



Conseil d'administration

313^e session, Genève, 15-30 mars 2012

GB.313/INS/2

Section institutionnelle

INS

Date: 13 mars 2012

Original: anglais

DEUXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Ordre du jour de la Conférence internationale du Travail

Objet du document

Dans le présent document, le Conseil d'administration est invité à adopter certaines propositions concernant le lieu et l'ordre du jour de la 103^e session (2014) de la Conférence internationale du Travail, à la lumière des consultations informelles tenues en février 2012 (voir les points appelant une décision qui figurent aux paragraphes 17 et 18).

Le Conseil d'administration est également invité à demander au Bureau de prendre les dispositions appropriées pour poursuivre les consultations sur le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence et d'approuver les propositions concernant les discussions récurrentes qui auront lieu lors des futures sessions de la Conférence (voir les points appelant une décision figurant aux paragraphes 16 et 19).

Objectif stratégique pertinent: Les quatre objectifs stratégiques.

Incidences sur le plan des politiques: Une décision visant à compléter l'ordre du jour de la 103^e session (2014) de la Conférence aura des incidences sur le programme de la Conférence de cette année-là.

Incidences juridiques: Les incidences habituelles liées à l'application du Règlement de la Conférence et du Règlement du Conseil d'administration.

Incidences financières: Les incidences habituelles de l'inscription des questions à l'ordre du jour de la Conférence.

Suivi nécessaire: Travaux préparatoires, en fonction des décisions prises par le Conseil d'administration.

Unité auteur: Secteurs de l'emploi, du dialogue social ainsi que des normes et des principes et droits fondamentaux au travail.

Documents connexes: GB.308/5, GB.312/INS/2/1, GB.312/INS/2/2, GB.312/WP/GBC/1, GB.313/WP/GBC/1.

I. Lieu de la 103^e session (2014) de la Conférence

1. Il est proposé que la 103^e session (2014) de la Conférence se tienne à Genève.

II. Ordre du jour de la 103^e session (2014) de la Conférence

2. A sa 103^e session (2014), la Conférence sera saisie des questions inscrites d'office à l'ordre du jour, à savoir:
 - rapports du Président du Conseil d'administration et du Directeur général;
 - programme et budget et autres questions financières;
 - informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations.
3. Chaque année, la Conférence examine en principe trois questions techniques. Les questions dont l'examen est envisagé, mais qui ne sont pas finalement retenues pour l'ordre du jour d'une session donnée de la Conférence, sont en principe de nouveau proposées pour l'ordre du jour de la session suivante de la Conférence, à moins que le Conseil d'administration n'en décide autrement.
4. L'article 5.1.1 du Règlement du Conseil d'administration dispose que, «[l]orsque le Conseil d'administration est appelé à discuter, pour la première fois, une proposition d'inscrire une question à l'ordre du jour la Conférence, il ne peut, sauf assentiment unanime des membres présents, prendre de décision qu'à la session suivante ¹».
5. Par conséquent, le Conseil d'administration a pour pratique habituelle de tenir en novembre une première discussion sur les questions qu'il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la session de la Conférence qui se tiendra deux ans et demi plus tard. L'objet de cette discussion est d'opérer une première sélection des questions que le Conseil examinera de façon plus approfondie au mois de mars suivant, lorsque le Conseil d'administration doit – en principe – compléter l'ordre du jour de la session de la Conférence en question. Le Conseil d'administration peut également décider de reporter sa décision définitive à une session plus proche de la Conférence, sous réserve du respect de certains délais, notamment ceux applicables aux questions normatives ².

¹ Voir BIT: *Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du Travail*, Genève, 2011, p. 22.

² Voir les articles 38 et 39 du Règlement de la Conférence. Voir également le document GB.308/5, paragr. 9 et 10.

Propositions soumises à la 312^e session du Conseil d'administration

6. A sa 312^e session (novembre 2011)³, dans le contexte des propositions pour l'ordre du jour de la 103^e session (2014) de la Conférence, le Conseil d'administration était saisi des questions ci-après (voir également l'annexe du présent document):
- i) une discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi;
 - ii) une possible recommandation concernant la cohérence des politiques économique, financière, sociale et de l'emploi (faisant suite à la discussion récurrente sur l'emploi) (action normative);
 - iii) le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (discussion générale);
 - iv) la finance sociale (discussion générale);
 - v) le travail décent dans les zones franches d'exportation (discussion générale);
 - vi) la promotion de relations professionnelles saines grâce à la prévention et au règlement des conflits du travail (discussion générale – suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier), en adaptant si nécessaire la discussion récurrente sur le dialogue social;
 - vii) la révision de la recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944 (action normative – suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier);
 - viii) une possible recommandation relative au droit à l'information et à la consultation (action normative – révision et codification au titre du suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier), en adaptant si nécessaire la discussion récurrente sur le dialogue social.
7. Le Conseil d'administration a décidé d'examiner à nouveau ces propositions lors de sa 313^e session (mars 2012) et a invité le Bureau à organiser des consultations informelles à ce sujet.

III. Le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence

8. Lors de la 312^e session du Conseil d'administration également, le Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail a commencé à examiner le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence dans le contexte des améliorations apportées au fonctionnement de cette dernière⁴. Plusieurs idées ont été avancées au cours de ce premier échange. Les gouvernements ont estimé que ce mécanisme devrait faire l'objet de consultations tripartites effectives. Les questions qui ne suscitent pas assez d'appui au Conseil d'administration ne doivent pas être soumises à nouveau année après année. L'intérêt pour telle ou telle question pourrait être formulé par voie électronique, sur un portail interactif. Le Bureau devrait recenser des questions d'actualité et des questions émergentes auxquelles la Conférence pourrait donner

³ Documents GB.312/INS/2/1 et GB.312/INS/2/2.

⁴ Document GB.312/WP/GBC/1.

des réponses concrètes. La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable de 2008 prévoit une série de discussions récurrentes visant à permettre à l'OIT de mieux comprendre les besoins de ses mandants. On devrait donner plus de poids à ces discussions pour élaborer l'ordre du jour de la Conférence et établir le suivi. Les travailleurs ont estimé que la Déclaration était encore à un stade peu avancé et débouchera certainement sur des améliorations eu égard à la fixation de l'ordre du jour. Les employeurs ont fait valoir que la crédibilité la Conférence dépendait d'un niveau élevé de participation et de la pertinence de son ordre du jour.

Consultations tripartites informelles de février 2012

9. Des consultations informelles ont été tenues le 2 février 2012 sur la question de l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence, y compris pour la session de 2014. Un nouvel échange a eu lieu le 9 février 2012 dans le cadre de consultations informelles sur le fonctionnement de la Conférence. Les principales conclusions relatives à l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence sont résumées dans le document soumis lors de la présente session du Conseil d'administration au Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail⁵. Elles sont reproduites ci-dessous:

- La sélection des questions de l'ordre du jour qui seront présentées au Conseil d'administration (autres que les thèmes des discussions récurrentes au sens de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable) devrait être un processus soumis à un examen continu, sur la base de vastes consultations avec les mandants. A cet égard, trois principales sources susceptibles d'être à l'origine des propositions ont été recensées: le Bureau; les résultats des travaux des réunions de l'OIT et les problèmes découlant du monde du travail; et les mandants eux-mêmes.
- S'il est vrai que la discussion récurrente devrait être considérée comme un volet des travaux préparatoires dans le cadre de l'établissement de l'ordre du jour et qu'elle donnera lieu à l'inscription de nouvelles questions aux ordres du jour des sessions futures de la Conférence, il ne faudrait pas néanmoins qu'elle se transforme systématiquement en une double discussion.
- La possibilité d'inscrire un autre point à l'ordre du jour devrait être maintenue jusqu'à la session de juin du Conseil d'administration pour que celui-ci puisse, le cas échéant, sélectionner une question aux fins du suivi des travaux de l'une des commissions techniques, y compris la commission chargée de la discussion récurrente, ou un thème d'actualité devant être examiné d'urgence. Il a été admis que les décisions définitives sur les questions à l'ordre du jour doivent intervenir à un moment qui permette certes de tenir compte des avantages qu'il y a à traiter d'importantes questions d'actualité, mais aussi de laisser suffisamment de temps pour les travaux préparatoires, notamment pour les questions normatives.

10. La suppression des questions qu'il a été proposé d'inscrire à l'ordre du jour mais qui, à plusieurs reprises, n'ont pas reçu d'appui après un certain délai (par exemple plus de trois ans) a également été mentionnée. La question intitulée «Finance sociale» pourrait être l'une d'elles. Le Conseil d'administration pourrait désigner d'autres questions à supprimer de la liste sur la base de ce critère.

11. Les consultations informelles n'ont pas permis de dégager un consensus sur l'une des questions proposées, à l'exception de la discussion récurrente sur l'emploi. Il a été dit que de nouveaux efforts étaient nécessaires pour trouver d'urgence de nouvelles options.

⁵ Document GB.313/WP/GBC/1.

12. En ce qui concerne les discussions récurrentes sur les différents objectifs stratégiques, on rappellera que l'emploi a fait l'objet d'une discussion en 2010, et la protection sociale (sécurité sociale) en 2011; les principes et droits fondamentaux au travail seront examinés en 2012, et le dialogue social en 2013. Au cours des consultations, il a été confirmé que, pour obtenir un cycle équilibré, l'ordre ci-après des thèmes des trois discussions récurrentes ultérieures était acceptable: emploi (2014); protection sociale (protection des travailleurs) (2015); principes et droits fondamentaux au travail (2016) ⁶.

IV. Conclusions

13. Dans ce contexte, il apparaît qu'il convient de poursuivre les consultations tripartites sur le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence, notamment la sélection de questions autres que celles liées aux discussions récurrentes. Il faudrait garder à l'esprit, entre autres, l'articulation entre ce mécanisme, la discussion récurrente, et le mécanisme d'examen des normes – dont la création a été approuvée par le Conseil d'administration à sa 312^e session (novembre 2011) – lorsque les modalités de ce dernier auront fait l'objet d'un accord.
14. En ce qui concerne l'ordre du jour de la session de 2014 de la Conférence, il est rappelé que le Conseil d'administration est invité à choisir trois questions. L'une d'elles devrait être la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi. Compte tenu de ce qui précède, le choix d'une deuxième question pourrait être différé dans l'attente des résultats des discussions de la Conférence en 2012. Pour ce qui est de la troisième question, le Conseil d'administration pourrait décider: *a*) soit de la choisir parmi les six questions restant actuellement sur la liste (voir le paragraphe 6 – étant entendu que la question «Finance sociale» serait retirée); *b*) soit de considérer que les six questions restantes sont adaptées à un examen dans le cadre des futures discussions récurrentes – les deux questions issues des conclusions du Groupe de travail Cartier (voir le paragraphe 6, alinéas vi et vii) étant pertinentes pour le dialogue social (2013) et l'emploi (2014), et la question relative à des relations de professionnelles saines grâce à la prévention et au règlement des conflits du travail étant pertinente pour le dialogue social (2013) – et de choisir la troisième question pour 2014 parmi les trois questions restantes: une possible recommandation sur la cohérence des politiques (action normative), le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (discussion générale), et le travail décent dans les zones franches d'exportation (discussion générale); *c*) soit de prévoir l'examen du troisième point lors des consultations sur l'ordre du jour qui vont être menées, le résultat de ces consultations étant soumis ensuite au Conseil d'administration en novembre 2012.
15. Enfin, le Conseil d'administration pourrait également décider que les deux autres questions récurrentes du cycle seraient la protection sociale (protection des travailleurs) (en 2015) et les principes et droits fondamentaux au travail (en 2016), et que ces questions seront inscrites à l'ordre du jour de la Conférence.

