

**POUR INFORMATION**

SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Principes directeurs pour les consultations
avec les bureaux des activités pour les employeurs
et des activités pour les travailleurs****Le contexte**

1. A sa session de mars 2005¹, le Conseil d'administration avait demandé au Directeur général d'élaborer des principes directeurs précis pour les consultations et pour faciliter les relations entre tous les départements et les bureaux des activités pour les employeurs et des activités pour les travailleurs, reconnaissant le rôle irremplaçable que jouent ces bureaux en présentant les priorités et les vues des travailleurs et des employeurs au sein de l'OIT. Ultérieurement, un représentant du Directeur général avait assuré les membres de la commission qu'ils seraient tenus informés des activités qui seraient menées pour donner suite aux décisions de la commission². C'est dans ce cadre que les présents principes directeurs sont communiqués pour information aux membres de la Commission de la coopération technique.

Introduction

2. Depuis la fondation de l'OIT en 1919, le tripartisme a toujours été et continue d'être sa caractéristique propre et unique. Le rôle qu'elle joue, seule ou en coopération avec d'autres organisations internationales, dépendra, dans le futur comme par le passé, de sa capacité à exercer son mandat de manière résolue et efficace.
3. Le tripartisme et le dialogue social ne sont pas une fin en soi. Ce sont des instruments dont use l'OIT pour remplir sa mission. Le rôle d'ACT/EMP (Bureau des activités pour les employeurs) et d'ACTRAV (Bureau des activités pour les travailleurs) est réaffirmé dans la résolution sur le tripartisme et le dialogue social adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2002 et qui demande à l'Organisation et au Bureau qu'ils «reconnaissent les fonctions et les rôles uniques des bureaux des activités pour les

¹ Document GB.292/14(Rev.).

² Document GB.294/13.

employeurs et pour les travailleurs au sein du BIT et renforcent leurs capacités de fournir des services aux organisations d'employeurs et de travailleurs».

4. ACT/EMP et ACTRAV travaillent de manière étroite avec les secrétaires de leurs groupes respectifs sur pratiquement tous les sujets de leurs compétences. C'est là un élément essentiel du rôle des bureaux, qui assurent la liaison avec les groupes et, en particulier, les relations avec les secrétaires.
5. Elus par leurs groupes, ceux-ci assument également la présence permanente des organisations d'employeurs et de travailleurs auprès du BIT. Les deux bureaux sont en liaison étroite avec leurs secrétaires respectifs durant les réunions et tout au long de l'année. La relation entre les bureaux et les secrétaires de groupe souligne l'importance du rôle consultatif d'ACTRAV et d'ACT/EMP au sein des différentes commissions du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail. Il en va de même pour les autres réunions.
6. Ce sont essentiellement ACT/EMP et ACTRAV qui donnent vie à la notion de tripartisme et de dialogue social dans le travail technique de l'Organisation. Ils œuvrent à la cohérence des priorités des groupes de travailleurs et d'employeurs et du programme de travail des unités techniques du BIT et sont à même de les aider dans leurs activités avec les mandants sur le terrain.
7. Les bureaux sont à la fois un outil et une ressource pour rendre le BIT plus réactif et plus efficace. Ils sont source d'idées et catalyseurs d'actions. Dans le même temps, ils restent au service des mandants travailleurs et employeurs et, de façon plus large, du BIT. Ils maintiennent de ce fait le contact avec les secrétariats pour s'assurer que les intérêts et les priorités des mandants trouvent leur place dans toutes les décisions et activités du Bureau international du Travail. ACTRAV et ACT/EMP recherchent une coopération réelle et efficace à tous les niveaux du Bureau qui soit à même d'améliorer la qualité et l'impact de l'œuvre de l'Organisation.
8. Dans le rapport présenté au Conseil d'administration en mars 2005, la Commission de la coopération technique s'est penchée sur l'influence et la culture tripartite au sein du BIT (au-delà de la coopération technique) et s'est dite favorable à la négociation de principes directeurs avec ACT/EMP et ACTRAV, afin de s'assurer que les points de vue des organisations d'employeurs et de travailleurs soient bien pris en compte par le BIT.
9. Ce document s'efforce de répondre à cette demande: il entend assurer un engagement réel de tous les partenaires sociaux et faciliter, dans la pratique, les relations entre tous les départements, unités et bureaux (employeurs/travailleurs). Cinq thèmes y sont abordés: élaboration des politiques, coopération technique, régions, ressources financières et réunions de l'OIT. Pour chacun d'eux, les bureaux sont en mesure de mettre à disposition un accès à la recherche, le savoir-faire et l'expertise des mandants et un contact privilégié avec eux, des points focaux pouvant être consultés sur des documents politiques, un réseau de spécialistes de terrain, des réalisations communes, etc.
10. Au cours des dernières années, ACT/EMP et ACTRAV ont appris à mieux travailler ensemble. Nous espérons, dans une certaine mesure, que cela posera de solides jalons pour une meilleure et plus ample coopération entre le BIT et les deux bureaux. Nous aimerions débattre avec d'autres de la manière dont les procédures suggérées dans le document pourront être appliquées avec sérieux et de façon productive. A un moment où tous les départements sont soumis à des restrictions financières et en personnel, il est clair que prévoir et tenir, au plus tôt, des consultations pour fixer des priorités à notre travail devient plus nécessaire que jamais.

