



DEUXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Suivi de la Déclaration de l'OIT relative
aux principes et droits fondamentaux
au travail: priorités et plans d'action pour
la coopération technique concernant la liberté
d'association et la reconnaissance effective
du droit de négociation collective****I. Introduction**

1. Le Bureau a donné suite à la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail par le biais d'activités promotionnelles, de suivis annuels, de rapports globaux et des conclusions que le Conseil d'administration a établies concernant «les priorités et plans d'action à mettre en œuvre en matière de coopération technique lors de la période quadriennale suivante» (Déclaration, annexe, partie III(B)(2))¹. A sa présente session, le Conseil d'administration est appelé à examiner les priorités en matière de coopération technique ainsi qu'un plan d'action concernant la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, après la discussion à la Conférence internationale du Travail du premier rapport s'inscrivant dans le second cycle des rapports globaux au titre du suivi de la Déclaration.
2. Outre le présent document, d'autres informent les mandants des activités liées à la Déclaration: la note distribuée à chaque session de juin de la Conférence internationale du Travail sur les principales activités menées pour mettre en œuvre les plans d'action adoptés depuis novembre 2000²; les rapports globaux qui donnent des informations détaillées sur

¹ Voir les documents GB.279/TC/3 relatif à la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, GB.282/TC/5 relatif à l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, GB.285/TC/5 (republié sous la cote GB.286/TC/2) portant sur l'abolition effective du travail des enfants et GB.288/TC/4 concernant l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession.

² Voir BIT: *Compte rendu provisoire* n° 2, Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001; BIT: *Compte rendu provisoire* n° 6, Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002; BIT: *Compte rendu provisoire* n° 2, Conférence internationale du

les résultats et l'impact des diverses activités entreprises dans le cadre de chaque plan d'action, comme le rapport global de 2004 intitulé *S'organiser pour plus de justice sociale*³ (ci-après dénommé «le rapport»); et le document général sur le programme de coopération technique présenté à la commission, qui constitue le premier point de l'ordre du jour de cette session de novembre.

II. Premier plan d'action et enseignements tirés

3. Le premier plan d'action sur la liberté d'association et la négociation collective a été adopté par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2000⁴. Il propose d'inscrire la liberté d'association et le droit de négociation collective dans le cadre d'une approche multidisciplinaire, montrant ainsi à quel point les compétences et les activités relatives à ce principe fondamental sont liées entre elles et influent sur toutes les activités de l'OIT. L'Organisation a travaillé avec les gouvernements, les employeurs et les travailleurs (par l'élaboration de politiques, les mécanismes de contrôle et la coopération technique) pour améliorer la législation, stimuler la volonté politique et renforcer les institutions qui œuvrent à l'application de la liberté d'association et de la négociation collective. Les gouvernements, dont beaucoup n'ont pas ratifié les deux conventions pertinentes de l'OIT, ont demandé des conseils et des programmes de coopération technique sur l'application de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Au cours des quatre dernières années, bon nombre des 50 pays énumérés dans le rapport ont négocié des projets avec le Bureau. La moitié environ de l'aide extérieure accordée au suivi de la Déclaration a été consacrée à des projets ayant trait à la promotion de ce principe et de ce droit⁵.

A. Principales activités entreprises

4. La réforme de la législation du travail est souvent l'action la plus immédiate que les gouvernements doivent prendre pour transformer des principes et droits généraux en lois applicables. En raison de son mandat constitutionnel, l'OIT détient une expérience longue et concluante dans ce domaine. Le rapport fait apparaître qu'une réforme de la législation du travail a plusieurs effets positifs sur la liberté d'association et la négociation collective au niveau national: *a)* les procédures de rédaction, de discussion et de révision renforcent le tripartisme et le dialogue social, l'OIT demandant que les partenaires sociaux soient associés à toutes les étapes du processus; *b)* la réforme introduit un cadre de protection juridique pour des catégories particulières de travailleurs (ZFE, agriculture, personnel domestique, etc.); *c)* elle modernise les mécanismes et procédures de règlement des différends; *d)* elle actualise les procédures d'administration du travail et les modalités d'application pour contribuer de manière efficace à mettre en œuvre ces droits; enfin *e)* elle introduit des dispositions en matière d'égalité entre les sexes.

Travail, 91^e session, Genève, 2003; et BIT: *Compte rendu provisoire* n° 7, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

³ Voir BIT: *S'organiser pour plus de justice sociale*, rapport 1(B), Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

⁴ Voir le document GB.279/TC/3 intitulé Suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail: priorités et plans d'action pour la coopération technique.

