

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

S'ORGANISER POUR PLUS DE JUSTICE SOCIALE

*Rapport global
en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT
relative aux principes et droits fondamentaux au travail*

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
92^e session, 2004

Rapport I (B)

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE

ISBN 92-2-213030-8
ISSN 0251-3218

Première édition 2004

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières. La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse.

Table des matières

Introduction	1
1. Liberté d'association et droit de négociation collective: les fondements d'un développement démocratique	7
Des droits qui confèrent des pouvoirs	7
Liberté d'association et renforcement de la démocratie	8
Conciliation des intérêts en jeu et modernisation de l'Etat ..	10
Le dialogue au service du développement	12
Pour des marchés du travail dynamiques: une juste prise en compte des droits	14
Participation, réduction de la pauvreté et travail décent	17
Conclusion	21
2. Des principes à la pratique: les défis à relever	23
Des progrès dans la ratification, mais des difficultés demeurent dans l'application des droits	23
Evolution du nombre de ratifications	24
Problèmes posés par l'application des conventions ratifiées ou des principes et droits qui les sous-tendent	26
Groupes de travailleurs dont la syndicalisation se heurte à des obstacles	31
Les agents du secteur public	32
Les travailleurs agricoles	35
Les travailleurs des zones franches d'exportation	40
Les travailleurs migrants	43
Les travailleurs domestiques	46
L'enjeu de l'économie informelle	48
L'enjeu pour l'avenir: promouvoir les principes et les droits	51

3. S'organiser et négocier dans l'économie mondialisée	52
Evolution des effectifs des organisations d'employeurs et de travailleurs	52
Organisations d'employeurs	52
Organisations de travailleurs	56
Négociation collective et transformations du monde du travail	60
Changement et diversité: portée et niveaux de la négociation collective	61
Concilier efficacité et équité dans un monde en pleine mutation	85
4. Stimuler le progrès: la coopération technique au service du renforcement et de l'extension de la liberté d'association et du droit de négociation collective	86
Actions menées par l'OIT au titre de la Déclaration	86
Plans d'action	87
Réforme du droit du travail	94
Renforcement des capacités des gouvernements	97
Renforcement des capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs	99
Développement de la coopération entre les partenaires sociaux	102
Rôle du tripartisme dans la promotion de la liberté d'association et du droit de négociation collective	103
Prévention et règlement des différends	104
Information et sensibilisation	106
Suivi des accords	106
Atteindre un public plus large	107
Recherche et formation	108
Se préoccuper des personnes non protégées et non syndiquées	110
Mobilisation des syndicats	110
Action de l'OIT	110
Mobilisation des employeurs	114
Formation d'alliances	116
Les enseignements tirés	119
5. Consolidation des progrès accomplis	121
Promotion des droits dans un monde en mutation	121
Information et sensibilisation: savoir convaincre	123
Services aux mandants	125
Efficacité des services de l'OIT	126
Objectifs des quatre prochaines années	127
Annexes	
1. Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi	131
2. Ratification des conventions n ^{os} 87 et 98 de l'OIT et rapports annuels soumis au titre du suivi de la Déclaration	135
3. Conventions n ^{os} 87 et 98	140

Introduction

1. Le présent rapport est le premier du deuxième cycle de rapports globaux établis dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Quatre ans après la parution du premier rapport global consacré à la liberté d'association et à la reconnaissance effective du droit de négociation collective¹, ce principe et ce droit retiennent toujours l'attention. Ce droit fondamental est inscrit dans la Constitution de l'OIT depuis 1919. Son rôle est double: droit fondamental de l'homme au travail, c'est aussi un élément important des processus économiques, sociaux et politiques.
2. Le principe fondamental de la liberté d'association et le droit de négociation collective sont une expression de la dignité humaine. Ils garantissent aux travailleurs et aux employeurs la possibilité de se regrouper et d'agir ensemble pour défendre non seulement leurs intérêts économiques, mais aussi des libertés civiles telles que le droit à la vie, à la sécurité, à l'intégrité, à la liberté personnelle et collective. Ils assurent une protection contre les actes de discrimination, d'ingérence et de harcèlement. En tant que partie intégrante du jeu démocratique, ils sont également essentiels à la réalisation des autres droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration de l'OIT.
3. Il ressort de diverses recherches et analyses que le respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective joue aussi un rôle important dans l'équilibre du développement économique, auquel il contribue en assurant le partage des fruits de la croissance, ainsi qu'en favorisant la productivité, les mesures d'ajustement et la paix sociale. Dans une économie mondialisée, la liberté d'association et, en particulier, le droit de négociation collective constituent un moyen de faire le lien entre les objectifs sociaux et les impératifs du marché. En conséquence, la vraie question ne peut et ne doit pas être de savoir si ces principes et droits doivent être respectés, mais quelle est la meilleure façon de les respecter et d'en user.
4. Le présent rapport, intitulé *S'organiser pour plus de justice sociale*, consiste en une analyse des tendances observées, dans la continuité du rapport *Votre voix au travail*. Il ressort de cette analyse un tableau en demi-teinte, ce

¹ BIT: *Votre voix au travail*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 88^e session, Genève, 2000.

qui n'est pas une surprise. Si les choses continuent d'évoluer globalement dans le bon sens, grâce au développement de la démocratie, au nombre élevé de pays qui ratifient les normes internationales du travail fondamentales, et à une amélioration de la transparence des marchés mondiaux, de sérieux problèmes demeurent. Les atteintes au droit d'association des employeurs et des travailleurs se poursuivent sous des formes diverses, dont les plus graves sont l'assassinat, la violence, la détention et le déni des droits légaux qu'ont les organisations d'exister et de fonctionner. Aujourd'hui encore, des personnes paient de leur vie et de leur liberté le fait d'avoir essayé de s'organiser et de défendre collectivement leurs droits fondamentaux. Les problèmes vont des obstacles qui empêchent d'étendre la législation et la protection au-delà du cadre des relations professionnelles traditionnelles à la situation tragique et complexe que connaît la Colombie. Lorsque des difficultés se présentent concernant le respect de la liberté d'association, l'OIT apporte une aide en soutenant, par exemple, les efforts engagés par un gouvernement pour réformer sa législation et ses procédures, ou en intervenant pour faire libérer des syndicalistes incarcérés.

5. Une distinction doit être faite entre les mesures démocratiques et la démocratie «formelle», entre la ratification des normes et leur application. Dans certains cas, la situation est devenue plus précaire; dans d'autres, aucun progrès n'a été constaté. Certains problèmes d'application sont dus à des choix politiques, d'autres principalement à des obstacles structurels et administratifs. Parfois, la ligne de partage entre ces deux sources de difficultés n'est pas claire. Néanmoins, pour trouver une solution, il est important de déterminer si la cause profonde des problèmes est le manque de volonté politique ou l'incapacité de mettre en œuvre une politique qui a été avalisée.

6. Plusieurs pays continuent de connaître une évolution positive. Cependant, il importe de souligner que, sans de vraies mesures facilitatrices, la volonté politique ne suffit pas à elle seule à donner de bons résultats. En Arabie saoudite et dans d'autres pays membres du Conseil de coopération du Golfe, par exemple, la reconnaissance du droit de mettre sur pied des structures pour la représentation des travailleurs devra être suivie de mesures concrètes pour mettre ce droit en pratique. La République de Corée est hésitante en matière de réforme législative, ce qui montre la nécessité de renforcer la confiance entre le gouvernement, les partenaires sociaux et la population. En Indonésie, encore confrontée aux retombées de la désintégration d'un système à syndicat unique, il reste beaucoup à faire pour promouvoir la coopération entre les travailleurs et les employeurs et pour instaurer un dialogue social effectif.

7. En dépit d'une démocratisation continue, certaines parties de l'Europe centrale et orientale ne se sont pas encore débarrassées de l'héritage d'un système à syndicat unique centralisé. De telles habitudes ne disparaissent jamais facilement et peuvent être exploitées à des fins politiques. Les syndicats souffrent encore d'avoir servi de relais à des décisions politiques et de la façon dont, en conséquence, la notion générale de représentation des travailleurs et des employeurs a été perçue pendant des décennies.

8. Les décisions politiques et les efforts de démocratie sont souvent conjugués à un souci de progrès économique et structurel, ce qui s'accompagne d'effets positifs sur le plan de l'organisation et de la négociation. Au Ghana et en République-Unie de Tanzanie, par exemple, une plus grande participation des organisations patronales et syndicales à l'élaboration des stratégies de lutte contre la pauvreté permet à ces partenaires de se rapprocher pour mieux coopérer sur des questions d'intérêt national. Au Brésil, le nouveau gouvernement a établi un forum tripartite national pour favoriser la réflexion sur une réforme du droit du travail visant à rendre plus effective la liberté d'association.

9. Ainsi que le montrait le rapport *Votre voix au travail*, les mutations structurelles et la mondialisation ont remis sérieusement en question les modes et structures traditionnels de représentation des travailleurs et des employeurs et de négociation collective. Ces structures sont en cours de révision et d'adaptation, mais les changements organisationnels – jamais simples dans les instances qui représentent des individus et leurs intérêts économiques – ne sont, semble-t-il, pas aussi rapides que ceux qui touchent à l'activité et aux agents économiques. Les syndicats cherchent à devenir plus forts en fusionnant, par exemple, ou en coopérant davantage aux niveaux national et international. La portée des accords collectifs continue de s'étendre à de nouvelles catégories d'employés. Certaines organisations patronales fusionnent avec des fédérations professionnelles ou coordonnent plus étroitement leurs activités entre elles. Cela peut se traduire du côté patronal par une intégration accrue des fonctions de gestion des relations du travail et des décisions stratégiques des entreprises concernant les investissements, la production et la localisation.

10. La question du niveau auquel se déroulent les négociations collectives (c'est-à-dire à l'échelle locale, d'une branche ou d'un pays) continue d'appeler des réponses qui ne sont pas simples. Des négociations au niveau de l'entreprise peuvent être souhaitables pour une adaptation rapide, mais la responsabilité et le poids de l'ajustement risquent de peser sur les plus faibles, sans qu'aucune mesure d'ajustement ne soit prévue à l'échelle de la branche ou du pays. La réponse à cette question dépend étroitement du pouvoir et de la capacité des organisations patronales et syndicales à chaque niveau. Des négociations centralisées peuvent ouvrir la voie à des mesures d'ajustement économique à plus long terme au niveau national et, du même coup, aller dans le sens des politiques économique et de l'emploi suivies par le gouvernement. On peut trouver des exemples de négociations réussies à tous les niveaux.

11. La nécessité s'impose de trouver, pour chaque pays (ou, selon le cas, pour chaque secteur économique), le dosage optimal entre ce qui fait l'objet de négociations centralisées et ce qui peut se négocier localement. On aurait tort de penser que les différents niveaux et les différentes méthodes de négociation s'excluent mutuellement. En fait, les systèmes décentralisés peuvent avoir un effet global fédérateur, à l'instar des négociations salariales qui se tiennent chaque année au Japon dans le cadre du *shunto* entre syndicats et employeurs, principalement au niveau de l'entreprise. Des négociations en entreprise, lorsqu'elles ont lieu à peu près au même moment et dans la transparence, peuvent avoir la même incidence qu'un processus national très centralisé, comme celui qui existe en Finlande.

12. Il est une chose qui, de manière générale, ne semble actuellement pas faisable: étendre au niveau international les négociations collectives relatives aux salaires et aux conditions de travail. L'accord collectif global conclu en 2003 entre les employeurs du secteur maritime et la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF), qui porte sur les salaires et les conditions de travail à bord des navires sous pavillon de complaisance, constitue une exception importante. Pour ce qui est des autres branches, les négociations se poursuivront, dans un avenir prévisible, au niveau national. S'agissant du droit d'association, en revanche, le taux de syndicalisation et la coopération entre les organisations de travailleurs au niveau international sont en progression. Les structures qui se sont créées en vertu de la législation européenne (comités d'entreprise européens) ou en vertu d'accords passés entre des multinationales et des syndicats (conseils paritaires internationaux) servent avant tout à des fins d'information et de consultation. Le rôle joué par les arrangements de ce type, passés, entre autres choses, pour la conclusion d'accords nationaux et locaux, ne doit nullement être sous-estimé.

13. Ces dernières années ont été marquées par un développement rapide des accords-cadres conclus entre des entreprises multinationales et des fédérations internationales de syndicats. De telles négociations peuvent être menées au sein d'organes consultatifs, comme les comités d'entreprise internationaux ou européens. Les accords-cadres visent à faire respecter des principes fondamentaux, comme la liberté d'association et la négociation collective, dans toute une entreprise. La plupart des accords signés à ce jour couvrent les filiales et, dans une certaine mesure, les coentreprises, fournisseurs et sous-traitants. Etant donné qu'ils prévoient souvent des procédures et mécanismes de suivi des problèmes qui ne peuvent être réglés au niveau local, les accords-cadres peuvent aussi aider à améliorer le dialogue entre la direction et les travailleurs de l'entreprise.

14. Se procurer des données fiables et comparables sur le nombre d'adhérents des organisations patronales et syndicales et sur la portée des négociations collectives reste problématique. Les données publiées varient et se contredisent. Les données doivent également être rapprochées du volume d'activité économique et tenir compte des restrictions ou facteurs qui peuvent faire obstacle à la syndicalisation et aux négociations collectives. A cet égard, il conviendrait de s'entendre sur ce que recouvrent les effectifs ou le nombre d'adhérents des organisations patronales, ces dernières pouvant faire des calculs distincts pour des catégories différentes de membres (membres actifs, titulaires ou associés, apprentis, chômeurs, retraités, etc.). Les organisations patronales et syndicales doivent être capables de recueillir et de gérer de telles données, qui peuvent les aider à élaborer des politiques plus adaptées à l'évolution de leur situation.

15. C'est pourquoi il est proposé dans le présent rapport de faire un gros effort au cours des quatre prochaines années pour améliorer la collecte et l'analyse des données afin que le prochain rapport global sur cette question, qui paraîtra en 2008, permette d'établir une base de référence solide et transparente en vue d'une action future.

16. Le rapport *Votre voix au travail* faisait état des difficultés particulières à s'organiser éprouvées par certains groupes de travailleurs. Le présent rapport examine de plus près les tendances nouvelles concernant ces groupes: secteur public, travailleurs agricoles, travailleurs des zones franches d'exportation, travailleurs migrants et travailleurs domestiques. Certains exercent leur activité dans l'économie informelle, et beaucoup sont des femmes. Dans le secteur public, l'évolution de la conjoncture et les privatisations menacent sérieusement l'existence et le mode de fonctionnement des organisations. Pour les syndicats, le défi consiste à faire en sorte que les travailleurs bénéficient d'une bonne protection lorsque les activités sont privatisées et que les employeurs et leurs méthodes changent. Dans le secteur public, l'austérité budgétaire réduit souvent les chances de négocier des arrangements comparables à ceux du secteur privé. Les risques d'affrontement dans un avenir prévisible apparaissent particulièrement importants dans ce secteur, où les taux de syndicalisation sont souvent élevés, où les droits acquis semblent menacés et où la marge de manœuvre dont disposent les représentants des employeurs et des pouvoirs publics est étroite.

