniques dans le texte de la convention n^o 102 pouvait aider à faciliter les choses sans affaiblir le degré de protection prévue par cet instrument, il conviendrait de s'y employer sans hésiter.
- 98.** La membre gouvernementale de la France a déclaré que la convention n^o 102 constitue un instrument de grande qualité tant dans sa conception d'ensemble qu'en ce qui concerne le niveau de ses normes. Elle conserve dès lors aujourd'hui toute sa pertinence pour un certain nombre de pays. Si le caractère désuet de la terminologie employée et des catégories de bénéficiaires types qu'elle prévoit devait dérouter certains pays et constituer pour eux un obstacle à la ratification de la convention, la France soutiendrait toute initiative simple et rapide propre à résoudre ces difficultés sans modifier le contenu de cet instrument. Une telle initiative serait également l'occasion de promouvoir l'égalité de traitement entre les sexes, à laquelle la France est très attachée. La solution la plus efficace serait probablement d'élaborer une déclaration interprétative de principe combinée, le cas échéant, à une adaptation des formulaires pour les rapports nationaux.
- 99.** Le membre gouvernemental de l'Autriche a déclaré qu'il serait inopportun de remettre en question le statut de la convention n^o 102, et a averti qu'à l'avenir même des pays industrialisés, qui ont ratifié cet instrument, pourraient être tentés d'adopter une position défensive dans le contexte de la réforme des pensions, face à la détérioration continue de ces régimes. Le moment pourrait venir où cette convention pourrait en fait contribuer à éviter la poursuite de la dégradation de la situation. Une discussion sur la révision ou l'adaptation de la convention n^o 102 ne pourrait déboucher que sur une plus grande flexibilité et sur une absence d'engagement vis-à-vis de ses dispositions de fond. Dans les circonstances présentes, un instrument de grande envergure comme la convention n^o 102 ne pourrait plus être négocié.
- 100.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a également déclaré que les conventions de sécurité sociale de l'OIT actuellement en vigueur, dont la convention n^o 102, ne devraient pas être modifiées, étant donné que toute modification comporterait le risque d'une diminution des prestations prévues. Le Royaume-Uni serait toutefois favorable à l'idée de l'élaboration d'une orientation interprétative des dispositions de cet instrument, ou à la révision des formulaires de rapports sur les conventions de sécurité sociale, dans la mesure où de telles initiatives n'auraient pas pour visée d'étendre la portée des conventions en question et ne viendraient pas heurter des questions de compétence nationale.
- 101.** Le membre gouvernemental du Maroc a déclaré que son pays avait engagé la procédure de ratification de la convention n^o 102. Le système de sécurité sociale s'y est considérablement développé, depuis sa création, en 1972, assurant aujourd'hui toutes les prestations prévues par cet instrument international, exception faite des prestations de

chômage, à propos desquelles des discussions tripartites ont débouché sur l'élaboration d'un projet de système de prestations qui pourrait être adopté dans un proche avenir. La protection sociale est l'un des thèmes prioritaires des discussions menées dans le contexte des accords tripartites nationaux conclus depuis 1996. A cet égard, l'accord le plus récent, signé en avril 2011, prévoit une expansion et un renforcement du système de protection sociale.

- 102.** La membre gouvernementale de l'Argentine a signalé que son gouvernement venait juste de ratifier la convention n° 102 et que les instruments de ratification seraient déposés dans les jours prochains. La sécurité sociale est une garantie indispensable de l'accès aux droits fondamentaux. L'amélioration des conditions de vie de la population exige une politique sociale; elle constitue un véritable investissement en ce que la progression du revenu minimum a un impact sur le marché intérieur et la consommation. Les problèmes engendrés par la privatisation du système de pensions mis en œuvre dans les années quatre-vingt-dix, qui a débouché sur des niveaux inacceptables de prestations minimales, ont dû être résolus en recourant à la nationalisation. Ceci a permis de garantir un revenu minimum plus élevé et une progression des retraites grâce à des augmentations soutenues, basées sur l'évolution des cotisations et des aides provenant des finances publiques. Une prestation universelle a été mise en place pour les enfants de moins de 18 ans dont les parents sont au chômage. Cette extension a joué un rôle fondamental dans l'éradication du travail des enfants en favorisant la scolarisation des enfants ainsi que leur accès à un contrôle médical permanent. L'Argentine a également instauré la possibilité pour les partenaires sociaux de conclure dans le cadre de négociations collectives des accords visant à assurer une protection sociale aux travailleurs ruraux occasionnels.
- 103.** La membre gouvernementale du Canada a souligné que les normes de l'OIT telles que la convention n° 102 pourraient jouer un rôle important dans la promotion de l'extension de la sécurité sociale à tous. Le système de sécurité sociale canadien couvre l'ensemble des neuf branches envisagées par cette convention. Le caractère discriminatoire ou excessivement détaillé de certaines de ses dispositions constitue un sérieux obstacle à une ratification plus large, non seulement au Canada, mais également dans bien d'autres régions du monde. Cette convention est le produit de la société industrielle de l'après-guerre, reflétant la structure du marché du travail et de la famille qui existait dans les années cinquante et soixante et ne tient pas compte de l'évolution de la société, notamment de la progression des femmes sur le marché du travail. Même si la commission d'experts a identifié quelques possibilités pour résoudre ces difficultés, une certaine rigidité des positions, y compris de la part de la commission d'experts, à l'égard du maintien des niveaux existants de prestations réduit considérablement les chances de voir de tels changements, pourtant nécessaires, se produire.
- 104.** Le membre employeur de l'Uruguay a déclaré que, malgré le fait que la convention n° 102 fixe des normes minimums que certains pays ne peuvent pas atteindre, l'étude d'ensemble demande de donner une impulsion à la convention et appelle au renforcement des cadres juridiques. Ces demandes ne correspondent pas aux nouvelles réalités. Si un langage non sexiste peut être clarifié grâce à une déclaration interprétative, l'orateur n'approuve pas l'adoption d'un protocole ou d'une nouvelle convention car, selon lui, ce n'est pas une nouvelle convention qui règlera le problème de l'économie informelle.
- 105.** Le membre travailleur de l'Espagne a indiqué que la Commission sur l'application des normes doit demander à l'OIT de redoubler d'efforts pour promouvoir la convention n° 102. S'agissant d'adapter la convention n° 102, trois options sont possibles: 1) procéder à de légères modifications de la convention; 2) adopter un protocole intégrant des termes non sexistes; 3) que la commission d'experts prépare une interprétation de certaines dispositions de la convention. Les deuxième et troisième options renforceraient les fondements de la convention n° 102.

La convention n° 168

- 106.** Les membres employeurs ont estimé que le faible niveau de ratification de la convention n° 168 met en évidence la difficulté qu'il y a à établir un ensemble élaboré de normes pour les pays industrialisés, qui ne sont pas ratifiées par ces derniers et sont ignorées par les pays en développement. Compte tenu de ce faible niveau de ratification, il n'est pas logique de préconiser des normes qui soient plus nombreuses, plus strictes et plus globales en matière de sécurité sociale. Le faible niveau de ratification de ces normes traduit le manque de moyens économiques nécessaires pour appuyer les cadres existants ou pour favoriser leur extension. Il n'est pas certain qu'assortir cette convention d'une clause de flexibilité en faciliterait l'acceptation. Si certaines normes de l'OIT en matière de sécurité sociale demeurent valables, certaines dispositions sont dépassées et ne sont pas applicables dans les pays les moins avancés.
- 107.** Les membres travailleurs ont soulevé la question de savoir comment faciliter la ratification de la convention n° 168 car, avec seulement sept ratifications, elle n'a certainement pas répondu aux attentes. Les moyens de la sécurité sociale sont de plus en plus souvent utilisés pour financer la politique de l'emploi. Si les résultats ne sont pas à la hauteur des moyens mobilisés, c'est la protection sociale qui en fait les frais. Les principes fondamentaux de la protection sociale sont parfois bafoués dans le cadre des politiques qui sont mises au point pour l'activation des non-actifs, notamment en exerçant des pressions sur les chômeurs mais aussi, de plus en plus, sur les malades ou les handicapés pour qu'ils acceptent n'importe quel emploi. Ces pratiques sont absolument contraires à la notion d'emploi convenable qui protège les chômeurs contre des approches dont l'objectif est de mettre au travail les allocataires sociaux («workfare»). Outrepasser les normes en matière de sécurité sociale constitue également une négation du principe fondamental, inscrit dans la Déclaration de Philadelphie, que le travail n'est pas une marchandise.
- 108.** La membre gouvernementale du Canada a indiqué que le fait que la convention n° 168 n'ait été ratifiée que par sept pays témoigne de son manque d'universalité. La commission d'experts reconnaît que le faible niveau de ratification de la convention tient sans doute au fait que ses normes de protection contre le chômage ne sont valables que pour les pays dotés d'une économie formelle développée et de politiques du marché du travail.
- 109.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a indiqué que la faible ratification de la convention signifie que l'introduction d'une clause de flexibilité, afin d'encourager la ratification, mériterait sans doute d'être examinée.
- 110.** Le membre employeur de l'Espagne a estimé que l'étude d'ensemble aurait dû inclure une analyse plus détaillée sur les véritables raisons du faible taux de ratification de la convention n° 102 et notamment de la convention n° 168. Il est donc nécessaire de mieux expliquer le lien qui existe entre les systèmes de protection contre le chômage et l'efficacité des politiques actives du marché du travail ainsi que, notamment, l'intégration et la cohérence entre les dispositions de la convention n° 168 et la convention n° 102, en accordant une attention particulière à la «flexicurité» qui, d'après lui, est nécessaire si l'on veut moderniser les systèmes de protection sociale. On voit mal comment la convention n° 168 peut être considérée comme une référence dans le débat actuel sur le socle de la sécurité sociale. Augmenter la durée et la couverture des allocations n'est pas en soi toujours positif, mais doit être considéré dans la perspective de la promotion de l'emploi.

Directives sur la bonne gouvernance de la sécurité sociale

- 111.** Les membres employeurs ont indiqué que la crise économique montre clairement que des directives en matière de bonne gouvernance sont nécessaires et que, dans nombre de pays, les systèmes de sécurité sociale ne sont pas suffisamment armés face à la crise, et ce en raison d'un manque de prudence financière avant la crise. Les systèmes de sécurité sociale doivent être bien gérés, durables, et l'Etat doit assumer ses responsabilités en créant des fonds de réserve. Les politiques de l'emploi et de la sécurité sociale doivent être coordonnées et alignées sur les politiques budgétaires. L'adoption d'un nouvel instrument de l'OIT relatif à la sécurité sociale ayant trait au travail non déclaré, à l'évasion et à la fraude à la sécurité sociale semble toutefois prématurée, bien qu'elle soit pertinente.
- 112.** Les membres travailleurs ont déclaré qu'il conviendrait d'élaborer des directives concernant la «bonne gouvernance» et de relever les défis liés à la lutte contre la fraude sociale. Il est urgent de mettre fin aux pratiques de fraude sociale, qui minent les bases financières de la sécurité sociale et l'ensemble de la société. Cet aspect s'inscrit dans le cadre d'un problème plus large, celui de la bonne gouvernance de la sécurité sociale, une perspective à laquelle les normes de l'OIT ne se sont pas suffisamment intéressées à ce jour. Quant au défi de contrôler la gestion des fonds privés, la crise financière a mis en évidence la vulnérabilité de ces fonds et, par voie de conséquence, la vulnérabilité de ceux qui croyaient être assurés par ces fonds. Les experts en tirent un constat particulièrement dur, en notant que des notions telles que «rendre des comptes», «transparence», «solidarité», «management participatif», «prévention», etc., semblent «étrangères au vocabulaire de nombreux programmes de sécurité sociale privés». Ils rappellent que certains pays établissent désormais un lien entre les allocations sociales et les possibilités économiques et budgétaires, bafouant ainsi les dispositions de la convention n° 102 qui prévoit que le montant des allocations doit évoluer au moins au même rythme que le coût de la vie. Se référant aux pressions exercées, notamment au niveau européen, contre ces techniques d'indexation automatique et à la nécessité que les revenus des inactifs évoluent au moins au même rythme que les revenus du groupe des salariés au sens large, les membres travailleurs se sont félicités de ce que les experts considèrent que l'indexation automatique des allocations constitue la technique la plus avancée à cet égard.
- 113.** Plusieurs membres gouvernementaux ont affiché leur soutien aux propositions faites par l'étude d'ensemble quant à la nécessité d'une bonne gouvernance et d'une protection des fonds de la sécurité sociale et à l'élaboration de directives ou de codes de pratiques qui fourniront davantage de conseils techniques. L'OIT devrait jouer le rôle de centralisateur de bonnes pratiques et se consacrer à rassembler des informations, des travaux de recherche et des analyses et à diffuser les bonnes pratiques. Elle devrait, par ailleurs, appuyer la mutualisation des informations et la concertation entre les gouvernements et les partenaires sociaux ainsi qu'avec d'autres organisations internationales qui travaillent dans le domaine de la sécurité sociale afin d'éviter les doublons.

La couverture de la sécurité sociale

- 114.** Le membre gouvernemental de l'Inde a indiqué que, ces dernières années, la politique de sécurité sociale est passée d'une approche axée sur un système de sécurité sociale à une approche axée sur les droits de tous les travailleurs, y compris les travailleurs non syndiqués, qui représentent 93 pour cent de la main-d'œuvre du pays. La loi nationale Mahatma Gandhi sur la garantie de l'emploi rural, qui est une loi phare, en est probablement le meilleur exemple. Dans le cadre de ce système, 23 millions de travailleurs ont pu bénéficier des droits au travail. La loi sur le droit à l'éducation a également été adoptée et garantit une éducation obligatoire et gratuite à tous les enfants de moins de

14 ans. Le Système national de sécurité sociale garantit, quant à lui, le droit à la santé à 54 millions de bénéficiaires. De plus, le gouvernement envisage l'adoption d'une loi sur le droit à la sécurité alimentaire. Il apparaît clairement nécessaire d'adopter de nouvelles approches complémentaires afin de garantir que le système de protection sociale suive l'évolution des demandes imposées par les progrès politiques, économiques et sociaux dans le monde. La protection sociale devrait être mise en œuvre en fonction des circonstances sociales et économiques des Etats Membres. Il ne saurait exister de modèle de sécurité sociale uniforme. Chaque pays doit donc définir une stratégie nationale qui puisse le faire tendre vers une sécurité sociale pour tous. Celle-ci doit être étroitement liée à ses ressources financières, sa stratégie en matière d'emploi et autres politiques sociales. Un tel effort suppose une action structurelle multidimensionnelle, bien intégrée et efficace, dont font partie une législation solide, des régimes de prévoyance adaptés aux besoins, une prise de conscience plus grande des questions d'ordre social, l'engagement des parties prenantes et des partenaires sociaux, en particulier des employeurs. Il convient également de donner la part nécessaire à l'amélioration du contrôle grâce à un mécanisme efficace d'application de la législation et la pérennité des régimes d'assistance sociale. Bien que l'Etat ait un rôle primordial à jouer dans la fourniture, la promotion et l'extension de la couverture de la sécurité sociale, ce rôle devrait également être partagé avec les partenaires sociaux, par le biais de partenariats public/privé et des initiatives de responsabilité sociale des entreprises.

- 115.** Le membre gouvernemental du Sénégal a indiqué que la sécurité sociale apparaît de plus en plus comme le moyen de trouver des solutions acceptables et efficaces aux problèmes dus à l'accroissement de la pauvreté. De ce fait, le travail décent ne peut qu'être encouragé à l'échelle nationale par un renforcement réaliste de la sécurité sociale. Bien que l'étude d'ensemble mette l'accent sur une approche de la sécurité sociale basée sur le droit, l'objectif de réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015 doit également conduire à redéfinir la notion de sécurité sociale, en vue de surmonter les modèles de croissance injustes mis en place jusque-là. Même si le Sénégal a fait des progrès dans le domaine de la sécurité sociale, comme le montre l'étude d'ensemble, il connaît de sérieux problèmes de performance de ses systèmes formels et alternatifs de sécurité sociale, ce qui montre les limites de ses capacités à répondre aux divers besoins de protection sociale et de gestion des risques. C'est à ce titre que le Sénégal a lancé diverses initiatives sectorielles et entrepris de les harmoniser dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie nationale de protection sociale intégrée et multisectorielle dans l'agenda du Crédit de soutien à la réduction de la pauvreté, qu'il négocie actuellement avec la Banque mondiale. La promotion réelle du travail décent suppose que l'on mène un plaidoyer vigoureux auprès de l'ensemble des parties prenantes pour défendre la mise en place du socle de protection sociale, qui est désormais accepté de tous. A cet égard, la coopération technique a un rôle très important à jouer.
- 116.** Le membre gouvernemental de l'Ethiopie a indiqué que son pays a accordé une place très importante au développement de la couverture de la sécurité sociale dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Le gouvernement a fixé pour objectif de transformer le pays en un pays à revenus moyens d'ici à 2020. De plus, un Plan de croissance et de développement sur cinq ans a été lancé dont le principal objectif est de transformer l'économie pour qu'elle passe d'une économie principalement agricole à une économie principalement industrielle. D'importantes mesures ont été prises en 2011 pour développer la sécurité sociale: entrée en vigueur de la proclamation de l'assurance-santé; modifications apportées à la proclamation sur la sécurité sociale dans la fonction publique; adoption prévue d'ici peu par le Parlement d'une nouvelle proclamation sur la sécurité sociale dans le secteur privé; modification en cours de la politique de protection sociale qui est appliquée depuis 1989; et, enfin, rédaction en cours de politiques nationales de l'emploi et de la sécurité et de la santé au travail, accompagnée de consultations avec les parties prenantes.