⁵ BIT: *S'organiser pour plus de justice sociale*, rapport 1(B), chapitre 4, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

5. Le rapport relève que les sommes consacrées à l'administration du travail ont eu malheureusement tendance à se stabiliser ou à diminuer et que, un peu partout dans le monde, l'influence politique des ministères du Travail accuse un déclin. Depuis 2000, plusieurs projets découlant de la Déclaration (par exemple, en Afrique orientale, en Amérique centrale, etc.) visent notamment à renforcer la capacité des services d'administration et d'inspection du travail, à faire mieux appliquer et respecter les lois, et à favoriser l'adoption de systèmes efficaces de prévention et de règlement des différends, notamment par le biais de la formation, d'un soutien logistique et d'actions de sensibilisation. Des organisations d'employeurs ont reçu formation et appui pour être en mesure d'attirer des membres et de les conserver; on a accru, par exemple, leur capacité de fournir des services concernant les techniques de négociation collective et des liens sur l'amélioration de la productivité. Quant aux organisations de travailleurs, leur capacité d'attirer des membres, de les regrouper et de les conserver ainsi que de défendre leurs intérêts et de garantir leurs droits a été renforcée dans les pays où ont été mis en œuvre des projets relevant de la Déclaration.
6. Le renforcement des capacités et de la confiance mutuelle entre les gouvernements, les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs a pour objectif principal d'encourager l'action tripartite et bipartite sur différents thèmes tels que les salaires minima, la productivité, la sécurité et la santé. Plusieurs projets de coopération technique (Colombie, Caraïbes, Indonésie, etc.) ont aidé les mandants à mettre sur pied ou à consolider des institutions tripartites et bipartites et ont contribué à former les partenaires sociaux aux bonnes pratiques en matière de négociation collective, de techniques de négociation et de règlement des différends.
7. L'information et la sensibilisation occupaient une large place dans le premier plan d'action. Des partenariats avec des organismes de radio et de télévision aux niveaux international et national ont compté parmi les moyens utilisés pour faire connaître les activités de l'OIT.
8. L'Organisation s'est efforcée de travailler au niveau de l'économie informelle avec l'aide des partenaires sociaux pour regrouper des employeurs et des travailleurs non syndiqués. Si des succès sont rapportés des deux côtés – (voir paragr. 110-119 du rapport) –, beaucoup reste à faire dans ce domaine comme on l'a déjà constaté lors de la discussion sur l'économie informelle qui a eu lieu à la Conférence ⁶.

B. Enseignements tirés

9. Les enseignements tirés de la mise en œuvre du dernier plan d'action ont été confirmés par le débat à la 92^e session de la Conférence internationale du Travail ⁷. Même si le nombre de ratifications a augmenté et que des améliorations ont été apportées à la législation nationale, les gouvernements doivent surmonter les obstacles juridiques et pratiques qui entravent encore l'application de ces droits.
10. Le succès de tout effort passe par la volonté politique des acteurs soucieux d'introduire le changement, et par leur unité de vues. Des consultations préalables et permanentes avec le gouvernement et les partenaires sociaux sont primordiales. Il convient aussi d'admettre que pour modifier les comportements, les lois, les institutions et les pratiques plusieurs années

⁶ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 25, Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002, en particulier paragr. 17, 31 à 34 des conclusions.

⁷ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 14, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

d'efforts soutenus sont nécessaires au niveau national. Des séminaires et des ateliers ciblés peuvent certes permettre de résoudre des problèmes particuliers, mais un engagement à long terme s'impose pour instaurer des réformes systémiques à l'échelle nationale.

11. Les efforts judiciaires qui ont été accomplis pour modifier ou réformer la législation du travail (Ukraine, Zambie, Kenya, Indonésie) ont tous demandé une forte participation tripartite et des observations du public. Ces exercices renforcent le tripartisme et le processus démocratique de prise de décision. L'OIT apporte sa collaboration pour veiller à ce que les rédacteurs connaissent la jurisprudence des conventions ratifiées et le contenu d'autres normes internationales du travail. En travaillant le cas échéant avec des parlementaires, on peut faire en sorte que le contenu et le cadre général des projets de loi soient exposés à ceux qui doivent leur donner forme de loi. Les règlements d'application qui accompagnent les lois doivent être élaborés dans un cadre tripartite.
12. L'assistance apportée aux tribunaux et aux juges du travail a consisté notamment à leur dispenser une formation sur les normes internationales du travail et les conventions ratifiées et à les aider à mettre au point des systèmes de gestion des cas pour qu'ils puissent gérer leur travail avec efficacité et prendre des décisions rapides, ainsi qu'à rassembler les antécédents et la jurisprudence permettant d'introduire une plus grande cohérence dans les décisions. Les ministères du Travail ont pu améliorer la gestion interne, l'organisation des inspections et le prompt règlement des différends par la conciliation et la médiation grâce à la formation accordée par l'OIT. La formation pratique dispensée à des responsables du ministère sur la façon de faire pression sur le gouvernement pour obtenir des fonds supplémentaires a aussi porté ses fruits.
13. La formation aux techniques de négociation collective a souvent un meilleur impact lorsqu'elle est dispensée aux syndicats et aux employeurs non seulement dans des cadres bipartites, mais aussi séparément. Une approche axée sur la formation des formateurs peut être probante dès lors que les formateurs atteignent le niveau de compétence requis et que tant l'OIT que les partenaires sociaux s'engagent à avoir recours à eux. Dans la plupart des cas, cette formation devrait s'adresser tout à la fois à des organisations d'employeurs et de travailleurs et à leurs membres au niveau de l'entreprise. Une formation réussie couvre non seulement le cadre juridique de la négociation, mais aussi les techniques de négociation, la prévention et le règlement des différends ainsi que les liens avec les résultats et la productivité des entreprises.
14. La diffusion de pratiques réussies par le biais des réseaux nationaux d'organisations d'employeurs et de travailleurs et les services centraux et provinciaux des ministères du Travail produit un effet multiplicateur que l'OIT peut accentuer en fournissant des matériels de formation, des conseillers, des listes d'experts et de formateurs, des bases de données, etc.