17. Dans l'agriculture, des difficultés persistent, qui vont des exclusions justifiées par la loi et du harcèlement pratiqué sur les personnes qui tentent de s'organiser à des actes de violence, en passant par les obstacles inhérents à la nature de l'emploi (isolement et dissémination des lieux de travail, saisonnalité du travail, manque de communications, barrières linguistiques). Cependant, certains rapports font état d'une augmentation des effectifs des organisations de travailleurs.

18. L'attention croissante accordée par le public et les consommateurs aux conditions de production dans le monde et l'amélioration de la transparence sur des marchés mondiaux très en vue conduisent à une plus grande prise de conscience du principe de la liberté d'association et à la reconnaissance effective du droit de négociation collective dans les zones franches d'exportation. Ces zones peuvent jouer un rôle moteur en instaurant des relations du travail plus saines, de même qu'elles peuvent montrer la voie en adoptant des technologies, des méthodes de production et des formes d'emploi nouvelles. Malheureusement, trop souvent, ces zones demeurent des lieux où les principes et droits fondamentaux au travail ne sont pas reconnus.

19. S'agissant des travailleurs migrants, les syndicats ont poursuivi leurs efforts pour créer des structures qui défendent les intérêts des migrants et qui se fassent l'écho de leurs problèmes particuliers à la table des négociations. Ils ont eu pour priorité d'améliorer la communication avec les migrants et de les intégrer dans les syndicats existants au lieu de créer des organisations distinctes, en étant attentifs à ce que ces travailleurs ne soient pas exclus des négociations collectives.

20. De plus en plus, les travailleurs domestiques reçoivent une aide des syndicats en place, y compris pour l'organisation d'actions. Bien que la relation d'emploi soit plus individuelle que collective, les organisations représentatives des travailleurs domestiques se développent. Les interlocuteurs organisés étant rares du côté des employeurs, elles mettent naturellement l'accent davantage sur la protection légale que sur la recherche de résultats par des négociations collectives.

21. Un domaine encore largement inexploré est l'économie informelle, dans laquelle les travailleurs, les chefs d'entreprise et les personnes à leur compte, entre autres acteurs économiques, doivent avoir le droit de s'organiser. Il est évidemment inconcevable que des structures parfaitement viables et représentatives n'existent que pour une fraction de la main-d'œuvre et des employeurs. Il existe pour les syndicats différentes façons d'atteindre les travailleurs de l'économie informelle qui cherchent à s'organiser: en concluant des alliances et en offrant assistance, coopération et services. Dans le cas des organisations patronales, un lien direct s'établit grâce à la sous-traitance et à d'autres arrangements commerciaux, les chaînes de production s'étendant jusqu'au cœur de l'économie informelle. Pour les employeurs, la question est de savoir comment promouvoir le respect des droits fondamentaux sans mettre en péril l'esprit d'entreprise et le potentiel de croissance dans l'économie informelle. Il n'en demeure pas moins que les associations patronales pas plus que les organisations syndicales ne peuvent pallier par elles-mêmes la mauvaise gouvernance qui est de plus en plus patente dans l'économie informelle et qui a été mise en évidence lors de la discussion générale sur cette question à la Conférence internationale du Travail en 2002.

22. Etant donné qu'il demeure difficile de brosser un tableau méthodique de la situation des travailleurs qui rencontrent des problèmes particuliers dès qu'ils cherchent à s'organiser, le présent rapport présente un recueil et une analyse systématiques des données sur les obstacles juridiques et pratiques auxquels se heurtent ces personnes, ainsi que sur les cas où leur liberté d'association a été respectée et où leur droit de négociation collective a été reconnu. Il est capital de ventiler ces données par sexe, afin de déterminer dans quelle mesure ces travailleurs – situation fréquente – sont surtout des femmes.

23. Une évolution globalement positive est observée depuis quelques années, à savoir la reconnaissance quasi universelle de l'importance que revêt le dialogue social pour le développement économique et social et, plus récemment, pour une bonne gouvernance. Selon l'OIT, le «dialogue social»

recouvre toutes les formes de négociation, de consultation ou d'échange d'informations entre, ou parmi, les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur des questions d'intérêt commun en rapport avec la politique économique et sociale. La liberté d'association et le droit de négociation collective constituent des conditions préalables et des éléments essentiels au bon fonctionnement du dialogue social. L'interdépendance entre le dialogue social, la liberté d'association et le droit de négociation collective trouve son illustration dans les nombreux cas où la coopération technique au titre du suivi de la Déclaration est mise en œuvre conjointement par les équipes du BIT chargées du Programme focal pour la promotion de la Déclaration et du Programme focal sur le dialogue social. Il convient toutefois de signaler également que certains pays qui connaissent de graves problèmes de liberté d'association révélés par les organes de contrôle se défendent en soutenant que les formes de dialogue social qu'ils pratiquent constituent la preuve qu'ils respectent ce principe fondamental.

24. Le présent rapport traite également de la relation entre la liberté d'association et le règlement des conflits du travail. Cet aspect est particulièrement important dans les sociétés en transition. Dans un système à syndicat unique centralisé, les conflits du travail ne sont pas censés exister; quand il en existe effectivement, ils sont réglés par l'organe central. Lorsque les transformations de l'économie engendrent insécurité et chômage en l'absence de mécanismes appropriés pour en traiter les effets avec la pleine participation des intéressés, les actions de protestation et les conflits qui éclatent sont traités par les services chargés de faire respecter la loi, et les responsables de ces actions peuvent faire l'objet de poursuites. Face à de tels conflits, le mieux est de procéder, dans le cadre des relations du travail, par la négociation, la consultation et au moyen d'un dispositif de prévention et de règlement des différends bien huilé. Il est essentiel de reconnaître aux travailleurs le droit de s'organiser et de choisir ceux qui négocieront en leur nom.

25. D'énormes différences existent entre les pays en ce qui concerne le pouvoir relatif des organisations patronales et syndicales, le niveau, la portée et le champ d'application des négociations collectives, ainsi que l'efficacité des appareils juridiques et administratifs mis en place pour donner corps à ce droit et pour le faire respecter. Indépendamment de ces différences, la loi doit rester adaptée et évoluer dans son application avec les circonstances, outre que la capacité des partenaires sociaux de s'organiser et de négocier exige des améliorations constantes, tout comme le processus de règlement des conflits. Ce travail de fond doit être réalisé dans le cadre d'une action gouvernementale plus large qui vise à promouvoir une véritable volonté politique et des comportements constructifs non seulement chez les acteurs directs des relations du travail, mais chez d'autres parties intéressées, qui vont des principaux décideurs et responsables de l'administration à la population en général. Le travail que feront l'OIT, ses mandants et d'autres organismes internationaux en matière de développement des connaissances, de services et de sensibilisation selon les lignes tracées par le plan d'action proposé dans le présent rapport aidera à bâtir durablement une culture de la liberté d'association et de la négociation collective.

26. Les exemples de mesures présentées dans ce rapport illustrent la grande diversité des moyens employés par l'OIT et ses mandants pour remédier à différents problèmes liés à la liberté d'association et à la reconnaissance effective du droit de négociation collective. La perspective dans laquelle s'inscrit la Déclaration de l'OIT repose sur le postulat selon lequel ces principes et ces droits ne sont pas une cause du problème mais un élément de la solution. Une fois encore, la vraie question n'est pas de savoir s'il convient de les respecter, de les mettre en pratique et de les défendre, mais quelle est la meilleure façon de le faire.

1. *Liberté d'association et droit de négociation collective: les fondements d'un développement démocratique*

Des droits qui confèrent des pouvoirs

27. Les principes et droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration ont pour objet de donner aux personnes la possibilité «de revendiquer librement et avec des chances égales leur juste participation aux richesses qu'ils ont contribué à créer, ainsi que de réaliser pleinement leur potentiel humain»¹. La liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective sont le fondement d'un processus dans lequel travailleurs et employeurs se font mutuellement part de leurs griefs et règlent ces derniers par des négociations débouchant sur des accords collectifs qui sont bénéfiques aux uns et aux autres. Au cours de ce processus, différents intérêts sont conciliés. En se regroupant, les travailleurs peuvent avoir un rapport plus équilibré avec leur employeur. Cela leur donne également le pouvoir de négocier une part équitable du fruit de leur travail, compte tenu de la situation financière de l'entreprise ou du service public qui les emploie. Concernant les employeurs, la liberté d'association permet aux entreprises de s'assurer que la concurrence est constructive, équitable et fondée sur un effort de coopération tendant à améliorer la productivité et les conditions de travail.

28. Travailleurs et employeurs doivent être libres, pour promouvoir et défendre leurs intérêts, de créer des organisations et de s'y affilier, sans ingérence des uns ni des autres, non plus que de l'Etat. Bien qu'elles aient pour vocation première de permettre la tenue de négociations sur les salaires et les conditions de travail, les organisations jouent à différents niveaux un rôle important dans le développement économique, social et politique de leur communauté locale et de leur pays dans son ensemble. Elles fournissent également à leurs membres des services précieux, qui vont de l'aide sociale et de

¹ BIT: *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, cinquième paragraphe du préambule; voir l'annexe I pour le texte complet de la Déclaration.

la sécurité sociale à l'assistance technique, en passant par la représentation à différents niveaux institutionnels de l'économie et de la société.

29. Par essence, les employeurs et les travailleurs, et leurs organisations, ont des intérêts et des objectifs différents. Mais tous ont intérêt à ce que l'économie fonctionne correctement. S'engager dans des négociations collectives, cela signifie pour les travailleurs accepter soit la réalité du marché concurrentiel dans lequel leur entreprise est présente, soit, dans le cas de la fonction publique, des contraintes budgétaires. Quant aux employeurs, ils en attendent de pouvoir maximiser le potentiel de la main-d'œuvre, sécuriser leur situation pour se doter de plans économiques à long terme, et répondre aux préoccupations des travailleurs avant qu'elles ne débouchent sur un conflit dommageable. Sous leurs formes les plus efficaces, les négociations collectives permettent de trouver des compromis à court ou à long terme réalisables au moyen d'un accord et qui, sinon, n'auraient peut-être jamais vu le jour. Les négociations collectives doivent également remédier à des situations dans lesquelles les divergences des intérêts en jeu ont atteint un point de rupture. C'est un mécanisme valable aussi bien par beau temps que par temps agité.

30. En quoi la liberté d'association et le droit de négociation collective sont-ils aujourd'hui compatibles avec le but énoncé à l'alinéa 3c) de la Déclaration, qui concerne les efforts déployés par les Membres pour créer un climat propice au développement économique et social? Pour répondre à cette question, il est nécessaire d'examiner d'abord les liens de ce principe et de ce droit avec les droits de l'homme et la démocratie en général, leur rapport avec les conflits du travail, leurs effets socio-économiques, et leur rôle au regard de la lutte contre la pauvreté. Ce dernier aspect est d'autant plus d'actualité à un moment où la communauté internationale, y compris le système multilatéral, centre son attention sur la lutte contre la pauvreté.

Liberté d'association et renforcement de la démocratie

31. Depuis toujours, la liberté d'association a été étroitement liée à la liberté d'expression, la liberté des médias, la liberté de réunion, et au suffrage universel. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont été, et demeurent, des acteurs clés de la démocratisation à l'échelle nationale et internationale. Ils sont parfois capables d'offrir des modèles de démocratie et de prendre la parole au nom des travailleurs et des employeurs lorsque l'opposition politique est réduite au silence ou bridée.

32. Selon un spécialiste de la politique, le chemin qui conduit de l'autoritarisme à la démocratie comporte plusieurs étapes², qu'il est utile d'examiner en ayant présent à l'esprit le parallèle qui existe avec la liberté d'association et le droit de négociation collective. Dans un pays assujéti à un régime autoritaire, la démocratisation pourra commencer par une amélioration de l'accès à de nouvelles sources d'information. L'étape suivante consistera à instaurer la liberté d'expression. Dans une troisième étape viendra la liberté de constituer des associations indépendantes, qu'il s'agisse de syndicats ou de groupes ou partis politiques. La quatrième étape consistera à organiser des élections libres et honnêtes. En procédant à un tel découpage, il est plus facile d'apprécier l'importance de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans une optique démocratique.

² R.A. Dahl, «A note on politics, institutions, democracy and equality», document non publié, juillet 1999.

Encadré 1.1

Premiers germes de la démocratie dans le Golfe?

En janvier 2002, des fonctionnaires du ministère du Travail chargés des relations du travail, assistés par un éminent professeur saoudien de droit du travail, ont discuté avec des fonctionnaires du BIT en visite à Riyad de la façon dont les travailleurs peuvent élire leurs représentants à la direction des comités d'entreprise. En avril 2002, des discussions plus approfondies ont été rapidement suivies de la publication d'un décret prévoyant la création de tels comités dans les entreprises employant au moins 100 travailleurs saoudiens. En janvier 2003, une réunion publique s'est tenue à Riyad, en présence de fonctionnaires du BIT et du ministère du Travail, pour sensibiliser une assistance composée de représentants d'organismes gouvernementaux et d'entreprises aux principes et droits fondamentaux au travail et aux obligations du gouvernement envers l'OIT dans ce domaine. A l'issue de la rencontre, les médias locaux ont interpellé les représentants du gouvernement à propos de la lenteur avec laquelle les comités d'entreprise étaient créés. Il leur a été répondu que le gouvernement avait mis en place le cadre juridique et administratif approprié, et qu'il incombaît désormais aux intéressés de prendre les choses en main.

En juin 2003, après avoir félicité les rares entreprises qui avaient montré la voie en permettant la création de comités d'entreprise, M. A. S. Dahlan (membre employeur du Conseil d'administration du BIT pour l'Arabie saoudite) a appelé les autres entreprises de son pays, par le biais des médias, à permettre la création d'organes de ce type, en rappelant à ses collègues employeurs que, sinon, ils risquaient de perdre eux-mêmes leurs droits et de provoquer un interventionnisme excessif de l'Etat. Cela montre bien combien il est important, une fois qu'un droit a été reconnu et accepté, de prendre des mesures complémentaires en matière d'information et de moyens. Telles sont manifestement les premières étapes à franchir, parmi d'autres, sur le long chemin qu'il reste à parcourir vers une liberté d'association et un droit de négociation collective effectifs en Arabie saoudite.