V. Projets de décision

16. *Le Conseil d'administration demande au Bureau de prendre les dispositions appropriées pour poursuivre les consultations sur le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence.*

⁶ Document GB.312/INS/2/2.

17. *Le Conseil d'administration décide que la 103^e session (2014) de la Conférence se tiendra à Genève.*

18. *Sur la question de l'ordre du jour de la 103^e session (2014) de la Conférence, le Conseil d'administration:*

i) approuve la proposition de discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi;

ii) accepte de reporter le choix d'une deuxième question dans l'attente des résultats des discussions de la 101^e session (2012) de la Conférence;

iii) décide, soit

de choisir la troisième question parmi les six questions restant actuellement sur la liste dont il est saisi (voir le paragraphe 6 – La question de «Finance sociale» serait retirée);

soit

de choisir la troisième question parmi les trois questions restant actuellement sur la liste après le retrait de la question «Finance sociale», en laissant de côté les trois questions pertinentes pour les discussions récurrentes de 2013 et de 2014 (voir le paragraphe 14 b));

soit

de prévoir l'examen de ce point lors des consultations sur l'ordre du jour qui vont être menées.

19. *En ce qui concerne les ordres du jour des futures sessions de la Conférence, le Conseil d'administration décide que les deux autres discussions récurrentes du cycle seront consacrées à la protection sociale (protection des travailleurs) (en 2015) et aux principes et droits fondamentaux au travail (en 2016), et que ces questions seront inscrites à l'ordre du jour de la Conférence.*

Annexe

1. Proposition pour une discussion récurrente en 2014 sur l'objectif stratégique de l'emploi

1. La première discussion récurrente, qui s'est tenue lors de la 99^e session de la Conférence internationale du Travail en 2010, portait sur l'objectif stratégique de l'emploi. Il est par conséquent proposé que l'emploi soit le premier objectif repris pour la poursuite du cycle des discussions récurrentes, dont la formule a été définie dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la Conférence en 2008, à sa 97^e session¹. La deuxième discussion récurrente a été consacrée en 2011 à l'objectif stratégique de la protection sociale (sécurité sociale). La troisième discussion récurrente traitera en 2012 des principes et droits fondamentaux au travail. La quatrième discussion récurrente, prévue pour 2013, devrait porter sur l'objectif stratégique du dialogue social.
2. L'emploi étant le premier des objectifs stratégiques à être examiné pour la seconde fois au cours du cycle de sept ans prévu pour les discussions récurrentes, la discussion de 2014 présentera un intérêt tout particulier; elle sera en effet la première qui permettra à la fois d'examiner les questions d'actualité et les résultats obtenus par les Etats Membres dans le domaine de l'emploi, et d'engager un débat sur la manière dont l'Organisation a donné suite aux conclusions formulées lors de la première discussion récurrente.

Proposition concernant la teneur et la nature du rapport à établir en vue de la discussion récurrente

3. La première section du rapport d'information qui doit être établi par le Bureau sera consacrée à un bilan des évolutions et des enjeux du monde de l'emploi dans les divers groupes d'Etats Membres; elle portera en particulier sur les domaines dans lesquels des améliorations ou des difficultés inédites auront pu être constatées depuis la tenue de la première discussion récurrente.
4. La deuxième section portera sur les politiques mises en place par les Etats Membres pour faire face à ces difficultés. La première discussion récurrente sur l'emploi s'étant déroulée au plus profond de la récession économique et de la crise de l'emploi, le rapport qui sera établi en vue de la discussion de 2014 devra comporter une évaluation, à cinq ans de distance, des mesures anticrise et des dispositifs de relance qui auront été mis en place. L'heure sera alors venue de faire le point sur les diverses trajectoires de reprise et de tirer les enseignements des politiques de relance des Etats Membres. La base de données sur les réponses à la crise mise au point en collaboration avec la Banque mondiale constituera un atout précieux pour la rédaction de cette section du rapport.
5. Cette évaluation portera également sur les initiatives prises par les Etats Membres les moins touchés par la crise de 2008 pour placer l'emploi au cœur de leurs stratégies de développement et mettre en place des cadres macroéconomiques et des politiques du marché du travail susceptibles d'accélérer la création d'emplois décents et productifs dans des pans entiers de leur économie.

¹ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, annexe, Partie II(B).

6. La rédaction de la section du rapport consacrée à cet état des lieux tirera utilement parti des informations sur les politiques nationales qui auront été réunies et publiées à l'aide du système de gestion des connaissances mis en place dans l'ensemble du Bureau.
7. La troisième section portera sur la suite donnée aux recommandations formulées dans les conclusions de la première discussion récurrente sur l'emploi en 2010; elle visera notamment à informer sur les initiatives concrètes mises en œuvre à cet effet par l'ensemble des secteurs du Bureau, tout en soulignant l'intérêt de l'approche intégrée adoptée pour ce travail de suivi.
8. L'analyse des progrès et de l'impact des travaux engagés dans le cadre de l'objectif stratégique de l'emploi mettra également en lumière les mesures adoptées pour donner suite aux éventuelles conclusions des discussions générales de la Conférence qui seront consacrées à des thèmes liés à l'emploi et se dérouleront entre les deux discussions récurrentes sur l'emploi – crise de l'emploi des jeunes en 2012, l'emploi et la protection sociale dans le nouveau contexte démographique en 2013. Le rapport mettra également en évidence les mesures prises, dans le cadre des activités de promotion de l'emploi, pour donner suite aux conclusions des discussions récurrentes sur la sécurité sociale (2011), sur les principes et droits fondamentaux au travail (2012) et sur le dialogue social (2013).
9. Les orientations qui pourront être dégagées de la discussion récurrente sur l'emploi en 2014 arriveront à point nommé, à l'heure où il s'agira de faire le point sur la situation des marchés du travail à l'échelon planétaire, d'examiner les politiques visant à en améliorer le fonctionnement, de dresser un bilan du travail accompli par l'Organisation au titre du cadre stratégique 2010-2015 et d'arrêter un plan d'exécution pour le plan stratégique appelé à couvrir les six années suivantes.

2. Possible recommandation concernant la cohérence des politiques économiques, financières, sociales et de l'emploi (faisant suite à la discussion récurrente sur l'emploi) (action normative)

Résumé

Suite à la discussion récurrente sur l'emploi qui a eu lieu à la 99^e session (2010) de la Conférence, il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence de 2013 l'élaboration d'une recommandation qui pourrait donner des orientations pour améliorer la cohérence entre politiques économiques, financières, sociales et de l'emploi à l'échelon national en vue de promouvoir un plein emploi librement choisi et le travail décent.

10. On sait depuis longtemps qu'une grande diversité de politiques économiques et sociales a une incidence sur la quantité et la qualité des actions accomplies dans un pays. La réalisation du travail décent nécessite donc une coopération et une cohérence dans de nombreux domaines d'action ².
11. L'OIT a un mandat clair, qui consiste à promouvoir la cohérence des politiques pour réaliser l'objectif du travail décent aux niveaux national et international. Ce mandat est énoncé explicitement dans divers documents importants.
12. Par exemple, la Déclaration de Philadelphie (1944) charge l'OIT d'examiner et de considérer, à la lumière de l'objectif fondamental de justice sociale, toutes les politiques économiques et financières internationales.

² Voir le document GB.312/HL/1.

13. En 2004, la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation a attiré l'attention sur la nécessité d'assurer la cohérence des politiques aux niveaux national et international. Selon les conclusions de son rapport:

Assurer une plus grande cohérence des politiques n'est pas seulement la responsabilité des organisations du système multilatéral, mais également celle des gouvernements et des parlements qui supervisent leur travail. Plus particulièrement, les organisations internationales doivent recevoir un mandat politique clair prévoyant qu'elles doivent œuvrer à cette cohérence...³.

14. Plus récemment, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable de 2008 a réaffirmé la responsabilité qui incombe à l'OIT en vertu de la Déclaration de Philadelphie et a appelé les Membres et l'Organisation «à mettre en œuvre le mandat constitutionnel de l'OIT, notamment par l'intermédiaire des normes internationales du travail, et à placer le plein emploi productif et le travail décent au cœur des politiques économiques et sociales»⁴.

15. La Déclaration sur la justice sociale souligne aussi que:

D'autres organisations internationales et régionales dont le mandat touche à des domaines connexes peuvent apporter une contribution importante à la mise en œuvre de cette approche intégrée. L'OIT devrait les inviter à promouvoir le travail décent, étant entendu que chaque institution aura la maîtrise totale de son mandat. La politique relative aux échanges commerciaux et aux marchés financiers ayant des répercussions sur l'emploi, il incombe à l'OIT d'évaluer ces effets afin d'atteindre son objectif qui consiste à placer l'emploi au cœur des politiques économiques⁵.

16. Depuis 2008, la crise financière mondiale et les graves répercussions de la récession sur le marché du travail et sur le plan social ont démontré que cet objectif n'a pas été atteint, malgré les engagements en faveur de la cohérence des politiques, énoncés précédemment. Il apparaît donc clairement que des orientations plus précises sont nécessaires pour déterminer concrètement les implications de la cohérence des politiques tant sur le plan international que national. La nécessité d'avoir davantage d'orientations concrètes et précises sur la manière d'assurer la cohérence des politiques a été reconnue par les mandants de l'OIT à la Conférence internationale du Travail de 2010. Les conclusions concernant la discussion récurrente sur l'emploi, adoptées par la Conférence, préconisent de:

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

³ BIT: *Une mondialisation juste: Créer des opportunités pour tous*, rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation (Genève, 2004), paragr. 605.

⁴ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, partie I A.

⁵ *Ibid.*, partie II C.

l'emploi au niveau international, en ayant conscience que cela peut également faciliter la cohérence des politiques gouvernementales au niveau national ainsi que leur promotion au niveau international ⁶.