-
- 117.** S'exprimant au nom des pays composant le Conseil des ministres du travail du Conseil de coopération du Golfe (GCC), qui comprend Bahreïn, le Koweït, Oman, l'Arabie saoudite, le Qatar, les Emirats arabes unis et le Yémen, le membre gouvernemental d'Oman, a indiqué que les pays du GCC ont une législation progressive en matière de sécurité sociale, qui assure aux travailleurs une protection sociale efficace grâce à un réseau de protection sociale. Le GCC va même plus loin en étendant le champ de la protection à tous les citoyens du GCC, sous réserve qu'ils soient employés dans l'un des Etats Membres du Conseil du Golfe.
- 118.** Le membre employeur de l'Equateur a indiqué que l'étude d'ensemble cite l'Equateur parmi les pays les plus avancés et décrit des prestations de sécurité sociale qui, en réalité, n'existent pas. Le système de sécurité sociale de l'Equateur serait également fondé sur la redistribution, complétée par un système fondé sur l'initiative privée et les contributions individuelles. Bien que ceci soit inscrit dans la Constitution, les contributions privées n'existent pas en raison d'une décision de 2002 de la Cour suprême de justice qui a suspendu la disposition en question. De plus, sur une population économiquement active de plus de 5 millions, seulement 2 millions sont couverts par la sécurité sociale. Les dettes accumulées par l'Etat ne sont pas rendues publiques; la dernière étude actuarielle n'ayant été effectuée qu'en 2004 par l'Institut équatorien de la sécurité sociale. L'Equateur ne constitue pas, dès lors, le meilleur exemple qui soit pour d'autres pays.
- 119.** Le membre travailleur du Kenya a indiqué que le système de sécurité sociale contributif est en cours de transformation pour devenir un système de prévoyance. Les travailleurs de l'économie informelle peuvent désormais adhérer au régime sur une base volontaire et payer leurs contributions en fonction de leurs souhaits et disponibilités. Tous les employeurs, y compris ceux qui emploient un seul employé, ou encore des domestiques, sont dans l'obligation de contribuer à ce régime. Selon le chapitre sur la déclaration des droits, chacun a le droit à la sécurité sociale et l'Etat a l'obligation de fournir une sécurité sociale appropriée à toutes les personnes qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins. Toutefois, le gouvernement est confronté à une croissance économique plus faible en raison, entre autres facteurs économiques, du prix élevé du pétrole. Les gouvernements des pays en développement ont besoin d'assistance afin de pouvoir mettre en place des systèmes de sécurité sociale universels qui puissent couvrir l'ensemble de leurs citoyens.
- 120.** Le membre travailleur du Pakistan a fait référence à l'impact de la crise financière, qui contribue à creuser les écarts de revenus et la pauvreté, et a instamment prié les mandants de l'OIT de prendre des mesures pour étendre le régime de sécurité sociale à tous les travailleurs, y compris les travailleurs de l'économie informelle et les travailleurs migrants. Il est nécessaire de promouvoir l'égalité des sexes, ainsi que des systèmes de sécurité sociale bien conçus et correctement gérés, reposant sur la transparence et la bonne gouvernance. Le Pakistan se place au sixième rang mondial en ce qui concerne la main-d'œuvre, cependant, le gouvernement a pris des mesures, en dépit du défi que cela pose, pour étendre la protection sociale à tous les travailleurs. Ces mesures englobent le droit à des prestations vieillesse et à des prestations versées au conjoint survivant, le droit aux soins médicaux, le droit à des prestations en cas d'invalidité et de maladie, et la mise en place d'un fonds de prévoyance offrant des bourses d'études, entre autres choses. Enfin, une volonté politique est nécessaire pour appuyer les efforts des pays visant à étendre la protection sociale au travers, en particulier, de mesures visant à garantir le commerce équitable, le transfert de technologie, l'allégement de la dette et l'assistance à l'établissement de la démocratie.
- 121.** Le membre travailleur du Sénégal a insisté sur le fait que, dans les pays en développement, l'accès à la protection sociale dans le secteur informel demeure un problème majeur. Des problèmes se posent également concernant la couverture du risque maladie dans le secteur privé, dès lors que les employeurs qui font face à des problèmes de trésorerie ne peuvent

plus payer leur part contributive au système, ce qui prive les travailleurs de la protection. Dans le secteur public, la part restant à la charge des personnes assurées doit souvent être payée en espèces, et nombre de travailleurs doivent se priver de soins médicaux en raison de la baisse de leur pouvoir d'achat. Des difficultés se posent aussi concernant la retraite et les allocations versées au conjoint survivant, dont le montant est très faible. En outre, les listes des maladies professionnelles n'ayant pas été actualisées depuis très longtemps, celles-ci ne tiennent pas compte des nouveaux risques. La situation n'est guère meilleure en ce qui concerne la protection de la maternité, les prestations dues en cas d'accident du travail et les allocations familiales, étant donné le transfert du système depuis les établissements publics vers les institutions privées.

Un socle mondial de protection sociale

- 122.** Les membres employeurs ont souligné qu'ils s'étaient toujours prononcés en faveur des initiatives susceptibles d'élargir la couverture de la sécurité sociale, notamment dans le cadre de la Campagne mondiale et du Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT. Un socle mondial de protection sociale réaliste devrait reposer sur l'assistance technique renforcée et les conseils du BIT. L'accessibilité économique du socle de protection sociale est un principe politique important. Chaque pays présente des caractéristiques qui lui sont propres et il convient d'adopter une approche nationale spécifique, de nombreuses pratiques positives et diversifiées étant déjà appliquées en matière de sécurité sociale. Il conviendrait, en outre, d'adopter une approche progressive pour mettre en œuvre les composantes du socle de protection sociale, dans les limites des moyens économiques et des capacités de chaque Etat Membre. Un tel processus nécessite une mise en œuvre transparente, de manière à éviter la corruption et une bonne gouvernance pour assurer l'efficacité du mécanisme. Le socle doit être financé à l'échelon national dans le contexte des priorités et des budgets déterminés par chaque pays, de manière à assurer sa stabilité à long terme. Toute autre charge financière qui pèserait sur les entreprises mettrait en danger la pérennité de ces dernières, compte tenu du contexte économique mondial déjà difficile. Un socle de protection sociale ne devrait pas inciter à demeurer inactif, mais encourager la formalisation de l'économie informelle, en établissant une distinction entre les personnes les plus démunies ayant réellement besoin d'assistance et celles pouvant contribuer financièrement au système. En outre, les partenaires sociaux doivent faire partie des équipes spéciales nationales, afin d'examiner et d'appuyer les éléments de mise en œuvre du socle de protection sociale adaptés au niveau national. En ce qui concerne la proposition de la commission d'experts selon laquelle le corpus existant doit être complété par un nouvel instrument à fort impact qui tienne compte des réalités structurelles propres aux économies les moins avancées, les membres employeurs ont souligné qu'il n'est pas acceptable d'établir des normes qui ne soient pertinentes que pour les pays développés et d'avoir un autre corpus spécifiquement adapté aux besoins des pays les moins développés.
- 123.** Les membres travailleurs ont exprimé leur ferme soutien aux recommandations formulées par la commission d'experts concernant les futures activités liées aux normes de sécurité sociale, et en particulier à la nécessité d'établir un nouvel instrument dans le cadre de «l'escalier de la sécurité sociale», dans la perspective de l'adoption d'un socle mondial de sécurité sociale. Alors que certains pays soumettent les prestations sociales, telles que le droit aux allocations familiales, à des conditions de ressources toujours plus strictes, voire à un changement de comportement, il faut prendre également en considération les avantages tirés des prestations versées dans le cadre d'un système universel et inconditionnel pour la mise en œuvre du socle de protection sociale. Ils ont déclaré approuver l'approche visant à renforcer la sécurité sociale, tant en ce qui concerne l'approche horizontale que verticale. Le concept de socle de protection sociale présente également le risque, dans le contexte de difficultés budgétaires majeures auxquelles font face beaucoup de pays, d'être perçu comme une fin en soi. L'étude d'ensemble considère,

au contraire, que le socle de protection sociale est un tremplin pour renforcer la sécurité sociale au sens des directives des conventions n^{os} 102 et 168, et pour gravir «l'escalier de la sécurité sociale». Les travailleurs et l'OIT n'ont jamais cherché à réduire la sécurité sociale à un simple instrument destiné à combattre la pauvreté. La sécurité sociale constitue une assurance qui protège les travailleurs contre la perte de leur pouvoir d'achat et contre les coûts additionnels que génèrent la maladie ou les dépenses familiales.

- 124.** La membre gouvernementale de la France a indiqué que son gouvernement approuve fermement la proposition de la commission d'experts de compléter le corpus existant par un nouvel instrument à fort impact qui tienne compte des réalités structurelles propres aux économies les moins avancées, mais soit conçu de manière à être accepté par la quasi-totalité des Etats Membres de l'OIT. Elle a exprimé l'espoir que la présente session de la Conférence sera décisive pour l'adoption d'un tel instrument, sous la forme d'une recommandation, en 2012.
- 125.** Le membre gouvernemental de l'Autriche a approuvé ces propos et a indiqué qu'il convient d'appuyer pleinement l'objectif du «socle mondial de sécurité sociale», dans la mesure où cela permet l'extension horizontale et verticale de la sécurité sociale.
- 126.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a dit souscrire à la déclaration selon laquelle les conventions existantes de l'OIT sont pertinentes et importantes, cependant, un nouvel ensemble d'initiatives pourrait accélérer voire améliorer l'extension de la sécurité sociale. Comme l'a souligné la commission d'experts, un nouvel instrument tenant compte des réalités structurelles propres aux économies les moins avancées doit être conçu de manière à être accepté par les Etats Membres de l'OIT. Si l'idée d'un nouvel instrument de sécurité sociale pour tous recueille un large soutien, un instrument autonome tel qu'une recommandation, offrant une couverture universelle de prestations de base et permettant l'adaptation locale, serait préférable.
- 127.** Soulignant l'absence d'un instrument de sécurité sociale crédible et universel, la membre gouvernementale du Canada a déclaré que, sous réserve de l'existence d'un consensus tripartite, le Canada appuierait l'élaboration future d'un nouvel instrument général et de promotion d'un socle de sécurité sociale, compatible avec le principe d'égalité des sexes, qui permettrait une mise en œuvre souple par tous les gouvernements au moyen de différentes méthodes, et en fonction des besoins et du calendrier leur étant propres.
- 128.** Le membre gouvernemental de l'Inde a indiqué que l'OIT devrait s'employer à élaborer un instrument sous la forme d'une nouvelle recommandation non contraignante, de manière à permettre l'extension progressive de la protection sociale et la faisabilité pratique de sa mise en œuvre par les Etats Membres. Un instrument séparé, offrant des prestations de base, présenterait sans doute plus d'attrait pour les mandants et l'avantage de faciliter la ratification de la convention n^o 102 sur le long terme. Chaque pays doit décider du niveau de son propre socle de sécurité sociale et aucune prescription concernant un socle uniforme ne devrait être imposée à tous les pays. Le niveau du socle ne saurait être invoqué pour imposer des pratiques commerciales restrictives.
- 129.** Le membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela a déclaré qu'il serait nécessaire d'adopter des approches nouvelles pour tenir compte du changement des réalités du monde du travail mais que, sur le fond, la protection instaurée par les instruments visés dans l'étude d'ensemble ne devrait pas être modifiée. Les mesures d'austérité particulièrement dures qui ont été instaurées en réponse à une crise économique qui n'a pas été générée par les travailleurs conduisent à s'interroger encore davantage sur la viabilité du financement des systèmes de sécurité sociale. Dans des pays tels que la Grèce et l'Espagne, les travailleurs se sont ainsi dressés pour défendre leur droit à une vie décente et à la protection sociale.

130. Le membre travailleur du Brésil a déclaré que le salaire minimum et la sécurité sociale publique et universelle sont de bonnes solutions pour les pays en développement car elles permettent l'expansion du marché intérieur, stimulent la production et la consommation et favorisent le développement. La sécurité sociale ne constitue pas un problème pour quelque pays pauvre que ce soit. Les véritables problèmes sont suscités par les multinationales qui laissent les travailleurs dans la pauvreté et refusent de respecter les normes internationales du travail. Le modèle néolibéral a engendré tout un mécanisme de réduction des dépenses sociales et de réduction du rôle de l'Etat avec pour finalité de mieux exploiter les peuples, piller les ressources naturelles et échapper à tout contrôle. Ce modèle est aujourd'hui en crise, mais la plupart des grandes sociétés multinationales qui l'incarnent cherchent à continuer à faire la même chose. Pour faire rempart contre l'érosion des droits de sécurité sociale, le mouvement ouvrier ne saurait accepter d'instrument inférieur à la convention n° 102. L'idée d'une extension de la couverture sociale par l'instauration d'un socle social, bien qu'elle soit présentée comme une initiative en faveur des pays pauvres, est, en réalité, un nouvel instrument par lequel les multinationales et les grandes puissances cherchent à abaisser les normes de protection sociale. Cette idée qui se présente sous les dehors de la générosité a été avancée au G20 par les anciennes puissances coloniales ayant exploité les peuples des autres pays et réduit les droits de leurs propres travailleurs.

131. Le membre travailleur de l'Espagne a déclaré que l'idée d'un socle pourrait être dangereuse, étant donné qu'un tel socle pourrait devenir l'instrument principal de l'extension de la sécurité sociale, au détriment de la convention n° 102, et que les normes minimales remplaceraient ainsi celles qui ont été établies par la convention n° 102. La protection sociale des pauvres est en réalité une pauvre protection sociale. Pour 75 à 80 pour cent de la population mondiale, le problème ne réside pas dans l'absence de normes mais dans l'absence de volonté politique. Un socle, de par sa nature même, risquerait de devenir non pas la première étape de l'instauration d'un système de sécurité sociale mais d'en être, dans de nombreux pays, la seule et unique étape et, dans d'autres, cela pourrait constituer un minimum sur la base duquel serait établi un système de cotisations individuelles plutôt qu'un système de protection publique fondée sur les principes de l'OIT. Un plancher de protection sociale, s'il ne s'accompagne pas de la promotion de la convention n° 102, constituerait une option propice à une protection sociale privée, étant donné que des dispositions minimales ne serviraient qu'à masquer les lacunes du système privé.

Remarques finales

132. Après avoir examiné l'étude d'ensemble, les membres travailleurs ont salué le fait que les membres gouvernementaux reconnaissent également la qualité de l'étude d'ensemble. Les critiques selon lesquelles la commission d'experts aurait outrepassé son mandat ou qu'une autre approche aurait dû être adoptée par l'étude d'ensemble doivent être rejetées. L'étude d'ensemble porte sur la manière dont les normes de l'OIT en matière de sécurité sociale sont ou ne sont pas appliquées, ainsi que sur les principes identifiés par les organes de contrôle. Les recommandations de la commission d'experts méritent d'être prises en considération.

133. La nécessité d'un instrument à «fort impact», comme le souligne la commission d'experts, grâce auquel le droit à la sécurité sociale pourrait être étendu à tous et qui ferait du socle de protection sociale une réalité, ne signifie pas que le nouvel instrument remplacerait les conventions n°s 102 et 168. Le nouvel instrument ne doit pas être interprété comme limitant l'objectif de la sécurité sociale à la seule lutte contre la pauvreté, mais plutôt comme jetant les bases nécessaires pour avancer sur la voie d'une sécurité sociale globale, fondée sur l'idée de l'escalier de la sécurité sociale. A cet égard, les recommandations

n^{os} 67 et 69 ayant perdu leur force d'impulsion s'agissant d'une telle approche, comme l'indique l'étude d'ensemble, il est urgent d'adopter un instrument nouveau et plus efficace qui soit suffisamment précis et explicite et qui fixe des normes minimums claires. Les membres travailleurs sont en faveur de l'adoption d'un nouvel instrument qui fixe un socle de sécurité sociale et de l'approche de l'«escalier» de la sécurité sociale pour encourager le plus grand nombre de pays possibles à ratifier la convention n^o 102 et à l'appliquer de manière effective.