Un débat similaire a eu lieu dans les Emirats arabes unis et au Qatar (où la Constitution adoptée en 2003 par référendum prévoit l'élection d'une assemblée législative). De nouvelles lois du travail ont été promulguées ou sont en cours de discussion en Arabie saoudite, dans les Emirats, au Koweït, en Oman et au Qatar. Chaque fois, un processus d'information et de communication s'avère nécessaire avec les organes consultatifs nouvellement créés. A Bahreïn, où des élections législatives ont été organisées en février 2002, la première loi sur les syndicats a été promulguée en septembre de la même année.

Nul doute que les plus hautes autorités de ces pays sont conscientes de toute la portée, sur les plans social et politique, de l'établissement de mécanismes pour l'élection de personnes à la tête d'organisations représentatives du monde du travail. Un tel degré de conscience, conjugué à une véritable volonté politique, a conduit des Etats à opter pour une démarche rapide quoique mesurée dans ce domaine. C'est cela aussi qui a amené le ministre saoudien du Travail à déclarer (dans un discours prononcé à Manama (Bahreïn) en octobre 2001): «Nous ne voulons pas donner l'impression que nous cherchons à nous abriter derrière notre spécificité». Reconnaisant la nécessité de renforcer les capacités au titre des relations du travail, le ministre de la Fonction publique et du Logement du Qatar, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG) lors de la Conférence internationale du Travail en juin 2003, a affirmé: «Les pays du CCG déploient des efforts énormes afin de réaliser des résultats plus importants à cet égard [amélioration de la législation du travail, notamment des mécanismes de représentation des travailleurs¹].» Ces efforts doivent être encouragés.

¹ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 7, Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003, p. 7/29.

33. La liberté d'association et la pratique de la négociation collective offrent un contre-pouvoir qui est capital pour l'ensemble du processus démocratique. Si l'on considère les trois éléments qui, de l'avis d'un ancien économiste en chef de la Banque mondiale³, garantissent la mise en jeu de la responsabilité du gouvernement et la primauté du droit, le lien avec la liberté d'association et la négociation collective paraît évident. Il s'agit des éléments suivants:

- reconnaissance du droit fondamental qu'ont les citoyens de savoir ce que fait le gouvernement et pourquoi, le cas échéant, il ne respecte pas les règles et règlements;
- reconnaissance du droit des citoyens de recourir à la justice en cas d'abus de pouvoir;
- renforcement de la société civile en tant que source de contre-pouvoir: partis politiques, groupes de consommateurs, organismes de recherche, organisations non gouvernementales, y compris les syndicats.

Conciliation des intérêts en jeu et modernisation de l'Etat

34. Sur le long chemin qui mène à la démocratie, un moment clé est celui où une société admet que les travailleurs peuvent avoir des opinions et des intérêts aussi différents que légitimes, et que des motifs valables peuvent les conduire à se regrouper pour redresser ce qu'ils considèrent comme une injustice. De même, la reconnaissance du droit des employeurs de s'organiser librement pour défendre des aspirations légitimes représente une étape importante du passage entre une économie encadrée par l'Etat et un régime de libre concurrence. Dans la majorité des pays, les relations de type féodal appartiennent au passé, mais le présent reste marqué par certaines caractéristiques des sociétés dans lesquelles les individus étaient des sujets du prince plutôt que des citoyens dotés de droits. Cela est vrai même dans les pays où les débuts de l'industrialisation et des luttes pour la reconnaissance des droits humains, politiques et du travail remontent à plus de deux cents ans. Même après l'abrogation de la loi sur les maîtres et serviteurs, au Royaume-Uni, les principes sous-jacents de ce texte ont continué d'assombrir les relations du travail pendant une bonne partie du XX^e siècle. Dans les pays qui ont une histoire plus courte et plus hésitante d'autodétermination, de démocratisation, d'industrialisation et de reconnaissance des droits de l'homme et du travail, les modèles de production et de relations sociales hérités de sociétés agricoles et autocratiques tendent à influencer le présent encore plus fortement.

35. Les sociétés ont abandonné les structures féodales de différentes façons. Certaines ont emprunté la voie du soulèvement qui, dans certains cas, a débouché sur un régime communiste centralisé. Des partis politiques uniques ont fondé des Etats dirigés au nom des classes laborieuses. Ils ont répondu aux besoins élémentaires des travailleurs et de leurs familles pour ce qui est de la nourriture, de l'habillement, du logement, de la santé et de l'éducation. Les syndicats sont devenus un instrument du parti au pouvoir, lequel avait ainsi l'assurance qu'ils ne pourraient pas être récupérés par l'opposition. L'Etat contrôlait toute l'activité économique et refusait de reconnaître la liberté d'association, y compris pour les employeurs. Le modèle de l'Etat ouvrier ne comprenait pas de mécanismes de règlement des conflits collectifs puisque, par définition, aucun conflit n'était censé se produire. Comme l'ont montré les événements survenus depuis la fin des années quatre-vingt, cette

³ J. Stiglitz (2002), «Participation and development: Perspectives from the comprehensive development paradigm», *Review of Development Economics*, 6(2), 2002, pp. 163-182.

forme de gouvernement centralisée a fini par s'effondrer parce qu'elle était un déni de la démocratie et qu'elle empêchait non seulement l'existence de forces économiques et sociales indépendantes porteuses de développement mais aussi la diffusion des fruits de la croissance.

36. La plupart des pays en développement ont acquis leur indépendance par le biais d'un mouvement politique nationaliste, auquel les syndicats ont souvent pris une part importante. Dans beaucoup de cas, les syndicats et les principaux employeurs du pays ont été associés au mouvement pour l'indépendance et ont fait cause commune avec le parti ou la coalition politique qui est venu au pouvoir. Lorsque l'activité politique était contrôlée et restreinte par une puissance coloniale, les syndicats ont souvent canalisé le mécontentement économique et social et, dans bien des cas, ont été un tremplin dans la poursuite de la liberté politique.

37. Les mouvements qui ont lutté pour les libertés démocratiques au travail et dans la société en général ont conduit les employeurs et les travailleurs à revendiquer l'indépendance de leurs organisations. C'est pourquoi ils ont parfois défié des régimes qui tentaient de contrôler la vie économique et politique du pays. Refuser l'expression de points de vue et d'intérêts divergents, c'est restreindre la liberté des agents économiques, et donc la possibilité d'innovation et de croissance de la productivité. C'est aussi empêcher la recherche de solutions à de vrais problèmes sociaux. Le plus souvent, lorsque la croissance et le développement sont en panne, le respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective commence à faiblir.

38. Il est clair que «l'intérêt national» est souvent invoqué pour éviter des conflits ou essayer de les résoudre par des moyens pacifiques. Toutefois, le déni des conflits, ou leur suppression – parfois par la force –, n'est pas la bonne solution. En l'absence d'institutions et de méthodes appropriées pour traiter les conflits du travail, ces derniers ont tendance à être réglés par la voie autoritaire traditionnelle, au moyen de la loi et des forces de l'ordre et, en dernier ressort, devant les instances pénales. Ce sont fréquemment les relations d'emploi qui restent le plus longtemps marquées par l'autoritarisme, alors même que d'autres acteurs de la société et de l'économie commencent à faire preuve d'ouverture à l'égard des divergences d'opinion et recourent au dialogue pour définir leur politique. La criminalisation des désaccords et des conflits sur le lieu de travail que l'on observe encore, y compris dans certains pays industrialisés ou en voie d'industrialisation (comme la Chine, la République de Corée et l'Indonésie), montre que la réforme du droit et l'adaptation des institutions sociales et des mentalités ne se font pas toujours aussi rapidement que les transformations d'ordre économique et politique. Une bonne partie des problèmes rencontrés par les pays qui connaissent de tels changements tient à l'absence de mécanismes adéquats pour assurer le respect du droit des travailleurs de désigner les représentants de leur choix. La libre représentation des travailleurs – et des employeurs – est toujours perçue comme une menace à l'ordre et à la stabilité, menace qui peut être présente dans l'esprit des représentants de l'autorité mais qui n'existe plus sur le terrain.

39. Par ailleurs, chercher à maintenir l'ordre et la stabilité par la force est contre-productif, car cela revient à priver la société, y compris les grands acteurs de l'économie, d'une information sur la réalité de la situation et – suite logique – d'un débat sur les meilleures solutions à envisager. Une vraie stabilité n'est possible que si des intérêts divergents peuvent s'exprimer en toute légitimité et si l'on s'engage dans la recherche d'un règlement convenable. Procéder autrement, c'est ouvrir la porte à des troubles et à la révolte, qui ajoutent à l'instabilité au lieu de l'empêcher.

40. Dans un monde caractérisé par un resserrement des liens d'interdépendance économique, chaque pays doit pouvoir exploiter au mieux ses avantages comparatifs pour encourager l'investissement et le commerce et pour stimuler le développement. Pour beaucoup de pays en développement, de tels avantages incluent l'existence de salaires plus bas que dans d'autres pays ou régions du monde. En fait, lorsque la productivité est médiocre, le seul moyen d'aboutir à des coûts de production compétitifs est d'abaisser les salaires. Certains économistes sont partisans d'une limitation du droit humain à la liberté d'association pour empêcher les travailleurs de réclamer des salaires susceptibles de nuire à la compétitivité de la production sur les marchés mondiaux. Or c'est là une vision très statique de la façon dont fonctionnent les marchés du travail.

41. Il est capital d'accroître la productivité pour rester compétitif et pour améliorer les salaires et les conditions de travail. Les travailleurs comme les employeurs ont intérêt à ce que l'on trouve des moyens d'accroître le rendement du travail, par exemple en améliorant l'organisation, en développant les compétences et en investissant. La façon dont est défini ce que l'on juge être un niveau de salaire convenable pour l'entreprise détermine largement son acceptation par les travailleurs en tant que juste rétribution de l'effort fourni. Le dialogue permet aux employeurs et aux travailleurs de trouver des solutions pour améliorer le rendement du travail et les rémunérations, et de rester à l'écart de la tendance, engendrée par la mondialisation, à une baisse de la qualité, de la productivité et des salaires. Parallèlement au processus démocratique évoqué plus haut, il y a un processus de développement économique et social dans lequel la mise en pratique de la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective jouent un rôle primordial.

Le dialogue au service du développement

42. Un nombre croissant de témoignages et d'analyses, y compris de faits observés par l'OIT et ses mandats, mettent en lumière la nécessité d'un ensemble d'institutions sociales et économiques au sein et autour du monde du travail qui favorisent une croissance équitable et facilitent le règlement des conflits. Cette nécessité repose sur le constat que les êtres humains sont différents des autres facteurs de production et que l'existence d'associations de travailleurs et d'employeurs librement constituées est essentielle à un fonctionnement efficient et équitable des marchés du travail. Comme l'affirme la Constitution de l'OIT, le travail n'est pas une marchandise et les êtres humains doivent être traités avec respect⁴. Les êtres humains sont guidés par leurs aspirations, leurs qualités personnelles, leurs motivations, leur situation familiale et financière et leur état de santé, ainsi que par le désir de vivre en relation et en association avec d'autres personnes, autant de facteurs qui doivent être pris en compte dans la gouvernance des marchés du travail.

43. Ainsi que le déclare l'ancien économiste en chef de la Banque mondiale, «l'acier n'a que faire des conditions de travail et nul ne se soucie de son bien-être ... L'acier n'a pas besoin de se sentir *motivé* pour être un facteur de production⁵.» Améliorer la contribution des travailleurs des deux sexes à la croissance de la productivité fait partie intégrante de tous les processus de développement et va de pair avec l'adoption de mesures pour permettre aux tra-

⁴ Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie) annexée à la Constitution de l'OIT (article 1). Voir aussi BIT: *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, rapport du Directeur général à la Conférence, 91^e session (Genève, 2003), p. 78.

⁵ J.E. Stiglitz, «Emploi, justice sociale et bien-être», *Revue internationale du Travail*, vol. 141 (2002), p. 10.

vailleurs de s'organiser et d'exprimer leurs points de vue de manière que les employeurs disposent eux aussi d'un mécanisme pour dialoguer et négocier.

44. Par la participation et une activité organisée, les individus peuvent influencer sur l'efficacité de leur milieu de travail immédiat comme sur l'économie dans son ensemble et trouver des moyens de gérer le changement. Nier le rôle joué par l'initiative et la coopération, c'est priver l'économie d'un facteur de production clé. C'est perpétuer une situation qui fait que, en traitant le travail comme une marchandise, on gaspille des possibilités de développement économique durable.

45. Les négociations collectives et, plus largement, le dialogue social améliorent l'accès des travailleurs et des employeurs à l'information disponible. Dans le monde du travail, les employeurs en savent généralement plus que les travailleurs sur le rendement effectif et projeté de leur entreprise et sur les diverses sources de main-d'œuvre. Les travailleurs insuffisamment informés sur les emplois disponibles, et qui ne peuvent accéder facilement aux emplois qui leur conviennent le mieux, n'occupent pas toujours les postes qui correspondent le mieux à leurs qualifications. Au niveau individuel, les travailleurs ne détiennent habituellement pas les informations dont ils auraient besoin pour négocier unilatéralement en vue d'obtenir le poste qu'ils convoitent et un salaire juste. En revanche, les travailleurs ont une bonne connaissance des processus de production et de fonctionnement des services, grâce à quoi ils sont parfaitement en mesure d'évaluer les effets des changements qui y sont apportés.

46. Dans les économies de marché ouvertes où joue pleinement la concurrence, une réaffectation constante des ressources est nécessaire afin qu'elles soient réservées aux meilleurs usages. Cela exige par contrecoup dans le pays une évolution constante des lieux de travail et de la structure de l'emploi. Dans une entreprise, cela peut se traduire par la mutation ou le licenciement de travailleurs. A l'échelle de toute une économie, une telle «destruction créatrice»⁶ entraîne des transformations structurelles, la fermeture d'entreprises, des faillites et des bouleversements.

47. On peut voir dans ce processus un choix récurrent entre la «porte de sortie» et l'«exercice de la parole». La solution de la «porte de sortie» signifie essentiellement liquider les actifs peu productifs et investir ailleurs l'argent gagné, à charge pour les travailleurs excédentaires de trouver un nouvel emploi. Dans la pratique, la plupart des entreprises ont une stratégie à long terme pour se prémunir contre la menace d'une faillite en évoluant et en ajustant leur organisation et leur politique commerciale pour résister à la concurrence. Leur réussite à cet égard tient pour beaucoup à la capacité des individus concernés de travailler ensemble. Cela demande de la communication, et exige que chacun puisse «prendre la parole» d'une manière organisée, qu'il existe un dialogue entre les employeurs et les travailleurs ou leurs représentants. L'engagement des uns et des autres et la confiance en sortent renforcés, ce qui facilite les nouvelles adaptations nécessaires et l'accroissement de la capacité de production⁷.

48. Des retombées positives de même nature sont observées lorsqu'il existe une représentation et une interaction organisées à propos de questions socio-économiques qui dépassent les frontières d'une entreprise ou d'un lieu

⁶ Pour plus de détails sur le concept de «destruction créatrice», voir J.E. Schumpeter: *Capitalism, socialism and democracy* (New York, Harper, 1975).