Elaboration des politiques et mise en application

Objectif: Tirer avantage des bureaux pour s'assurer que les partenaires sociaux sont effectivement impliqués dans tout le processus

11. La gouvernance institutionnelle tripartite et les organes de décision se réunissent pour des durées limitées pendant l'année. Parties intégrantes du BIT, ACT/EMP et ACTRAV, confortés par la présence politique des secrétariats des groupes, prêtent leur concours à la conception, l'élaboration et la mise en application du mandat tripartite du BIT.
12. Le rôle stratégique des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs dans la définition des priorités est évident au plus haut niveau de la prise de décisions. Le BIT, dans son ensemble, est guidé dans son action par la direction politique imprimée par ses mandants tripartites au sein du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail. De fait, ces priorités sont dictées par la Constitution, les normes internationales du travail, les conclusions et résolutions adoptées par la Conférence, le résultat des réunions régionales et les décisions adoptées par le Conseil d'administration. Les mandants tripartites sont les principaux décideurs en termes de politique et d'orientation générale de l'Organisation, et le dialogue social est considéré comme le mécanisme d'application pour atteindre les objectifs stratégiques.
13. Nombre d'aspects entrent en ligne de compte, qui contribuent à la qualité du travail du BIT et qui garantissent que les préoccupations de ses mandants sont bien prises en considération tout au long du processus.

Quand?

Lorsqu'il s'agit de:

- I. Dresser des rapports pour le Conseil d'administration et la Conférence internationale du Travail.
- II. Choisir les questions ou thèmes devant faire l'objet de documents politiques.
- III. Préparer les documents clés du cadre de politique générale.
- IV. Elaborer une documentation à usage externe.
- V. Planifier les événements.
- VI. Choisir les priorités et les thèmes de recherche.
- VII. Programmer et concevoir les activités.

Pourquoi?

- I. Les bureaux y apportent les points de vue qui se dégagent des politiques élaborées par les groupes.
- II. Ils contribuent à s'assurer que le travail progresse de manière plus efficace car les documents et activités intègrent déjà nombre de préoccupations des mandants au

moment d'être soumis à la discussion ou, pour ce qui est des activités, au moment de leur mise en œuvre.

- III. Faciliter, dès l'abord, la possibilité pour les mandants de s'identifier aux programmes et politiques mis au point par le BIT.
- IV. ACTRAV et ACT/EMP constituent «les points d'entrée» des partenaires sociaux au BIT, en même temps qu'ils donnent à ce dernier accès au monde du travail.
- V. Toutes les fonctions, mesures et obligations du BIT doivent être pertinentes et justifiables aux yeux des travailleurs, employeurs et gouvernements. C'est en cela que se reflète le caractère spécial et unique du mandat de l'OIT, qui la distingue des autres organisations internationales.

Comment?

- I. Implication effective des bureaux à l'heure de la conception et de l'ébauche des politiques, programmes, stratégies et activités.
- II. Consultations sur l'élaboration des politiques (que faire?) et leur mise en application (comment le faire?).
- III. S'agissant des rapports et études, les textes devront être mis à la disposition des bureaux suffisamment à temps pour être étudiés et, si nécessaire, avoir des consultations avec les secrétariats des groupes. Au cas où l'auteur est en désaccord ou n'estime pas possible d'y intégrer les suggestions faites par l'un des bureaux, il lui appartient de prendre langue avec celui-ci et de faire valoir ses raisons. De cette façon, le dialogue pourra se poursuivre et les raisons de certaines actions seront mieux comprises.