- 134.** Il est nécessaire de promouvoir la ratification plus large des instruments examinés, et notamment de favoriser les ratifications complètes, plutôt que les ratifications partielles. L'étude d'ensemble indique que plusieurs pays sont en mesure de ratifier les conventions compte tenu de la législation en vigueur. Tout doit être fait pour que la campagne de ratification s'accompagne d'une mise en œuvre effective. L'étude d'ensemble souligne à juste titre qu'il est non seulement important d'assurer l'application des conventions relatives à la sécurité sociale, mais également celles ayant trait à la liberté syndicale, à la négociation collective et à la promotion du tripartisme. La Commission de la Conférence doit davantage prêter attention aux questions de conformité avec les instruments en matière de sécurité sociale. Si certaines dispositions et notions de la convention n^o 102 ont besoin d'être mises à jour, une révision de la convention ne doit pas être envisagée, mais plutôt l'adoption d'un protocole, qui est l'une des options proposées par l'étude d'ensemble. Il faut, en attendant, recourir à la résolution concernant l'égalité entre les hommes et les femmes et les formulations à employer dans les textes juridiques de l'OIT. L'idée d'autoriser la ratification de la convention n^o 168 sur la base de l'acceptation de certaines de ses obligations, et non de toutes, mérite considération. Néanmoins, cette option doit être examinée de manière plus approfondie.
- 135.** Les membres travailleurs ont, en outre, déclaré soutenir la proposition de directives relatives à la bonne gouvernance des systèmes de sécurité sociale, car il appartient aux autorités publiques, en concertation avec les partenaires sociaux, de garantir une bonne utilisation des fonds et l'accès aux droits. Cette approche doit inclure des questions se rapportant au non-acquittement des cotisations et à la fraude, et doit accorder autant d'importance aux violations constatées qu'aux bonnes pratiques observées. Les membres travailleurs se sont également déclarés en faveur de l'extension de la sécurité sociale aux catégories de travailleurs recrutés sous des formes de contrats atypiques qui ne rentrent pas dans le cadre traditionnel du travailleur de sexe masculin ayant un contrat à plein temps relativement stable. Cette réflexion doit être poursuivie, éventuellement en vue de l'élaboration de nouveaux instruments. Il convient également de se pencher sur la protection sociale des travailleurs indépendants, selon le principe de l'égalité de traitement entre personnes salariées et personnes non salariées, afin d'éviter tout transfert abusif d'un système à l'autre. Enfin, la question de la couverture des travailleurs migrants mérite une attention plus soutenue pour lutter contre le risque qu'ils courent d'être exclus de certaines politiques, voire de la protection la plus fondamentale, ainsi que pour traiter la question de la portabilité des droits d'un pays à un autre.
- 136.** Les membres employeurs ont observé que la discussion qui a porté sur les questions liées à la politique d'extension de la sécurité sociale a détourné la commission de ses travaux principaux, consistant à passer en revue la mise en œuvre des normes ratifiées volontairement. La commission d'experts a un rôle à jouer, par le biais de la Commission de la Conférence, dans le processus de discussions récurrentes; il s'agit de mener une étude d'ensemble «classique» destinée à repérer les pratiques conduisant à une mise en œuvre efficace, ainsi que les obstacles éventuels à la mise en application et à la ratification des normes. L'analyse de la commission d'experts est indispensable pour aider la commission à comprendre la portée et le contenu des normes internationales du travail, de même que les obstacles qui se posent à la mise en œuvre intégrale des conventions ratifiées. La charge de travail de la commission d'experts est d'ores et déjà très lourde et aucune

réduction supplémentaire de son efficacité ou de celle de la Commission de la Conférence n'est envisagée. Les membres employeurs en concluent que, selon eux, l'étude d'ensemble n'apporte pas de réponse à la question fondamentale des pays qui ne ratifient pas les conventions, à savoir s'ils sont en mesure de ratifier les conventions examinées et de s'y soumettre. Ceci prouve qu'un élément indispensable a disparu.

* * *

137. En réponse au débat sur l'étude d'ensemble, le président de la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations a tenu à remercier les mandants de l'OIT pour leurs contributions précieuses, préconisant diverses approches, qui aideront certainement la commission d'experts dans ses travaux futurs. Répondant à la critique selon laquelle la commission d'experts aurait outrepassé son mandat en publiant un document sur les grandes orientations politiques, sans l'accompagner d'une analyse juridique suffisante, il a indiqué que le travail de la commission d'experts a été effectué sur la base d'un questionnaire adopté par le Conseil d'administration. Compte tenu de l'étendue de la mission confiée à la commission d'experts, il n'aurait pas été possible de procéder, comme de coutume, à une analyse paragraphe par paragraphe des quatre instruments examinés, ceux-ci comprenant plus de 700 paragraphes de dispositions juridiques. Ces instruments couvrent une vaste gamme de questions relatives à la sécurité sociale, certaines ayant trait à des branches bien spécifiques ou qui étoffent le contenu de la convention n° 102, celle-ci faisant office de pivot. Grâce à cette étude d'ensemble, la commission d'experts a tenté d'aider les pays à mieux comprendre les idées qui constituent la base des principes et des notions clés que l'on retrouve au cœur des normes à jour de l'OIT en matière de sécurité sociale, tout en expliquant en termes clairs les dispositions, parfois très techniques, de ces normes. L'étude a pour but d'identifier ces principes et d'analyser la façon dont ils sont appliqués partout dans le monde, en particulier pour la majorité des pays qui n'ont pas ratifié les deux conventions. Tout en contenant des données nombreuses en matière de jurisprudence, l'étude d'ensemble examine également, à partir des informations fournies par les experts, les lacunes et les déficits de la réglementation de la sécurité sociale établie sur la base des instruments, le but étant d'améliorer l'application de la législation en matière de sécurité sociale, y compris par le biais des procédures de plaintes et d'appels; de renforcer la protection des fonds de sécurité sociale; d'assurer la coordination entre la politique de l'emploi et la sécurité sociale; et de faire progresser la sécurité sociale par le biais du dialogue social. Il s'agit également de répondre à la nécessité d'étendre la couverture sociale. Au moment de tirer les conclusions sur la base des informations disponibles, la commission d'experts n'a pas entendu proposer des orientations, mais plutôt présenter diverses options découlant de ces informations. Il est rassurant de constater que la quasi-totalité des gouvernements, de même que les travailleurs, approuvent l'approche qui a été choisie par la commission d'experts.

138. S'agissant de la protection des travailleurs migrants, l'intervenant a souligné que l'étude d'ensemble n'aborde pas cette question dans le détail, dans la mesure où les droits des travailleurs migrants sont régis par une série de normes distinctes – les conventions n°s 118 et 157 – qui ne font pas l'objet de la présente étude. Reconnaisant l'importance qui s'attache à garantir les droits de sécurité sociale à l'égard des travailleurs migrants, l'étude d'ensemble souligne néanmoins que «l'un des principes clés sur lequel repose implicitement le droit à la sécurité sociale est celui de la non-discrimination. Ce principe vaut pour tous les êtres humains, sans considération de statut ou d'origine. En ce qui concerne les non-ressortissants, même lorsque ceux-ci se trouvent en situation irrégulière sur le territoire d'un autre Etat, comme lorsqu'ils sont des travailleurs clandestins, ils doivent avoir accès à certaines prestations de base, notamment aux soins médicaux d'urgence.»

139. Pour répondre aux préoccupations d'un membre travailleur selon lesquelles l'étude d'ensemble n'aborderait pas de manière suffisamment détaillée les défis auxquels le monde en développement est confronté, force est d'observer qu'en réalité l'une des principales conclusions de l'étude d'ensemble est que, en raison précisément des besoins spécifiques des pays en développement sur le plan de la sécurité sociale, l'OIT devrait compléter les normes existantes au moyen d'un «nouvel instrument à fort impact, sensible aux réalités structurelles singulières des économies les moins avancées, tout en étant conçu de manière à pouvoir être accepté par pratiquement tous les Etats Membres de l'OIT, sans considération de leur niveau de développement économique». L'économie informelle qui existe dans de nombreux pays en développement constitue un défi pour les gouvernants, s'agissant de l'extension de la protection de la sécurité sociale sur la base des principes fondamentaux incarnés par les instruments de sécurité sociale de l'OIT comme, par exemple, ceux de la responsabilité de l'Etat, de la bonne gouvernance et de la viabilité à long terme des institutions de sécurité sociale, principes qui sont également pertinents pour les systèmes de sécurité sociale des pays en développement.

140. S'agissant de la nécessité d'une coordination effective entre la politique de sécurité sociale et la politique de l'emploi évoquée par un membre employeur, qui aurait souhaité que cet aspect fût abordé de manière plus détaillée dans l'étude d'ensemble, le président de la commission d'experts a fait valoir que cet aspect avait effectivement été abordé par un chapitre entier de l'étude d'ensemble tendant à démontrer «qu'on ne saurait aujourd'hui attendre de progrès durable sans que le défi de l'intégration de la politique de l'emploi et de la politique sociale ne trouve une réponse». Dans le même temps, l'étude d'ensemble indique que «la réalisation effective de la Déclaration sur la justice sociale et du Pacte mondial pour l'emploi dépendra très largement de la façon dont sera pallié le déficit d'intégration des politiques au moyen de directives et de préconisations politiques d'ordre pratique». Quant aux nombreux autres points soulevés par les membres de la commission, l'orateur a exprimé le regret de ne pas être en mesure de les aborder en raison des contraintes de temps.

* * *

141. Un résumé succinct, ainsi que le résultat de la discussion sur l'étude d'ensemble concernant les instruments de sécurité sociale, a été présenté par le bureau de la Commission de l'application des normes à la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) dans l'après-midi du 4 juin 2011. La teneur du résultat de la discussion est reproduite ci-après.

Résultat de la discussion sur l'étude d'ensemble concernant la sécurité sociale

142. Après avoir examiné l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration sur la justice sociale⁸, établie par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, la Commission de l'application des normes a approuvé les résultats ci-après de sa discussion, qu'elle souhaite porter à l'attention de la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale):

⁸ CIT, *Etude d'ensemble concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III (Partie 1B), 100^e session, Genève, 2011.

La Commission de l'application des normes estime que les normes à jour de l'OIT sur la sécurité sociale pourraient constituer un cadre juridique d'ensemble nécessitant une assistance technique renforcée et des conseils de la part du BIT. Compte tenu de la complexité des normes relatives à la sécurité sociale, l'OIT devrait fournir des informations sur la mise en œuvre des instruments et consacrer un effort tout particulier au renforcement des capacités et à la formation des partenaires sociaux, ainsi qu'au renforcement du dialogue social.

Reconnaissant néanmoins que certaines dispositions de la convention n° 102 véhiculent des stéréotypes sexistes et sont le reflet d'un modèle aujourd'hui dépassé où l'homme est le soutien de la famille, la Commission de l'application des normes estime qu'il incombe au segment des normes internationales du travail de la section LILS du Conseil d'administration d'identifier ces dispositions afin de déterminer les moyens les plus appropriés d'intégrer des termes non sexistes, à la lumière du projet de résolution concernant l'égalité entre hommes et femmes, et l'emploi de termes appropriés dans les textes juridiques de l'OIT, projet soumis à la présente session de la Conférence internationale du Travail.

A la lumière de la discussion de l'étude d'ensemble, la commission considère que la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, devrait être soumise au segment des normes internationales du travail de la section LILS du Conseil d'administration.

La crise économique mondiale a révélé combien il est nécessaire que l'on dispose d'une bonne gouvernance des systèmes de sécurité sociale, qui soit fondée sur les principes d'un financement prudent, la création de fonds de réserve, des pratiques actuarielles exemplaires et un contrôle tripartite. L'absence d'une protection suffisante des fonds de sécurité sociale a eu pour effet que, dans de nombreux pays, les systèmes de sécurité sociale n'ont pas été assez solides face à la crise. Les systèmes de sécurité sociale devraient être bien administrés et bien équipés pour pouvoir lutter contre le travail clandestin, le non-acquittement des cotisations de sécurité sociale, la fraude, la corruption et l'utilisation détournée du système. Ces directives devraient insister sur la responsabilité générale de l'Etat afin d'assurer la durabilité des systèmes de sécurité sociale ainsi que leur gestion financière et administrative. Les politiques en matière de sécurité sociale et d'emploi devraient être coordonnées et conformes aux politiques économiques et de développement.

La Commission de l'application des normes reconnaît en outre le soutien tripartite constant apporté à la Campagne mondiale de l'OIT sur la sécurité sociale et la couverture pour tous, qui a été lancée en 2003 afin de mettre en œuvre les principes d'inclusion sociale et de couverture universelle. Considérant qu'il n'existe pas de modèle unique, la commission soutient le socle de protection sociale, sous réserve qu'il s'accompagne d'une approche progressive, limitée dans le temps, combinant la pertinence et la pérennité des systèmes de sécurité sociale. La protection sociale doit être conçue de manière telle à assurer la transition à un emploi formel.

Enfin, étant donné que le volume des informations détaillées fournies par les gouvernements dans leurs rapports présentés en vertu de l'article 19, relatifs à l'application des dispositions techniques des instruments à l'étude dans chacune des neuf branches de la sécurité sociale, a largement dépassé les limites étendues qui ont été fixées pour la présente étude d'ensemble, la Commission de l'application des normes recommande à la commission d'experts de regrouper en temps voulu ces informations pour les mettre à la disposition des mandants sous une forme qui puisse montrer les moyens variés de se conformer aux dispositions de ces instruments, ainsi que les limites de leur flexibilité.

D. Exécution d'obligations spécifiques

- 143.** Les membres employeurs ont souligné que le non-respect des obligations de faire rapport entrave le fonctionnement du système de contrôle qui repose précisément sur les informations contenues dans les rapports. En 2010, la commission avait évoqué la nécessité d'une intensification des activités d'assistance technique afin d'alléger la charge de travail que représente pour les gouvernements l'envoi des rapports. Ils ont attiré l'attention des gouvernements sur la possibilité d'avoir recours à l'assistance technique fournie par le Bureau afin de garantir que tous les rapports dus arrivent à temps, et faciliter

ainsi l'important travail effectué par la commission d'experts. Les rapports doivent contenir des informations de qualité, répondre effectivement aux commentaires de la commission d'experts et être envoyés de manière régulière. Malgré les 39 communications spécifiques envoyées aux gouvernements qui ne se sont pas acquittés de leurs obligations de faire rapport, seuls cinq d'entre eux ont réagi en envoyant des rapports. La commission d'experts a aussi noté avec préoccupation l'augmentation du nombre de commentaires restés sans réponse. Cette année, 66,95 pour cent des rapports demandés ont été reçus (2 002 sur 2 990). Le fait que 12 pays n'aient pas envoyé de rapport depuis deux ans ou plus est lui aussi préoccupant. Au 1^{er} septembre, date limite de communication des rapports, seuls 31,4 pour cent des rapports avaient été reçus, ce qui perturbe le fonctionnement de la commission d'experts. Il est tout aussi préoccupant de constater que, cette année, 669 commentaires relatifs à 51 pays sont restés sans réponse. Les conventions ont été regroupées sur la base des quatre objectifs stratégiques de l'OIT, cela dans le but d'alléger la charge administrative des gouvernements. Ceci devrait faciliter le choix des instruments devant être examinés dans le cadre des études d'ensemble et de la discussion récurrente. Finalement, les membres employeurs ont rappelé leur position en ce qui concerne les éléments qui interfèrent dans le respect de l'obligation d'envoi des rapports, en soulignant à cet égard, d'une part, que les pays devraient, avant de prendre la décision de ratifier une convention, réfléchir sur l'opportunité d'une telle décision en se basant non seulement sur leur aptitude à mettre en œuvre la convention, mais également à envoyer les rapports y relatifs et, d'autre part, qu'il était nécessaire de rationaliser et simplifier les normes internationales du travail pour parvenir à une réglementation de base.