17. Au cours des débats de la Conférence de 2010, le groupe des travailleurs a proposé que le cadre susmentionné visant à promouvoir la cohérence des politiques se présente sous la forme d'une recommandation. Plusieurs gouvernements ont soutenu cette proposition.
18. Un tel instrument pourrait donner de précieuses indications sur la manière d'améliorer la cohérence entre politiques économiques, financières, sociales et de l'emploi au niveau national en vue de promouvoir un plein emploi librement choisi et le travail décent. A cet effet, il pourrait promouvoir la réalisation d'études pour évaluer l'incidence sur l'emploi des mesures proposées et la mise en place de mécanismes de coordination des politiques, notamment de consultations tripartites sur les politiques et d'une coordination interministérielle.
19. La recommandation contribuerait ainsi à renforcer les économies nationales et à assurer une croissance économique durable.

3. Le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (discussion générale)

Résumé

Le développement croissant de chaînes d'approvisionnement qui s'étendent souvent à la planète tout entière avec l'intensification de la mondialisation suscite d'intenses débats sur les répercussions que ces phénomènes peuvent avoir sur la quantité, la qualité et la répartition de l'emploi dans le monde. Les questions qui se posent englobent notamment les opportunités qui s'offrent aux pays et aux entreprises de tirer profit du potentiel de développement économique que représentent les chaînes d'approvisionnement mondiales tout en préservant ou en améliorant les normes sociales et les défis qu'il faut relever pour y parvenir. La question proposée pour la discussion porte sur les conséquences, aux niveaux économique et social et en matière d'emploi, des changements structurels qui se produisent dans les secteurs clés de l'économie mondiale, notamment l'identification de politiques, programmes et outils qui permettront de favoriser l'emploi productif et le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Une attention particulière serait accordée aux effets potentiels, aux niveaux économique et social et en matière d'emploi, que les crises économiques pourraient avoir sur les chaînes d'approvisionnement mondiales et à la capacité de ces dernières de stabiliser les marchés du travail et de créer des emplois. Pour centrer et alimenter la discussion, le rapport serait situé dans le cadre de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, passerait en revue et analyserait les investissements directs étrangers et pourrait présenter quelques exemples de chaînes d'approvisionnement représentatives et importantes (par exemple, l'équipement lié aux TIC, les chaînes alimentaires mondiales, les dessins et modèles industriels, le développement de logiciels ou le tourisme).

20. Les chaînes d'approvisionnement ont des répercussions majeures sur la structure des marchés des produits, des services et de l'emploi un peu partout dans le monde. La participation à des chaînes d'approvisionnement internationales a entraîné la création et le développement d'entreprises et d'emplois dans certains pays en développement, et constitue pour beaucoup de ces pays un précieux outil d'intégration dans l'économie mondiale. Cela a permis l'expansion des marchés tertiaires, manufacturiers et agricoles et de la capacité de production dans ces pays.
21. Le fait que, à l'heure actuelle, seuls quelques pays en développement ont su tirer profit de ces opportunités montre clairement que les pays, et en particulier les pays en

⁶ BIT: Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, Conclusions, paragr. 50.

développement, ont à la fois des chances à saisir et des défis à relever pour ce qui est de savoir comment soutenir le développement, la diversification et l'amélioration de leurs entreprises.

22. L'ouverture croissante des marchés et l'augmentation des investissements directs étrangers, ainsi que le progrès technique, notamment dans les transports et les communications, ont eu un impact majeur sur l'organisation de la production et sur les relations entre les entreprises. Dans beaucoup de secteurs, les entreprises ont décidé de se concentrer sur leurs compétences de base et d'externaliser certaines activités de production et de services, ce qui s'est traduit par des chaînes d'approvisionnement internationales de plus en plus longues et souvent complexes qui associent toute une série d'entreprises au développement, à la production et à la distribution des produits et des services.
23. De plus en plus, l'externalisation reflète une modification des relations entre entreprises sous l'effet de ces changements. Dans d'importants secteurs d'activité économique, les entreprises qui commercialisent des biens ou des services ont vu leur pouvoir s'accroître par rapport aux entreprises qui les produisent, avec toutes les conséquences que cela peut avoir pour le monde du travail. Autrefois, la plupart des entreprises qui dominaient les chaînes d'approvisionnement mondiales se trouvaient dans les pays développés. Aujourd'hui, une nouvelle tendance se dessine, à savoir la croissance des entreprises multinationales basées dans les pays en développement.
24. Les décisions d'externalisation sont souvent des décisions de délocalisation qui, en général, reposent sur toute une série de considérations, comme les coûts de main-d'œuvre, la capacité de production et de services, la qualité du produit, les délais de commercialisation, la fiabilité et l'accès aux infrastructures. Le choix des fournisseurs a des retombées sur le choix du pays. Les critères peuvent comprendre l'ensemble des facteurs énumérés dans les conclusions concernant la promotion d'entreprises durables adoptées par la Conférence en 2007, à savoir notamment la stabilité politique et économique, la disponibilité et la capacité des ressources humaines et les aptitudes linguistiques des travailleurs, la qualité des infrastructures (transports, télécommunications), l'existence de services financiers efficaces et la primauté du droit, notamment en ce qui concerne la protection et le respect des droits de propriété et le règlement des conflits. Les possibilités qu'a un pays de s'intégrer dans une chaîne d'approvisionnement mondiale et de promouvoir l'emploi productif et le travail décent dépendent donc en grande partie de sa politique nationale.
25. Les pays peuvent recourir à diverses stratégies pour mieux mettre à profit le potentiel des chaînes d'approvisionnement mondiales afin de favoriser la croissance économique et l'emploi productif et de réduire la pauvreté. Ces stratégies prennent notamment la forme de programmes ciblés visant à améliorer les compétences, la productivité et la compétitivité de certains secteurs et de certains groupes d'entreprises. Le développement des infrastructures et des produits, les installations d'essai, les transferts de technologie et les programmes de développement des fournisseurs peuvent aider les entreprises, notamment dans les pays en développement, à s'intégrer durablement et avantageusement dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Par ailleurs, les efforts visant à utiliser les chaînes de valeur aux niveaux national et international pour offrir aux quelque 1,3 milliard de travailleurs pauvres de l'économie informelle des emplois productifs en plus grand nombre pourraient s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté.
26. Le développement des chaînes d'approvisionnement et de l'externalisation soulève plusieurs problèmes liés à l'application des normes du travail. Pour un certain nombre de raisons, y compris le manque de ressources, les gouvernements des pays en développement ne suivent pas toujours de suffisamment près les pratiques de travail et l'application des normes du travail. Une concurrence acharnée, surtout en bas de la chaîne, influe sur l'élaboration et l'application de la législation. C'est pourquoi de plus en plus de voix

s'élèvent pour dénoncer la mauvaise application des normes internationales du travail et des principes et droits fondamentaux au travail dans beaucoup de domaines de l'activité internationale des entreprises.

27. Pour plusieurs raisons, notamment les inquiétudes toujours plus grandes que suscitent les pratiques de travail et les pratiques sociales dans les chaînes d'approvisionnement et le désir d'améliorer leurs pratiques de gestion et leur productivité, nombre d'entreprises commencent à s'intéresser aux pratiques de leurs fournisseurs. Cela se traduit souvent par l'adoption de codes de conduite applicables aux fournisseurs et de différentes mesures d'application et de suivi. Comme, dans ce cas, une entreprise assume en partie la responsabilité des pratiques d'une autre entreprise qu'elle ne possède pas ou ne contrôle pas, ces initiatives soulèvent de nombreuses questions.
28. Par exemple, comment l'entreprise peut-elle contrôler efficacement les pratiques de travail de ses fournisseurs et comment doit-elle réagir en cas de manquement? Les entreprises peuvent-elles vraiment appliquer des codes de conduite qui se réfèrent souvent aux normes internationales du travail lorsque le gouvernement ne respecte pas ses propres obligations à l'égard de ces mêmes normes?
29. Les organisations de travailleurs, en particulier, affirment que la relative indépendance entre les différents maillons de la chaîne d'approvisionnement peut permettre aux entreprises de se soustraire à leurs responsabilités d'employeurs à l'égard des droits fondamentaux au travail. Elles font valoir que le pouvoir relatif de ces entreprises peut compromettre l'efficacité de la négociation collective dans la protection des travailleurs. Les travailleurs qui se trouvent en bas de la chaîne d'approvisionnement n'ont aucun contact avec ceux qui décident de leurs conditions de travail. Le droit à l'information et à la consultation est particulièrement important dans le contexte actuel de crise économique et financière. Pour leur part, les organisations d'employeurs ont déclaré craindre que la prolifération des codes de conduite et des activités de suivi n'entraîne un surcroît de dépenses et des incertitudes pour les entreprises, sans améliorer nécessairement les conditions de travail, et que l'on demande en outre aux entreprises d'assumer des responsabilités qui incombent normalement à l'Etat. Certains gouvernements, en particulier de pays en développement, craignent quant à eux que ces dispositifs ne se transforment en barrières non tarifaires aux exportations.
30. Les chaînes d'approvisionnement peuvent aussi avoir une influence non négligeable sur les politiques nationales dans les domaines de la fiscalité, de la concurrence ou des investissements, et même sur les politiques sociales, par exemple la sécurité sociale et les services sociaux.
31. La décision récemment prise par la Conférence (2010) de procéder à un examen en vue de concevoir un mode de suivi de la Déclaration sur les entreprises multinationales pourrait permettre, d'une part, d'attirer l'attention sur le seul texte de référence international qui ait été adopté à l'unanimité sur une base tripartite et, d'autre part, d'acquérir les moyens de la faire appliquer.
32. Des programmes du BIT comme le programme «Better Work», SCORE (Des entreprises durables, compétitives et responsables) et le développement de chaînes de valeur pour les petites et moyennes entreprises seraient aussi examinés et leur reproduction dans d'autres secteurs pourrait être envisagée.