Participation des partenaires sociaux aux réunions et activités de l'OIT

- 14. Réunions et activités sur le terrain sont un élément fondamental de la mise en application des politiques adoptées par les plus hautes instances de l'Organisation. Pour être réellement efficaces, elles doivent avoir, dans la presque totalité des cas, un caractère tripartite (si cela n'est pas le cas, il faudra clairement en donner la raison).
- 15. Les secrétaires des groupes respectifs ont mandat pour décider du bien-fondé des activités envisagées (avec le pouvoir de reporter celles qui ne leur semblent pas appropriées) et pour désigner des représentants aux assises régionales et subrégionales de l'OIT ainsi qu'aux réunions sectorielles et d'experts.
- 16. Les secrétariats sont en liaison avec les bureaux respectifs pour la mise en application des décisions.

Quand?

- I. Toute demande de participation des employeurs et travailleurs à des réunions internationales, régionales, subrégionales, sectorielles ou d'experts devra être adressée aux secrétaires des deux groupes par le truchement d'ACT/EMP et d'ACTRAV respectivement.

- II. Pour les réunions nationales, les deux bureaux devront être informés et consultés sur la participation des partenaires sociaux.
- III. Présence des employeurs et des travailleurs dans les équipes tripartites d'évaluation, les missions, etc.

Pourquoi?

- I. De par leur autonomie, employeurs et travailleurs sont en droit de nommer leurs propres représentants.
- II. En vertu des dispositions permanentes sur la présentation au Conseil d'administration d'informations sur des colloques, séminaires et réunions de même nature, les services chargés de l'organisation devront consulter ACT/EMP et ACTRAV sur la participation des employeurs et des travailleurs avant de soumettre leurs dossiers sur la réunion envisagée.

Coopération technique

Objectif: Mieux adapter et intégrer les priorités des donateurs et des mandants de l'OIT

17. Il importe, à l'évidence, de renforcer les capacités des mandants tripartites. De fait, cela s'inscrit, pour les partenaires sociaux, dans les programmes de travail de tous les secteurs, qu'il s'agisse des activités inscrites au budget ordinaire ou de l'assistance technique. Le partenariat tripartite ne doit pas être considéré comme une «option», conditionnée financièrement, mais comme essentiel à la mise en application effective des décisions de l'OIT. Là où surgissent, au sein des mandants de l'Organisation, des limites de capacité sur des questions spécifiques, il conviendra d'en analyser les raisons (par exemple le thème en question pourrait ne pas répondre à un réel besoin) et, si nécessaire, d'envisager un renforcement des capacités plutôt que de rechercher d'emblée d'autres partenaires.

Avec qui?

- I. Le travail se doit d'être accompli avec et par le biais des mandants tripartites.
- II. S'il se révèle nécessaire d'impliquer d'autres partenaires dans la coopération technique, ils ne pourront l'être qu'après consultation et approbation des mandants tripartites, comme le prévoit la résolution sur le tripartisme et le dialogue social.

Pourquoi?

- I. L'OIT est une institution tripartite et la coopération technique doit refléter sa mission, sa gouvernance et sa structure.
- II. Cette coopération, aux niveaux international, régional et national, devra être l'expression de l'ensemble des priorités et politiques adoptées par le Conseil d'administration et la Conférence internationale du Travail.
- III. Du fait même de leur connaissance des mandants de l'Organisation et des liens étroits qu'ils entretiennent avec eux, ACTRAV et ACT/EMP ont un rôle essentiel à jouer

pour s'assurer que l'œuvre accomplie en ce domaine répond bien à l'attente des mandants employeurs et travailleurs.

- IV. Des efforts sont à déployer en priorité pour faire face aux limites ou insuffisances des partenaires sociaux: cela aura pour effet de renforcer les institutions et de donner des résultats viables sur le long terme.

Comment?

- I. C'est dès le départ, au stade des projets et pendant les phases opérationnelles des programmes, qu'il faudra engager des consultations avec les partenaires sociaux sur les questions clés. La coopération technique est «l'affaire» de tous les mandants, et la commission ad hoc du Conseil d'administration est le lieu pour débattre et décider des priorités en matière de financements extrabudgétaires.
- II. ACT/EMP et ACTRAV sont le meilleur canal pour faciliter et mener à bien ces consultations et cette coopération dès leur lancement.
- III. La mise en application des projets tripartites passe par une étroite coopération avec les deux bureaux, pour éviter que ne surgissent d'inutiles problèmes et s'assurer, par le biais de l'implication préalable des partenaires sociaux, que ces projets sont menés à bien conformément au plan et aboutissent aux résultats escomptés.
- IV. Leur implication s'est révélée utile dans l'élaboration des stratégies et l'élargissement de la coopération technique. Elle porte aussi l'assurance que les projets garderont leur caractère tripartite.