- 144.** Les membres travailleurs ont déploré que le taux de rapports reçus ait de nouveau diminué cette année pour tomber à 66,95 pour cent (contre 68 pour cent en 2010 et 70 pour cent en 2009). Les efforts déployés dans ce domaine doivent être poursuivis. De même, trop de rapports sont reçus tardivement (même si une légère amélioration est à noter) ou n'incluent pas de réponse aux commentaires de la commission d'experts. Ces retards affectent le travail de la commission d'experts et paralysent le système de contrôle. Soulignant que l'obligation de faire rapport constitue l'élément clé sur lequel repose le système de contrôle de l'OIT, les membres travailleurs ont incité les gouvernements à remplir pleinement et sérieusement leurs obligations dans ce domaine. Les informations contenues dans ces rapports doivent être de qualité et être aussi détaillées que possible pour chacun des manquements graves qui viennent d'être examinés. Les gouvernements qui ne remplissent pas ces obligations disposent d'un avantage injustifié dans la mesure où, en l'absence de rapport, la commission d'experts ne peut examiner ni leur législation ni leur pratique nationales. Par conséquent, cette commission doit insister auprès des Etats Membres pour que, à l'avenir, ils prennent les mesures nécessaires afin de respecter leurs obligations.
- 145.** 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.
- 146.** En appliquant ces méthodes, la commission a décidé d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 36 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 42 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées), 45 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 94 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 103 (manquement à l'envoi de rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées et des recommandations) du rapport de la commission d'experts à fournir des informations à la commission au cours d'une séance consacrée à l'examen de ces cas.

Soumission des conventions, protocoles et recommandations aux autorités compétentes

147. Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les mesures prises en vertu de l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions prévoient que les Etats Membres soumettent, dans le délai d'un an ou, par suite de circonstances exceptionnelles, de dix-huit mois à partir de la clôture de la session de la Conférence, les instruments adoptés au cours de 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 informent le Directeur général du BIT des mesures prises à cet effet en lui communiquant tous renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.
148. La commission a noté dans le rapport de la commission d'experts (paragraphe 92) que des efforts considérables ont été faits pour remplir l'obligation de soumission des instruments dans les pays suivants: Bosnie-Herzégovine, Gambie, Kenya, République démocratique populaire lao, Népal, Paraguay, République bolivarienne du Venezuela et Zambie. En outre, elle a reçu des informations sur la soumission des instruments aux parlements de la part de nombreux gouvernements, notamment de la République centrafricaine, ainsi que sur la ratification par le Chili de la convention n° 187.

Défaut de soumission

149. La commission a noté que, afin de faciliter ses discussions, 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 89^e session en juin 2001 jusqu'à la 96^e session en juin 2007). Cette période est considérée comme suffisamment longue pour inviter les gouvernements à la séance spéciale de la commission afin de fournir des explications sur les délais dans la soumission.
150. La commission a noté les excuses exprimées par sept délégations concernant le retard à fournir des informations complètes sur la soumission aux parlements des instruments adoptés par la Conférence. Certains gouvernements ont demandé 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.
151. La commission s'est déclarée préoccupée par le non-respect de l'obligation de soumettre les conventions, recommandations et protocoles aux parlements nationaux. Elle a également rappelé que le Bureau peut fournir une assistance technique pour contribuer au respect de cette obligation constitutionnelle.
152. La commission a relevé que les 34 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, Belize, Cambodge, Cap-Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominique, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Guinée, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Irlande, Kiribati, Jamahiriya arabe libyenne, Mozambique, Ouganda, Ouzbékistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République démocratique du Congo, Rwanda, Saint-Kitts-Et-Nevis, Sainte-Lucie, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tadjikistan et Turkménistan.** 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

153. 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 2010, la proportion de rapports reçus s'élevait à 67,9 pour cent, comparée à 67,8 pour cent pour la session de 2009. Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 77,3 pour cent (comparé à 77,6 pour cent en juin 2010 et à 78 pour cent en juin 2009).

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

154. 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: **Djibouti, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Iles Salomon, Royaume-Uni** (Iles Falkland (Malvinas), Iles Vierges britanniques), **Sierra Leone, Somalie et Vanuatu.**

155. 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:

Dominique

- depuis 2006: convention n° 147;

Guinée équatoriale

- depuis 1998: conventions n°s 68, 92;

Kirghizistan

- depuis 1994: convention n° 111;
- depuis 2006: conventions n°s 17, 184;
- depuis 2009: conventions n°s 131, 144;

Sao Tomé-et-Principe

- depuis 2007: convention n° 184;

Seychelles

- depuis 2007: conventions n°s 73, 147, 161, 180;

Thaïlande

- depuis 2009: convention n° 159;

Vanuatu

- depuis 2008: conventions n°s 29, 87, 98, 100, 105, 111, 182.

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.

-
- 156.** Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que **51** 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 **669** cas (comparé à 695 cas en décembre 2009). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, 16 des gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.
- 157.** 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 2010 de la part des pays suivants: **Bahamas, Burkina Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Dominique, Gambie, Grenade, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Haïti, Iles Salomon, Irlande, Kazakhstan, Kirghizistan, Libéria, Luxembourg, Nigéria, Ouganda, Pays-Bas (Aruba), Royaume-Uni (Iles Falkland (Malvinas), Iles Vierges britanniques, Sainte-Hélène), Rwanda, Saint-Marin, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Sierra Leone, Singapour, Tchad, Togo, Trinité-et-Tobago, Yémen et Zambie.**
- 158.** La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Burkina Faso, Cambodge, Cap-Vert, Luxembourg, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Royaume-Uni (Iles Falkland (Malvinas), Iles Vierges britanniques, Sainte-Hélène), Seychelles, Somalie, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, Yémen et Zambie.**

Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations

- 159.** La commission a noté que **424** des **681** rapports demandés au titre de l'article 19 concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts, et 18 autres depuis, ce qui porte le pourcentage à 64,9 au total.
- 160.** 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: **Cambodge, Cap-Vert, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Irlande, Jamahiriya arabe libyenne, Luxembourg, Malte, Ouzbékistan, République démocratique du Congo, Saint-Kitts-et-Nevis, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Tadjikistan, Togo, Turkménistan et Vanuatu.**

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

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

Application des conventions ratifiées

- 162.** La commission a noté avec un intérêt particulier les mesures prises par un certain nombre de gouvernements pour assurer l'application des conventions ratifiées. La commission d'experts a pu faire état, au paragraphe 64 de son rapport, de nouveaux cas dans lesquels les gouvernements ont apporté des changements à leur législation et à leur pratique, à la suite des commentaires qu'elle a formulés sur le degré de conformité des législations ou pratiques nationales avec les dispositions d'une convention ratifiée. Ces cas étaient au nombre de 63 et concernaient 40 Etats. Dans 2 803 cas, la commission d'experts a été amenée à exprimer sa satisfaction au sujet des progrès accomplis et cela depuis 1964, date à laquelle la commission d'experts a entrepris de dresser la liste de ces cas dans son rapport. Ces résultats sont une preuve tangible de l'efficacité du système de contrôle.
- 163.** Cette année, la commission d'experts a relevé avec intérêt, au paragraphe 67 de son rapport, différentes mesures prises à la suite de ses commentaires pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 341 cas dans lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 122 pays.
- 164.** Au cours de la présente session, la commission a été informée d'un certain nombre d'autres cas dans lesquels des mesures ont été prises récemment ou étaient sur le point d'être adoptées par les gouvernements en vue d'assurer la mise en œuvre des conventions ratifiées. Bien qu'il appartienne en premier lieu à la commission d'experts d'examiner ces mesures, la commission 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

- 165.** Les membres gouvernementaux **de Bahreïn, du Burkina Faso, du Cambodge, du Cap-Vert, du Congo, du Luxembourg, de Malte, de l'Ouganda, de l'Ouzbékistan, du Pakistan, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, du Royaume-Uni** (Iles Falkland (Malvinas), Iles Vierges britanniques, Sainte-Hélène), **des Seychelles, de la Somalie, de la Thaïlande, de Trinité-et-Tobago, du Yémen et de la Zambie** 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

- 166.** 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 deux mille. Un procès-verbal détaillé de cette séance se trouve dans la troisième partie de ce rapport.

Cas spéciaux

- 167.** 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.
- 168.** En ce qui concerne l'application de la **convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par le Guatemala**, la commission a pris note des déclarations du représentant gouvernemental et d'une magistrate de la Cour suprême de justice, ainsi que du débat qui a suivi. Elle a également pris note des nombreux cas

examinés par le Comité de la liberté syndicale et du fait qu'une mission de haut niveau s'est rendue au Guatemala du 9 au 13 mai 2011.

- 169.** La commission a pris note que la commission d'experts continue à exprimer sa préoccupation concernant les questions suivantes: actes de violence nombreux et graves, y compris des assassinats et des menaces visant des syndicalistes, des dispositions législatives ou pratiques incompatibles avec les droits reconnus par la convention et les problèmes liés à la composition de la Commission tripartite des affaires internationales. La commission a observé que la commission d'experts prend également note de la lenteur et de l'inefficacité des procédures pénales relatives aux actes de violence, des délais excessifs des procédures judiciaires et du manque d'indépendance du pouvoir judiciaire, ce qui entraîne une situation d'impunité grave et quasi totale.
- 170.** La commission a pris note de l'indication du représentant gouvernemental, selon laquelle son gouvernement ne fait preuve d'aucune tolérance, qu'il n'encourage personne à proférer des menaces ou à attenter à la vie ou à l'intégrité physique d'aucun Guatémaltèque, qu'il s'acquitte de son obligation d'enquêter sur les faits de violence et que l'accord n° 49-2011 du 20 mai 2011 a créé une Unité spéciale du ministère public pour les délits commis contre les syndicalistes. Le représentant gouvernemental a déclaré que la Cour constitutionnelle a amendé l'accord n° 4-89 de telle sorte que la procédure des recours constitutionnels en matière de protection des droits ne constitue pas un obstacle au déroulement des procédures ordinaires. Le représentant gouvernemental a ajouté que la Commission interinstitutionnelle de travail pour les relations professionnelles a analysé la problématique en matière de travail et que les efforts entrepris se sont concrétisés par une feuille de route assortie d'un calendrier et par des actions concrètes du gouvernement pour renforcer l'application et l'exécution de la législation du travail. Par ordonnance gouvernementale, a été désignée une commission présidentielle pour étudier les réformes de la législation du travail nécessaires à la mise en œuvre des obligations découlant des conventions de l'OIT que le Guatemala a ratifiées. Le représentant gouvernemental a souligné que l'appel à candidatures pour les postes de représentants des groupes des employeurs et des travailleurs à la Commission tripartite des affaires internationales, qui a vu le jour à la fin de l'année 2010, a été publié dans un quotidien de grande diffusion afin que puissent participer toutes les organisations qui le souhaitent. Le représentant gouvernemental a indiqué que, pour que l'Inspection générale du travail puisse exercer ses fonctions sans que l'accès aux centres de travail puisse être entravé d'aucune manière, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a institué, par l'ordonnance ministérielle n° 42-2011, une procédure pour les cas de résistance à l'intervention des inspecteurs du travail. Il a aussi indiqué que le nombre des syndicats enregistrés est en augmentation. Enfin, la magistrate de la Cour suprême de justice a fourni de nombreuses informations sur les dispositions prises pour accélérer les procédures pénales et relatives au droit du travail, ainsi que sur d'autres mesures de restructuration du système judiciaire.
- 171.** La commission a noté qu'il s'agit d'un cas important discuté depuis de nombreuses années et que le gouvernement a bénéficié de nombreuses missions d'assistance technique sur les différentes questions en instance. Elle a noté avec une vive préoccupation la situation de violence persistante régnant dans le pays ainsi qu'un niveau d'impunité croissant. La commission a observé également avec une vive préoccupation que le climat de violence est généralisé, ses victimes étant des syndicalistes, des chefs d'entreprise (28 assassinats en 2010 selon des sources citées par le groupe des employeurs) et d'autres catégories de personnes, et que le chiffre de 53 dirigeants syndicaux et syndicalistes assassinés ces dernières années montre que ce groupe est particulièrement exposé.
- 172.** La commission a rappelé qu'il importe de garantir de toute urgence que les organisations de travailleurs et d'employeurs et leurs représentants puissent mener leurs activités dans un climat exempt de peur, de menaces et de violence, et aussi de distinguer, parmi les cas de

violence, ceux qui visent en particulier des personnes en raison de leur qualité de représentants. La commission considère qu'il est important pour l'investissement et la croissance économique d'améliorer le climat, ce qui aurait aussi une incidence positive sur la lutte contre l'impunité.

- 173.** La commission a souligné la nécessité de prendre sans délai toutes les mesures nécessaires afin de mener à terme les enquêtes et d'identifier les responsables des actes de violence commis à l'encontre de dirigeants syndicaux et de syndicalistes, de les juger et de les sanctionner conformément à la loi. La commission s'est félicitée de la récente création de l'Unité spéciale du ministère public pour les délits commis contre les syndicalistes. Elle a exprimé l'espoir qu'elle disposera des ressources nécessaires pour mener à bien les enquêtes et que, comme il a été promis à la dernière mission qui s'est rendue au Guatemala, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) collaborera avec le ministère public à l'enquête et l'élucidation des 53 cas d'assassinats de dirigeants syndicaux et de syndicalistes. Tout en prenant note des indications du gouvernement à propos de la réforme du système judiciaire et des mesures prises pour améliorer son fonctionnement, la commission souligne que d'autres mesures s'imposent pour renforcer le pouvoir judiciaire, la police et les services de l'inspection du travail et les doter de moyens humains et budgétaires plus importants. La commission insiste sur la nécessité d'une réforme qui permettrait de renforcer l'état de droit ainsi que les institutions judiciaires et leur indépendance.
- 174.** La commission a rappelé le lien intrinsèque existant entre la liberté syndicale, la démocratie et le respect des libertés civiles, et en particulier le droit à la sécurité de la personne comme condition préalable au respect de la convention.
- 175.** La commission a noté avec regret que, en dépit d'une assistance technique spécifique du BIT, elle n'a pas constaté de progrès significatif s'agissant des réformes législatives demandées par la commission d'experts depuis de nombreuses années. Elle a formulé l'espoir que, dans un très proche avenir, le gouvernement sera en mesure de faire état de progrès concrets en la matière. La commission a prié le gouvernement de prendre des mesures afin de renforcer le dialogue social et, conformément aux conclusions de la mission de haut niveau, de veiller à ce que les confédérations syndicales représentatives mentionnées fassent partie de la Commission tripartite des affaires internationales.
- 176.** La commission a exprimé sa vive préoccupation devant la situation et a pris note de l'absence de volonté politique claire et effective de la part du gouvernement. Elle estime que toutes les mesures doivent être prises d'urgence et en concertation tripartite, pour s'attaquer à tous les problèmes de violence et d'impunité. Ceci doit se faire en totale coordination avec les instances de l'Etat concernées. L'assistance technique du BIT doit se poursuivre pour permettre au gouvernement de régler tous les problèmes législatifs en suspens afin d'assurer une entière conformité avec les dispositions de la convention.
- 177.** La commission a insisté sur la nécessité de faire appliquer efficacement et sans délai les décisions de justice ordonnant la réintégration des syndicalistes licenciés.
- 178.** La commission a demandé au gouvernement de communiquer cette année à la commission d'experts un rapport détaillé contenant, pour tous les points mentionnés, des informations qui permettront une évaluation complète de la situation, et elle a exprimé le ferme espoir d'être en mesure, l'année prochaine, de prendre note d'améliorations substantielles dans l'application de la convention.
- 179.** En ce qui concerne l'application de la **convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, par l'Ouzbékistan**, la commission a pris note des informations communiquées oralement par le représentant du gouvernement et du débat qui a suivi. La

commission a noté que le rapport de la commission d'experts fait référence à des allégations de la part de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), de la Confédération syndicale internationale (CSI) et d'un nombre important d'organisations internationales de travailleurs concernant le recours systématique et continu du travail forcé des enfants dans les champs de coton d'Ouzbékistan pendant au moins trois mois par an, ainsi que l'incidence négative non négligeable de ces pratiques sur la santé et l'éducation d'enfants d'âge scolaire obligés de participer à ces récoltes. La commission a en outre noté les préoccupations exprimées par le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, le Comité de l'Organisation des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, ainsi que les informations figurant dans deux publications de l'UNICEF concernant cette pratique.