Questions pouvant faire l'objet d'une discussion

33. La discussion porterait tout particulièrement sur les mesures à prendre pour promouvoir l'emploi et le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Les quelques questions ci-après pourraient notamment faire l'objet d'une discussion:

- Quels sont les principaux changements structurels en cours dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?
- Quelles en sont les principales causes?
- De quelle manière ces tendances sont-elles affectées par la crise économique et financière?
- Quel est l'impact de ces changements sur le volume, la qualité et la répartition des emplois?
- Comment les chaînes d'approvisionnement mondiales peuvent-elles contribuer à stabiliser les marchés du travail, à créer des emplois et à favoriser le règlement de la crise de l'emploi?
- Quel pourrait être le rôle des politiques internationales face aux changements structurels qui se produisent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?
- Quelles sont les politiques les plus efficaces pour améliorer la compétitivité, la productivité et le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?
- Quelles politiques et stratégies nationales, locales et sectorielles adopter pour promouvoir l'emploi productif et pour mettre en relation les nombreux travailleurs pauvres et les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales?
- Quels réglementations publiques et autres systèmes de contrôle pourraient aider à régler les problèmes liés aux chaînes d'approvisionnement mondiales et au travail décent?
- Quel est et quel pourrait être le rôle de programmes comme «Better Work», SCORE et autres initiatives pour régler les problèmes sociaux dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?
- Comment les chaînes d'approvisionnement influent-elles sur la négociation collective et le dialogue social?
- Quelles sont les répercussions des changements structurels qui se produisent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et quel est leur impact, aux niveaux de l'emploi productif et du travail décent, pour les gouvernements et pour les organisations d'employeurs et de travailleurs?
- Quels services consultatifs, outils et activités d'assistance technique pourraient être mis en place par le BIT pour favoriser la création d'emplois et l'amélioration des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, conformément à la Déclaration sur les entreprises multinationales?
- Comment les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent-elles promouvoir le respect des codes de conduite et des normes internationales du travail dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?

Résultats attendus

34. Les résultats attendus de la discussion de la Conférence sont les suivants:

- un bilan des débats internationaux consacrés à l'impact des changements structurels qui se produisent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales sur le volume, la qualité et la répartition des emplois, compte tenu de l'Agenda du travail décent;
- des recommandations concernant les activités que l'OIT pourrait déployer pour favoriser l'application de la Déclaration sur les entreprises multinationales au moyen de politiques, stratégies et outils cohérents d'appui technique aux mandants de façon à promouvoir l'emploi productif et le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

4. La finance sociale (discussion générale)

Résumé

La finance sociale joue un rôle déterminant dans la promotion d'une croissance riche en emplois et sans exclus. La microfinance ⁷ crée des emplois productifs, permet de sortir du secteur informel, contribue à améliorer les conditions de travail et assure une certaine sécurité face à la perte soudaine de revenus. En 2008, l'OIT a entrepris de coopérer avec plus de 70 institutions de microfinance et de sociétés de microassurance pour expérimenter des solutions innovantes destinées à remédier au déficit de travail décent.

La crise financière a démontré l'importance de stratégies financières servant l'économie réelle et répondant aux besoins des ménages et des entreprises. L'une de ces stratégies est la microfinance. Sa croissance et son impact sont la preuve que la finance socialement responsable est possible, réalisable et durable.

Avec pour toile de fond la crise financière, la discussion à la Conférence serait l'occasion de tirer les leçons des innovations pour la formulation des politiques. Elle viendrait à point nommé pour définir la position de l'OIT sur la finance dans une optique socialement responsable et de prendre des mesures pour assurer la mise en œuvre de la Déclaration de Philadelphie et de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

Motifs

35. Depuis plusieurs sessions de la Conférence, l'accès au crédit et au financement a été reconnu comme un élément clé pour favoriser le travail décent et l'emploi productif dans des domaines comme les entreprises durables, le développement rural, l'emploi des jeunes, les coopératives, la protection sociale, l'égalité entre hommes et femmes, l'économie informelle ou les migrations. Le Conseil d'administration a aussi demandé au Bureau de trouver les moyens d'orienter davantage les systèmes financiers vers le travail décent et de rendre la finance plus inclusive. Pour approfondir l'analyse, mieux comprendre la dynamique en jeu et définir les moyens d'action, le Bureau a lancé des initiatives pilotes dans le cadre du résultat commun concernant la microfinance en faveur du travail décent. En partenariat avec des organismes de microfinance de premier plan à l'échelle mondiale, le Bureau a testé une série d'innovations en matière financière visant à régler concrètement les problèmes liés au déficit de travail décent, sur la base de recommandations des organisations locales d'employeurs et de travailleurs. Parallèlement, le Bureau a lancé plusieurs initiatives visant à renforcer la capacité des organisations de travailleurs et d'employeurs de guider leurs membres et de les aider à obtenir des capitaux et à les gérer. Ces initiatives visent aussi les gouvernements qui souhaitent obtenir des conseils du

⁷ Selon la définition de l'OIT, la finance sociale consiste à orienter les politiques et institutions financières vers le travail décent. La «microfinance» et la «finance socialement responsable» sont donc des sous-ensembles de la finance sociale.

Bureau pour la conception et la gestion des fonds sociaux créés pour absorber les chocs de la crise financière.

36. La discussion à la Conférence passerait en revue les bonnes pratiques dans le recours aux instruments financiers sélectifs au service de l'emploi productif et du travail décent, et en préciserait les implications pour l'élaboration des politiques. Elle identifierait les bonnes pratiques dans le domaine du renforcement des capacités des partenaires sociaux et des ministères du travail, et les aiderait à interagir plus efficacement avec les ministères des finances et les banques centrales.

Intérêt pour le travail décent

37. La finance sociale influence divers aspects déterminants du travail décent:

- L'amélioration de l'accès au financement renforce l'entrepreneuriat, les investissements et la productivité et stimule la demande de main-d'œuvre; plus les intermédiaires financiers collaborent étroitement avec les petites entreprises, plus ils sont à même de répondre rapidement à la demande de fonds. Les organismes financiers poursuivant un but social, en particulier les mutuelles de crédit, les caisses d'épargne municipales, les banques promotionnelles, les banques communautaires et les institutions de microfinance, démontrent, de diverses manières, comment on peut faire pour que l'intermédiation financière reste fermement axée sur les besoins des ménages et des entreprises de l'économie réelle, tout en opérant selon les principes du marché. Cela s'applique aussi à la conception de certains produits et services financiers. Le crédit peut être présenté de telle sorte que les parents soient incités à continuer de scolariser leurs enfants au lieu de les envoyer au travail. Au Maroc par exemple, un organisme leur accorde une réduction d'intérêts s'ils produisent un certificat de scolarité.
- Au Bangladesh, un programme bénéficiant à près d'un million de femmes offre gratuitement des céréales alimentaires pendant dix-huit mois à des ménages démunis dont le chef de famille est une femme et qui risquent le plus de souffrir de la faim. Parce qu'il fournit des céréales alimentaires, ce programme d'aide attire les plus pauvres et permet de satisfaire leurs besoins immédiats, mais il comporte également un volet formation et offre des services en matière d'épargne et de crédit pour renforcer la capacité de développement des intéressés. Ainsi, à la fin du cycle de fourniture gratuite de céréales alimentaires, les bénéficiaires peuvent se lancer dans des activités rémunératrices et devenir clients des programmes de microfinancement réguliers. Cette approche mériterait d'être mieux connue en période de crise alimentaire persistante.
- Le financement peut aussi constituer un outil efficace pour lutter contre la servitude pour dettes, une violation fondamentale des droits des travailleurs. Au Pakistan, par exemple, une institution combine mobilisation sociale, formation et épargne pour faire en sorte que les *haaris*, un groupe d'anciens travailleurs forcés, ne retombent pas dans la servitude pour dettes.
- Les contrats financiers représentent un moyen de sortir de l'informalité. Pour diverses raisons, des institutions financières encouragent leurs clients à quitter l'économie informelle. Une association d'entreprises en Egypte, par exemple, propose des prêts à condition que l'intéressé obtienne certains documents, ce qui encourage les emprunteurs à sortir peu à peu de l'économie informelle. L'un des documents exigés pour obtenir le prêt a trait au statut des salariés en matière de sécurité sociale.
- L'amélioration de l'accès au financement peut modifier la répartition du temps de travail entre hommes et femmes. On a constaté que le microfinancement donne

davantage de poids aux femmes dans les décisions internes des ménages relatives aux activités financées par le crédit et à la gestion du budget familial. Il reste que de nombreuses femmes, notamment en milieu rural, ont du mal à accéder aux services financiers parce qu'elles sont victimes de discriminations qui compromettent leur accès à l'alphabétisation et à la propriété ainsi que de préjugés sociaux.

- La finance sociale permet de traiter de nombreux autres aspects du travail décent:
 - a) aider les travailleurs vivant avec le VIH et le sida ainsi que leur famille et les personnes à leur charge, sans discrimination, à accéder à l'assurance et au microcrédit;
 - b) concevoir des produits d'épargne et d'investissement pour les familles des travailleurs migrants qui bénéficient d'envois de fonds des travailleurs émigrés;
 - c) favoriser un meilleur accès à l'assurance-vie et à l'assurance-maladie;
 - d) organiser les travailleurs à domicile ou les sous-traitants en associations d'épargne et de crédit;
 - e) donner aux jeunes à la recherche d'un emploi une chance de créer leur entreprise;
 - f) permettre l'accès des handicapés aux services les plus courants;
 - g) permettre aux employeurs de l'économie informelle d'offrir à leurs travailleurs des prestations sociales telles que l'assurance-maladie, etc.

Objectifs

38. La discussion à la Conférence permettrait:

- de constituer un ensemble de connaissances autour des bonnes pratiques: quelles mesures donnent de bons résultats, quand et dans quelles circonstances, afin de mettre des instruments financiers sélectifs au service du travail décent;
- d'identifier les possibilités d'alliance entre les partenaires sociaux, les gouvernements et les institutions financières concernées. Le débat mettra en relief les domaines dans lesquels il sera possible de renforcer la capacité des partenaires sociaux et de guider les politiques publiques à l'appui de ces initiatives.

Points suggérés pour la discussion

39. Les points suggérés pour la discussion reflètent la déclaration de l'OIT dans ce domaine de travail et comprendraient les questions suivantes:

- Comment les institutions et des instruments financiers sélectifs peuvent-ils promouvoir l'emploi productif et le travail décent?
- Comment la finance peut-elle favoriser le passage des opérateurs de l'économie informelle à l'économie formelle?
- Que peuvent faire les organisations d'employeurs et de travailleurs pour mieux protéger les travailleurs et les producteurs indépendants contre les abus de la finance, éviter le surendettement, assurer des prix transparents et renforcer l'éthique du personnel des banques?

- Comment aider dans les meilleures conditions les ministères du travail à gérer les fonds institués pour créer des emplois, notamment pour les personnes licenciées à la suite de la crise économique et financière ou exclues, pour d'autres raisons, du marché du travail?
- Comment les organisations d'employeurs peuvent-elles:
 - a) orienter les investissements des institutions financières vers le développement de l'entrepreneuriat;
 - b) mieux interagir avec les institutions financières pour remédier aux restrictions qui pèsent sur l'accès au crédit, réduire les coûts d'investissement et promouvoir des instruments de partage des risques adaptés aux PME;
 - c) exprimer les besoins de leurs membres, s'agissant d'un meilleur accès au capital;
 - d) encourager l'épargne des travailleurs et faciliter les envois de fonds des travailleurs émigrés?
- Comment les organisations de travailleurs peuvent-elles:
 - a) promouvoir les institutions de finance sociale à travers les fonds de pension et l'investissement socialement responsable;
 - b) établir des partenariats avec les institutions financières locales pour faire en sorte que les travailleurs aient accès à des services d'épargne, d'assurance et de crédit sûrs et pour un coût raisonnable;
 - c) améliorer les compétences financières des travailleurs afin qu'ils puissent mieux évaluer les risques et les opportunités présentés par les contrats financiers, à l'appui des activités de négociation collective visant à protéger le pouvoir d'achat réel des travailleurs?