Régions

Objectif: Refléter les priorités de ses composantes et assurer leur maîtrise des programmes

18. Des experts employeurs et travailleurs intègrent les équipes du BIT dans ses représentations subrégionales, avec une exception. Dans la plupart des cas, ils ont un rôle à jouer au niveau des responsabilités de ces représentations et il y a lieu d'encourager une plus grande interaction, car ils sont l'interface essentielle entre les groupes employeurs et travailleurs et le BIT.
19. Les experts d'ACT/EMP et d'ACTRAV sur le terrain et leurs larges réseaux de travailleurs et employeurs organisés jouissent d'une perspective unique, qui les contraint à être proches des réalités du monde du travail. De fait, ils peuvent faciliter le contact et l'interaction avec les composantes de l'Organisation et servir de pont avec la dure réalité du terrain.
20. L'action des deux bureaux est pertinente pour toutes les unités techniques et pour l'ensemble du personnel (au siège et sur le terrain): elle favorise l'équilibre et intègre les points de vue des travailleurs et des employeurs dans le travail du BIT.

Quand?

Lorsqu'il s'agit de:

- I. Elaborer des programmes nationaux de travail décent.

- II. Choisir les problèmes et thèmes dominants et concevoir les activités nationales, subrégionales et régionales.
- III. Esquisser ou élaborer des projets de coopération technique.
- IV. Planifier l'allocation des ressources.
- V. Réaliser les activités.

Pourquoi?

- I. Une parfaite connaissance des différents acteurs opérant dans le pays.
- II. L'œuvre spécifique de l'Organisation n'a pas toujours le soutien automatique de ses divers mandants et, en particulier, quand elles ne sont pas parties prenantes dès le début. Aussi faut-il éviter le risque de voir les partenaires tripartites tenus à l'écart d'activités qui requièrent leur participation pour être efficaces.
- III. La nécessité de s'assurer que ses trois composantes voient en l'OIT une institution cohérente, qui prend à cœur leurs intérêts, tels qu'elles les définissent et les expriment.

Comment?

- I. En impliquant les équipes de terrain d'ACTRAV et d'ACT/EMP dans les processus de consultations tripartites et dans l'esquisse des programmes nationaux de travail décent.
- II. Associer au plus tôt les deux bureaux, par définition proches des mandants, aiderait du même coup le BIT dans son ensemble à s'en rapprocher. Les impliquer dans la conception des programmes et l'ordre du jour des réunions réduit le risque de problèmes et de malentendus, dans la mesure où seront bien pris en compte les points de vue des partenaires sociaux.
- III. En intégrant ces points de vue dans leurs programmes de travail, ACT/EMP et ACTRAV contribuent à favoriser la réalisation des objectifs de l'Organisation, notamment au plan national. Et cela inclut les priorités identifiées au cours des réunions régionales et subrégionales.

Allocation et mobilisation des ressources

Objectif: Le tripartisme, d'un point de vue financier, ne saurait être limité aux actions spécifiques pour les employeurs et les travailleurs (inscrites dans les objectifs opérationnels 4a), mais doit être au cœur de tous les programmes de l'OIT

21. Les priorités des organisations d'employeurs et de travailleurs ne sont pas limitées à leur souci de renforcer leurs capacités. Toute la gamme des programmes de l'OIT offre pour eux un intérêt.