- 180.** La commission a noté les informations fournies par le gouvernement soulignant les lois et les politiques mises en place pour lutter contre le travail forcé des enfants et les travaux dangereux. La commission a également pris note de la déclaration du gouvernement, selon laquelle il a créé un groupe de travail interministériel tripartite en vue de développer des programmes et des actions spécifiques visant à respecter les obligations incombant à l'Ouzbékistan au titre des conventions de l'OIT, ainsi que de mettre à jour les mesures prises dans le cadre du plan national d'action pour l'application des conventions n^{os} 138 et 182 afin de protéger les droits de l'enfant. En outre, la commission a noté les informations détaillées fournies par le gouvernement sur les réformes économiques entreprises par l'Ouzbékistan, qui ont amélioré le niveau de l'emploi, augmenté les revenus des familles et renforcé le système bancaire et financier. En outre, la commission a noté la déclaration du gouvernement selon laquelle des mesures concrètes ont été adoptées par les agents de l'inspection du travail afin de poursuivre les personnes en cas d'infraction à la législation du travail, et selon laquelle un certain nombre de procédures administratives et disciplinaires ont été engagées et des sanctions ont été imposées. La commission a en outre noté que la déclaration du gouvernement nie qu'un grand nombre d'enfants sont forcés à participer aux travaux agricoles et que l'utilisation du travail forcé est passible de sanctions pénales et administratives.
- 181.** La commission a pris note une fois de plus que, bien que des dispositions légales interdisent le travail des enfants et l'affectation d'enfants à des travaux dangereux, un large consensus se dégage au sein des organes des Nations Unies, des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs et des organisations non gouvernementales, concernant la pratique continue qui consiste à mobiliser des enfants d'âge scolaire pour la récolte du coton. A cet égard, la commission s'est vue obligée de se faire l'écho des graves préoccupations exprimées par ces organes ainsi que par plusieurs orateurs au sein de la présente commission, concernant le recours systématique et continu au travail forcé des enfants, estimé à un million, dans la production de coton. La commission a souligné la gravité de telles infractions à la convention. En outre, la commission a observé avec regret que, malgré les indications du gouvernement selon lesquelles des mesures concrètes ont été prises par l'inspection du travail concernant les infractions à la législation du travail, aucune information n'a été fournie sur le nombre de personnes poursuivies pour avoir mobilisé des enfants pour la cueillette du coton, malgré les demandes précédentes de la présente commission et de la commission d'experts.
- 182.** Tout en notant la création d'un groupe de travail interministériel tripartite le 25 mars 2011, la commission a fait observer que la commission d'experts a déjà pris note de la création d'un groupe de travail interdépartemental antérieur le 7 juin 2010, chargé d'une surveillance sur le terrain pour empêcher le recours au travail forcé d'enfants d'âge scolaire pendant la période de récolte du coton. Elle a noté avec regret l'absence d'informations de la part du gouvernement sur les résultats concrets de cette surveillance, particulièrement sur le nombre d'enfants engagés à travailler pendant la récolte du coton qu'aurait recensés, le cas échéant, ce groupe de travail interdépartemental (ou tout autre

mécanisme de surveillance national). A cet égard, la commission a noté avec regret que les progrès significatifs enregistrés concernant la réforme et la croissance économiques n'ont pas été accompagnés par des progrès similaires dans la lutte contre l'utilisation des enfants pour la récolte du coton.

183. La commission s'est dite très préoccupée du manque de volonté politique et du manque de transparence du gouvernement en ce qui concerne la question du travail forcé des enfants dans la récolte du coton. Elle a rappelé au gouvernement que le travail forcé des enfants, ou le travail dangereux, constitue l'une des pires formes de travail des enfants et a prié instamment le gouvernement de prendre, dans les plus brefs délais, les mesures nécessaires pour garantir l'application effective de la législation nationale interdisant le travail obligatoire et le travail dangereux pour les enfants de moins de 18 ans.
184. La commission a une fois de plus demandé au gouvernement d'accepter une mission tripartite d'observateurs de haut niveau de l'OIT, qui serait entièrement libre de ses mouvements et aurait accès en temps opportun à toutes les situations et parties pertinentes, notamment les champs de coton, afin d'évaluer l'application de la convention. Faisant observer que le gouvernement devait encore répondre positivement à une telle demande, la commission a demandé instamment au gouvernement d'accueillir une telle mission qui puisse faire rapport à la prochaine session de la commission d'experts. La commission a exprimé le ferme espoir que, suite à la venue de cette mission et des mesures supplémentaires promises par le gouvernement, elle sera en mesure de noter des progrès tangibles dans l'application de la convention dans un futur proche.
185. La commission a également vivement encouragé le gouvernement à recourir à l'assistance technique du Bureau et à s'engager à œuvrer dans le cadre du Programme international sur l'élimination du travail des enfants (IPEC).
186. Enfin, la commission a invité le gouvernement à donner des informations détaillées dans le prochain rapport qu'il soumettra à la commission d'experts sur la manière dont la convention est appliquée dans la pratique, notamment en lui fournissant des données statistiques détaillées sur le nombre d'enfants travaillant dans l'agriculture, leur âge, leur sexe, ainsi que des informations sur le nombre et la nature des sanctions et des pénalités appliquées.
187. En ce qui concerne l'application de la **convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, par la République démocratique du Congo**, la commission a profondément regretté qu'aucun représentant gouvernemental de la République démocratique du Congo ne se soit présenté devant la commission pour participer à la discussion, alors même que la République démocratique du Congo est dûment accréditée et enregistrée à la Conférence.
188. La commission a rappelé que, dans son observation, la commission d'experts a exprimé sa profonde préoccupation face aux atrocités commises par les forces armées de l'Etat et par d'autres groupes armés, qui constituent de graves violations de la convention, en particulier l'imposition de travail forcé aux populations civiles et l'utilisation comme esclaves sexuelles des femmes et filles dans les régions minières. Elle a noté en outre que la commission d'experts s'est référée à la nécessité de prévoir, dans la législation pénale, des sanctions efficaces à l'encontre des personnes qui imposent du travail forcé ainsi qu'à la nécessité d'abroger formellement certains textes anciens contraires à la convention.
189. La commission a pris note avec préoccupation des informations présentées qui attestent de la gravité de la situation et du climat de violence, d'insécurité et de violation des droits de l'homme qui prévaut dans l'Est du pays, en particulier dans la province du Nord Kivu. Ces informations confirment que les actes d'enlèvements de femmes et d'enfants en vue de leur utilisation comme esclaves sexuels ainsi que de l'imposition de travail forcé, notamment

sous la forme de travaux domestiques, sont fréquents et continuent à être pratiqués. Par ailleurs, dans les exploitations minières, les travailleurs sont otages des conflits pour l'exploitation des ressources naturelles et sont victimes d'exploitation et de pratiques abusives relevant pour nombre d'entre elles du travail forcé. La commission a observé que le non-respect de la règle de droit, l'insécurité juridique, le climat d'impunité et la difficulté pour les victimes d'accéder à la justice favorisent l'ensemble de ces pratiques.

190. La commission a rappelé que les atrocités commises, notamment par les forces armées, constituent de graves violations de la convention. La commission a lancé un appel au gouvernement afin qu'il prenne des mesures urgentes et concertées pour faire cesser immédiatement ces violations, pour s'assurer que tant les personnes civiles que les autorités militaires respectent la loi, et pour traduire en justice et sanctionner les personnes qui imposent du travail forcé, quels que soient leur rang et leur qualité. La commission a rappelé à cet égard la nécessité de modifier la législation pénale de manière à prévoir des sanctions efficaces et dissuasives à l'encontre des auteurs de ces pratiques. Elle a prié le gouvernement de fournir au plus vite des données statistiques sur le nombre et la nature des infractions, des poursuites judiciaires engagées et des sanctions pénales prononcées à l'encontre des auteurs de ces infractions.
191. La commission a demandé au gouvernement de fournir, pour la prochaine session de la commission d'experts, des informations détaillées sur les mesures prises pour mettre immédiatement fin à l'esclavage sexuel et à l'imposition de travail forcé à l'encontre de la population civile dans l'Est du pays et dans les régions minières, et garantir un climat de stabilité et de sécurité juridique qui ne puisse ni légitimer ni laisser impuni le recours à ces pratiques. A cet égard, la commission a invité le gouvernement à recourir à l'assistance technique du BIT, qui pourrait lui permettre de lutter contre le travail forcé, et de mettre en place un programme d'assistance et de réinsertion des victimes.
192. 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 de la déclaration faite par le représentant gouvernemental et de la discussion détaillée qui a suivi. La commission a également rappelé qu'elle avait examiné ce cas grave à de nombreuses reprises au cours des deux dernières décennies et que ses conclusions avaient été répertoriées dans un paragraphe spécial considérant son inobservation constante de la convention depuis 1996.
193. La commission a pris note de l'engagement pris par le représentant gouvernemental que le gouvernement fournirait le projet de loi sur les organisations de travailleurs sur une base confidentielle à l'OIT lorsqu'il serait finalisé. En ce qui concerne l'application pratique de la convention, le gouvernement a répété ses déclarations précédentes à l'effet que les gens étaient libres de manifester sans craintes et que les personnes détenues nommées dans les commentaires de la commission d'experts n'étaient pas des travailleurs et que leur condamnation n'avait aucun lien avec la liberté syndicale.
194. La commission a observé qu'elle avait devant elle à nouveau des commentaires graves de la commission d'experts qui avait été obligée de déplorer qu'aucun progrès n'avait été réalisé à l'égard des sujets couverts par la convention ni qu'aucune véritable réponse n'avait été fournie quant aux graves allégations d'arrestation, de détention, de longues peines de prison, de torture et du déni des libertés publiques de base des travailleurs.
195. La commission a déploré l'absence de longue date d'un cadre législatif pour la mise en place d'organisations syndicales libres et indépendantes et a pris note de la plainte déposée en vertu de l'article 26 contre le gouvernement en juin 2010 pour non-respect de cette convention.

-
- 196.** La commission a regretté qu'il n'y ait pas d'information détaillée sur le projet de loi mentionné par le gouvernement, malgré les garanties données l'an dernier que des progrès seraient réalisés dans ce domaine suite aux élections de novembre 2010. A la lumière des informations dont elle disposait, la commission n'a pu que conclure que le gouvernement demeurait très loin de la rédaction et de la promulgation de la législation en conformité avec la convention, et encore plus de sa mise en œuvre. En outre, la commission a regretté qu'il n'y ait pas de mécanismes disponibles dans le pays autorisant les plaintes de violations graves des droits syndicaux tels que ceux mentionnés ci-dessus.
- 197.** La commission a prié de nouveau instamment le gouvernement, dans les termes les plus forts, à adopter immédiatement les mesures et mécanismes nécessaires pour s'assurer que tous les travailleurs et les employeurs bénéficient des droits prévus par la convention. A cet égard, elle a prié de nouveau instamment le gouvernement d'abroger les ordonnances n^{os} 2/88 et 6/88, ainsi que la loi sur les associations illégales, et d'assurer un cadre constitutionnel et législatif efficace qui permette pleinement et effectivement l'exercice des droits syndicaux.
- 198.** La commission a de nouveau souligné le lien intrinsèque entre la liberté d'association et la démocratie et a observé avec regret que le gouvernement n'avait toujours pas mis en place les conditions nécessaires à la liberté d'association qui donnerait de la crédibilité à la transition déclarée vers la démocratie. Elle a donc de nouveau appelé le gouvernement à prendre des mesures concrètes pour assurer la participation pleine et authentique de tous les secteurs de la société, sans considération de leurs opinions politiques, à l'examen du cadre législatif et de la pratique, de manière à les mettre pleinement en conformité avec la convention sans délai. Elle a en outre rappelé l'importance, pour l'application effective de la convention, de l'accès à un système judiciaire indépendant qui permette l'application de la législation.
- 199.** La commission a souligné qu'il était crucial que le gouvernement prenne immédiatement toutes les mesures nécessaires pour assurer un climat dans lequel travailleurs et employeurs puissent exercer leurs droits à la liberté syndicale sans crainte, intimidation, menace ou violence. La commission a continué d'observer avec une extrême préoccupation que les nombreuses personnes détenues visées par de précédents commentaires étaient toujours en prison, malgré les appels à leur libération et sans même bénéficier de la vaste amnistie récente accordée par le gouvernement. La commission a donc été à nouveau obligée de faire appel au gouvernement pour assurer la libération immédiate de: Thurein Aung, WaiLin, Nyi Nyi Zaw, Kyaw Kyaw, Kyaw Win et Myo Min, ainsi que toutes les autres personnes détenues pour avoir exercé leurs libertés publiques fondamentales et leur droit à la liberté d'association. La commission a de nouveau rappelé les recommandations faites par la commission d'experts et par le Comité de la liberté syndicale pour la reconnaissance des organisations syndicales, y compris la Fédération des syndicats de Birmanie et le Syndicat des gens de mer de Birmanie, et a prié instamment le gouvernement de mettre immédiatement un terme à la pratique consistant à persécuter les travailleurs ou d'autres personnes pour avoir des contacts avec des organisations de travailleurs, y compris celles qui opèrent en exil.
- 200.** La commission a également rappelé que la liberté d'association et le travail forcé ne sauraient être dissociés, et elle a réitéré sa précédente demande au gouvernement d'accepter une prolongation de la présence de l'OIT pour couvrir les questions touchant à la convention, et d'établir un mécanisme de plaintes pour les violations des droits syndicaux.
- 201.** La commission a prié instamment le gouvernement de transmettre au BIT le projet de loi mentionné ainsi qu'une réponse complète à toutes les questions soulevées dans la plainte sous l'article 26. Elle s'attend à ce que le gouvernement fournisse également cette

information et un rapport détaillé sur les mesures concrètes prises et sur l'adoption d'un calendrier pour l'adoption de la législation requise, pour étude par la commission d'experts à sa réunion de cette année. La commission a considéré qu'il avait été discuté de cette grave affaire depuis trop longtemps, et ce sans progrès visibles, concrets et significatifs. Compte tenu de la frustration à laquelle elle était confrontée de manière continue, la commission a prié instamment le gouvernement de prendre des mesures qui permettraient au Conseil d'administration d'être en mesure d'observer des progrès significatifs sur toutes les questions ci-dessus lors de sa session novembre.

- 202.** 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 des informations écrites et orales fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.
- 203.** La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle, suite à la mission tripartite de haut niveau qui s'est rendue dans le pays en octobre 2010, un certain nombre de mesures ont été prises par le gouvernement. En particulier, la loi sur les relations professionnelles a été modifiée en conformité avec les demandes de la commission d'experts et est entrée en vigueur le 15 novembre 2010. Le rapport du médecin légiste sur la mort de M. Siphos Steven Jele a été partagé avec le BIT ainsi qu'avec les fédérations de travailleurs et d'employeurs. De plus, la structure nationale de dialogue social est maintenant entièrement fonctionnelle et a tenu des réunions sur une base mensuelle. En outre, il a été convenu qu'un projet de loi pénitentiaire devait être soumis au Conseil consultatif du travail pour examen. En ce qui concerne les questions en suspens ayant trait à la loi de 2008 contre le terrorisme et la loi sur l'ordre public de 1963, il a déclaré que son gouvernement était en attente des commentaires du BIT et de conseils d'experts sur les questions qui affectent l'application de la convention. La Proclamation royale de 1973 a été examinée par le Comité directeur sur le dialogue social et la question du respect des dispositions constitutionnelles par rapport à celles de la convention a été mise à l'ordre du jour de la réunion du comité directeur en juillet. En ce qui concerne l'intervention policière lors de manifestations, il a déclaré que, même si un certain nombre de manifestations au cours des derniers mois avaient été pacifiques, malheureusement, une manifestation prévue a coïncidé avec d'autres groupes prônant un changement de régime, et le gouvernement a donc été obligé d'assurer la sûreté et la sécurité de la nation et de son peuple. La commission a également noté les informations écrites détaillées qui ont été fournies et qui indiquaient le statut de chacune des recommandations de la mission tripartite de haut niveau et les mesures prises ou envisagées.
- 204.** La commission a rappelé qu'elle discutait de la question de l'application de la convention au Swaziland depuis de nombreuses années et qu'elle avait inséré ses conclusions dans un paragraphe spécial en 2009 et 2010. La commission a accueilli favorablement la visite de la mission tripartite de haut niveau dans le pays en octobre 2010, ainsi que les changements législatifs subséquents qui avaient été demandés par la commission d'experts et les autres plans mis en place pour répondre aux préoccupations ayant trait à la législation et aux libertés publiques qui avaient été soulevées. Elle a regretté profondément, toutefois, que ces progrès ne semblaient pas avoir été transposés en pratique dans le pays et que, aussi longtemps que certains textes législatifs restreignant la liberté d'association et les libertés publiques fondamentales resteraient en vigueur, le respect de la convention ne pourrait être assuré. En particulier, la commission a déploré la persistance des allégations d'arrestation et de détention à la suite de manifestations pacifiques et a regretté d'être obligée de rappeler à nouveau l'importance qu'elle attache au plein respect des droits et des libertés publiques fondamentales comme la liberté d'expression, de réunion et de la presse et le lien intrinsèque entre ces libertés, la liberté d'association et la démocratie. La commission a de nouveau souligné qu'il était 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 violences, menaces ou craintes.