⁷ Pour plus de détails sur la façon dont ce choix s'effectue en économie et en politique, voir A.O. Hirschman: *Exit, voice and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and States* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1970).

de travail, par exemple sous la forme d'un dialogue social au niveau d'un pays ou d'un secteur.

49. La menace d'une faillite contribue grandement à l'efficience d'une économie de marché parce qu'elle évite que de l'argent durement gagné soit jeté par les fenêtres. En revanche, la faillite d'une entreprise peut s'accompagner de bouleversements sociaux et économiques importants. Pour créer des marchés du travail dynamiques, il est tout aussi capital d'encourager le dialogue et la gestion partagée des changements qui touchent au lieu de travail par l'adaptation de la production à une nouvelle concurrence, aux préférences des consommateurs ou aux innovations technologiques.

Pour des marchés du travail dynamiques: une juste prise en compte des droits

50. Il est de plus en plus souvent avéré que la liberté d'association et le droit de négociation collective contribuent à améliorer la situation de l'économie et des échanges et n'ont pas les effets négatifs souvent annoncés par certains théoriciens de l'économie.

51. Dans son étude sur le commerce et les normes de travail, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) arrivait déjà, en 1996, à la conclusion que l'incidence de la liberté d'association et du droit de négociation collective sur l'augmentation de la productivité et des salaires dépendait de plusieurs facteurs, dont l'environnement du pays et des entreprises et la façon dont les négociations étaient menées. Selon cette étude, il n'existait aucune preuve empirique pour corroborer les affirmations de ceux pour qui la liberté d'association entraînerait une accélération de la croissance des salaires réels ou l'absence d'une telle liberté empêcherait les salaires d'augmenter. En 2000, l'OCDE a publié les résultats d'une analyse d'études empiriques concernant les quatre catégories de principes et droits fondamentaux au travail dans 75 pays développés et moins avancés. Il en est ressorti que les pays qui durcissent l'application des principales normes du travail peuvent accroître les performances de leur économie en relevant le niveau de qualification de leur main-d'œuvre et en créant un environnement propice à l'augmentation de la productivité et à l'innovation⁸.

52. Plus récemment, une étude réalisée par la Banque mondiale en 2002 sur les syndicats et les négociations collectives a consisté à examiner plusieurs effets économiques possibles de la liberté d'association et de la négociation collective à l'échelle des individus, des entreprises et au niveau macroéconomique; cette étude a montré que les effets négatifs, si jamais ils existent, sont négligeables⁹. La conclusion de l'étude est que l'impact de la liberté d'association et de la négociation collective dépend fortement du contexte dans lequel elles s'exercent. Les auteurs ont également observé que des négociations très bien coordonnées, habituellement associées à des taux de syndicalisation élevés, peuvent contribuer à une évolution positive de l'économie. Selon les conclusions d'un rapport publié par la Banque mondiale en 2003 sur l'Asie de l'Est, l'existence de droits importants pour les travailleurs va de pair avec de fortes exportations de marchandises produites avec beaucoup de main-d'œuvre¹⁰.

⁸ OCDE: *Le commerce, l'emploi et les normes du travail: Une étude sur les droits fondamentaux des travailleurs et l'échange international* (Paris, 1996), et idem: «Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail» (Paris, 2000).

⁹ T. Aidt et Z. Tzannatos (2002): *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, DC, Banque mondiale, 2002).

¹⁰ Banque mondiale, *East Asia integrates: A trade policy for shared growth* (Washington, DC, 2003).

53. De même, les résultats de recherches effectuées par l'Institut international d'études sociales du BIT vont à l'encontre de l'idée selon laquelle la liberté d'association et la négociation collective, ou d'autres principes et droits fondamentaux au travail, freinent l'investissement direct étranger (IDE) dans les pays en développement. On peut lire dans une étude de 2002 sur les normes fondamentales du travail et l'IDE: «La balance penche plutôt de l'autre côté, puisque toutes nos observations qui ont une valeur statistique montrent que l'IDE tend à être plus important dans les pays qui appliquent des normes du travail rigoureuses». D'aucuns considéreraient pourtant au même moment que plus la liberté d'association et de négociation collective est grande plus les coûts de main-d'œuvre sont élevés. «On constate que l'effet négatif de la liberté d'association et du droit de négociation collective sur l'IDE en termes de coûts de main-d'œuvre est compensé par d'autres effets positifs», comme une plus grande stabilité politique et sociale¹¹.

54. L'Institut du BIT a constaté à l'issue d'une étude réalisée en 2003 que l'exercice de ces droits et de la démocratie renforce la compétitivité à l'exportation¹². Après avoir analysé les données de 162 pays, les auteurs en ont conclu qu'un régime démocratique et la reconnaissance de la liberté d'association et du droit de négociation collective vont de pair avec une augmentation des exportations de produits manufacturés. Concernant les exportations de produits demandant beaucoup de main-d'œuvre, le tableau est moins tranché. Selon les indicateurs employés, l'existence de droits importants en matière d'organisation et de négociation collective n'a, selon le cas, aucun effet sur les exportations à forte intensité de main-d'œuvre ou est associée à des exportations plus faibles de tels produits. Cela voudrait dire que, selon toute probabilité, les industries à forte intensité de main-d'œuvre sont particulièrement sensibles aux augmentations de la masse salariale découlant de la liberté d'association et des négociations collectives. Toutefois, lorsqu'ils ont restreint leur étude au lien pouvant exister entre la présence d'un régime démocratique et la courbe des exportations à forte intensité de main-d'œuvre, les auteurs ont constaté qu'il existe entre les deux une forte corrélation positive.

55. Une autre étude du BIT, consacrée à l'emploi informel en Amérique latine, contredit l'idée selon laquelle la liberté d'association et de négociation collective entraîne une expansion du secteur informel. Aux yeux des auteurs, «tout tend à montrer que, dans les pays où les «droits civils» sont très respectés, l'emploi formel occupe une place plus importante et l'emploi informel est moins développé, même lorsque l'on tient compte du PIB par habitant et d'autres variables de contrôle»¹³.

56. A l'inverse, des problèmes sociaux et économiques sont observés dans les pays qui restreignent la liberté d'association et de négociation collective. Il ressort d'une étude réalisée par l'OCDE sur les inégalités en Amérique latine, par exemple, que les écarts de revenus se sont creusés sous les régimes militaires et se sont ensuite stabilisés avec le retour de la démocratie, en raison des dommages durables qui avaient été infligés au mouvement syndical

¹¹ D. Kucera: «Effects of standards on labour costs and investment flows», chap. 6, dans l'ouvrage publié sous la direction de H. Corbet et J. Bhagwati: *Labour standards in an integrating world economy: Clarifying the trade and labor issue* (Washington, DC, Cordell Hull Institute, à paraître).

¹² D. Kucera et R. Sarna: *International trade and freedom of association and collective bargaining rights: A bilateral gravity model* (à paraître).

¹³ R. Galli et D. Kucera: *Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights*, International Institute of Labour Studies Discussion Paper DP/145/2003 (Genève, BIT, 2003).

et, partant, du champ d'action sociale et politique qui s'ouvrait en faveur d'une redistribution¹⁴.

57. Les accords collectifs qui résultent de négociations paritaires tendent à rendre les règles du jeu économique plus prévisibles et transparentes. En conséquence, les employeurs savent mieux à quoi s'attendre s'agissant des coûts de main-d'œuvre et d'autres aspects de l'emploi, du moins pour la durée de l'accord. Dans un système où l'information disponible sur d'autres accords est suffisante, les employeurs connaissent également les conditions offertes par leurs concurrents. Grâce aux négociations collectives, le mode de fixation des salaires apparaît plus transparent pour les parties directement concernées comme pour la population en général. Cela contribue à moins d'incertitude et à plus de stabilité, conditions essentielles à la réalisation de bons investissements.

58. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles des représentants des employeurs et des travailleurs se sont rencontrés en 2000 au Pakistan sous l'égide du Conseil bilatéral des travailleurs et employeurs du Pakistan (WEBCOP)¹⁵ pour régler un conflit et trouver des moyens de remédier dans un esprit de collaboration aux problèmes industriels posés par la mondialisation. Les deux parties affirment avoir été à l'origine de la création du Conseil, ce qui augure bien de leur volonté de coopérer pour tirer un trait sur les relations souvent acrimonieuses qu'ils ont entretenues aux débuts de l'industrialisation. L'amélioration des relations de travail – malgré les problèmes très réels auxquels l'industrie continue de faire face – est imputable à une conjugaison de facteurs: éducation de la main-d'œuvre, professionnalisation des cadres et des responsables des ressources humaines, actions de sensibilisation et de formation menées par la Fédération des employeurs du Pakistan, multiplication des stratégies élaborées par le mouvement ouvrier face à la crise industrielle et, surtout, volonté commune de recourir aux procédures établies en matière de relations professionnelles.

59. Par ailleurs, une plus grande participation des travailleurs à la marche de l'entreprise peut aider la direction à prendre de meilleures décisions. Lorsqu'il s'y ajoute un climat de coopération, les travailleurs se sentent davantage motivés pour mettre leurs connaissances et leur créativité au service de la recherche de meilleures solutions à des fins d'ajustement ou d'innovation. Lorsqu'ils ont leur mot à dire dans l'organisation du travail et dans la fixation des conditions d'emploi, il y a plus de chances pour que les termes de l'accord soient respectés et appliqués.

60. Le succès enregistré par la société New United Motor Manufacturing, Inc. (NUMMI), fabricant d'automobiles californien dont le capital est détenu conjointement par General Motors (GM) et Toyota, est un exemple des bons résultats obtenus par une entreprise lorsqu'elle abandonne la solution de l'affrontement¹⁶. Les relations entre le syndicat et la direction s'étaient tellement dégradées que les bas niveaux de productivité relevés dans cette usine et la mauvaise qualité des voitures produites décidèrent définitivement GM à fermer l'établissement. La politique de production «au plus juste» mise en place par Toyota lors de son association avec GM au début des années quatre-vingt et au moment de la réouverture de l'usine exige un haut degré de confiance et de respect entre le syndicat et la direction, que l'entreprise et le syndicat s'emploient activement à favoriser. L'accent est mis sur

¹⁴ J. Robinson: *Where does inequality come from? Ideas and implications for Latin America* (Paris, OCDE Development Centre, 2001).

¹⁵ WEBCOP: *Partnership for Peace – Productivity – Prosperity* (Karachi, Skill Development Council, sans date).

¹⁶ N. Rogovosky et E. Sims: *Corporate success through people: Making international labour standards work for you* (Genève, BIT, 2002), pp. 71-74.

le travail en équipe, la sécurité de l'emploi, la participation du personnel et la confiance des travailleurs en leurs capacités. La NUMMI s'est acquis la réputation d'une entreprise caractérisée par une forte productivité, un produit de qualité et une adaptation en douceur au changement. L'expérience de cette société souligne l'importance du rôle joué par les syndicats dans l'introduction de nouvelles méthodes de production. Elle est aussi une illustration des avantages à attendre d'une collaboration entre des investisseurs étrangers directs et un personnel syndicalisé.

61. Loin de provoquer des dysfonctionnements du marché du travail, les négociations collectives peuvent contribuer à son assainissement et à son adaptation. Lorsqu'il existe un rapport de confiance solide entre les travailleurs et les employeurs, aucune des deux parties n'utilise son influence économique outre mesure pour ne servir que son seul intérêt. Les revendications salariales des syndicats n'atteignent jamais le point où leurs membres risqueraient de perdre leur emploi. De leur côté, les employeurs s'abstiennent de transférer sur les travailleurs, en exerçant une pression sur les salaires et les emplois, la totalité de ce que peut leur coûter un ralentissement de l'activité. «De tels comportements ne sont pas le signe d'une imperfection du marché ni d'un excès de bonté, mais d'une bonne politique économique qui tire profit de l'action collective et de la confiance mutuelle¹⁷.»

Participation, réduction de la pauvreté et travail décent

62. A de nombreux égards, l'OIT s'est imposée comme un pionnier de l'action internationale contre la pauvreté. Dans son préambule, la Constitution de 1919 confie pour mission à l'OIT d'œuvrer pour plus de justice sociale, et il est dit dans la Déclaration de Philadelphie de 1944 que «... la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous». Le Programme mondial pour l'emploi, lancé en 1969, a conduit à d'importantes études sur la façon dont une stratégie d'emploi peut aider les individus à satisfaire leurs besoins élémentaires et à s'affranchir de la pauvreté, ce qui a alimenté la réflexion ultérieure sur le développement.

63. Le débat sur le rapport du Directeur général intitulé *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, à la session de 2003 de la Conférence internationale du Travail, a imprimé un nouvel élan à l'action menée par l'OIT pour réduire la pauvreté. Les mesures prises pour améliorer les conditions de vie et de travail des pauvres font partie intégrante des quatre objectifs stratégiques inscrits dans la mission que l'OIT s'est donnée de procurer un travail décent à chacun:

- *Emploi.* Le travail est la principale issue à la pauvreté, raison pour laquelle l'économie doit créer la possibilité d'investir, d'entreprendre, de créer des emplois et des moyens d'existence durables.
- *Droits.* Les pauvres ont besoin d'être reconnus dans leurs droits et d'être respectés. Ils doivent être représentés, organisés et participer aux décisions. Il faut des lois qui soient effectivement appliquées et qui défendent leurs intérêts, et non le contraire. Sans droits ni pouvoir sur leur propre vie, les pauvres ne sortiront pas de la pauvreté.

¹⁷ W. Sengenberger: *Globalization and social progress: The role and impact of international labour standards* (Bonn, Friedrich-Ebert Stiftung, 2002).

- *Protection.* Les pauvres sont privés de protection et marginalisés. Il faut trouver des moyens novateurs de fournir une protection sociale, surtout aux groupes vulnérables. Il est important de renforcer l'aptitude des femmes à renégocier la répartition du travail domestique et familial non rémunéré.
- *Dialogue.* Les pauvres comprennent la nécessité de négocier et savent que le dialogue est la façon de régler les problèmes pacifiquement. Ils ont tout à gagner de l'expérience acquise par l'OIT en matière de négociation, de dialogue et de règlement des conflits¹⁸.

64. La démarche suivie par l'OIT est tout à fait en accord avec la définition multiforme de la pauvreté qui s'est imposée au cours des années quatre-vingt-dix et au début de ce millénaire au sein des instances internationales qui s'intéressent au développement. Ces démarches, qui retiennent, entre autres critères internationaux pour mesurer la pauvreté, les notions d'«absence de moyens d'expression» et de «situation d'impuissance», aident à repenser la lutte contre la pauvreté selon une vision du développement et de l'élimination de la pauvreté axée sur la défense des droits. Citons, par exemple, l'«indicateur de pénurie de capacités» et l'indicateur de la pauvreté humaine du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ou les rapports publiés par la Banque mondiale et, au Royaume-Uni, le Département du développement international (DFID)¹⁹.