5. Le travail décent dans les zones franches d'exportation (ZFE) (discussion générale)

Résumé

Les zones franches d'exportation sont définies comme suit: zones industrielles disposant d'avantages spéciaux qui ont été créées pour attirer les investisseurs étrangers et dans lesquelles des produits importés subissent une transformation avant d'être réexportés. Ces zones existent dans les pays tant développés qu'en développement. Dénommées différemment selon les pays, elles constituent en règle générale un moyen d'action fréquemment utilisé par les pouvoirs publics pour promouvoir les échanges commerciaux, l'investissement direct étranger et la création d'emplois. S'il est vrai qu'elles représentent pour certaines catégories de travailleurs, comme les jeunes femmes ou les personnes peu qualifiées, une voie d'accès à l'emploi formel, les zones franches d'exportation continuent néanmoins de poser des problèmes constants en termes de qualité et de viabilité des emplois qui y sont créés et de respect des normes du travail.

La discussion générale qu'il est proposé de mener sur cette question pourrait avoir les objectifs suivants: recenser et diffuser les bonnes pratiques; identifier de nouveaux domaines se prêtant à la recherche, au renforcement des connaissances et au partage de l'information; définir, notamment sur fond de crises économiques et financières persistantes, une stratégie pour l'action à mener dans l'avenir, y compris sur le plan de la coopération technique, en tirant parti de l'avantage comparatif de l'OIT en la matière et en fournissant des orientations claires au Bureau sur les résultats attendus et les services à assurer; et, enfin, mettre en évidence des domaines pouvant donner lieu à des travaux interinstitutions, compte tenu du mandat et des propriétés de chaque organisme des Nations Unies.

Contexte

40. Plusieurs pays dans le monde ont créé des ZFE pour stimuler la croissance économique en attirant des investissements directs étrangers. Le BIT définit les zones franches d'exportation comme suit: «zones industrielles disposant d'avantages spéciaux qui ont été créées pour attirer les investisseurs étrangers et dans lesquelles des produits importés subissent une transformation avant d'être réexportés»⁸. Elles existent sous des appellations et des formes différentes selon les pays (zones franches, zones économiques spéciales (ZES), zones de développement industriel (ZDI), entrepôts sous douane, ports francs, *maquiladoras*, etc.). Dans de nombreux pays, les exportations se concentrent en grande partie dans le textile et l'habillement ainsi que dans l'électronique. Les ZFE se banalisent de plus en plus à mesure que les Etats passent d'une politique de remplacement des importations à une politique de croissance tirée par les exportations. On attribue généralement leur essor à des incitations telles que des concessions spéciales sur les taxes et les droits de douane ainsi qu'un environnement réglementaire assoupli, y compris en ce qui concerne le respect des droits des travailleurs et des normes du travail.
41. D'après les estimations du BIT, en 2006, il y avait 3 500 ZFE ou zones apparentées réparties sur 130 pays, ce qui représentait plus de 66 millions d'emplois directs. A elle seule, la Chine comptait 40 millions de personnes travaillant dans ces zones. En dehors de la Chine, l'emploi dans les ZFE a doublé entre 2002 et 2006 en passant de 13 à 26 millions de travailleurs⁹. Indépendamment de leur expansion particulièrement rapide en Chine, les zones franches d'exportation se sont généralisées dans quasiment toutes les régions du monde. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, la main-d'œuvre travaillant dans les ZFE a même enregistré un accroissement en pourcentage supérieur à celui de la Chine et elle a sensiblement augmenté en Asie du Sud-Est et en Europe de l'Est. Les ZFE représentent une part importante des exportations de nombreux pays pauvres, même si cette tendance a récemment fléchi. En revanche, elles n'emploient directement ou indirectement qu'une infime partie de la main-d'œuvre mondiale (moins de 3 pour cent en moyenne)¹⁰.

Aperçu des questions en jeu

42. Alors que les ZFE sont toujours plus nombreuses dans le monde, certaines continuent de susciter des questions et des préoccupations en termes de création d'emplois, de respect des droits des travailleurs – en particulier au regard de la liberté syndicale et de la négociation collective, de l'application de la législation du travail et des conditions de travail¹¹.
43. Certes, les données disponibles sur les niveaux d'emploi dans les ZFE ne sont pas toujours claires, mais il semblerait que ces zones constituent rarement une source d'emplois

⁸ BIT: *Questions relatives au travail et questions sociales dans les zones franches d'exportation*, rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite des pays dotés de zones franches d'exportation, TMEPZ/1998 (Genève, 1998), p. 3; voir aussi le document GB.301/ESP/5.

⁹ W. Milberg et M. Amengual: *Développement économique et conditions de travail dans les zones franches d'exportation: Un examen des tendances*, document de travail n° 3 (Genève, BIT, 2008), p. 5.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Pour un point récent des questions touchant aux ZFE, voir J.K. McCallum: *Export processing zones: Comparative data from China, Honduras, Nicaragua, and South Africa*, document de travail n° 21, Département des relations professionnelles et des relations d'emploi (Genève, BIT, 2011).

durables ¹². Plusieurs d'entre elles ont peut-être souffert du récent ralentissement économique mondial, alors que la contraction de la demande a réduit le nombre des marchés à l'exportation et entraîné le cas échéant une augmentation des coûts factoriels. De ce fait, la situation de l'emploi dans le monde en développement s'est peut-être encore dégradée.

44. De plus, les ZFE se caractérisent par l'absence de mécanismes et de processus appropriés de partage de l'information et de consultation, et a fortiori de dispositifs de négociation et de règlement des litiges ¹³. La législation de certains pays exploitant des ZFE leur permet soit de priver les travailleurs employés dans ces zones de leur droit de s'organiser, soit de limiter fortement le libre exercice de ce droit ¹⁴. Même lorsque la législation du travail s'applique sans exception aux ZFE, il n'est pas toujours aisé de la faire respecter en raison des difficultés rencontrées pour accéder à ces zones et des problèmes qui vont habituellement de pair avec l'inspection du travail (notamment les difficultés d'accès aux ZFE rencontrées par les inspecteurs du travail ainsi que l'insuffisance des moyens humains et financiers mis à leur disposition) ¹⁵.
45. Pour ce qui est des conditions de travail dans les ZFE, des problèmes sont souvent constatés (nombreux accidents impliquant des machines, poussière, nuisances sonores, mauvaise ventilation et exposition à des produits toxiques) ¹⁶. On peut donc associer les zones franches d'exportation à de forts taux de rotation de la main-d'œuvre et d'absentéisme, à une faible productivité et à des conflits sociaux. Il ressort de plusieurs études que les longs horaires de travail pratiqués dans les ZFE, souvent en violation de la législation nationale, est un problème récurrent dans le monde entier ¹⁷. En dépit des efforts manifestes déployés par les Etats pour remédier à ces problèmes, les résultats obtenus à cet égard restent médiocres dans de nombreuses ZFE. La main-d'œuvre dans ces zones étant constituée majoritairement de jeunes femmes (recrutées au plus bas niveau de l'échelle des qualifications professionnelles), ce sont généralement les travailleuses des ZFE qui ont des conditions de vie et de travail difficiles et qui sont les premières victimes des crises économiques mondiales.

L'action de l'OIT

46. Le BIT suit l'évolution des ZFE depuis plus de vingt ans et rend compte de ses activités en la matière au Conseil d'administration, qui l'a chargé à plusieurs reprises de continuer à étudier cette question. En 1998, l'OIT a organisé une Réunion tripartite des pays dotés de

¹² Document GB.301/ESP/5.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ R. Gopalakrisanan: *Freedom of association and collective bargaining in export processing zones: Role of the ILO supervisory mechanisms*, document de travail, Département des normes internationales du travail (Genève, BIT, 2007), p. 1.

¹⁵ S'agissant du rôle particulier de l'inspection du travail dans les ZFE, voir le rapport de la Commission sur l'administration du travail, Conférence internationale du Travail, 100^e session, Genève, 2011, *Compte rendu provisoire* n° 19, paragr. 22.

¹⁶ R. Loewenson: «Globalization and occupational health: A perspective from southern Africa», *Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé*, 2001, vol. 79, n° 9 (Genève).

¹⁷ Milberg et Amengual, *op. cit.*

zones franches d'exportation qui a été couronnée de succès¹⁸. Les conclusions formulées par les participants à la réunion ont constitué les grands axes qui ont guidé l'action ultérieure de l'OIT dans ce domaine. Une Initiative focale concernant les ZFE était inscrite au programme et budget pour 2006-07 et prévoyait un certain nombre d'activités¹⁹. En mars 2008, le Conseil d'administration a examiné un document de travail sur les dernières tendances et orientations dans les ZFE²⁰ et il a invité le Bureau à poursuivre l'examen de la question et à lui fournir de plus amples informations et données statistiques détaillées. Il a également demandé qu'un rapport d'activité lui soit présenté à ses sessions ultérieures.

47. Depuis 2008, le Bureau mène un certain nombre d'activités de recherche, de renforcement des capacités et de partage des connaissances²¹. Ces travaux visent à recueillir des données quantitatives et qualitatives sur les pratiques en matière de relations professionnelles dans les ZFE (en particulier dans les domaines de la liberté syndicale et de la négociation collective, de l'inspection du travail et du dialogue social). En outre, le Bureau de la bibliothèque et des services d'information du BIT a mis en ligne et tient à jour un guide des ressources qui facilite la compilation d'informations essentielles sur les ZFE²².
48. Il convient de noter qu'il est très difficile de collecter des données sur les questions touchant aux ZFE (par exemple sur l'évolution et le niveau de l'emploi, les dimensions sexospécifique et sectorielle des ZFE, les conditions de travail, y compris la durée du travail, la sécurité et santé au travail, et les travailleurs migrants). Ces difficultés, qui sont exposées dans un autre document²³, donnent à penser qu'il faut élaborer une définition commune des zones franches d'exportation ainsi qu'une stratégie de collaboration interinstitutions visant à faciliter la collecte d'informations à jour sur ces zones dans le monde.