205. La commission a fermement invité le gouvernement à intensifier ses efforts pour institutionnaliser le dialogue social et soutenir un véritable dialogue social au moyen d'institutions durables à divers niveaux du gouvernement, qui ne peut être assuré que dans un climat où règne la démocratie et où les droits fondamentaux de l'homme sont pleinement garantis. Elle a prié instamment le gouvernement d'établir un calendrier pour aborder toutes les questions sur une base accélérée, en pleine consultation avec les partenaires sociaux et avec l'aide technique en cours du BIT. A cet égard, elle a prié le gouvernement d'élaborer une feuille de route pour la mise en œuvre des mesures réclamées de longue date, soit:

- d'assurer que la Proclamation royale de 1973 n'a plus aucun effet dans la pratique;
- de modifier la loi sur l'ordre public de 1963 afin que les activités syndicales légitimes et pacifiques puissent avoir lieu sans ingérence;
- de se prévaloir de l'assistance du BIT pour la formation de la police et la rédaction de lignes directrices afin de s'assurer que leurs actions ne violent pas les droits fondamentaux consacrés dans la convention;
- d'assurer, notamment par un amendement, que la loi de 2008 contre le terrorisme ne puisse être invoquée aux fins de supprimer les activités syndicales;
- de soumettre le projet de loi sur la fonction publique à l'ordre du jour du Comité directeur sur le dialogue social afin d'assurer des débats tripartites avant son adoption;
- de consulter le Comité directeur sur le dialogue social quant aux amendements proposés pour garantir le droit d'organisation aux gardiens de prison et quant aux autres questions en suspens concernant la loi sur les relations professionnelles;
- d'établir un système efficace d'inspection du travail et des mécanismes d'application efficaces, y compris un système judiciaire indépendant.

206. La commission a exprimé le ferme espoir que des progrès significatifs seraient réalisés à cet égard d'ici la fin de l'année et que la commission d'experts et cette commission puissent être en mesure de constater des progrès significatifs et durables.

Défaut continu d'application

207. 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**.

208. Le gouvernement cité au paragraphe 192 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

209. La commission tient à exprimer sa gratitude aux 39 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.
210. 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: **Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Bangladesh, Belize, Burundi, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominique, Ex-République yougoslave de Macédoine, Gambie, Géorgie, Ghana, Grenade, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Haïti, Iles Salomon, Irlande, Kazakhstan, Kirghizistan, Kiribati, Libéria, Jamahiriya arabe libyenne, Malawi, Mozambique, Nigéria, Pays-Bas (Aruba), République démocratique du Congo, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Marin, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Singapour, Soudan, Tadjikistan, Tchad, Togo, Turkménistan et Vanuatu.** Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.
211. La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n'étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: **Antigua-et-Barbuda, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Iles Salomon, Kirghizistan, Jamahiriya arabe libyenne, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Samoa 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.

E. Adoption du rapport et remarques finales

212. Le rapport de la commission a été adopté tel qu'amendé.
213. Le membre gouvernemental de l'Ouzbékistan a indiqué, s'agissant du paragraphe 179 du projet de rapport général, qu'il souhaitait formuler certaines remarques au sujet des points qui n'ont pas été pris en compte lors de la discussion de l'application par l'Ouzbékistan de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.
214. Le président a rappelé que l'examen de ce cas était clos et que la discussion ne pouvait pas être relancée sur le fond.
215. La membre gouvernementale de la République démocratique du Congo a présenté à la commission les excuses et les sincères regrets de son gouvernement de ne pas avoir été présent lors de la discussion de l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, par son pays. Cette absence s'explique par l'arrivée tardive de la délégation de la République démocratique du Congo à Genève. Une réponse écrite a été immédiatement déposée au Département des normes. L'oratrice a sollicité l'indulgence de la commission et a espéré que la commission d'experts examinerait cette réponse lors de sa prochaine session.
216. La membre gouvernementale du Soudan a demandé pour quelle raison le Soudan apparaissait au paragraphe 210 du rapport alors que son pays ne figurait pas dans la liste des cas individuels.

-
- 217.** Le président a précisé que ce paragraphe correspond aux manquements graves aux obligations constitutionnelles de faire rapport et que le Soudan est mentionné au même titre que d'autres pays dans cette situation.
- 218.** Les membres travailleurs ont souhaité aborder quatre thèmes dans le cadre de la clôture des travaux de la commission. Tout d'abord, s'agissant des méthodes de travail, ils ont indiqué que les discussions s'étaient déroulées de manière convenable à l'exception de la discussion du cas de Fidji. Il est inacceptable que le représentant gouvernemental ait manqué de respect envers une membre travailleuse en mettant en cause son objectivité. Par ailleurs, ils ont exprimé leur préoccupation face aux représailles dont pourrait être victime un membre travailleur qui est intervenu en tant qu'observateur de la Confédération syndicale internationale (CSI) lors de la même discussion. Les membres travailleurs ont souhaité que la commission d'experts consacre dans son rapport un chapitre spécial aux informations reçues de la part des gouvernements suite à la discussion des cas individuels par cette commission. Il convient également de mettre en lumière dans le rapport de la commission d'experts les gouvernements qui, au fil des années, ne répondent pas aux commentaires de la commission d'experts, dans la mesure où ils portent atteinte au bon fonctionnement du système de contrôle. Ce manquement affecte désormais tous les pays et tous les continents, y compris les Etats membres de l'Union européenne.
- 219.** En ce qui concerne la discussion sur l'étude d'ensemble, les membres travailleurs ont noté que des changements sont à l'étude au sujet de la procédure de transmission des conclusions de cette commission à la Commission de la discussion récurrente. Malgré des positions divergentes entre les membres employeurs et les membres travailleurs, la discussion a été de qualité et a permis aux membres travailleurs et à bon nombre de gouvernements de saluer une étude qui fournit de très bonnes orientations en matière de politiques nationales et internationales de sécurité sociale. Cette discussion a permis à certains gouvernements d'affirmer que la sécurité sociale est un outil indispensable au développement économique et non un obstacle à la croissance ou encore que la sécurité sociale constitue de plus en plus un moyen de trouver des solutions acceptables et efficaces aux problèmes liés à l'accroissement de la pauvreté. Les membres travailleurs ont considéré que cette commission a rempli son obligation et ont rappelé les points essentiels des conclusions de la discussion qui ont été soumises à la Commission de la discussion récurrente. Il y a lieu d'espérer que ces conclusions pourront se traduire par une augmentation du nombre de ratifications des conventions de sécurité sociale.
- 220.** S'agissant de la liste des cas individuels, les membres travailleurs ont souligné que les pays qui se trouvaient sur la liste préliminaire des 44 cas et qui n'ont pas été retenus dans la liste définitive ne devraient pas se réjouir. Ils resteront particulièrement vigilants à l'évolution de la situation dans ces pays et notamment en Egypte en ce qui concerne l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et aux Pays-Bas pour l'application de la convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]. De même, ils ont évoqué la République islamique d'Iran au sujet de l'application de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la République bolivarienne du Venezuela pour l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Les membres travailleurs ont souhaité évoquer les menaces qui pèsent sur la liberté syndicale et la négociation collective aux Etats-Unis et en particulier dans l'Etat du Wisconsin. Ils ont regretté que cette situation ne puisse être traitée au sein de cette commission compte tenu du fait que les Etats-Unis n'ont pas ratifié les deux conventions fondamentales de l'OIT pertinentes en la matière.
- 221.** Enfin, en ce qui concerne les perspectives d'avenir, les membres travailleurs ont exprimé leur satisfaction quant à la manière dont les discussions se sont déroulées et dont les

conclusions et les paragraphes spéciaux ont été adoptés. L'adoption de la liste des cas individuels est un exercice toujours plus difficile et, si une solution créative a pu être trouvée dans le cas de la Colombie, aucune solution ne se profile en ce qui concerne le Japon et les femmes de réconfort. A l'avenir, il faudra trouver de nouvelles règles de fonctionnement pour l'établissement et l'adoption de la liste des cas individuels. La liste doit être préparée par les membres travailleurs et les membres employeurs et c'est ensemble qu'ils doivent trouver un compromis. La mission de la commission est de contrôler l'application des conventions ratifiées en toute sérénité, en dehors des pressions politiques ou idéologiques propres aux pays concernés. Ces principes doivent servir de base à la recherche rapide d'une solution aux problèmes rencontrés par les membres travailleurs et les membres employeurs à cet égard. Les membres travailleurs ont conclu en soulignant que, cette année encore, les membres travailleurs, employeurs et gouvernementaux ont réalisé un bon travail pour défendre les droits des travailleurs.

- 222.** Les membres employeurs se sont tout d'abord référés à l'étude d'ensemble et ont souhaité que leurs remarques soient prises en considération lors de l'élaboration des futures études d'ensemble. Ni la présente commission ni la commission d'experts n'ont de compétence pour définir des politiques, et le but des études d'ensemble est d'aider les mandants tripartites à comprendre comment parvenir à l'application des normes internationales du travail. Or, malheureusement, l'étude d'ensemble de cette année présente un intérêt limité pour la mission essentielle de cette commission qui est de contrôler la mise en œuvre pleine et entière des conventions que les Etats ont volontairement ratifiées. La commission d'experts doit être avant tout un organe qui, sur la base des faits, dresse en toute neutralité des constats dont le premier destinataire est la présente commission. Si la démarche suivie cette année par la commission d'experts devait se poursuivre, aux dépens du format classique des études d'ensemble, les futures études d'ensemble ne revêtiront que peu d'intérêt pour la réalisation du mandat de cette commission.
- 223.** Les membres employeurs ont souligné, s'agissant de l'établissement de la liste des cas individuels, que des critères établis de longue date ont été appliqués. La sélection des pays donnera toujours lieu à des contentieux, mais cela ne doit pas justifier un retard dans l'adoption de la liste à l'avenir. L'adoption de la liste le mardi de la deuxième semaine de la session de la présente commission est un incident qui ne doit pas se répéter. Ceci dans la mesure où les travaux de la commission revêtent trop d'importance, et le temps et les ressources perdues à cause d'un tel retard sont considérables. Un changement est donc nécessaire sur ce plan, et il convient de fixer une limite pour l'adoption de la liste finale. Des critères transparents doivent être convenus pour une telle sélection, de manière à améliorer les travaux de cette commission et assurer un équilibre dans le choix des cas. En effet, 80 pour cent des cas discutés au cours de cette session portent sur les droits fondamentaux des travailleurs, excluant les autres conventions importantes à caractère technique, telles que celles concernant la protection du salaire ou la durée du travail. En outre, la commission devrait à l'avenir examiner un plus grand nombre de cas se rapportant aux conventions fondamentales concernant le travail forcé, la discrimination et le travail des enfants, et la liste devrait refléter un meilleur équilibre entre les régions.
- 224.** Pour conclure, les discussions de la commission ont donné lieu à un dialogue constructif et les membres employeurs se sont réjouis d'avoir pu trouver un accord avec les membres travailleurs dans la formulation des conclusions dans un certain nombre de cas. Les membres employeurs ont adressé leurs remerciements au président pour la manière remarquable dont il a conduit les travaux de la commission, ainsi qu'à la représentante du Secrétaire général et au secrétariat pour le travail accompli. Ils ont appelé de leurs vœux une amélioration du fonctionnement de la commission, notamment ce qui concerne l'adoption de la liste finale des cas individuels.

-
- 225.** La membre gouvernementale de l'Autriche, prenant la parole au nom des membres gouvernementaux des PIEM, a exprimé son soutien à l'adoption du rapport de la commission. Les PIEM sont entièrement favorables aux améliorations apportées aux méthodes de travail de la commission qui ne peuvent que renforcer sa crédibilité en tant qu'élément essentiel du système de contrôle de l'OIT. Il convient de se réjouir du fait que, pendant la première semaine, les travaux de la commission ont été empreints d'une efficacité accrue, ainsi que des efforts déployés par le Bureau pour améliorer la discussion de l'étude d'ensemble et pour favoriser une plus large consultation de tous les groupes sur le texte qui devait être soumis à la Commission de la discussion récurrente. D'autres améliorations à ce processus devraient encore être envisagées. La bonne pratique, maintenant établie, qui consiste à diffuser une liste préliminaire de cas, conjuguée à un système d'inscription automatique des cas individuels, a aidé les pays à préparer leurs cas en temps voulu. Toutefois, pendant la deuxième semaine, la gestion du temps a été sensiblement gênée et la liste définitive des cas n'a pu être adoptée que mardi après-midi. Il est essentiel pour les travaux de la commission que cette liste soit adoptée au plus tard le vendredi de la première semaine.
- 226.** L'établissement de la liste des cas individuels est un processus complexe qui nécessite bon nombre de compromis. Obtenir un accord sur cette liste est indispensable au bon fonctionnement de la commission et les gouvernements ne doivent pas être associés à ce processus. Les membres travailleurs et employeurs sont instamment invités à surmonter leurs différends en la matière avant la prochaine session de la Conférence et à s'organiser suffisamment à l'avance afin que la liste définitive des cas soit établie pendant la première semaine de travail de la commission. Faire montre d'inertie sur ce point très important aurait une incidence négative sur la crédibilité du mécanisme de contrôle de l'OIT. Les PIEM sont convaincus que les membres travailleurs et employeurs sont attachés aux méthodes de travail de la commission et que la liste des cas restera fondée sur des consultations empreintes de respect qui auront pour résultat une liste équilibrée conforme en tout point aux critères de sélection acceptés par les partenaires sociaux. Cette liste des cas ne se limite pas aux violations les plus graves des conventions ratifiées et le fait de la percevoir comme une «liste noire» aurait des répercussions sur le système de contrôle de l'OIT. Par ailleurs, le Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la commission devrait continuer à se réunir afin d'évaluer la manière dont se sont déroulés les travaux de la commission lors de cette session et de discuter d'autres améliorations possibles. Pour terminer, l'oratrice a remercié le président et les vice-présidents pour leur esprit constructif, ainsi que le Bureau pour ses efforts qui ont permis le bon déroulement des travaux de la commission.
- 227.** Le rapporteur a remercié le président de la commission pour la qualité du travail réalisé, rappelant que sa tâche n'est pas aisée. Il a également remercié la représentante du Secrétaire général et son secrétariat pour le travail accompli qui permet d'assurer un bon déroulement des travaux de la commission.
- 228.** Le président a souligné que la Commission de l'application des normes se réunit pour changer le monde. Au cours de ces deux dernières semaines, la question de la protection sociale a été examinée et la commission a conclu que l'OIT garantit le bien-être de tous les travailleurs au moyen d'un socle minimum de protection sociale que reflètent les instruments adoptés. Le travail de la présente commission, à la différence du travail de la Conférence, ne s'achèvera pas à la fin de la semaine. Suite à l'examen des cas individuels, plusieurs pays accueilleront des missions ou recevront une assistance technique du BIT, grâce au dialogue engagé au sein de cette commission. Naturellement, les progrès accomplis seront mis en exergue dans le prochain rapport de la commission d'experts, instance avec laquelle un dialogue étroit doit être poursuivi. Le président s'est félicité de la discipline et de la coopération dont la commission dans son ensemble a fait preuve en s'attachant constamment à dire l'essentiel en peu de mots. L'expérience a été positive et

pourrait servir d'exemple lors des discussions au sein du Conseil d'administration. Cette année, la commission a fêté 85 années de travaux difficiles qui ont été récompensés par des avancées et des progrès accomplis suite aux conclusions adoptées et au suivi qui leur a été donné par les Etats Membres. Certaines améliorations sont nécessaires, principalement en ce qui concerne les méthodes d'adoption de la liste finale des cas, adoption qui devrait intervenir dans un délai raisonnable. Saluant la contribution de tous les participants, le président a souhaité conclure en rappelant l'adage selon lequel la récompense du travail bien fait, c'est la possibilité de faire encore plus de bon travail, et c'est dans cet esprit que la commission poursuivra ses travaux, pour le bien de tous les travailleurs dans le monde.

229. Le membre travailleur du Sénégal a informé la commission que cette séance est particulièrement importante pour les membres travailleurs puisque c'est la dernière à laquelle Luc Cortebeek assiste en tant que porte-parole des travailleurs. La commission va perdre un vice-président patient, constant et respectueux des différences. Pendant 12 années, il a géré le groupe des travailleurs avec efficacité et opiniâtreté en jouant un rôle essentiel dans l'adoption de la liste des cas individuels. Luc Cortebeek restera dans l'enceinte du mouvement syndical et continuera à porter partout dans le monde la voix des travailleurs. L'orateur a proposé à la commission de lui rendre hommage.

Genève, le 14 juin 2011

(Signé) Sérgio Paixão Pardo
Président

Christiaan Horn
Rapporteur

Annexe 1

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
100^e session, Genève, juin 2011

C. App./D.1

Commission de l'application des normes

Travaux de la commission

I. Introduction

L'objet de la présente note est de rappeler brièvement la manière dont les travaux de la commission s'effectuent et ont évolué au cours des dernières années. Depuis 2002, des discussions et consultations informelles ont eu lieu sur les méthodes de travail de la commission. En particulier, suite à l'adoption d'une nouvelle orientation stratégique pour le système normatif de l'OIT, par le Conseil d'administration en novembre 2005¹, de nouvelles consultations ont été tenues en mars 2006 sur de nombreux aspects du système normatif² avec comme point de départ la question de la publication de la liste des cas individuels discutés par la commission. Un groupe de travail sur les méthodes de travail de la commission a été constitué en juin 2006 et s'est réuni à dix reprises. La dernière réunion a eu lieu le 12 mars 2011. Sur la base de ces consultations et des recommandations du groupe de travail, la commission a apporté certains aménagements à ses méthodes de travail.