65. D'autres acteurs du système multilatéral se sont inspirés de cette vision plus large de la réduction de la pauvreté pour trouver des moyens pratiques de donner corps aux principes et droits fondamentaux. C'est ainsi que la Banque mondiale a produit en 2000 un guide sur les normes fondamentales du travail à l'intention de son personnel d'exécution. L'organe de la Banque qui s'occupe des prêts au secteur privé, la Société financière internationale (SFI), exige de ses clients qu'ils souscrivent aux principes interdisant le travail des enfants et le travail forcé. Lors de l'assemblée annuelle de la Banque et du FMI tenue en 2003 à Doubaï, la SFI a annoncé qu'elle entendait inclure parmi les conditions d'octroi de ses prêts les deux autres principes, à savoir le droit d'association et de négociation collective et la non-discrimination. Dix-neuf groupes financiers internationaux ont adopté les «Principes d'Equateur» fondés sur la politique et les directives de la Banque mondiale et de la SFI concernant les incidences, sur l'environnement et la société, des projets d'infrastructure financés par des banques privées²⁰. La Banque asiatique de développement et l'OIT ont décidé de renforcer leur coopération, chacune reconnaissant les connaissances spécialisées de l'autre, en mettant l'accent sur les principes et droits fondamentaux au travail²¹. Un accord de ce type se fait attendre avec la Banque africaine de développement, mais cette dernière a commencé à prendre des mesures dans ce domaine, à la suite de discussions avec le BIT en 2001. La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a approuvé une politique sur les normes fondamentales du travail destinée à guider son action en 2003, mais qui

¹⁸ BIT: *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, op. cit., p. 8.

¹⁹ PNUD: *Rapport mondial sur le développement humain 1996: croissance économique et développement humain* (Economica, Paris) et *Rapport mondial sur le développement humain 1997: le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté* (Economica, Paris); Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001: combattre la pauvreté* (Editions ESKA, Paris); DFID: *Labour standards and poverty reduction*, sept. 2003.

²⁰ Voir le site www.equator-principles.com.

²¹ Voir BIT: *Coopération entre l'OIT et la Banque asiatique de développement: normes fondamentales du travail et activités de la BAsD*, Conseil d'administration, document GB.286/LILS/9, 286^e session, mars 2003.

n'inclut pas les principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective²².

66. Ces initiatives témoignent d'avancées très importantes par rapport à la volonté exprimée au paragraphe 3 de la Déclaration d'encourager d'autres organisations internationales à soutenir les efforts déployés par les Membres pour donner corps aux principes et droits fondamentaux au travail. La question demeure toutefois de savoir comment créer des conditions qui permettent d'étendre l'application du droit d'association et de négociation collective aux pauvres, qui en sont actuellement privés.

67. En plaçant les stratégies de réduction de la pauvreté au cœur de leurs projets de développement, les organisations internationales qui œuvrent en faveur du développement souhaitent faire en sorte que les acteurs locaux s'approprient le processus initié par elles. Pour qu'il en soit ainsi, il est nécessaire de renforcer et d'exploiter le rôle de premier plan que peuvent jouer les organisations d'employeurs et de travailleurs, en tant qu'éléments moteurs de la participation des pauvres aux décisions destinées à améliorer leur existence. L'OIT encourage les gouvernements à solliciter les organisations d'employeurs et de travailleurs pour qu'elles se joignent pleinement à toutes les étapes du processus des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

68. Les premiers DSRP ont été dominés par des préoccupations macroéconomiques axées sur la croissance et la contribution de l'aide étrangère au budget national, qui illustrent une conception tout à fait compréhensible mais assez rudimentaire de la lutte contre la pauvreté. Avec l'élargissement des actions de développement, il est probable que les dépenses sociales et leur mode de répartition feront l'objet d'une attention croissante en tant qu'instruments de développement durable. Les pays en transition et en développement ont mieux réussi sur le plan macroéconomique que sur celui de la politique sociale ou de la gouvernance du secteur public, et l'on s'inquiète de ce que l'argent consacré par l'Etat aux secteurs de l'éducation et de la santé profite encore d'une manière disproportionnée aux classes aisées²³. S'assurer que les employeurs comme les travailleurs de ces secteurs ont davantage leur mot à dire dans les décisions qui les affectent, voilà un bon moyen d'établir les contre-pouvoirs nécessaires pour résister à la corruption et pour améliorer la transparence, le sens des responsabilités et la gestion des affaires publiques.

69. Dans la nouvelle partie qui est en train de s'engager en matière de développement et de réduction de la pauvreté, des institutions bien établies comme les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs, qui se trouvent naturellement au cœur de la société civile, réfléchissent sérieusement au rôle qu'elles peuvent jouer. Elles mettent parfois en doute la représentativité de certaines nouvelles organisations de la société civile, tout en s'employant à remplir du mieux possible leur mission malgré une conjoncture de plus en plus difficile et une raréfaction de leurs ressources. Parallèlement, les institutions de Bretton Woods instaurent des mécanismes de

²² Voir BERD: *Environmental Policy*, juillet 2003. L'omission du droit d'association et de négociation collective est paradoxale étant donné que tous les pays européens ont ratifié les deux conventions se rapportant à ce principe et qu'une résolution récente du Parlement européen fait référence à la Déclaration et appelle la Commission européenne à en assurer l'application pratique dans toutes ses activités de développement (résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social intitulée «Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation»).

²³ FMI/Banque mondiale: *Achieving the MDGs and related outcomes: A framework for monitoring policies and actions*. Background paper, Development Committee (Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries), DC2003-0003/Add.1, 28 mars 2003.

Encadré 1.2**Promouvoir la liberté d'association et le droit de négociation collective au moyen des stratégies de réduction de la pauvreté**

Dans des pays aussi différents que la République-Unie de Tanzanie et Sri Lanka, l'OIT aide à renforcer la participation des travailleurs et employeurs à la conception et à la mise en œuvre des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) qui sont liés à une aide financière de la Banque mondiale et du FMI. Cet effort s'inscrit dans la volonté affichée par les institutions de Bretton Woods de faire en sorte que les programmes de réduction de la pauvreté deviennent «la propriété» des pays au lieu d'être imposés par Washington.

Grâce aux séminaires et programmes de formation de l'OIT et aux conseils qu'elle prodigue en matière d'analyse, des auditoires nationaux et internationaux sont sensibilisés au rôle important de la liberté d'association, des syndicats et des employeurs dans le développement économique et social. Amener employeurs et travailleurs à parler ensemble de réduction de la pauvreté favorise le dialogue social dans des pays où la communication et la coopération entre syndicats et employeurs ne sont pas toujours la règle.

Les organisations de travailleurs et d'employeurs commencent à concevoir leur rôle dans une perspective plus large, parce que leur participation effective aux stratégies de réduction de la pauvreté suppose qu'elles défendent les intérêts de tous les travailleurs et employeurs et pas seulement ceux de leurs membres, et la formation dispensée aux travailleurs et aux employeurs améliore leur capacité de représenter les membres existants et d'en attirer d'autres. Dans certains cas, des changements importants ont été apportés aux stratégies de réduction de la pauvreté pour prendre en compte le point de vue des employeurs et des travailleurs ainsi que le programme de l'OIT relatif au travail décent. Au Cambodge, par exemple, le DSRP initialement proposé ne faisait aucune mention de la contribution de l'emploi à la réduction de la pauvreté. Tout a changé après que le gouvernement eut consulté les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que des ONG. Aujourd'hui, la stratégie nationale de réduction de la pauvreté met beaucoup l'accent sur la création d'emplois et sur les droits au travail. Au Mali également, la politique de l'emploi est devenue un volet important de la stratégie nationale à la suite de consultations menées avec les partenaires sociaux.

Il arrive, comme ce fut le cas en République-Unie de Tanzanie, que l'action de l'OIT commence après l'adoption d'une stratégie nationale. Son travail consiste alors essentiellement à faire en sorte que les travailleurs et les employeurs prennent part à la mise en œuvre, au suivi et à la révision de la stratégie.

Malheureusement, ces organisations sont souvent écartées du processus, ou bien sollicitées trop tard. Il n'est pas aisé d'associer les travailleurs et employeurs plus étroitement aux DSRP. Lorsque les relations entre le gouvernement et les syndicats ou les employeurs sont mauvaises, il est parfois difficile de lancer le dialogue. En outre, certains syndicats hésitent à s'engager dans des programmes qui présentent à leurs yeux peu de différences avec les anciens programmes d'ajustement structurel.

Néanmoins, le consensus qui se fait jour entre travailleurs et employeurs au sujet des stratégies de réduction de la pauvreté constitue un signe encourageant. L'attention qu'ils accordent à la création d'emplois, à la santé, à l'éducation et à la réforme de l'agriculture pourra avoir pour effet d'enrichir le débat à la table des négociations, en plus d'inciter les partenaires sociaux à s'organiser et à négocier d'une manière plus active.

grande envergure pour évaluer de quelle manière les pays et leurs institutions réalisent les Objectifs de développement pour le Millénaire et mettent en œuvre les stratégies de réduction de la pauvreté. Ce travail consiste notamment à identifier et à consulter les groupes représentatifs des pauvres pour s'assurer qu'ils ont voix au chapitre dans les politiques sociales qui sont

adoptées. Il reste à éclaircir qui sont ces groupes, ce qu'ils ont en commun d'un pays à l'autre, en quoi ils sont représentatifs et dans quelle mesure les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs sont capables et désireuses de collaborer avec eux.

70. Dans la pratique, de nombreuses organisations de travailleurs (et associations d'employeurs, dans une proportion moindre) ont tissé des liens étroits avec des ONG qui ont les mêmes préoccupations qu'elles concernant la pauvreté, l'égalité, les groupes défavorisés, etc.²⁴ Il importe cependant de ne pas confondre le rôle des ONG, dont l'action est souvent centrée sur un seul problème et qui ne prétendent pas être représentatives, avec le rôle joué par les organisations d'employeurs et de travailleurs. Les unes et les autres peuvent œuvrer en complémentarité, mais leurs objectifs et leurs fonctions sont tout à fait différents. Même dans les pays où de telles organisations de la société civile participent au dialogue social (comme en Irlande et en Afrique du Sud, par exemple), le rôle rempli par les partenaires sociaux au titre des négociations collectives reste distinct.

71. Ces groupes et leur fonction de porte-parole des pauvres dans le cadre des actions de développement peuvent être considérés sous deux angles différents. Premièrement, il convient que leur travail ait pour fondement les principes de liberté d'association et de négociation collective, car il n'existe pas d'autre principe comparable au sein du système multilatéral pour garantir cet aspect des droits au regard du développement. D'où la nécessité d'examiner non seulement la jurisprudence de l'OIT concernant la question, mais aussi des exemples concrets de la façon dont ces principes sont mis en œuvre dans différentes circonstances et branches de l'économie. Deuxièmement, les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent décider ce que seront leurs liens avec ces organisations et, plus largement, leur mode de fonctionnement dans le nouveau cadre du développement, tout en conservant leur rôle fondamental de représentation et de prestation de services à leurs membres, dont le nombre et la qualité évoluent.

72. Beaucoup d'organisations d'employeurs et de travailleurs s'efforcent d'élargir leur base et cherchent à représenter également les groupes à bas revenus et les personnes peu qualifiées, défavorisées ou au chômage. Elles seront ainsi en mesure de peser davantage sur les politiques nationales, dans l'intérêt de tous leurs membres. Que des travailleurs et employeurs des secteurs non organisés de l'économie souhaitent rallier les organisations existantes ou créer leurs propres associations, les organisations d'employeurs et de travailleurs existantes ont dans la pratique un rôle capital à jouer. Elles peuvent soit ouvrir leurs rangs et leurs services à ceux qui, selon la loi et dans les faits, ne sont pas couverts par les principes de liberté d'association et de droit de négociation collective, soit soutenir la création de nouvelles organisations représentatives responsables et gérées démocratiquement²⁵.

Conclusion

73. Il est dit dans le préambule de la Déclaration «que la croissance économique est essentielle mais n'est pas suffisante pour assurer l'équité, le progrès social et l'éradication de la pauvreté, et que cela confirme la nécessité pour l'OIT de promouvoir des politiques sociales solides, la justice et des institutions démocratiques». L'existence d'associations d'employeurs et de

²⁴ Voir, par exemple, la résolution sur les syndicats, les ONG et le tripartisme adoptée lors du 17^e Congrès mondial de la CISP (Durban, 3-7 avril 2000), à l'adresse www.icftu.org/www/english/congress2000/econres2000_XIII.pdf.

²⁵ BIT: *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, op. cit., p. 83.

travailleurs libres et les processus de négociation collective et autres mécanismes de dialogue qu'elles mettent sur pied sont à la base d'un développement qui suit une voie démocratique. Pour que les efforts de réduction de la pauvreté aboutissent dans une économie mondiale de plus en plus concurrentielle, il est capital de bâtir un marché du travail dynamique où les institutions qui représentent les travailleurs et employeurs puissent gérer le changement et, en collaboration avec les pouvoirs publics, traiter les conséquences sociales d'une réorientation des investissements vers de nouveaux systèmes de production.

2. Des principes à la pratique: les défis à relever

Des progrès dans la ratification, mais des difficultés demeurent dans l'application des droits

74. Il est regrettable que, dans de nombreuses parties de la planète et dans différents secteurs de l'économie, la liberté d'association et le droit de négociation collective ne soient pas respectés. Même lorsque ces principes sont reconnus par la loi, leur exercice peut poser de graves difficultés aux intéressés. Dans le cadre d'une mise en œuvre progressive des droits, la première étape consiste à ratifier les normes internationales du travail, la deuxième à mettre en place le cadre juridique et administratif nécessaire à l'application des droits et la troisième à s'assurer que les droits sont respectés concrètement grâce à un renforcement des pouvoirs et de l'indépendance des partenaires sociaux obtenu par la fourniture de services de coopération technique et de conseil. Seule une véritable volonté politique peut permettre à une société d'aller au bout de ce processus. Cependant, cette volonté politique risque fort de faiblir si elle ne se traduit pas par des résultats concrets sur le plan des institutions et des procédures. Dans la pratique, le passage d'une étape à l'autre n'est pas clairement marqué et les efforts menés sur les trois fronts se chevauchent partiellement.

75. Le cadre général des différents moyens d'exécution étant ainsi défini, on verra dans le présent chapitre ce qu'il en est de la ratification et de la mise en œuvre des conventions. Il est patent que la ratification ne débouche pas toujours sur une application intégrale. On citera des exemples de ce genre de situation en se fondant sur les informations réunies par les organes de contrôle de l'OIT au cours des quatre dernières années ou provenant d'autres sources. Enfin, il sera question de la situation de catégories particulières de travailleurs au regard de ces droits, situation qui sera illustrée par des exemples récents des moyens pratiques employés pour mieux garantir les droits dans la pratique.