22. Dans les premières phases de préparation du «programme et budget», toutes les unités et tous les départements sont tenus de prendre en considération les préoccupations et les priorités des mandants travailleurs et employeurs dans les domaines techniques spécifiques dont ils sont responsables. Et cela doit se faire dès l'amorce du processus et pendant tout le travail préparatoire. Les bureaux et les secrétariats contribuent à la mise en application des décisions de la «Commission du programme, du budget et de l'administration» du Conseil d'administration, veillant à inclure dans le «programme et budget» les priorités des partenaires sociaux.
23. Les ressources ordinaires et extraordinaires sont là pour servir les mêmes objectifs. Ces dernières sont essentielles dans la mesure où elles confortent l'action de l'OIT et lui permettent d'assumer une mission de plus large ampleur. Elles doivent avoir pour principale finalité de renforcer le tripartisme et ses composantes.
24. Outre sa profonde connaissance des organisations d'employeurs et de travailleurs, le personnel des bureaux a une large compétence sur une grande variété de sujets. Pourtant, il est souvent nécessaire de faire appel à des experts particulièrement versés dans certains domaines techniques précis, qu'ils se trouvent au siège ou dans les régions. Ces services et ressources ne doivent pas être exclusivement réservés aux gouvernements. Il importe, par ailleurs, que d'autres unités du BIT se montrent réceptives à des efforts partagés, y compris au plan du financement, pour mieux servir les desseins et les principes de l'OIT.
25. Les ressources extrabudgétaires de la coopération technique n'ont pas à être simplement considérées comme des fonds supplémentaires à consacrer à des activités existantes sans réelle raison d'être. Elles doivent plutôt être vues comme un moyen de revitaliser et de stimuler l'action des mandants de l'Organisation sur le terrain.
26. Le concours apporté par le BIT, à l'échelle nationale, aux activités des partenaires sociaux est souvent rendu possible grâce à l'assistance directe de certains donateurs à ACTRAV et ACT/EMP ou aux organisations d'employeurs et de travailleurs. Quand, d'aventure, aucune priorité n'a été établie en fonction des souhaits exprimés par les partenaires sociaux au sein de l'OIT ou, parfois, au sein même des pays donateurs, les programmes qui en résultent ne correspondent ni aux besoins ni aux attentes des mandants de l'Organisation ou des donateurs.
27. Le mécanisme d'obtention et d'utilisation des fonds des donateurs devra avoir un caractère créatif et imaginatif pour permettre au BIT d'en tirer des résultats et de faire état de progrès, impossibles autrement. Et il faut impliquer les bureaux dans tous les aspects de cette tâche. Le tripartisme doit, par différentes voies, s'intégrer au BIT.

Quand?

Lorsqu'il s'agit de:

- I. Prendre des contacts avec les donateurs institutionnalisés ou potentiels.
- II. Leur exposer les priorités de l'OIT.
- III. Provoquer des réunions/examens avec les donateurs.
- IV. Tenir des réunions internes pour donner un ordre de priorité aux requêtes soumises aux donateurs.

- V. Quand les propositions sont élaborées et affinées dans les différentes étapes du processus, y compris au cours de tables rondes tenues sous la houlette du «Mécanisme d'allocation de ressources à la coopération technique» (TC-RAM).

Pourquoi?

- I. Le tripartisme et de solides relations patronat/syndicats n'ont pas de sens sans des organisations de partenaires sociaux fortes, compétentes et représentatives. Aussi faut-il consacrer les ressources appropriées pour renforcer les capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs.
- II. Toutes les activités et fonctions du BIT, et les moyens qui s'y rattachent, doivent refléter le mandat de l'OIT au service de ses trois composantes.
- III. ACTRAV et ACT/EMP ont à s'assurer que la totalité des ressources contribue à faire valoir l'esprit du tripartisme dans l'ensemble de l'œuvre du BIT.
- IV. Celui-ci est de plus en plus dépendant de ressources extrabudgétaires pour exercer son mandat et sa mission. Ainsi, c'est dans le domaine de la coopération technique, supposant des dépenses extraordinaires, que s'impose, de la part des trois composantes, une sensibilité accrue.
- V. Les principaux pays donateurs sont nombreux à reconnaître, sur la base de leurs propres expériences, que l'existence d'organisations de partenaires sociaux fortes, compétentes et représentatives est essentielle à de solides relations sociales et à un développement équitable.

Comment?

- I. En incluant les deux bureaux dans tous les contacts/réunions de caractère formel ou informel avec les donateurs institutionnels ou potentiels.
- II. En associant ACTRAV et ACT/EMP à l'élaboration et la mise en application des propositions inspirées par le TC-RAM, sur le terrain et au siège, afin que les points de vue et les intérêts des partenaires sociaux soient bien pris en compte.
- III. En veillant à ce que tout «paquet» de propositions, soumis pour examen aux donateurs, comporte des mesures spécifiques à même de renforcer les capacités des mandants travailleurs et employeurs. Celles-ci n'ont pas nécessairement un caractère tripartite.
- IV. En s'assurant que des ressources appropriées sont allouées pour permettre aux partenaires sociaux d'être impliqués et en bonne position dans les programmes/projets réalisés par les départements/bureaux autres qu'ACTRAV et ACT/EMP.
- V. Pour faciliter la réalisation des points II et III, en informant et en consultant les deux bureaux dans tous les débats internes sur les donateurs.

Genève, le 20 mars 2006.

Document soumis pour information.