C'est ainsi que, depuis 2006, la pratique de l'envoi préalable aux gouvernements (au moins deux semaines avant l'ouverture de la Conférence) d'une liste préliminaire de cas individuels a été instituée. Depuis juin 2007, suite à l'adoption de la liste des cas individuels, les vice-présidents employeur et travailleur tiennent une séance d'information informelle à l'intention des gouvernements pour expliquer les critères de sélection des cas. Des modifications dans l'organisation des travaux visant à commencer la discussion des cas dès le lundi matin de la deuxième semaine ont été introduites. Des améliorations ont été apportées dans la préparation et l'adoption des conclusions relatives aux cas. En outre, le rapport de la Commission de la Conférence a été publié séparément de manière à accroître sa visibilité. En juin 2008, de nouvelles mesures ont été adoptées concernant les cas des gouvernements qui sont enregistrés et présents à la Conférence, mais qui ont choisi de ne pas se présenter devant la commission. En particulier, la commission peut dorénavant discuter de la substance de ces cas. Des dispositions spécifiques ont également été adoptées concernant le respect des règles parlementaires de la bienséance³.

¹ Voir documents GB.294/LILS/4 et GB.294/9.

² Voir le paragraphe 22 du document GB.294/LILS/4.

³ Voir ci-dessous, partie V, D, note 12, et partie V, F de ce document.

En juin 2010, des dispositions importantes ont été mises en œuvre pour améliorer la gestion du temps⁴. En outre, de nouvelles modalités pour la discussion de l'étude d'ensemble à la lumière de la discussion parallèle du rapport récurrent sur le même sujet dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable ont été établies.

En novembre 2010 et mars 2011, l'ordre du jour du groupe de travail comprenait les questions suivantes: suivi de la 99^e session (juin 2010) de la Conférence internationale du Travail (liste des cas individuels, respect des règles de la bienséance, évaluation des changements introduits dans les méthodes de travail de la Commission de la Conférence); possibilité pour la commission de discuter le cas d'un gouvernement qui n'est pas accrédité ou inscrit à la Conférence; l'équilibre dans les cas individuels choisis par la Commission de la Conférence; l'enregistrement automatique des cas: les modalités afin de sélectionner la lettre de départ pour l'enregistrement des cas individuels; l'interaction entre la discussion sur l'étude d'ensemble sur la sécurité sociale par la Commission de l'application des normes et la discussion sur le rapport récurrent sur la sécurité sociale par la Commission pour la discussion récurrente; et les possibles implications des élections du Conseil d'administration sur la gestion du temps.

Le groupe de travail a adopté les principales conclusions et propositions suivantes sur ces différentes questions:

- Il n'a pas été considéré nécessaire de modifier les règles de la bienséance.
- Aucun pays ne devrait utiliser l'inscription sur la liste préliminaire des cas individuels comme une raison pour ne pas se faire accréditer à la Conférence. Si un pays figurant sur la liste préliminaire s'inscrit après que la liste finale a été approuvée, il devrait être invité à fournir des explications. Cette question devrait faire l'objet d'un examen et une évaluation devrait être faite sur le nombre de fois où de tels cas sont survenus au cours des conférences à venir.
- L'équilibre dans les cas individuels – basé à la fois sur le type de conventions et sur la répartition régionale – sélectionnés par la Commission de la Conférence a été reconnu comme une question importante, tout en étant considéré comme difficile à atteindre, en particulier en ce qui concerne la répartition des cas selon le type de conventions. Il a été noté que les groupes des travailleurs et des employeurs continueraient à prendre pleinement en considération ce besoin, dans la mesure du possible.
- Les changements dans la gestion du temps qui ont été introduits l'an dernier ont été considérés comme très positifs, et l'enregistrement automatique des cas a été salué comme une amélioration des méthodes de travail de la Commission de la Conférence. Il a été convenu de proposer que, en 2011, l'enregistrement des cas individuels commencent par la lettre «F», mais sur une base expérimentale (voir la partie V, B – Informations fournies par les gouvernements et inscription automatique). Cette situation sera réexaminée après la Conférence de cette année.
- A la lumière de l'expérience de l'an dernier, des modifications ont été proposées dans le programme de travail en ce qui concerne l'adoption par la Commission de l'application des normes du résultat de sa discussion sur l'étude d'ensemble et la présentation de ce résultat par le bureau de cette commission à la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale, notamment afin de permettre un

⁴ Voir parties V, B – Informations et enregistrement automatique – et E de ce document.

véritable échange avec cette commission, au-delà de la présentation orale (voir la partie V, A du document C. App./D.0 – programme de travail provisoire).

- Comme la Commission de la Conférence ne sera pas en mesure de se réunir au cours de l'après-midi du lundi 6 juin 2011 en raison des élections du Conseil d'administration, il a été proposé de prévoir une séance en soirée le même jour (voir le document C. App./D.0).

II. Mandat de la commission

Conformément à son mandat défini par l'article 7 du Règlement de la Conférence, la commission est chargée d'examiner:

- a) les mesures prises par les Membres afin de donner effet aux dispositions des conventions auxquelles ils sont parties, ainsi que les informations fournies par les Membres concernant les résultats des inspections;
- b) les informations et rapports concernant les conventions et recommandations communiqués par les Membres, conformément à l'article 19 de la Constitution;
- c) les mesures prises par les Membres en vertu de l'article 35 de la Constitution.

III. Documents de travail

A. Rapport de la commission d'experts

Le document de travail de base de la commission est le Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (rapport III (Parties 1A et B)), qui est imprimé en deux volumes.

Le volume A de ce rapport comporte en première partie le Rapport général de la commission d'experts (pp. 5-39) et, en deuxième partie, les observations de la commission concernant l'envoi des rapports, l'application des conventions ratifiées et l'obligation de soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes des Etats Membres (pp. 41-888). Au début du rapport, on trouvera une liste des conventions par sujet (pp. v-x), un index des commentaires par convention (pp. xi-xix) et par pays (pp. xxi-xxix).

Il y a lieu de rappeler, en ce qui concerne les conventions ratifiées, que le travail de la commission d'experts est fondé sur les rapports envoyés par les gouvernements⁵.

Certaines observations sont assorties de notes de bas de page demandant au gouvernement intéressé de fournir un rapport détaillé ou un rapport avant l'année où un rapport sur la convention en question serait normalement dû et/ou de fournir des données complètes à la Conférence⁶. Conformément à sa pratique habituelle, la Conférence peut aussi souhaiter recevoir des gouvernements des informations sur d'autres observations que la commission d'experts a présentées.

⁵ Voir les paragraphes 27 à 32 du rapport général de la commission d'experts.

⁶ Voir les paragraphes 55 à 57 du rapport général de la commission d'experts.

Outre les observations qui figurent dans son rapport, la commission d'experts a formulé, comme les années précédentes, des demandes directes qui sont adressées en son nom, par le Bureau⁷, aux gouvernements intéressés. On trouvera une liste de ces demandes directes à la fin du volume A (annexe VII, pp. 931-943).

La commission d'experts se réfère dans ses commentaires à des cas où elle exprime sa satisfaction ou son intérêt concernant les progrès réalisés dans l'application des conventions respectives. En 2009 et 2010, la commission a clarifié l'approche générale qui a été développée au fil des ans à cet égard⁸.

Conformément à la décision prise en 2007, la commission d'experts peut également décider de mettre en exergue les cas de bonnes pratiques, afin que des gouvernements puissent s'en inspirer dans les efforts qu'ils déploient pour le progrès social et afin que ces cas puissent servir de modèle à d'autres pays dans l'application des conventions ratifiées⁹. A sa session de novembre-décembre 2009, la commission d'experts a fourni des précisions sur les critères à prendre en compte pour identifier les cas de bonnes pratiques en clarifiant la distinction entre ces cas et les cas de progrès. La commission d'experts n'a pas identifié de cas spécifique de bonnes pratiques cette année.

En outre, la commission d'experts a continué à mettre en exergue les cas pour lesquels, à son avis, l'assistance technique serait particulièrement utile pour aider les Etats Membres à remédier aux lacunes en droit et en pratique dans l'application des conventions ratifiées, suivant ainsi la pratique établie par la Commission de la Conférence à cet égard depuis 2005¹⁰. La commission d'experts a également mis l'accent sur les priorités que le Bureau devrait établir en ce qui concerne le respect de l'obligation de soumettre des rapports¹¹.

Le volume B du rapport contient l'étude d'ensemble de la commission d'experts qui porte cette année sur les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, y compris la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, la recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944, et la recommandation (n° 69) sur les soins médicaux, 1944.

B. Résumés des rapports

Lors de la 267^e session (novembre 1996), le Conseil d'administration a approuvé des nouvelles mesures de rationalisation et de simplification des rapports. A cet égard, il a pris les décisions suivantes:

⁷ Voir le paragraphe 48 du rapport général de la commission d'experts.

⁸ Voir les paragraphes 62 et 66 du rapport général de la commission d'experts. Voir également l'appendice II du présent document.

⁹ Voir les paragraphes 68 à 70 du rapport général de la commission d'experts.

¹⁰ Voir les paragraphes 71 à 72 du rapport général de la commission d'experts.

¹¹ Voir les paragraphes 22 à 25 du rapport général de la commission d'experts.

-
- i) les informations concernant les rapports fournis par les gouvernements sur les conventions ratifiées (art. 22 et 35 de la Constitution) figurent maintenant sous forme simplifiée dans deux tableaux en annexe au rapport III (Partie 1A) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (annexes I et II, pp. 891 à 907);
 - ii) s'agissant des études d'ensemble, les informations concernant les rapports fournis par les gouvernements au titre de l'article 19 de la Constitution (cette année sur les instruments relatifs à la sécurité sociale) figurent sous forme simplifiée dans un tableau en annexe au rapport III (Partie 1B) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (Addendum – annexe VI);
 - iii) les résumés des informations fournies par les gouvernements concernant la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence (art. 19 de la Constitution) figurent maintenant en annexe au rapport III (Partie 1A) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (annexes IV, V et VI, pp. 918 à 930).

Les personnes désirant consulter les rapports ou en obtenir des copies peuvent s'adresser au secrétariat de la Commission de l'application des normes.

C. Autres informations

En outre, au fur et à mesure de la réception par le secrétariat d'informations pertinentes, des documents sont établis et distribués, contenant la substance:

- i) des rapports et informations complémentaires parvenus au Bureau international du Travail entre les réunions de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence;
- ii) des informations écrites fournies par des gouvernements à la Commission de la Conférence en réponse aux observations de la commission d'experts.

IV. Composition de la commission, droit de participer à ses travaux et procédure de vote

Ces questions sont régies par le règlement des commissions de la Conférence figurant à la section H de la Partie II du Règlement de la Conférence internationale du Travail.

Chaque année, la commission procède à l'élection de son président et de ses vice-présidents ainsi que de son rapporteur.

V. Ordre des travaux

A. Discussion générale

1. *Etude d'ensemble.* Conformément à sa pratique habituelle, la commission examinera l'étude d'ensemble de la commission d'experts, rapport III (Partie 1B). Cette année, pour la seconde fois, le sujet de l'étude d'ensemble a été aligné avec l'objectif stratégique qui sera discuté dans le cadre du rapport récurrent en vertu du suivi de la

Déclaration sur la justice sociale de 2008. En conséquence, l'étude d'ensemble porte sur les instruments relatifs à la sécurité sociale et sera examinée par la Commission de l'application des normes, tandis que le rapport récurrent sur la sécurité sociale sera examiné par la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale. En vue d'assurer la meilleure interaction possible entre les deux discussions, et à la lumière de l'expérience de l'année dernière, de nouveaux ajustements ont été proposés dans le programme de travail pour la discussion de l'étude d'ensemble – ces ajustements sont reflétés dans le document C. App./D.0. Tout comme en juin 2010, la Commission de proposition devrait prendre une décision afin de permettre la transmission officielle des résultats éventuels de la discussion de la Commission de l'application des normes à la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale en tant que contribution à ses travaux. En outre, les membres du bureau de la Commission de l'application des normes pourraient présenter des informations sur la discussion à la Commission pour la discussion récurrente sur la protection sociale.

2. *Questions générales.* La commission tiendra également une brève discussion générale essentiellement fondée sur le Rapport général de la commission d'experts, rapport III (Partie 1A) (pp. 5 à 39).

B. Discussion des observations

Dans la deuxième partie de son rapport, la commission d'experts formule des observations sur la manière dont divers gouvernements s'acquittent de leurs obligations. La Commission de la Conférence discute ensuite de certaines de ces observations avec les gouvernements concernés.

Cas de manquements graves aux obligations de faire rapport et à d'autres obligations liées aux normes¹²

Les gouvernements sont invités à fournir des informations sur les cas de manquements graves aux obligations de faire rapport ou à d'autres obligations liées aux normes dans des périodes déterminées. Ces cas sont traités au cours d'une même séance. Les gouvernements peuvent se retirer de la liste s'ils soumettent les informations demandées avant la séance prévue. Les informations reçues aussi bien avant qu'après cette séance seront reflétées dans le rapport de la Commission de la Conférence.

Cas individuels

Un projet de liste d'observations (cas individuels) concernant les délégués des gouvernements qui seront invités à fournir des informations à la commission est établi par le bureau de la commission. Le projet de liste des cas individuels est ensuite soumis à la commission en vue de son adoption. Pour établir ladite liste, il est tenu compte du besoin de parvenir non seulement à un équilibre entre les différentes catégories de conventions, mais encore à un équilibre géographique. Outre les considérations relatives à l'équilibre mentionnées ci-dessus, les éléments suivants font traditionnellement partie des critères de sélection:

- la nature des commentaires de la commission d'experts, en particulier l'existence d'une note de bas de page (voir appendice I);

¹² Anciennement cas dits «automatiques» (voir *Compte rendu provisoire* n° 22, Conférence internationale du Travail, 93^e session, juin 2005).

-
- la qualité et la portée des réponses fournies par le gouvernement ou l’absence de réponse de sa part;
 - la gravité et la persistance des manquements dans l’application de la convention;
 - l’urgence de la situation considérée;
 - les commentaires reçus des organisations d’employeurs et de travailleurs;
 - la nature particulière de la situation (si elle soulève une question non discutée à ce jour ou si le cas présente un point de vue intéressant permettant de résoudre des problèmes d’application);
 - les débats et les conclusions de la Commission de la Conférence lors des précédentes sessions, et en particulier l’existence d’un paragraphe spécial;
 - la probabilité que des discussions sur le cas auront un impact tangible.

De plus, il serait possible d’examiner un cas de progrès, tout comme cela a eu lieu en 2006, 2007 et 2008.

Informations fournies par les gouvernements¹³ et inscription automatique

1. *Réponses orales.* Les gouvernements qui ont été priés de fournir des informations à la Commission de la Conférence sont invités à tirer parti de la publication d’une liste préliminaire et à se préparer à l’éventualité d’être appelés à se présenter devant la Commission de la Conférence. Les cas inclus dans la liste finale seront automatiquement inscrits par le Bureau et répartis de façon équilibrée sur la seconde semaine, sur la base d’un système de rotation par ordre alphabétique, et en suivant l’ordre alphabétique français. Cette année, sur une base expérimentale, l’inscription commencera avec les pays dont les noms commencent par la lettre «F».

Les cas seront divisés en deux groupes: le premier groupe de pays à être inscrits en suivant l’ordre alphabétique mentionné ci-dessus sera composé des cas dans lesquels une double note de bas de page a été insérée par la commission d’experts et qui se trouvent au paragraphe 56 du rapport de cette commission. Le deuxième groupe de pays sera composé de tous les autres cas figurant sur la liste finale, et ces derniers seront inscrits par le Bureau également suivant l’ordre alphabétique mentionné ci-dessus. Les représentants des gouvernements *qui ne sont pas membres* de la commission sont tenus informés de l’état des travaux de la commission et de la date à laquelle ils ou elles peuvent être entendus:

- a) par le *Bulletin quotidien*;
- b) par une lettre qui leur est adressée individuellement par la présidence de la commission.

2. *Réponses écrites.* Les réponses écrites des gouvernements – qui sont soumises au Bureau préalablement aux réponses orales – sont résumées et reproduites dans les documents qui sont distribués à la commission (voir partie III, C et partie V, E de ce document). Ces réponses écrites doivent être fournies au moins deux jours avant la

¹³ Voir également la section E ci-dessous concernant la gestion du temps.

discussion du cas. *Elles ont pour objet de compléter les réponses orales et les autres informations fournies par le gouvernement, et ne devront pas les dupliquer.* Ces réponses écrites ne doivent pas dépasser cinq pages.