Evolution du nombre de ratifications

76. Le tableau 2.1 met en lumière l'évolution du taux de ratification des deux conventions depuis leur adoption, à la fin des années quarante. Si la progression du nombre des Membres de l'OIT est étroitement liée au nombre de ratifications, c'est parce que de nombreux pays – mais non tous – ont ratifié ces conventions après leur adhésion. Il est donc naturel que les pays en développement, dont beaucoup d'Etats africains, comptent pour une part croissante de ceux qui ont ratifié ces textes.

Tableau 2.1. Etats Membres ayant ratifié la convention n° 87 et/ou la convention n° 98 depuis 1950

Régions		1950	1970	1995	2000	Janvier 2004	
						Nombre	Pourcentage ^a
Afrique	C.87		23	32	42	46	87
	C.98		30	40	51	51	96
Amériques	C.87	1	18	28	30	32	91
	C.98		18	26	30	30	86
Asie et Pacifique	C.87		5	8	12	13	46
	C.98		7	12	15	18	64
Europe ^b	C.87	7	26	43	48	48	96
	C.98	2	27	45	48	50	100
Pays arabes ^c	C.87		2	3	3	3	27
	C.98		4	5	5	5	45
Nombre d'Etats Membres		62	121	173	175	177	

^a Pourcentage d'Etats Membres de la région. ^b L'Europe comprend les pays suivants: Azerbaïdjan, Israël, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan. ^c Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Yémen.

77. L'évolution historique des ratifications fait ressortir une forte volonté politique de la part des pays issus de l'époque coloniale. Nombre d'entre eux ont ratifié les conventions peu après leur indépendance ou se sont engagés à adhérer à ces conventions lorsqu'elles avaient déjà été ratifiées par le régime colonial. Un peu moins de la moitié des Etats Membres de la région Asie-Pacifique ont ratifié la convention n° 87 et un peu plus de la moitié ont ratifié la convention n° 98, contre une proportion allant de 85 à 98 pour cent en Afrique et dans les Amériques et atteignant 100 pour cent en Europe dans le cas de la convention n° 98. Il est à noter que les taux de ratification élevés enregistrés en Europe s'expliquent en partie par la campagne menée depuis 1995 pour la ratification de toutes les conventions fondamentales, campagne qui a sûrement eu aussi un effet sur le nombre de ratifications en Afrique. Cette campagne ne s'est pas encore traduite par une augmentation du taux de ratification dans les pays arabes.

78. Depuis la discussion en 2000 du rapport intitulé *Votre voix au travail*, 15 pays ont ratifié la convention n° 87 et 9 la convention n° 98. Au cours de ces quatre années, les 6 pays suivants ont ratifié les deux conventions: Erythrée, Gambie, Guinée équatoriale, Kazakhstan, Kiribati, Saint-Kitts-et-Nevis. Neuf pays qui avaient déjà ratifié la convention n° 98 ont ratifié la convention n° 87: Angola, Bahamas, Fidji, Jamahiriya arabe libyenne, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République démocratique du Congo, Saint-

Vincent-et-les Grenadines, République-Unie de Tanzanie et Zimbabwe. Trois pays ont ratifié la convention n° 98: Arménie, Mauritanie et Nouvelle-Zélande.

79. Dix-huit Etats Membres n'ont toujours ratifié aucune des deux conventions fondamentales relatives à la liberté d'association: Afghanistan, Arabie saoudite, Bahreïn, Chine, République de Corée, El Salvador, Emirats arabes unis, Etats-Unis, Iles Salomon, Inde, République islamique d'Iran, République démocratique populaire lao, Oman, Qatar, Somalie, Thaïlande, Vanuatu et Viet Nam. Seize Etats Membres ont ratifié la convention n° 98, mais non la convention n° 87: Arménie, Brésil, Guinée-Bissau, Iraq, Jordanie, Kenya, Liban, Malaisie, Maroc, Maurice, Népal, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Ouzbékistan, Singapour et Soudan. Quatre autres pays ont ratifié la convention n° 87, mais non la convention n° 98: Canada, Koweït, Mexique et Myanmar.

80. Si le nombre de ratifications peut paraître impressionnant, il ne doit pas cacher le fait que la moitié environ des travailleurs et des employeurs de la planète ne jouissent pas de la protection garantie par les conventions n°s 87 et 98 en raison de la population élevée des pays qui n'ont pas ratifié à ce jour ces deux textes fondamentaux¹. Les plus peuplés de ces pays sont le Brésil, la Chine, les Etats-Unis, l'Inde et le Mexique.

81. La situation des pays qui n'ont pas ratifié les conventions est très diverse. La Chine applique un système à syndicat unique, sous la férule du parti au pouvoir, situation maintes fois critiquée par les organes de contrôle de l'OIT. D'autres pays se disent dans l'incapacité de ratifier à cause de divergences entre les conventions et leur législation et/ou leurs pratiques nationales. C'est le cas du Canada, dont le gouvernement a indiqué «qu'il continuerait cependant à examiner la situation avec les provinces et les territoires»². Le Brésil envisage de ratifier la convention n° 87. L'Inde a indiqué qu'il lui était actuellement impossible d'envisager une ratification en raison de la situation particulière des fonctionnaires. Les Etats-Unis n'ont pas ratifié les conventions, mais ont déclaré qu'ils étaient attachés à la reconnaissance effective de la liberté d'association et du droit de négociation collective³. Le principal obstacle qui empêche le Mexique de ratifier la convention n° 98 tient à l'existence de différences entre une clause de ce texte et les dispositions de la Constitution et de la législation du pays⁴.

82. En ce qui concerne les dispositions du suivi de la Déclaration concernant les conventions non ratifiées, un certain nombre de pays – dont le Brésil, le Canada, la République de Corée, El Salvador, la Guinée-Bissau, le Mexique, le Népal, la Thaïlande et le Viet Nam – indiquent que leur Constitution ne reconnaît pas la liberté d'association ni le droit de négociation collective. Dans d'autres pays, ce principe est reconnu par le droit du travail: Emirats arabes unis, Iraq, Kenya, République démocratique populaire lao, Liban, Malaisie, Maroc, Maurice, Qatar et Soudan. Certains reconnaissent ce principe, mais font valoir des problèmes de nature économique, politique ou culturelle pour justifier les difficultés d'application: Bahreïn, Emirats arabes unis, Inde, Jordanie, Kenya, Malaisie, Maroc, Oman, Qatar et Soudan. La

¹ BIT: *Evaluation du Programme focal pour la promotion de la Déclaration*, document GB.285/PFA/11, 285^e session, Genève, nov. 2002.

² BIT: *Ratification et promotion des conventions fondamentales de l'OIT*, document GB.285/LILS/4, 285^e session, Genève, nov. 2002.

³ Voir BIT: *Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, partie II: compilation des rapports annuels par le Bureau international du Travail*, Conseil d'administration, document GB.277/3/2, 277^e session, Genève, mars 2000, p. 66.

⁴ Programme focal de l'OIT pour la promotion de la Déclaration: compilation des rapports annuels par le Bureau international du Travail.

majorité des pays qui n'ont pas ratifié les deux conventions sollicitent la coopération technique de l'OIT et reçoivent des missions consultatives visant à analyser les obstacles à la ratification, afin d'engager les réformes juridiques propres à favoriser l'application du principe.

Problèmes posés par l'application des conventions ratifiées ou des principes et droits qui les sous-tendent

83. Un rappel des faits n'est pas inutile dans ce domaine. Les syndicalistes risquent de payer de leur liberté, et même de leur vie, leur engagement dans la défense des droits sur le terrain. En 2002, selon la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), 213 syndicalistes ont été tués dans le monde, un millier ont été blessés ou victimes de violences, 2 562 ont été arrêtés et détenus et 89 ont été condamnés à une peine de prison. Et c'est sans compter tous ceux, beaucoup plus nombreux, qui ont été licenciés ou harcelés pour cause d'affiliation à un syndicat⁵. Si l'on excepte le cas dramatique de la Colombie (voir encadré 2.1), le nombre de syndicalistes assassinés diminue depuis quelques années, mais le nombre des pays touchés augmente.

84. Entre 2000 et 2003, la Commission de l'application des normes de la Conférence a examiné 32 cas individuels relatifs à la convention n° 87 et 12 cas relatifs à la convention n° 98. Ce travail s'est traduit par l'inclusion de 13 paragraphes spéciaux dans le rapport de la commission, paragraphes qui portent principalement sur l'inobservation de la convention n° 87: Cameroun et Venezuela en 2000, Bélarus, Colombie, Ethiopie, Myanmar et Venezuela en 2001, Ethiopie et Venezuela en 2002, Bélarus, Cameroun et Myanmar en 2003. Le Zimbabwe a fait l'objet d'un paragraphe spécial en 2003 au titre de la convention n° 98. Le Bélarus ne s'étant pas présenté devant la commission en 2002, une section spéciale lui a été consacrée dans le rapport de la commission.

85. Le Comité de la liberté syndicale reçoit des plaintes ayant trait à la liberté d'association et au droit de négociation collective; il s'intéresse aussi bien aux pays qui ont ratifié les deux conventions de base qu'à ceux qui ne l'ont pas fait. Depuis 1950, date de sa création, à juin 2003, le comité a examiné 2 273 cas, dont la moitié pour les Amériques (44 pour cent pour l'Amérique latine), un quart pour l'Europe et environ 13 pour cent respectivement pour l'Asie et l'Afrique.

86. Dans la période comprise entre la parution de *Votre voix au travail* et la rédaction du présent rapport (novembre 2000-novembre 2003), le comité a adopté 273 rapports relatifs à différents types de plaintes visant 72 pays. Comme auparavant, la majorité de ces dossiers (159) intéressaient la région des Amériques. La deuxième région est l'Europe, avec 45 dossiers, dont 24 pour l'Europe centrale et orientale. La situation reste globalement inchangée pour l'Asie-Pacifique (35 rapports) et l'Afrique (33 rapports). Un seul dossier intéresse les pays arabes.

87. Durant cette période, le comité a qualifié de *graves et urgents* un certain nombre de cas qui portent sur les points suivants: menaces de mort, agressions, licenciements de syndicalistes, arrestations et détentions de dirigeants et de militants syndicaux, obstruction à des réunions et à des activités syndicales, mesures disciplinaires prises à la suite de mouvements de grève, adoption de lois restreignant fortement les activités des syndicats (et des organisations d'employeurs), actes de harcèlement et d'hostilité de la

⁵ CISL: *Rapport annuel 2003 sur les violations des droits syndicaux* (Bruxelles, 2003); on peut consulter en ligne les bulletins sur les droits syndicaux à l'adresse Internet www.icftu.org.

Encadré 2.1

L'exercice des droits fondamentaux en Colombie

Selon des sources syndicales, 184 syndicalistes ont été assassinés en 2002 en Colombie. Pour 2003, le chiffre avait atteint 62 en octobre. Les atteintes aux droits des syndicalistes sont, dans leur grande majorité, le fait de groupes paramilitaires, et une minorité d'entre elles sont commises par des groupes d'opposition armés. La fonction publique, et notamment les enseignants, sont l'un des secteurs les plus touchés. Aussi la violence entrave-t-elle fortement les activités des syndicats et constitue-t-elle une menace pour leur existence même.

Durant la période étudiée, des appels répétés ont été lancés en vue de la création d'une commission d'enquête, mais cette mesure n'a pas reçu un appui suffisant au sein du Conseil d'administration du BIT.

En juin 2000, le Conseil a demandé au Directeur général de nommer un représentant spécial pour la coopération avec la Colombie afin d'appuyer et de contrôler les mesures prises à la suite des conclusions d'une mission de contacts directs (effectuée en février 2000) ainsi que des recommandations du Comité de la liberté syndicale. Le représentant spécial, M. Rafael Albuquerque, ancien secrétaire d'Etat au Travail de la République dominicaine, a formulé diverses recommandations entre octobre 2000 et juin 2001, date à laquelle le BIT a été chargé d'élaborer un programme de coopération technique spécial pour la Colombie. Jusqu'en septembre 2002, le BIT a conservé à Bogotá un bureau chargé de coordonner les activités de mise en œuvre de ce programme qui visait à créer les conditions de base nécessaires à la défense des droits fondamentaux, au développement de la liberté d'association et à la promotion du dialogue social; il comportait les six volets suivants:

- droits de l'homme et droit à la vie;
- liberté d'association et droits syndicaux;
- développement des négociations collectives;
- droits fondamentaux au travail;
- harmonisation de la législation avec les normes internationales du travail;
- dialogue social.

Dans le cadre du premier volet, 47 syndicalistes – parfois accompagnés de leur famille – ont été à ce jour transférés de Colombie aux Etats-Unis, en Allemagne ou au Canada. D'autres dirigeants syndicaux devraient prochainement quitter le pays. Ce travail de protection des responsables menacés a absor-

bé plus de la moitié des crédits affectés au programme spécial.

Une carte relative à la liberté d'association est en cours de préparation. Les plaintes les plus fréquentes concernent des licenciements collectifs dans le secteur public, les mesures antisyndicales prises par des employeurs du secteur public ou privé, les actes commis pour dissuader les travailleurs de se syndiquer et le refus d'octroyer des congés pour les activités syndicales. En 2003, au moins 40 000 agents du secteur public ont été licenciés.

Des ateliers tripartites ont été organisés pour harmoniser la législation nationale avec les mesures recommandées par le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. En matière de négociations collectives, c'est dans le secteur public que la situation est la plus préoccupante. Certes, la Colombie a ratifié la convention n° 151 sur les relations de travail dans le secteur public, mais l'application en est limitée. La mise en conformité de la législation nationale avec ce texte présente donc une importance particulière. C'est pourquoi une formation a été dispensée aux magistrats sur les normes internationales du travail, notamment en ce qui concerne la liberté d'association.

Il importe qu'un climat de confiance s'instaure entre les partenaires sociaux et le gouvernement pour favoriser le dialogue social. Les mandants tripartites colombiens ont mené toute une série d'activités pour promouvoir la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, et un Forum national sur les droits humains et les droits au travail fondamentaux a été tenu. Des études économiques ont été réalisées sur les effets de la législation colombienne dans différents domaines: stabilité de la main-d'œuvre, emploi, formation et productivité. Un soutien a été apporté à un comité spécial créé récemment pour traiter les différends signalés à l'OIT. Des dirigeants syndicaux de différents niveaux et de différentes régions du pays ont amélioré leur connaissance des techniques de dialogue et de négociation. Un soutien a également été fourni sur les questions techniques couvertes par la Commission de concertation des politiques sociales et salariales.