Angle proposé pour la discussion à la Conférence

49. En gardant à l'esprit l'Agenda du travail décent et le Pacte mondial pour l'emploi, la Conférence pourrait centrer son attention sur les questions interdépendantes suivantes:
- a) la contribution des ZFE aux politiques nationales de développement industriel et le rôle de l'IED;
 - b) le renforcement de la productivité et l'amélioration des possibilités de création d'emplois et de travail décent dans les ZFE;
 - c) le cadre juridique et institutionnel aux fins de la concrétisation des droits au travail dans les ZFE;
 - d) les stratégies destinées à promouvoir l'application et le respect de la législation du travail dans les ZFE, notamment par le biais de l'inspection du travail;

¹⁸ BIT: *Note sur les travaux*, Réunion tripartite des pays dotés de zones franches d'exportation (Genève, 28 sept. - 2 oct. 1998), TMEPZ/1998/5.

¹⁹ Il a été fait rapport de ces activités dans le document GB.303/3/2 (annexe II, paragr. 2).

²⁰ Voir documents GB.301/ESP/5 et GB.301/13(Rev.).

²¹ Voir document GB.309/2/2, annexe II.

²² Disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/public/french/support/lib/resource/subject/epz.htm>.

²³ Voir document GB.309/2/2, annexe II, paragr. 3 a).

- e) le rôle des partenaires sociaux dans la promotion du travail décent dans les ZFE, y compris au moyen de la liberté syndicale et de la négociation collective;
 - f) le rôle et les responsabilités des organisations internationales représentant les travailleurs et les employeurs au niveau mondial, y compris par secteur d'activité, en matière de promotion du travail décent dans les ZFE;
 - g) le rôle que les entreprises multinationales et d'autres entreprises intervenant dans la chaîne d'approvisionnement mondiale des multinationales peuvent jouer dans la promotion du travail décent dans les ZFE.
50. Dans le cadre de la discussion générale proposée, il conviendrait d'accorder une attention particulière à la situation des jeunes travailleuses, qui représentent l'essentiel de la main-d'œuvre dans les ZFE, ainsi qu'à la question des migrations (y compris les migrations internes).

Résultats possibles de la discussion à la Conférence

51. Une discussion générale sur les ZFE pourrait être opportune dès lors que la question n'a pas fait l'objet d'une discussion tripartite en bonne et due forme à l'OIT depuis 1998²⁴, dans un contexte de crise économique et financière mondiale qui a changé la donne socio-économique, y compris dans les ZFE. En outre, la discussion qu'il est proposé d'avoir à la Conférence peut présenter un intérêt non seulement pour l'OIT et ses mandants, mais aussi pour d'autres institutions multilatérales (telles que l'Organisation mondiale du commerce), qui sollicitent souvent l'avis du Bureau et ses compétences techniques en vue d'assurer la cohérence des politiques au niveau mondial. Enfin, cette discussion serait l'occasion de diffuser largement les bonnes pratiques qui ont pu apparaître dans ce domaine récemment.
52. En particulier, sur la base de récents travaux de recherche effectués par le BIT et des connaissances spécialisées qu'il a acquises dans le cadre d'un certain nombre de projets d'assistance technique et de renforcement des capacités, la discussion générale proposée pourrait avoir les objectifs suivants: recenser et diffuser les bonnes pratiques; identifier de nouveaux domaines se prêtant à la recherche, au renforcement des connaissances et au partage de l'information; définir, notamment sur fond de crises économiques et financières persistantes, une stratégie pour l'action à mener dans l'avenir, y compris sur le plan de la coopération technique, en tirant parti de l'avantage comparatif de l'OIT en la matière et en fournissant des orientations claires au Bureau sur les résultats attendus et les services à assurer; enfin, mettre en évidence des domaines pouvant donner lieu à des travaux interinstitutions, compte tenu du mandat et des priorités de chaque organisme des Nations Unies.

²⁴ Voir BIT: *Questions relatives au travail et questions sociales dans les zones franches d'exportation*, rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite des pays dotés de zones franches d'exportation, Genève, 1998, document TMEPZ/1998.

6. Promouvoir des relations professionnelles saines grâce à la prévention et au règlement des conflits du travail (discussion générale – suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier)

Résumé

La mondialisation s'est traduite par une croissance économique dans certains pays, mais la répartition inéquitable des gains a accentué les tensions sociales que le ralentissement économique actuel exacerbe encore. La présente proposition vise à examiner l'évolution récente des conflits du travail, les différentes façons d'aborder la prévention et la résolution de ces conflits et, enfin, le rôle que les services de conciliation, d'arbitrage et de médiation volontaires peuvent jouer à cet égard. Il s'agit d'examiner le rôle des partenaires sociaux et les moyens de renforcer, sur une base volontaire, la prévention et le règlement des litiges.

- 53.** En 1992, le Conseil d'administration a examiné une proposition en vue de l'inscription éventuelle à l'ordre du jour d'une session de la Conférence d'une question relative au règlement des litiges. Cette proposition a fait l'objet de discussions à l'occasion de plusieurs sessions du Conseil d'administration, notamment à la 261^e, au cours de laquelle un rapport détaillé a été présenté, puis plus récemment en mars 1999. A ce stade, il était proposé que la question fasse l'objet d'une discussion générale, proposition qui n'a pas été retenue.
- 54.** Les mutations économiques et sociales accompagnant la mondialisation ont fait l'objet de nombreuses analyses. Le phénomène s'est traduit par une croissance économique dans certains pays, mais la répartition inéquitable des gains a accentué les tensions sociales que le ralentissement économique actuel exacerbe encore. Le nombre de litiges entre employeurs et travailleurs a augmenté de façon spectaculaire dans certains pays.
- 55.** Les conflits du travail sont reconnus comme un phénomène naturel dans le cadre des relations professionnelles. Cependant, leur prévention, lorsqu'elle est possible, ou leur règlement efficace sont des composantes essentielles de relations professionnelles saines. La conciliation et l'arbitrage volontaires peuvent jouer un rôle important à cet égard. Il semblerait dès lors utile de faire le bilan et de débattre des faits nouveaux affectant les systèmes de prévention et de règlement des conflits professionnels.
- 56.** Une discussion générale menée au titre d'une question inscrite à l'ordre du jour de la Conférence pourrait porter sur les nombreuses normes internationales du travail ²⁵ existantes ainsi que sur la législation et la pratique au niveau national. Elle pourrait aboutir à des recommandations sur des mesures de suivi à l'intention du Bureau et des mandants. Elle pourrait offrir une excellente occasion aux Etats Membres d'informer le Bureau sur l'éventuelle nécessité de mettre à jour les recommandations connexes de l'OIT, comme indiqué dans les conclusions du Groupe de travail sur la politique de révision des normes (Groupe de travail Cartier) ²⁶. Elle pourrait compléter la discussion récurrente sur le dialogue social à la même session de la Conférence, dont la portée serait alors adaptée pour tenir compte de la question de la prévention et du règlement des conflits

²⁵ Recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951; recommandation (n° 130) sur l'examen des réclamations, 1967; convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981; recommandation (n° 163) sur la négociation collective, 1981; convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978; et recommandation (n° 159) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

²⁶ Recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951; recommandation (n° 130) sur l'examen des réclamations, 1967.

du travail, sans toutefois la traiter spécifiquement. Une discussion générale distincte et détaillée sur cette question est envisagée.

57. Les questions susceptibles d'être examinées dans le cadre d'une discussion générale sont notamment les suivantes:

- les tendances générales et les faits nouveaux en matière de prévention et de règlement des conflits;
- les différentes façons d'aborder la prévention et le règlement des conflits du travail;
- le rôle que les services de conciliation, d'arbitrage et de médiation volontaires jouent dans la prévention et le règlement des conflits du travail;
- les moyens d'améliorer les systèmes de règlement des conflits et d'intégrer des méthodes, des techniques et des outils nouveaux, compte tenu des éléments fondamentaux (cadre juridique, institutions, mécanismes, procédures, etc.) des systèmes qui ont fait leurs preuves;
- le rôle des partenaires sociaux;
- les perspectives en matière de recherche, de services consultatifs et de coopération technique.

58. Si le Conseil d'administration décide d'organiser une discussion générale à une session future de la Conférence, il voudra sans doute inviter le Bureau à lancer un programme de recherche visant à faire le point de la situation actuelle pour ce qui touche à la législation, aux institutions et à la pratique dans le domaine considéré.

7. Révision de la recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944 (action normative – suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier)

Résumé

En 1944, l'OIT a adopté la recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), seule norme internationale du travail à prévoir expressément des mesures pour favoriser, par l'emploi, la reconstruction de sociétés au sortir d'un conflit. Toutefois, la nature des conflits et de la période de redressement qui leur succède a profondément évolué depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Par conséquent, il est nécessaire de mettre à jour cette recommandation pour en réaliser pleinement le potentiel et donner des éléments d'orientation actualisés aux gouvernements et aux partenaires sociaux.

Récemment, la question de la reconstruction par le travail des sociétés après un conflit est devenue l'une des grandes préoccupations des Nations Unies, comme en témoigne la Politique des Nations Unies pour la création d'emplois, de revenus, et la réintégration dans les situations post-conflit, adoptée en 2008. Conformément à son mandat, l'OIT figure au nombre des parties prenantes essentielles de la mise en œuvre de cette politique. A cet égard, l'adoption d'une nouvelle norme internationale du travail sur la base de l'Agenda du travail décent et de la politique des Nations Unies serait l'une des façons les plus indiquées d'appliquer les principes qui y sont énoncés. Outre qu'elle donnerait plus de poids et de crédit aux efforts déployés par le BIT pour consolider la paix, la révision de la recommandation n° 71 serait pour l'Organisation une occasion unique de démontrer son attachement au relèvement économique et social d'une société après un conflit dans le cadre de l'action plus large menée par les Nations Unies.

Contexte

59. Conformément à sa Constitution et à la Déclaration de Philadelphie (annexée par la suite à la Constitution), l'OIT a pour mission de promouvoir la justice sociale et la création d'emplois décents dans le but d'instaurer la paix dans le monde. Ce but a été réaffirmé plus

récemment dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable de 2008 et le Pacte mondial pour l'emploi de 2009. L'adoption de normes internationales du travail a été reconnue comme l'une des façons les plus appropriées de faire de cet objectif une réalité, et elle reste l'un des moyens d'action primordiaux de l'Organisation.