Adoption des conclusions

Les conclusions relatives aux cas individuels sont proposées par la présidence de la commission qui doit disposer d'un délai suffisant de réflexion pour élaborer les conclusions et mener des consultations avec le rapporteur ainsi que les vice-présidents de la commission avant de proposer les conclusions à la commission. Les conclusions doivent prendre en considération les points soulevés dans la discussion et les informations écrites fournies par le gouvernement. Elles doivent être adoptées dans un délai raisonnable après la discussion du cas et être succinctes.

C. Procès-verbaux

La discussion générale et la discussion de l'étude d'ensemble ne donnent pas lieu à la publication de procès-verbaux. Pour ce qui est des séances au cours desquelles les gouvernements sont invités à répondre aux commentaires de la commission d'experts, le secrétariat établira des procès-verbaux en français, en anglais et en espagnol. C'est la pratique de la commission d'accepter des corrections aux procès-verbaux des séances précédentes avant leur approbation, laquelle devrait avoir lieu 36 heures au plus tard après leur mise à disposition. En vue d'éviter tout retard dans la préparation du rapport de la commission, aucune correction ne sera admise après l'approbation des procès-verbaux.

Les procès-verbaux des séances ne sont qu'un résumé des discussions et ne sont pas destinés à être un compte rendu détaillé des débats. Les orateurs et les oratrices sont donc priés de restreindre leurs corrections à l'élimination des erreurs sans demander à y insérer de longs textes supplémentaires. Pour aider le secrétariat à assurer l'exactitude des procès-verbaux, il serait souhaitable que les délégué(e)s, chaque fois que cela est possible, remettent au secrétariat une copie de leur déclaration.

D. Problèmes et cas spéciaux

Dans les cas où les gouvernements ont apparemment rencontré de graves difficultés dans l'accomplissement de leurs obligations, la commission a décidé, lors de la 66^e session de la Conférence (1980), de procéder de la manière suivante:

1. *Manquement à l'envoi de rapports ou d'informations.* Les diverses formes de manquements à l'envoi d'informations seront exprimées sous forme narrative dans des paragraphes distincts à la fin des sections appropriées du rapport, qui comprendront des indications sur toutes explications de difficultés fournies par les gouvernements concernés. La commission a retenu les critères suivants pour déterminer les cas à mentionner:

- aucun rapport sur des conventions ratifiées n'a été fourni pendant les deux dernières années ou plus;
- des premiers rapports sur des conventions ratifiées n'ont pas été fournis pendant au moins deux ans;
- aucun rapport demandé au titre de l'article 19, paragraphes 5, 6 et 7, de la Constitution sur des conventions non ratifiées ou des recommandations n'a été fourni au cours des cinq dernières années;

-
- il n'a été fourni aucune information indiquant que des mesures ont été prises en vue de la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées lors des sept dernières sessions de la Conférence ¹⁴ en application de l'article 19 de la Constitution;
 - aucune information n'a été reçue en ce qui concerne la totalité ou la plupart des observations ou des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période considérée;
 - le gouvernement n'a pas, au cours des trois dernières années, indiqué les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, ont été communiquées copies des rapports et informations adressés au BIT au titre des articles 19 et 22;
 - le gouvernement s'est abstenu, en dépit des invitations répétées de la Commission de la Conférence, de prendre part à la discussion concernant son pays ¹⁵.

2. *Application des conventions ratifiées.* Le rapport contiendra une section intitulée «Application des conventions ratifiées» dans laquelle la commission attire l'attention de la Conférence sur:

- les cas de progrès (voir annexe II) où les gouvernements ont introduit des changements dans leur législation et leur pratique afin d'éliminer les divergences antérieurement discutées par la commission;

¹⁴ Il s'agit cette année de la 89^e à la 96^e session (2001-2007).

¹⁵ Conformément à la décision prise par la commission à la 73^e session de la Conférence (1987), telle que révisée à la 97^e session de la Conférence (2008), pour la mise en œuvre de ce critère, les mesures suivantes seront appliquées:

- comme jusqu'ici, après avoir établi la liste des cas au sujet desquels les délégués gouvernementaux pourront être invités à fournir des informations à la commission, celle-ci invitera par écrit les gouvernements des pays concernés, et le *Bulletin quotidien* mentionnera régulièrement les pays en question;
- trois jours avant la fin de la discussion des cas individuels, le président de la commission demandera au Greffier de la Conférence d'annoncer chaque jour les noms des pays dont les représentants n'auront pas encore répondu à l'invitation, en les priant instamment de le faire au plus tôt;
- le dernier jour de la discussion des cas individuels, la commission traitera des cas au sujet desquels les gouvernements n'ont pas répondu à l'invitation. Etant donné l'importance du mandat confié à la commission en 1926, qui est de fournir un forum tripartite pour le dialogue sur des questions d'importance relatives à l'application de conventions internationales du travail ratifiées, un refus par un gouvernement de participer au travail de la commission est un obstacle significatif à la réalisation des objectifs fondamentaux de l'Organisation internationale du Travail. Pour cette raison, la commission pourra discuter quant au fond des cas des gouvernements qui sont enregistrés et présents à la Conférence, mais ont choisi de ne pas se présenter à la commission. Les discussions qui auront lieu sur de tels cas seront reflétées dans la partie appropriée du rapport portant à la fois sur les cas individuels et la participation dans les travaux de la commission. Pour les cas concernant des gouvernements qui ne sont pas présents à la Conférence, la commission ne discutera pas le cas quant au fond mais soulignera dans le rapport l'importance des questions soulevées. Dans les deux types de situation, les mesures à prendre pour renouer le dialogue seront tout particulièrement soulignées.

-
- les discussions qu'elle a tenues en ce qui concerne certains cas mentionnés dans des paragraphes spéciaux du rapport;
 - les cas de manquement continu, pendant plusieurs années, à l'élimination des sérieuses carences dans l'application des conventions ratifiées et dont la commission avait antérieurement discuté.

E. Gestion du temps

- Tous les efforts seront faits pour que les séances commencent à l'heure prévue et que le programme soit respecté.
- Les limites au temps de parole pour les orateurs sont les suivantes:
 - quinze minutes pour le porte-parole des groupes des travailleurs et des employeurs, ainsi que pour le gouvernement dont le cas est discuté;
 - dix minutes pour les membres employeur et travailleur du pays concerné, respectivement. Ce temps sera divisé entre les différents orateurs de chaque groupe;
 - dix minutes pour les groupes gouvernementaux;
 - cinq minutes pour les autres membres;
 - les observations finales sont limitées à dix minutes pour les porte-parole des groupes des travailleurs et des employeurs, ainsi que pour le gouvernement dont le cas est discuté.
- Cependant, le président, en consultation avec les autres membres du bureau de la commission, pourrait décider de réduire le temps imparti lorsque la situation le justifie, par exemple, lorsque la liste des orateurs est très longue.
- Ces limites seront précisées par le président au début de chaque séance et seront strictement appliquées.
- Pendant les interventions, un écran situé derrière le président et visible par tous les orateurs indiquera le temps restant à la disposition des orateurs. Une fois le temps de parole maximum atteint, l'orateur sera interrompu.
- Compte tenu des limites du temps de parole mentionnées ci-dessus, les gouvernements dont le cas sera discuté sont invités à compléter les informations fournies, lorsque cela est approprié, avec un document écrit, lequel ne devra pas dépasser cinq pages et devra être soumis au Bureau au moins deux jours avant la discussion du cas (voir section B ci-dessus).
- Avant la discussion de chaque cas, le président communiquera la liste des orateurs déjà inscrits.
- Dans l'éventualité où la discussion des cas individuels ne serait pas terminée à la fin de la journée de vendredi, il y aura la possibilité de tenir une session le samedi à la discrétion des membres du bureau.

F. Respect des règles de bienséance et rôle de la présidence

Tous les délégués à la Conférence ont envers celle-ci l'obligation de respecter le langage parlementaire et d'observer la procédure ayant fait l'objet d'une acceptation générale. Les interventions devraient s'en tenir au sujet en discussion et éviter de se référer à des questions qui lui sont étrangères.

La présidence a le rôle et la tâche de maintenir l'ordre et de veiller à ce que la commission ne s'écarte pas de son but fondamental, à savoir fournir un forum tripartite international pour un débat approfondi et franc dans les limites imposées par le respect et la bienséance, qui sont essentiels pour progresser de façon effective dans la réalisation des buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail.

Appendice I

Critères pour les notes de bas de page

Lors de sa session de novembre-décembre 2005, dans le cadre de l'examen de ses méthodes de travail, et en réponse aux demandes de clarification des membres de la Commission de la Conférence quant à l'utilisation des notes de bas de page, la commission d'experts a adopté les critères suivants (paragr. 36 et 37):

La commission voudrait décrire son approche en matière d'identification des cas pour lesquels elle insère des notes spéciales, en mettant l'accent sur les critères de base ci-dessous. Pour cela, la commission souhaite formuler les trois remarques générales suivantes. Premièrement, ces critères sont indicatifs. En prenant sa décision d'appliquer ces critères, la commission peut également tenir compte des circonstances particulières du pays et de la durée du cycle de soumission des rapports. Deuxièmement, ces critères sont applicables aux cas dans lesquels un rapport anticipé est demandé, souvent désignés comme «note de bas de page simple», ainsi qu'aux cas dans lesquels le gouvernement est prié de fournir des informations détaillées à la Conférence, souvent désignés comme «note de bas de page double». La différence entre ces deux catégories est une question de degrés. La troisième remarque est qu'un cas grave justifiant une note spéciale pour fournir des détails complets à la Conférence (note de bas de page double) pourrait ne recevoir qu'une note spéciale pour fournir un rapport anticipé (note de bas de page simple) dans les cas où une discussion récente a eu lieu sur ce cas au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence.

Les critères dont la commission tiendra compte portent sur l'existence d'une ou de plusieurs des questions suivantes:

- la gravité du problème; la commission souligne à ce propos qu'il est important d'envisager le problème dans le cadre d'une convention particulière et de tenir compte des questions qui touchent aux droits fondamentaux, à la santé, à la sécurité et au bien-être des travailleurs ainsi qu'à tout effet préjudiciable, notamment au niveau international, sur les travailleurs et les autres catégories de personnes protégées;
- la persistance du problème;
- l'urgence de la situation; l'évaluation d'une telle urgence est nécessairement liée à chaque cas, selon des critères types en matière de droits de l'homme tels que des situations ou des problèmes qui menacent la vie et dans lesquels un préjudice irréversible est prévisible; et
- la qualité et la portée de la réponse du gouvernement dans ses rapports ou l'absence de réponse aux questions soulevées par la commission, notamment les cas de refus caractérisé et répété de la part de l'Etat de se conformer à ses obligations.

Au cours de sa 76^e session, la commission a décidé que l'identification des cas pour lesquels une note spéciale (note de bas de page double) doit être prévue se fera en deux étapes: l'expert chargé à l'origine d'un groupe particulier de conventions peut recommander à la commission l'insertion de notes spéciales; compte tenu de l'ensemble des recommandations formulées, la commission prendra une décision finale et collégiale au sujet de toutes les notes spéciales devant être insérées, une fois qu'elle aura examiné l'application de toutes les conventions.

Appendice II

Critères pour identifier les cas de progrès

Lors de sa 80^e session (novembre-décembre 2009) et de sa 81^e session (novembre-décembre 2010), la commission a apporté les précisions suivantes sur l'approche générale élaborée au cours des années concernant l'identification des cas de progrès:

- 1) **L'expression par la commission de son intérêt ou de sa satisfaction ne signifie pas qu'elle estime que le pays en question se conforme à la convention d'une manière générale, si bien que, dans le même commentaire, la commission peut exprimer sa satisfaction ou son intérêt sur une question particulière tout en exprimant par ailleurs son regret au sujet d'autres questions importantes qui, à son avis, n'ont pas été traitées de manière satisfaisante.**
- 2) La commission tient à souligner **qu'un constat de progrès est limité à une question particulière liée à l'application de la convention et à la nature de la mesure prise par le gouvernement considéré.**
- 3) La commission exerce son choix lorsqu'il s'agit de prendre note d'un progrès, en tenant compte de la nature spécifique de la convention et des circonstances particulières du pays considéré.
- 4) Le constat d'un progrès peut se référer à différentes sortes de mesures concernant la législation, la politique ou la pratique nationales.
- 5) Si elle exprime sa satisfaction ou son intérêt par rapport à l'adoption d'une législation ou à un projet de législation, la commission peut également envisager des mesures propres à assurer le suivi de leur application en pratique.
- 6) Dans l'identification des cas de progrès, la commission tient compte aussi bien des informations fournies par les gouvernements dans leurs rapports que des commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs.

Dans les cas de progrès, la commission a formalisé en 1979 la distinction entre les cas pour lesquels elle exprime sa satisfaction et ceux pour lesquels elle exprime son intérêt. D'une manière générale, les cas d'intérêt **portent sur des mesures qui sont assez élaborées pour augurer d'autres progrès et au sujet desquels la commission voudrait poursuivre le dialogue avec le gouvernement et les partenaires sociaux.** Par rapport aux cas de satisfaction, les cas d'intérêt portent sur un progrès moins significatif. La pratique de la commission a évolué de telle manière que les cas dans lesquels elle exprime son intérêt peuvent actuellement englober un large éventail de mesures. La considération primordiale est que les mesures concourent à la réalisation générale des objectifs de la convention considérée. Il peut s'agir:

- de projets de législation devant le Parlement ou d'autres propositions de modifications de la législation qui ont été transmises à la commission ou qui lui sont accessibles;
- de consultations au sein du gouvernement et avec les partenaires sociaux;
- de nouvelles politiques;
- de l'élaboration et de la mise en œuvre d'activités dans le cadre d'un projet de coopération technique ou suite à une assistance ou à des conseils techniques du Bureau;
- de décisions judiciaires; selon le niveau du tribunal, l'objet traité et la force de telles décisions dans un système juridique déterminé, les décisions judiciaires sont généralement considérées comme des cas d'intérêt, à moins qu'il n'y ait un motif irréfutable de noter une décision judiciaire particulière comme un cas de satisfaction; ou
- dans le cadre d'un système fédéral, la commission peut également noter comme cas d'intérêt les progrès réalisés par un Etat, une province ou un territoire.

Annexe 2

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
100^e session, Genève, juin 2011

C. App./D.4/Add.1(Rev.)

Commission de l'application des normes

Liste finale

Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission

Une liste de cas individuels sur l'application des conventions ratifiées
figure dans le présent addendum au document D.4.

Le texte des observations correspondant à ces cas
figurera dans le document C.App./D.4/Add.2.

B

Index des observations à propos desquelles les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission

Rapport de la commission d'experts
(rapport III (Partie 1A), CIT, 100^e session, 2011)

Pays	Numéro de la convention (Les numéros des pages entre parenthèses se réfèrent à la version française du rapport de la Commission d'experts)
Arabie saoudite	81 (p. 544)
Azerbaïdjan *	138 (p. 297)
Bélarus *	98 (p. 57)
Cambodge	87 (p. 66)
Canada	162 (p. 743)
Fidji	111 (p. 468)
Grèce	98 (p. 83)
Guatemala *	87 (p. 85)
Honduras	122 (p. 675)
Malaisie – Malaisie péninsulaire *	19 (p. 812)
Mexique	155 (p. 779)
Myanmar	29 (p. 255) – Séance spéciale 87 (p. 123)
Nigéria	87 (p. 130)
Ouzbékistan *	182 (p. 394)
Pakistan	87 (p. 135)
Panama	87 (p. 138)
Paraguay	182 (p. 409)
République démocratique du Congo *	29 (p. 272)
Roumanie	98 (p. 159)
Serbie	87 (p. 176)
Sri Lanka	103 (p. 823)
Swaziland	87 (p. 187)
Turquie	87 (p. 200)
Uruguay	98 (p. 206)
Zimbabwe	87 (p. 227)

* Les pays signalés par un astérisque sont ceux pour lesquels la commission d'experts a inséré une double note de bas de page.

.....
: Le présent document a été tiré à un nombre restreint d'exemplaires afin de réduire autant que possible l'impact :
: sur l'environnement des activités de l'OIT et de contribuer à la neutralité climatique. Nous serions :
: reconnaissants aux délégués et aux observateurs de bien vouloir se rendre aux réunions munis de leurs :
: propres exemplaires afin de ne pas avoir à en demander d'autres. Nous rappelons que tous les documents de :
: la Conférence sont accessibles sur Internet à l'adresse <http://www.ilo.org>. :
.....