La poursuite de ce programme spécial dépend de trois facteurs: bonne volonté des donateurs; volonté politique et capacité du gouvernement et des autres institutions intéressées à faire jouer leur rôle; situation future du pays; chances de trouver des solutions pacifiques.

Tableau 2.2. Nombre d'allégations examinées par le Comité de la liberté syndicale entre mars 2000 et mai 2003 selon la nature des infractions (en pourcentage)

	Atteinte aux libertés civiles	Législation restrictive	Règlements, élections et activités	Création d'organisations	Droit de grève	Actes de discrimination anti-syndicale	Ingérence	Négociation collective
2000	14	7	13	10	14	22	6	14
2001	6	9	5	9	16	27	5	22
2002	10	5	6	15	13	24	6	20
Mars-mai 2003	9	12	11	5	6	33	6	18
Total 2000-03 ^a	10	8	9	10	13	26	6	19
dont Afrique ^b	28	4	6	6	19	17	9	11
Amériques ^c	8	6	9	9	11	33	5	20
Asie et Pacifique ^d	11	6	3	8	17	31	8	17
Europe ^e	1	19	12	16	13	10	6	22
Mars 1995-2000 ^f	30	6	8	9	9	23	4	11

^a 350 allégations correspondant à 210 cas sur une période de quatre ans incomplète. ^b 47 allégations correspondant à 31 cas. ^c 199 allégations correspondant à 116 cas. ^d 36 allégations correspondant à 24 cas. ^e 68 allégations correspondant à 39 cas. ^f 540 allégations correspondant à 277 cas sur une période de cinq ans complète.

Source: BIT: *Votre voix au travail* (op. cit., figure 2.1, p. 28), et base de données de LIBSYND. Les chiffres étant arrondis, on n'obtient pas toujours un total de 100 pour cent.

part des autorités à l'encontre des syndicats et interdiction des syndicats indépendants. Entre 2000 et 2003, les pays suivants ont été dénoncés au titre d'un ou de plusieurs de ces motifs: Bélarus (cinq fois), Chine, Colombie, République de Corée (cinq fois), Cuba, Djibouti, Equateur, Ethiopie, Guatemala (deux fois), Haïti (deux fois), Venezuela (cinq fois), Zimbabwe (deux fois).

88. Au cours des quatre dernières années, le comité a été saisi de six dossiers émanant d'organisations d'employeurs. Quatre d'entre eux concernaient l'Europe et deux concernaient respectivement l'Afrique et les Amériques. Ils portaient sur les points suivants: harcèlement, menaces, répression et incapacité du gouvernement de maintenir le dialogue avec les employeurs (Guatemala); arrestation illégale du président de l'organisation patronale (Kenya); recours à un mécanisme d'arbitrage obligatoire (Grèce); difficulté des organisations d'employeurs à se faire immatriculer, à participer aux négociations collectives et à choisir librement leurs représentants (Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Serbie-et-Monténégro).

89. Le tableau 2.2, qui porte sur tous les types de restrictions en cours d'examen par le Comité de la liberté syndicale, permet de se faire une idée du degré variable de gravité des violations des conventions n^{os} 87 et 98, ainsi que des principes et droits qu'elles proclament. Ces données sont présentées pour la période commençant en mars 2000, avec un rappel des chiffres de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix.

90. Quels sont les facteurs qui expliquent l'augmentation du nombre des plaintes adressées au comité? Une explication générale pourrait tenir à la démocratisation observée depuis les années quatre-vingt en Amérique latine et en Afrique, ainsi qu'en Europe centrale et orientale, démocratisation qui permet aux syndicats et aux nouvelles organisations d'employeurs d'agir et de s'exprimer librement sur la scène nationale et internationale. Toutefois, la démocratisation n'est pas allée aussi loin et ne s'est pas effectuée aussi rapidement qu'on ne l'avait espéré initialement. A cet égard, une observation récente du PNUD est éclairante: «Les progrès de la démocratie se ralentissent: nombre de pays ne parviennent pas à consolider et à approfondir leurs

premières avancées vers ce type de régime, tandis que plusieurs autres retombent dans l'autoritarisme⁶.»

91. Une deuxième explication tient au fait que les organisations nationales et internationales de travailleurs sont devenues plus vigilantes et s'emploient à faire valoir leurs droits dans des secteurs autrefois non syndiqués ou peu syndiqués. En outre, les conflits qui surgissent dans des secteurs traditionnellement bien organisés, sous la pression des contraintes économiques et des changements structurels, posent parfois des problèmes de droits et de représentation des intérêts. Des restrictions sont aussi observées dans le secteur public et dans les zones franches d'exportation (ZFE), comme on le verra plus en détail ci-dessous.

92. Un troisième facteur peut tenir à certains aspects de la mondialisation. Par la libéralisation des flux de capitaux, la déréglementation des marchés du travail et la privatisation des services publics, la mondialisation risque d'affaiblir le pouvoir que les travailleurs exercent traditionnellement par l'entremise de leurs organisations nationales. Un nombre croissant d'employeurs sont ainsi tentés de délocaliser leur production ou de menacer de le faire. De plus, dans certains pays en transition et en développement, le gouvernement considère encore les syndicats avec méfiance, et certaines entreprises n'hésitent pas à se vanter d'être fermées aux syndicats.

93. Une question complexe se pose, celle de la volonté politique dont il faut faire preuve et des mesures à prendre dans la législation et la pratique pour faire respecter les droits. L'assujettissement des organisations d'employeurs et de travailleurs à un parti ou une autorité, voire à une personne au pouvoir, n'est pas un phénomène propre à une région particulière. Il va de pair avec la faiblesse des institutions démocratiques, avec l'instabilité politique et avec les efforts déployés pour combattre les forces démocratiques nouvelles. Il arrive parfois que l'évolution même vers la démocratie et le pluralisme syndical amène les partis politiques à chercher à peser sur la création des organisations de travailleurs soit en se contentant de soutenir des organisations concurrentes, soit en intervenant dans les réunions ou en s'en prenant aux locaux, soit même en menant des actions plus dures, comme le harcèlement ou l'arrestation de dirigeants syndicaux.

94. Les relations entre les organisations patronales et syndicales et le monde politique sont à la fois importantes et délicates, et ce pour tous les pays, qu'ils soient industrialisés, en développement ou en transition. Tantôt les syndicats se rassemblent derrière le pouvoir politique en place, tantôt ils forment une force de l'opposition. Cette attitude se reflète non seulement dans la position politique des organisations, mais aussi dans la carrière des responsables syndicaux et politiques. Il arrive qu'un dirigeant syndical se hisse à de hautes fonctions politiques et devienne ministre du Travail, voire Premier ministre ou Président. Au nombre des pays d'Europe centrale et orientale où des syndicalistes ont réussi à occuper des fonctions politiques importantes figurent la Roumanie, la République tchèque, l'Estonie et, bien sûr, la Pologne. En Ukraine, le président de l'organisation des employeurs a exercé la charge de Premier ministre, et les principaux dirigeants des organisations d'employeurs et de travailleurs sont aussi membres du parlement. Un autre exemple récent nous vient du Brésil, où un syndicaliste en vue a été porté à la présidence.

⁶ Programme des Nations Unies pour le développement: *Rapport mondial sur le développement humain, 2002: Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté* (New York et Bruxelles, De Boeck Université, PNUD, 2002), p. 13.

Encadré 2.2

La lutte pour les droits: Bélarus

A l'origine des problèmes posés par la liberté d'association au Bélarus se trouvent deux phénomènes caractéristiques des anciens pays communistes qui en sont aux premiers stades de la transition: le rejet des syndicats nouveaux et indépendants et le risque de voir les syndicats traditionnels devenir le noyau de l'opposition politique lorsque celle-ci ne trouve pas d'autre voie pour s'exprimer. En novembre 2003, le Conseil d'administration du BIT a chargé une commission d'enquêter sur différentes plaintes pour atteinte à la liberté d'association au Bélarus, à la suite d'accusations selon lesquelles l'Etat avait notamment pris le contrôle du syndicat en place. Nul doute que le rapport de cette commission d'enquête, attendu pour 2004, apportera des éclaircissements sur la situation de ce pays.

Les infractions répétées à la liberté d'association observées au Bélarus depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, peu après l'élection du président Loukachenko en 1994, s'inscrivent dans le cadre plus large de harcèlements et violations systématiques des droits de l'homme.

Le gouvernement du Bélarus a été critiqué à maintes reprises par l'OIT pour des mesures et des lois contraires à la convention n° 87. Dans son rapport annuel, la Commission de l'application des normes a inclus deux fois (en 2001 et 2003) un paragraphe spécial sur le Bélarus pour dénoncer les restrictions imposées aux travailleurs et aux employeurs dans la création des organisations et l'ingérence du gouvernement dans les affaires des syndicats, ainsi que pour exhorter le Bélarus à prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à la situation.

95. Les syndicats peuvent légitimement intervenir dans les domaines économique et politique. Selon les principes de l'OIT, cependant, lorsque leurs relations ou actions politiques sont conformes à la législation et à la pratique du pays et aux décisions de leurs adhérents, elles ne devraient pas faire obstacle à la poursuite du mouvement syndical ou à l'exercice de ses fonctions sociales et économiques. Les gouvernements doivent s'abstenir de faire des syndicats un instrument au service de leur politique; les syndicats ne doivent pas non plus devenir le véhicule d'intérêts essentiellement politiques⁷. Comme le stipule l'article 8 de la convention n° 87, les syndicats sont tenus de respecter la légalité, mais la législation du pays ne doit pas porter atteinte à la liberté d'association. Des exemples récents montrent que ce principe n'est pas toujours facile à appliquer dans la pratique.

96. Dans la défense de leurs intérêts professionnels, sociaux et économiques, les syndicats jouent toujours un rôle politique, qui n'est pas nécessairement favorable au gouvernement. Dans toute démocratie authentique, les employeurs comme les travailleurs doivent pouvoir s'exprimer et défendre leurs intérêts dans les limites de la loi. Habituellement, en démocratie, un équilibre entre ces intérêts se dessine avec le temps. Sous un régime autoritaire caractérisé par une application sélective de la loi, le consensus est rare.

97. Pour établir et renforcer le cadre législatif et réglementaire, il faut tout d'abord réformer le droit du travail non seulement afin de garantir l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs, mais aussi de créer les autres conditions nécessaires pour donner corps à ce principe et à ce droit. Il est instructif d'analyser la mesure dans laquelle les partenaires

⁷ Voir BIT: *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, quatrième édition (Genève, 1996), paragr. 449-458.

Encadré 2.3**Changements législatifs en République islamique d'Iran**

En République islamique d'Iran, après la révolution qui mit fin au régime du Shah, le mouvement syndical s'est développé autour des conseils de travailleurs mis sur pied dans diverses entreprises. En 1985, une loi a été adoptée pour réglementer la création de ces conseils. Le Code du travail de 1991 prévoyait trois nouvelles formes de représentation des travailleurs: les conseils des travailleurs, les syndicats et les représentants élus.

Lors de la session de 2002 de la Conférence internationale du Travail, le gouvernement iranien a demandé à l'OIT de s'assurer que la législation du travail du pays était conforme aux règles et principes de la liberté d'association. En 2002-03, deux missions consultatives ont été chargées de faire le point sur la législation et la pratique et de recommander un cadre permettant aux travailleurs et aux employeurs de constituer librement, à tous les niveaux, des organisations indépendantes et d'y adhérer.

Une révision du Code du travail a été élaborée pour fixer les conditions nécessaires au plein exercice de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Elle conserve les conseils de travailleurs et leurs représentants dans l'entreprise tout en permettant un pluralisme syndical. Les syndicats sont considérés comme des organes représentatifs dotés de droits de négociation collective, tandis que les conseils de travailleurs ont des attributions clairement définies qui complètent, sans s'y substituer, les fonctions des syndicats. Le personnel pourra également élire des représentants en l'absence de syndicats ou de conseils de travailleurs dans l'entreprise.

Le Conseil des ministres a approuvé la révision proposée avant d'en saisir le parlement. Le ministère du Travail a entamé des consultations avec les partenaires sociaux sur cette proposition. Le gouvernement s'est engagé à poursuivre sa coopération avec l'OIT au sujet des règlements d'application du nouveau droit du travail.

L'OIT s'est engagée à aider le gouvernement à donner à tous les travailleurs iraniens la possibilité de choisir librement l'organisation qui défendra leurs intérêts professionnels.

sociaux ont réussi à revendiquer et à faire respecter leurs droits dans les secteurs où il est difficile de s'organiser pour évaluer les possibilités d'action, y compris dans les situations tendues. Il sera question de ces secteurs ci-après.

98. L'augmentation du nombre des pays qui sollicitent les conseils et l'aide de l'OIT pour atteindre à l'équilibre nécessaire entre des intérêts concurrents constitue un signe encourageant. On fait régulièrement appel à l'Organisation pour discuter de problèmes posés par le non-respect de la liberté d'association, notamment en ce qui concerne les aspects politiques délicats que revêt la question. Le soutien de l'OIT peut contribuer efficacement au changement, à commencer généralement par le droit du travail (voir encadré 2.3).

Groupes de travailleurs dont la syndicalisation se heurte à des obstacles

99. En 2000, le rapport *Votre voix au travail* a mentionné différentes catégories de travailleurs qui rencontrent des difficultés particulières en matière de liberté d'association et de négociation collective: agents du secteur public,

travailleurs des ZFE, travailleurs agricoles, migrants, domestiques et, de manière plus générale, travailleurs de l'économie informelle⁸. Lorsque ces travailleurs jouissent de la liberté d'association et du droit de négociation, les femmes, qui sont surreprésentées dans ces catégories, voient du même coup leur situation s'améliorer. Par ailleurs, résoudre les problèmes que rencontrent les travailleurs agricoles et migrants revient souvent à défendre les intérêts des travailleurs de l'économie informelle.

Les agents du secteur public

100. Selon une estimation de 2003, le secteur public mondial emploie quelque 435 millions de personnes⁹, qui travaillent dans des domaines aussi divers que l'administration, la lutte contre l'incendie, l'enseignement ou les soins de santé. Jusque dans les années quatre-vingt, l'emploi dans ce secteur a augmenté à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement. Dans les premiers, cette expansion a contribué à la croissance économique, le secteur public étant devenu un important pourvoyeur de services sociaux. Dans les seconds, le secteur public a attiré un nombre croissant de jeunes gens instruits et a représenté une proportion relativement élevée de l'emploi salarié. Dans les anciens pays communistes, la fonction publique englobait des pans entiers de l'industrie et des services. Dans différents pays, la politique de l'emploi dans la fonction publique a eu notamment pour objet de réduire les inégalités et s'est traduite en conséquence par des programmes de discrimination positive et d'autres mesures novatrices de gestion des ressources humaines.