- 60.** La recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944, est la seule norme à traiter la question du rétablissement de la paix après un conflit armé au moyen de l'emploi et à proposer aux Etats un certain nombre de mesures en vue de reconstruire des sociétés au lendemain d'un conflit. Toutefois, elle a été adoptée en 1944 dans le contexte particulier de la seconde guerre mondiale²⁷, alors que les conflits étaient d'une nature très différente de ceux d'aujourd'hui. Le contexte des périodes de redressement post-conflit et la façon de les gérer ont depuis nettement évolué.
- 61.** Le Conseil d'administration a soulevé pour la première fois la question de la révision de la recommandation n° 71 en novembre 1998²⁸. Par la suite, le Groupe de travail sur la politique de révision des normes (Groupe de travail Cartier) a demandé des informations sur la nécessité de remplacer cette recommandation²⁹.
- 62.** Face aux problèmes répétés et urgents³⁰ que posent les conflits armés aujourd'hui, il est compréhensible que la question de l'emploi comme facteur de reconstruction des sociétés après un conflit soit au cœur des préoccupations des Nations Unies et de la communauté internationale au sens large, comme en témoigne la Politique des Nations Unies pour la création d'emplois, de revenus, et la réintégration dans les situations post-conflit³¹ (ci-après dénommée la politique des Nations Unies). Adoptée en mai 2008, cette politique est la résultante de plusieurs années d'études, d'analyse et de travaux réalisés conjointement par un grand nombre d'organismes du système des Nations Unies³². Dans le droit fil des principes consacrés par la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, elle a pour objet d'augmenter progressivement et d'optimiser les effets, la cohérence et la viabilité du soutien à l'emploi apporté par les programmes des Nations Unies à un pays sortant d'un conflit³³. A cet effet, elle charge

²⁷ De plus, la terminologie employée dans la recommandation n° 71 est dépassée, puisqu'il y est fait référence à «l'agression axiste», aux «territoires des pays de l'Axe» et aux «territoires occupés par l'Axe».

²⁸ Voir document GB.273/2.

²⁹ Voir documents GB.274/LILS/WP/PRS/3, II.1, R1, 3 a) ii), et GB.274/4(Rev.1).

³⁰ Voir document GB.273/2, paragr. 68.

³¹ Politique des Nations Unies pour la création d'emplois, de revenus, et la réintégration dans les situations post-conflit (politique des Nations Unies), Nations Unies, Genève, mai 2008. Voir: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_crisis/documents/publication/wcms_117576.pdf.

³² Les organisations et entités ci-après ont particulièrement contribué à l'élaboration de la politique des Nations Unies: DAES, DAP, DOMP, CESA, FAO, FENU, HCDH, HCR, OIT, OSAA, PBSO, PNUD, SRSG-CAAC, UNICEF, UNIFEM et UNRWA.

³³ Politique des Nations Unies, paragr. 5 (voir aussi le document GB.306/TC/5).

l'OIT, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), d'assumer le rôle de chef de file dans l'appui à sa mise en œuvre³⁴.

63. En outre, l'Organisation s'est engagée à «promouvoir sa politique normative»³⁵ et à «s'assurer que les normes remplissent bien leur rôle dans la réalisation des [ses] objectifs constitutionnels»³⁶, de façon à tenir ses engagements et à œuvrer efficacement au règlement des conflits, au redressement économique et à la consolidation de la paix. Plus récemment, à la 306^e session du Conseil d'administration (novembre 2009), la Commission de la coopération technique a rappelé qu'il sera indispensable de pouvoir compter sur le «ferme engagement» et le «soutien sans faille de l'OIT» à l'égard de la politique des Nations Unies³⁷.
64. Du fait de sa contribution importante, l'OIT s'est vu conférer un rôle essentiel et, compte tenu de son mandat, elle est l'une des principales organisations chargées de la mise en œuvre de la politique des Nations Unies.
65. Seule norme internationale du travail à ce jour qui définit avec exhaustivité les mécanismes requis pour contribuer, par l'emploi, à la reconstruction des sociétés après un conflit, la recommandation n° 71 est à même de renforcer sensiblement l'adhésion à la politique des Nations Unies. Au cas où elle serait révisée – afin d'être mieux en phase avec le contexte des conflits actuels et les exigences nouvelles qu'ils entraînent –, cette recommandation fournirait un appui essentiel aux efforts de consolidation de la paix déployés par l'OIT et les organisations du système des Nations Unies au sens large.

Le rôle de l'OIT dans le processus de consolidation de la paix

66. De par sa structure et son expérience tripartites uniques en leur genre, l'OIT a de toute évidence un avantage comparatif par rapport aux autres organisations internationales et aux institutions spécialisées des Nations Unies en ce qui concerne la promotion de l'emploi dans des situations post-conflit³⁸. Compte tenu de son mandat relatif à la promotion de l'emploi, aux normes internationales du travail et à la justice sociale, elle a un rôle de premier plan à jouer dans les efforts de reconstruction et de développement mis en œuvre par les pays qui sortent d'un conflit. Cela est d'ailleurs rappelé dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, qui reconnaît le rôle essentiel qui est celui de l'OIT dans le processus de consolidation de la paix.
67. En règle générale, au sortir d'un conflit, la création de possibilités d'emploi adéquates et la génération de revenus sont des conditions indispensables à la stabilité à court terme, à la réinsertion socio-économique, à l'obtention d'une paix durable et à la stabilité des sociétés démocratiques. La nature des conflits ayant évolué, cette question se retrouve de nouveau au cœur des efforts de consolidation de la paix. Par conséquent, divers sommets et diverses institutions ont réaffirmé l'importance du travail décent et la nécessité d'en renforcer l'impact par des mesures concrètes qui sont énoncées dans la politique des Nations Unies.

³⁴ *Ibid.*: «l'OIT et le PNUD (...) assumeront le leadership dans l'appui à la mise en œuvre de cette politique».

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008.

³⁷ Document GB.306/TC/5.

³⁸ Document GB.273/2, paragr. 67.

Les programmes conçus et exécutés au cours des deux dernières décennies par l'OIT et d'autres partenaires ont été riches en enseignements sur la façon de mener une action efficace.

68. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a souligné l'importance du droit au travail dans des situations post-conflit. Elle a également mentionné expressément la recommandation n° 71, en rappelant le caractère fondamental des mesures qui y sont préconisées³⁹.
69. La mise à jour des normes internationales du travail susceptibles d'être utilisées pour promouvoir, par l'emploi, la reconstruction de sociétés qui sortent d'un conflit renforcera l'appui apporté par l'OIT aux opérations menées dans des situations post-conflit, favorisera des transitions démocratiques et stables et soutiendra la mise en œuvre de la politique des Nations Unies.

Nécessité de réviser la recommandation n° 71

70. Pour résumer, depuis l'adoption de la recommandation n° 71 en 1944, le monde a subi des bouleversements géopolitiques majeurs, qui ont eu pour principale conséquence de modifier la nature des conflits. Depuis la fin de la guerre froide, on observe un plus grand nombre de conflits armés internes, souvent déclenchés par des différends ethniques ou religieux. L'apparition d'un climat d'insécurité généralisée, en particulier pour les populations civiles, est également un facteur nouveau dû aux tensions latentes multiples qui persistent après la cessation des hostilités et qui risquent de faire éclater de nouveaux affrontements. Parallèlement, l'action menée pour gérer des situations post-conflit a permis d'acquérir une vaste expérience. Les femmes et les groupes vulnérables de la société paient souvent le prix fort dans ces situations, et il convient donc de veiller avec une attention particulière à accorder suffisamment de place aux questions liées à l'égalité des sexes dans le texte révisé.
71. Tous ces facteurs importants sont autant de raisons de réviser la recommandation n° 71.
72. Contrairement à la politique des Nations Unies, la recommandation n° 71 n'envisage pas expressément la nécessité de mener le processus de consolidation de la paix selon une approche progressive axée sur les priorités. Autrement dit, les 11 principes qu'elle énonce ne participent pas au sens strict d'une conception progressive et cohérente de la gestion des crises, et offrent plutôt des solutions à des problèmes ponctuels et isolés, sans faire de distinction entre ceux qui doivent être traités d'urgence et ceux qui doivent l'être dans le cadre de mesures à moyen et long terme.
73. La politique des Nations Unies quant à elle aborde la question sous un angle complètement différent puisque, en vertu de son premier principe directeur «cohérence et exhaustivité», elle insiste sur la nécessité d'éviter «les mesures isolées ou parcellaires»⁴⁰, et préconise des interventions multidimensionnelles et interdépendantes. Elle se compose de trois «volets» de programmation⁴¹, qui portent chacun sur un objectif et des problèmes précis.

³⁹ BIT: étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Genève, 2010, paragr. 190.

⁴⁰ Politique des Nations Unies, *op. cit.*, annexe 3, principe directeur 1: «cohérence et exhaustivité».

⁴¹ *Ibid.*

Même si elle varie en intensité, la mise en œuvre des volets de la politique devrait être simultanée⁴².

74. Avec une telle approche, il est possible d’appréhender le processus de la reconstruction de sociétés dans des situations post-conflit sous ses aspects les plus subtils, de tenir compte des multiples problèmes d’une façon cohérente et de trouver des solutions adaptées. Au lieu de concevoir le processus de consolidation de la paix sous une forme statique, l’approche proposée est évolutive et peut être adaptée en fonction de la situation de crise concernée. Par conséquent, la révision de la recommandation n° 71 pourrait répondre à un double objectif: permettre d’aborder les problèmes dans leur globalité et faire un lien avec le renforcement des quatre objectifs stratégiques de l’OIT dans ce contexte particulier, tout en laissant aux mandants la marge de manœuvre dont ils ont besoin pour mener une action efficace.
75. A cet égard, la révision de la recommandation n° 71 serait une occasion unique pour l’OIT de tenir les engagements qu’elle a pris non seulement dans le cadre de son mandat initial, mais aussi au regard de sa participation récente à la mise en œuvre de la politique des Nations Unies. Par conséquent, il conviendrait d’accorder une attention particulière à la proposition visant à adopter une norme mise à jour qui pourrait grandement renforcer l’efficacité de l’Organisation dans le domaine de la consolidation de la paix.

8. Une possible recommandation concernant le droit à l’information et à la consultation (activité normative – révision et regroupement-suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier)

Résumé

La mondialisation et l’évolution rapide des marchés ont incité les entreprises à adopter de nombreuses stratégies pour préserver et améliorer leur avantage compétitif. La crise financière en cours a souligné la nécessité de procéder à des ajustements et en a accéléré le rythme. Compte tenu de l’impact considérable que de constants ajustements peuvent avoir sur la population active, sur l’entreprise et sur la société dans son ensemble, il est important que ces ajustements soient accompagnés, à tous les niveaux, par des formes appropriées de dialogue social susceptibles de fournir des réponses appropriées aux difficultés causées par ces pressions externes. Dans le cadre du suivi des conclusions du Groupe de travail Cartier, l’inscription de cette question normative à l’ordre du jour de la Conférence internationale du Travail – pour une double discussion – permettrait aux mandants d’engager une réflexion sur l’importance du dialogue social en tant qu’outil à part entière de gestion du changement et offrirait l’occasion de mettre à jour et de regrouper trois recommandations apparentées: la recommandation (n° 94) concernant la collaboration sur le plan de l’entreprise, 1952, la recommandation (n° 113) sur la consultation aux échelons industriel et national, 1960, et la recommandation (n° 129) sur les communications dans l’entreprise, 1967.