III. Deuxième plan d'action concernant la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective

15. Comme il est indiqué dans le rapport, les activités régulières d'assistance technique et les projets de coopération technique mis en œuvre par le Bureau pour promouvoir la Déclaration, qui vont de la sensibilisation aux activités techniques, produisent réellement des effets, encore qu'il soit trop tôt pour porter un jugement définitif. Plusieurs unités dans différents secteurs (en particulier LIBSYND, IFP/DIALOGUE ainsi qu'ACTRAV et ACT/EMP) prennent part à ces activités de manière séparée et dans le cadre des projets et actions relevant de DECLARATION. Ce plan d'action ne modifie nullement les activités de contrôle ni les procédures spéciales du Comité de la liberté syndicale. Il devrait

néanmoins contribuer à assurer le suivi des recommandations du système de contrôle des normes sur les questions relatives à la liberté d'association et à la négociation collective.

- 16.** A sa 92^e session, la Conférence a approuvé les quatre objectifs proposés dans le rapport: 1) il conviendra de poursuivre les efforts pour une ratification universelle des conventions n^{os} 87 et 98 et de mettre concrètement en application les principes qui y sont énoncés; 2) les futures actions et programmes doivent renforcer les activités de soutien aux groupes vulnérables mentionnés ci-dessus en matière d'organisation et de négociation; 3) il faudra étudier de plus près comment appliquer les principes et droits de liberté d'association et de négociation collective à la mise en place d'un cadre institutionnel qui régisse le marché du travail de manière à favoriser un développement social et économique durable; 4) l'OIT devra étendre ses connaissances, y compris les statistiques concernant la liberté d'association et la négociation collective et, par là, renforcer ses services consultatifs ainsi que ses activités de mobilisation et de sensibilisation. Tout cela doit reposer sur les enseignements empiriques tirés des travaux effectués au Bureau et parmi les mandats sur la liberté d'association et la négociation collective.
- 17.** Il y a lieu de s'appuyer sur la coopération technique déjà en place et sur les activités stratégiques et les élargir, en s'attachant tout particulièrement à étendre ces droits fondamentaux aux travailleurs qui habituellement ne sont pas couverts, tels qu'énumérés dans le rapport – la main-d'œuvre dans le secteur public, l'agriculture, les ZFE, les migrants et le personnel domestique, ainsi que les travailleurs employés dans le secteur informel. Les femmes sont trop souvent surreprésentées dans ces groupes. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient accroître leur représentation et leur rayon d'action en favorisant la diversité au sein de leurs organisations, en offrant de nouveaux services et/ou en constituant des alliances avec d'autres groupes ou associations. Les organisations d'employeurs et de travailleurs et leurs membres auraient intérêt à ce que l'on s'emploie résolument à mettre au point des systèmes et des techniques de négociation collective adaptés aux nouvelles réalités structurelles de l'économie et de la productivité, en cherchant à promouvoir les politiques et pratiques relatives à l'égalité des chances.
- 18.** En raison de l'intégration économique mondiale, les relations professionnelles et le dialogue social ont fait l'objet d'un plus grand nombre d'initiatives aux niveaux régional et international. Il importe de veiller à ce que ces actions renforcent les principes et droits de la liberté d'association et de la négociation collective.
- 19.** Sur la base des enseignements tirés du passé et des priorités pour l'avenir, on pourrait aider les pays intéressés dans chacune des régions à entreprendre une analyse tripartite des obstacles à la ratification et/ou des questions d'application. Parmi celles-ci on peut citer la rédaction, la mise à jour et la réforme de la législation du travail pertinente; la capacité des juges, des juristes et des administrateurs du travail de renforcer le principe en question; le renforcement des pouvoirs des partenaires sociaux (les travailleurs et leurs employeurs ainsi que leurs organisations) afin qu'ils regroupent leurs adhérents et engagent des négociations collectives; les questions administratives pratiques relatives aux procédures de reconnaissance et d'enregistrement; la collecte et la diffusion d'informations sur les bonnes pratiques en matière de liberté d'association et de négociation collective (y compris l'effet de ce principe sur la productivité et la bonne gouvernance au niveau de l'entreprise du secteur et de l'économie dans son ensemble).
- 20.** En fonction de ces analyses préliminaires, des plans d'action tripartites nationaux pourraient déterminer les possibilités qui s'offrent et les procédures à suivre pour surmonter les obstacles, ainsi que les différents niveaux auxquels l'action doit être menée – celui de l'entreprise et les niveaux sectoriel, national et international. Les plans nationaux comporteraient:

- i) les différents moyens d'inclure et de protéger les travailleurs vulnérables;
 - ii) la promotion des bonnes pratiques de productivité par voie de négociation collective dans certaines entreprises et quelques secteurs;
 - iii) l'élaboration de codes, de guides et de manuels sur les bonnes relations professionnelles pour donner effet aux analyses et aux exercices.
- 21.** Ces programmes porteront notamment sur la diffusion d'enseignements à d'autres pays, ainsi que sur la formation et le renforcement des capacités. Dans l'économie formelle, les travaux seront centrés sur la préparation d'un programme de bonnes pratiques au niveau de l'entreprise/du secteur en vue de promouvoir de meilleures relations professionnelles, des systèmes efficaces de règlement des différends, une amélioration de la productivité grâce à la négociation collective, et en général de meilleures relations par la consultation. Dans l'économie informelle et les PME, les principales activités consisteront à accroître l'adhésion aux organisations d'employeurs et de travailleurs et à aider les syndicats à recruter les travailleurs non syndiqués; à fournir à ces organisations des services mieux orientés et plus appropriés; à étudier des moyens spécifiques de partage d'informations et de consultation; enfin, à définir des mesures (pour remplacer des négociations collectives qui ne seraient pas envisageables dans l'immédiat) visant à garantir le droit d'organisation et de négociation collective.
- 22.** Le Bureau tirera les enseignements des bonnes pratiques acquises dans le cadre des projets de coopération technique dans ce domaine, y compris ceux qui ont été exécutés par d'autres institutions multilatérales et bilatérales. C'est ainsi qu'un recueil de bonnes pratiques en matière de liberté d'association et de négociation collective sera établi pour différents groupes et secteurs. Il s'agira aussi d'élargir le groupe des spécialistes de la liberté d'association qui a été créé dans le cadre du projet sur la liberté d'association basé à Turin et exécuté en 2000-2003. Cela permettra d'établir un lien entre certains cas soumis au Comité de la liberté syndicale et des questions d'application au niveau national, en vue de renforcer l'aptitude du Bureau à traiter les problèmes que soulève le système de contrôle. Enfin, la production et la diffusion de statistiques concernant la liberté d'association et la négociation collective sera un important domaine d'activité.
- 23.** Divers programmes techniques et bureaux régionaux de l'OIT se préoccupent de ces objectifs. Pour la mise en œuvre de ce plan d'action, il n'est donc pas nécessaire de créer une nouvelle unité organisationnelle. Toutefois, il faudra renforcer la coopération entre toutes les unités pertinentes, dans le cadre du suivi de la Déclaration, en resserrant les relations existantes et en y associant d'autres unités de l'OIT. Les plans d'action tripartites nationaux feront aussi partie des programmes par pays de l'OIT sur le travail décent, ce qui produira des synergies avec les activités connexes de l'OIT et d'autres institutions.
- 24.** Le plan d'action proposé réclame un appui extrabudgétaire considérable. Il est indispensable que ce plan d'action proposé soit financé convenablement vu que, comme le note le rapport, le principe de la liberté d'association et le droit de négociation collective sont déterminants pour les trois autres catégories de principes et de droits fondamentaux au travail, et qu'à l'heure de la mondialisation, les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être plus représentatives que jamais pour pouvoir négocier et jouer un rôle déterminant dans la lutte pour le travail décent.

25. Le Conseil d'administration voudra sans doute approuver l'approche exposée dans le présent document et demander à être tenu informé, par l'intermédiaire de la Commission de la coopération technique, de la mise en œuvre des activités proposées.

Genève, le 28 septembre 2004.

Point appelant une décision: paragraphe 25.