Contexte

76. Les entreprises, soumises à des pressions de plus en plus fortes, sont contraintes d’opérer sans cesse des ajustements pour faire face aux mutations qui se produisent aux niveaux national et international. Ces mutations résultent, par exemple, de l’évolution de la situation dans les différents secteurs, y compris le secteur public, qui composent l’économie nationale, de la multiplication des nouvelles formes d’organisation de la production, notamment l’expansion rapide des chaînes d’approvisionnement mondiales à la suite du déclin de la production de masse, et de la mondialisation combinée à la crise

⁴² Le premier des trois volets est axé sur la nécessité d’une intervention urgente propre à satisfaire les besoins essentiels de certains groupes particulièrement vulnérables et à s’occuper d’eux. Le deuxième porte davantage sur le redressement de l’économie au niveau local. Le troisième concerne la création au niveau local d’un cadre économique et juridique propice à une paix durable.

financière. De nombreuses entreprises se heurtent désormais à une concurrence plus vive qu'auparavant qui les force à adapter leur outil de travail pour rivaliser en efficacité, en productivité et en qualité avec les leaders du marché sous peine, comme c'est souvent le cas, d'être obligées de fermer⁴³. Quelle qu'en soit la cause, la restructuration des entreprises peut avoir des coûts sociaux divers: pertes d'emplois, augmentation du taux de chômage, inégalités de traitement entre les travailleurs, insécurité accrue sur le lieu de travail, conflits du travail et conflits sociaux.

77. De nombreux exemples montrent que les partenaires sociaux ont su parfois collaborer avec succès face aux changements structurels et autres générés par la crise actuelle en mobilisant tout le potentiel de leurs entreprises⁴⁴. Mention doit être faite des efforts tendant à améliorer l'adaptabilité des entreprises par une approche consultative dont le but est de trouver un équilibre entre flexibilité et sécurité. Tout en admettant la nécessité pour l'employeur de restructurer de manière rationnelle et efficace, cette approche peut contribuer à augmenter la compétitivité de l'entreprise car elle s'appuie sur la compréhension des travailleurs et leur soutien aux changements proposés. Ainsi, les travailleurs continuent à bénéficier de conditions de travail décentes, salaires compris, et, en participant aux réformes, ils peuvent faire en sorte que les résultats éventuels soient aussi favorables que possible pour eux. Dans ce contexte, on voit évoluer le schéma traditionnel des relations travailleurs/employeur. Les modèles de négociation changent, ainsi que leur contenu et le comportement des acteurs concernés. Les partenaires sociaux négocient, à tous les niveaux, divers compromis qui se traduisent souvent par des accords globaux assortis de contreparties: sécurité de l'emploi, temps de travail, salaires, possibilités de formation continue et/ou nouvelles méthodes d'organisation du travail.
78. Les procédures d'information et de consultation des salariés et de leurs représentants sont essentiellement de deux types: les premières reposent sur des règles informelles convenues entre les partenaires sociaux eux-mêmes à différents niveaux de négociation; les secondes s'inscrivent dans des cadres juridiques prescrivant généralement la diffusion d'informations et des consultations en cas d'événements majeurs concernant les travailleurs, qu'il s'agisse de menaces de licenciements ou de licenciements réels, de transferts d'entreprises, de délocalisations ou d'autres formes de restructuration. Dans de nombreux pays, les dispositions légales sont souvent fondées sur une approche a posteriori et ne reconnaissent pas suffisamment la nécessité de maintenir un dialogue social permanent à tous les niveaux, afin de permettre une prise en considération appropriée des conséquences que les décisions prises peuvent avoir sur l'économie et sur l'emploi.
79. Sous la pression de la mondialisation des marchés des capitaux, des produits et du travail, les décisions affectant les entreprises et leurs travailleurs sont souvent prises par les entreprises multinationales. A ce niveau, les systèmes d'information et de consultation ne sont pas encore très développés, et ce malgré les tentatives de certaines entreprises multinationales et de groupements d'intégration régionale, en particulier en Europe, où l'adoption en 1994 de la directive sur les comités d'entreprise européens a conduit à la création d'un très large éventail de dispositifs de consultation et d'échange

⁴³ BIT: *Changements dans le monde du travail*, rapport du Directeur général, rapport I(C), Conférence internationale du Travail, 95^e session, Genève, 2006.

⁴⁴ L. Rychly: *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, document de travail DIALOGUE n° 1, Département des relations professionnelles et des relations d'emploi du BIT (Genève, BIT, 2009). K. Papadakis, *Restructuring enterprises through social dialogue: Socially responsible practices in times of crisis*, Département des relations professionnelles et des relations d'emploi du BIT, document de travail n° 19 (Genève, BIT, 2010).

d'informations⁴⁵. Pour autant, le principal objectif, qui était de donner aux travailleurs droit de cité dans les processus décisionnels en entreprise, n'a été atteint que dans une minorité de cas. En outre, nombre des procédures pertinentes des comités d'entreprise européens ne visent principalement qu'à fournir des informations, et l'obligation minimale en la matière porte plus souvent sur la situation passée que sur la situation future de l'entreprise⁴⁶. Compte tenu de ce qui précède, et afin de renforcer le rôle des comités d'entreprise européens en matière d'information et de consultation des travailleurs, notamment en cas de modification importante de la structure de l'entreprise, la directive de 1994 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen a été révisée en 2009⁴⁷. Les Etats Membres ont eu jusqu'au 5 juin 2011 pour transposer la directive révisée dans leur législation nationale. Dans les pays de l'Union européenne, 820 grandes entreprises sont dotées d'un tel comité d'entreprise, ce qui représente près de 14,5 millions de travailleurs⁴⁸.

- 80.** Les questions abordées et les méthodes de consultation et d'information qui sont adoptées dans ce genre de situation ne sont toutefois pas propres à l'Europe. Sur les 90 pays pris en compte dans la base de données du BIT sur les législations de protection de l'emploi (EPLex), 66 font état d'un certain niveau de consultation avec les représentants des salariés en cas de licenciement collectif⁴⁹.
- 81.** Enfin, ces dernières années, les marchés mondiaux ont connu une croissance rapide qui ne s'est pas accompagnée d'un développement correspondant des institutions économiques et sociales, nécessaire à leur fonctionnement efficace et équitable⁵⁰, une situation qui prévaut aux niveaux des nations, des secteurs et des entreprises individuelles. Du fait de l'absence – ou de la faiblesse – de telles institutions et procédures de dialogue entre les gouvernements et/ou les employeurs et les travailleurs et leurs organisations représentatives, il est difficile de parvenir à un consensus sur des questions importantes qui touchent les entreprises opérant à l'intérieur et au-delà des frontières. Comme cela a été relevé dans un rapport récent, la crise en cours a conduit de nombreux gouvernements à renouveler leur appel adressé aux partenaires sociaux à négocier ou à participer à des consultations conjointes. Ceci est vrai même dans les pays possédant des administrations moins orientées vers le dialogue, non seulement en Europe, mais aussi en Asie ou en Amérique latine⁵¹.

⁴⁵ Directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil européen du 11 mars 2002, établissant un cadre général relatif à l'information et à la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne.

⁴⁶ A. Weiler: *European works councils in practice* (rapport de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Luxembourg, 2004).

⁴⁷ *Journal officiel* de l'Union européenne du 16 mai 2009.

⁴⁸ Pour le texte intégral de la proposition de directive, consulter le site Web de la Commission européenne: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en>.

⁴⁹ La base de données sur les législations de protection de l'emploi – EPLex – peut être consultée en ligne à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/dyn/eplx/termmain.home>.

⁵⁰ BIT: *Une mondialisation juste: Créer des opportunités pour tous*, rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation (Genève, 2004).

⁵¹ L. Rychly, *op. cit.*

La réponse de l'OIT: l'action normative

82. L'OIT tient à ce que les travailleurs soient informés et consultés sur les questions qui les touchent et, plus généralement, à ce qu'une coopération permanente soit encouragée entre employeurs et travailleurs en vue du développement de l'entreprise; ce souci ressort clairement de la Déclaration de Philadelphie. Cet instrument appelle notamment l'Organisation à élaborer des programmes destinés à promouvoir «la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production...» (paragr. III e)).
83. Cette obligation institutionnelle est rappelée dans divers instruments ultérieurs, à savoir la recommandation (n° 94) concernant la collaboration sur le plan de l'entreprise, 1952, la recommandation (n° 113) sur la consultation aux échelons industriel et national, 1960, et la recommandation (n° 129) sur les communications dans l'entreprise, 1967. La recommandation n° 129 donne des orientations détaillées sur la manière d'instaurer un climat de compréhension et de confiance réciproques au sein de l'entreprise, en indiquant que des informations devraient être communiquées aux travailleurs et à leurs représentants et que des consultations devraient avoir lieu avec eux avant que des décisions sur des questions d'intérêt majeur soient prises par la direction (paragr. 2). La recommandation dispose en outre que la direction devrait transmettre aux travailleurs des informations sur toute une série de sujets, notamment «la situation générale de l'entreprise et les perspectives ou plans de son développement futur», et expliquer les décisions susceptibles d'affecter directement ou indirectement la situation du personnel de l'entreprise (paragr. 15 (2)). Ces recommandations soulignent que les processus d'information et de consultation devraient coexister avec la négociation collective et la compléter.
84. Le Groupe de travail Cartier a conclu à la nécessité de s'informer sur les recommandations n°s 94 et 129 afin de déterminer, s'il y a lieu ou non, de remplacer ces deux instruments.
85. Compte tenu de l'évolution récente des relations entre employeurs et travailleurs au niveau de l'entreprise, y compris les nouvelles formes de recherche de consensus par le biais de l'information et de la consultation, dont l'utilité a été prouvée dans le domaine de l'atténuation des effets de la crise, compte tenu également des évolutions similaires qui se sont produites dans le domaine du dialogue social aux niveaux sectoriel, national et transnational, il serait utile de pouvoir disposer pour ces questions d'orientations internationales actualisées.

Discussion dans le cadre de la Conférence internationale du Travail et résultats attendus

86. La tenue d'une discussion sur cette question lors des sessions de 2014 et de 2015 de la Conférence pourrait tenir compte des conclusions de la discussion récurrente de 2013 sur le dialogue social et donner lieu à la mise à jour et au regroupement de trois recommandations apparentées, en vue de l'adoption d'un instrument unique (une recommandation) portant sur l'information, la consultation et la coopération à tous les niveaux.