101. Mais, depuis vingt-cinq ans, la structure de l'emploi du secteur public et l'attitude à l'égard de ce secteur ont profondément changé. Moyennant des différences selon les pays, la tendance générale a été d'engager des réformes, de réduire les effectifs, de sous-traiter et de privatiser. En 2001, par exemple, l'OIT a estimé que, rien qu'au cours des deux années précédentes, le secteur public avait perdu 15 millions d'emplois à l'échelle mondiale¹⁰.

102. Cette évolution traduit les fortes pressions qui s'exercent sur les gouvernements pour les inciter à réduire leurs dépenses et leur endettement, tant dans les pays développés que dans les pays en développement; elle s'explique aussi par la transition vers l'économie de marché des pays d'Europe centrale et orientale. A certains égards, elle s'inscrit dans les efforts accomplis plus globalement pour améliorer l'efficacité des activités financées par l'Etat (et donc par les contribuables). Mais on constate aussi, notamment au sein de la communauté financière internationale, un préjugé favorable au secteur privé. Les agents du secteur public s'inquiètent de plus en plus de leur avenir, de leurs rémunérations et de leurs conditions de travail. Ils subissent en outre les critiques implicites – et souvent explicites – des partisans de la privatisation.

103. Cette transformation et, plus encore, la façon dont elle se déroule influent sur les organisations représentatives des agents du secteur public et sur leurs relations avec les employeurs. Quand les salaires et les conditions de travail ne s'améliorent pas ou se dégradent du fait de décisions jugées arbitraires par les fonctionnaires, par exemple lorsqu'elles sont adoptées sans discussion ni négociation, les organisations d'agents du secteur public perdent leur esprit combatif ou se radicalisent, particulièrement lorsque cette détérioration s'accompagne d'une restriction des droits d'association et de

⁸ *Votre voix au travail, op. cit.*, pp. 33-34.

⁹ H. Hammouya: *Statistiques de l'emploi public 1995-2000*, Rapport soumis à la Réunion paritaire sur l'impact de la décentralisation et de la privatisation sur les services municipaux, Genève, 15-19 oct. 2001.

¹⁰ *Ibid.*

négociation. Dans de nombreux pays, cette évolution a eu pour effet d'éroder, voire de détruire, un sens du service public qui motivait les fonctionnaires et les rapprochait des employeurs, privilégiant ainsi la coopération par rapport aux conflits. De surcroît, lorsque l'employeur est l'Etat et que la limitation des droits est perçue comme la conséquence de décisions économiques et politiques, les différends tendent à se politiser.

104. En même temps, la lutte menée par la communauté internationale contre la pauvreté souligne la nécessité d'améliorer et d'élargir les services publics, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. Cet impératif, combiné au rôle clé joué par les services de secours en cas de catastrophe, de menace pour la sécurité ou d'actes de terrorisme, met en lumière l'importance des conditions et relations de travail dans le secteur public. Il faut à cet égard que les agents aient leur mot à dire et qu'ils puissent défendre efficacement leurs intérêts. Ce processus exige un dialogue social fondé sur la reconnaissance des droits d'association et de négociation.

105. C'est dans ce contexte qu'il convient de considérer les événements relatifs à la liberté d'association et au droit de négociation collective dans le secteur public. Comme l'indiquait il y a quatre ans le rapport *Votre voix au travail*, les agents du secteur public font partie des catégories les plus souvent touchées par les restrictions des droits d'association et de négociation collective¹¹.

106. La convention n° 87 s'applique sans distinction à tous les travailleurs, tout en permettant aux autorités nationales de faire des exceptions pour les forces armées et la police. La convention n° 98 laisse également les autorités nationales libres de décider jusqu'où les garanties prévues s'appliquent aux forces armées et à la police. Cette convention ne traite pas de la situation «des fonctionnaires publics» mais précise qu'elle «ne pourra, en aucune manière, être interprétée comme portant préjudice à leurs droits ou à leur statut». En 1978, l'OIT a adopté la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, qui garantit le droit d'association à «toutes les personnes employées par les autorités publiques, dans la mesure où des dispositions plus favorables d'autres conventions internationales sur le travail ne s'appliquent pas à elles». Cette convention prévoit en particulier la protection contre toute discrimination antisyndicale et la participation des agents du secteur public aux décisions qui les touchent. En décembre 2003, la convention n° 151 avait été ratifiée par 42 pays.

107. Les organes de contrôle de l'OIT se sont prononcés sur de nombreux cas d'infraction aux droits des travailleurs du secteur public, notamment au cours des quatre dernières années. Un problème fréquent tient aux législations sur les droits de négociation collective ou d'association qui considèrent la totalité ou la plupart des travailleurs du secteur public comme des agents de l'Etat soit en raison de textes de lois particuliers, soit en raison de dispositions qui se prêtent à plusieurs interprétations. Depuis 1999, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a relevé des cas de cette nature dans plus de 20 pays. Un autre obstacle vient de l'obligation faite aux syndicats d'obtenir une autorisation pour pouvoir se constituer. Des restrictions affectent certains groupes d'agents plus que d'autres. Dans certains pays industrialisés, par exemple, les pompiers éprouvent de la difficulté à exercer leurs droits d'association et de négociation.

108. Certaines des plaintes examinées par le Comité de la liberté syndicale au cours des dernières années concernent les restrictions touchant au droit

¹¹ *Votre voix au travail*, op. cit., paragr. 75.

de grève et d'association des travailleurs de la santé et de l'éducation au Canada, ainsi que la législation relative aux droits des agents du secteur public au Japon et en République de Corée. Malgré quelques mesures prises en vue d'une révision de la loi dans ces deux derniers pays, les travailleurs du secteur public ne jouissaient toujours pas, à la fin 2003, d'une véritable garantie légale de l'exercice de leurs droits. Parmi les pays où la situation s'est améliorée dernièrement, il faut citer le Kenya, où le Syndicat de la fonction publique a été de nouveau agréé à la suite d'un séminaire de l'OIT sur les conventions nos 87 et 98, et le Burundi, qui a adopté en 2002 une législation répondant à la plupart des problèmes soulevés par les organes de contrôle de l'OIT. Le Portugal, quant à lui, a adopté une loi qui reconnaît aux fonctionnaires de police le droit de se syndiquer.

109. L'importance des contraintes juridiques auxquelles font face les travailleurs du secteur public trouve un écho dans le programme de travail actuel de l'Internationale des services publics (ISP), fédération mondiale des syndicats de la fonction publique. A son congrès de septembre 2002, l'ISP a adopté un plan d'action pour la défense des droits des travailleurs, qui vise notamment à accroître le nombre des travailleurs en mesure d'exercer leurs droits, à améliorer le niveau de ratification des conventions de l'OIT, à faire connaître aux travailleurs du secteur public les organes de contrôle de l'OIT et à augmenter le nombre de plaintes adressées à l'OIT par les syndicats du secteur public.

110. La législation n'est toutefois pas le seul obstacle à l'organisation des travailleurs du secteur public. Dans les pays en développement, beaucoup de ces travailleurs sont mal rémunérés et ne perçoivent parfois leur traitement qu'avec des mois de retard. C'est pourquoi certains occupent deux emplois, voire plus, ou gèrent une entreprise parallèlement à leur emploi. La tendance à la sous-traitance et au travail occasionnel dans le secteur public peut également avoir une incidence négative sur l'effectif des syndicats. La frontière entre l'économie formelle et l'économie informelle peut alors manquer de clarté. Dans certains pays développés, la pénurie d'agents publics entraîne une augmentation de l'immigration, notamment chez les infirmières et autres travailleurs de la santé. Si la syndicalisation des travailleurs migrants peut poser des difficultés (voir ci-dessous la section relative aux travailleurs migrants), des organisations syndicales internationales et nationales tissent des liens pour faciliter l'opération. L'ISP, par exemple, collabore avec des organisations d'infirmières des Pays-Bas, des Philippines et du Royaume-Uni.

111. La question de la réforme du secteur public peut également devenir un des axes principaux de l'action syndicale. En différents endroits, des syndicats ont proposé et géré des changements. Dans l'Etat de New York, par exemple, des comités paritaires ont participé à l'exécution de programmes de restructuration et, à Malung (Suède), divers changements ont été conçus par les syndicats¹². Ces actions s'accompagnent parfois d'une amélioration de la situation des agents. Dans le cadre des efforts déployés pour réformer le système judiciaire et prévenir la corruption, le Mali, par exemple, a engagé des négociations sur l'augmentation des rémunérations des magistrats¹³. En Norvège et en Afrique du Sud, les réformes ont donné de meilleurs résultats après avoir été précédées de négociations et de consultations¹⁴.

¹² Internationale des services publics (ISP), *Public Services Work! Information, insights and ideas for our future* (sept. 2003).

¹³ *Programme décennal de développement de la justice* (PRODEJ). Voir www.justicemali.org.

¹⁴ T. Olsen: *Best practice in social dialogue in public service reform: A case study of the Norwegian Agency for Development Co-operation (NORAD)*, document de travail 191 du Programme des activités sectorielles (Genève, BIT, 2002); B. Mgijima: *Best practice in social dialogue in public service emergency services in South Africa*, document de travail 192 du Programme des activités sectorielles (Genève, BIT, 2003).

112. Dans le même esprit, l'OIT travaille avec ses mandants au renforcement du rôle du dialogue social dans la réforme du secteur public. En janvier 2003, l'Organisation a tenu une Réunion paritaire sur les services publics d'urgence qui avait pour thème le dialogue social dans un environnement en mutation. Les lignes directrices adoptées à l'issue de cette réunion soulignent l'importance des services publics d'urgence et la nécessité d'un développement du dialogue social sur la base de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail. L'OIT est également en train de mettre au point du matériel pédagogique sur le dialogue social et la réforme du secteur public, y compris dans les services de santé. Elle prépare notamment des études de cas, au sujet par exemple du Brésil, de la Bulgarie, du Ghana et de l'Ouganda.

113. Cependant, l'attitude de certaines autres institutions internationales envers le secteur public semble aller à l'encontre d'un renforcement du dialogue social et des droits de négociation. Ainsi, au titre de l'initiative «Education pour tous», le «Cadre indicatif» de la Banque mondiale préconise pour les enseignants un traitement pouvant atteindre 3,5 fois le montant du PNB par habitant¹⁵, ce qui risquerait de nuire à leur capacité de négocier collectivement. On trouve dans le rapport 2004 sur le développement dans le monde des allégations selon lesquelles des enseignants se présentent ivres à leur poste, exercent des sévices ou simplement ne font pas leur travail, et des sages-femmes frappent leurs patientes¹⁶. De telles généralisations ne contribuent pas à s'assurer la collaboration de ceux qui participeront souvent à la mise en œuvre des réformes de la fonction publique.

114. Il est fréquent que les changements provoquent des conflits lorsque les intéressés estiment ne pas avoir été suffisamment consultés. C'est ainsi qu'au Chili une grève nationale des agents municipaux et des agents du secteur public a été déclenchée contre l'application d'un article de la Constitution qui donne aux maires toute liberté pour privatiser certains services¹⁷, cette décision n'ayant pas été précédée de négociations. En décembre 2003, en France, l'imposition de restrictions budgétaires au ministère des Affaires étrangères a provoqué une grève sans précédent chez les fonctionnaires de cette administration et chez les diplomates en poste à l'étranger.

115. La prospérité et la stabilité des sociétés reposant sur ceux qui veillent à la santé et à l'éducation, il importe que les agents du secteur public interviennent dans le grand débat sur l'avenir de ces services essentiels. Les possibilités qu'ils ont à cet égard sont étroitement liées aux droits d'association et de négociation. Lorsque les droits de négociation sont rétablis, comme ils l'ont été pour les enseignants du Nouveau-Mexique (Etats-Unis) en 2003¹⁸, cela peut avoir pour effet de renforcer la motivation et le sens des responsabilités des agents, tant au travail qu'au sein de la collectivité.

Les travailleurs agricoles

116. Près de la moitié de la main-d'œuvre mondiale travaille dans l'agriculture, qui demeure le premier employeur en Afrique et dans la plus grande partie de l'Asie. En Afrique, l'accroissement de la population active se tra-

¹⁵ Comité du développement FMI/Banque mondiale: *Progress report and critical next steps in scaling up: Education for all, health, HIV/AIDS, water and sanitation, Addendum: Accelerating progress towards education for all*, document DC 2003-2004/Add. 1, 3 avril 2003.

¹⁶ Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 2004: Mettre les services de base à la portée des pauvres* (Banque mondiale et Editions Eska, 2003.), chap. 7.

¹⁷ ISP: «Chile: ASEMUCH and ANEF hold national strike», *InterAmerican flash*, mai 2003. Voir www.world-psi.org.

¹⁸ L. Fine Goldstein: «Collective bargaining gets new life in New Mexico», *Education Week* (Washington, DC, 19 mars 2003).

duit par une augmentation de la main-d'œuvre agricole, même si la part de celle-ci dans l'emploi total a diminué au cours des dernières années¹⁹. Dans les pays qui connaissent une transformation rapide de leur économie, comme la Chine, les travailleurs vont et viennent entre le secteur agricole et d'autres branches selon la conjoncture. Partout dans le monde, le nombre des personnes dont le gagne-pain dépend de l'agriculture l'emporte largement sur le nombre des agriculteurs. Alors que, sur l'ensemble de la planète, environ 1,33 milliard de personnes étaient employées dans l'agriculture en 2001, le nombre d'individus dépendant du secteur s'élevait à près de 2,58 milliards, soit 42 pour cent de la population mondiale²⁰.

117. Les formes du travail agricole sont très diverses: salariés, fermiers, métayers, petits exploitants qui travaillent eux-mêmes la terre²¹. Les salariés représentent quelque 40 pour cent des travailleurs agricoles. Soixante-dix pour cent environ des enfants qui travaillent sont employés dans l'agriculture²², et différentes formes de travail agricole forcé persistent dans certaines parties du globe²³. Les mauvaises conditions de travail, les bas salaires, la violence et le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel envers les femmes, sont monnaie courante dans l'agriculture. En dépit de l'amélioration des revenus, favorisée parfois par l'exportation, l'expansion du commerce mondial de produits agricoles ne s'est pas traduite par une amélioration des conditions de vie de la plupart des travailleurs agricoles des pays en développement. Au contraire, en raison du niveau élevé des subventions et de la protection dont jouissent les produits agricoles des pays développés, il est difficile aux paysans du tiers monde de s'affranchir de la pauvreté.

118. Comme l'indiquait il y a quatre ans *Votre voix au travail*, les travailleurs agricoles et ruraux demeurent souvent privés du droit d'association et de négociation collective par la présence d'entraves législatives ou pratiques. Pourtant, la nécessité de protéger les droits des travailleurs agricoles a été reconnue dès 1921, lorsque les Etats Membres de l'OIT ont adopté la convention (n° 11) sur le droit d'association (agriculture), qui dispose que les travailleurs agricoles doivent avoir «les mêmes droits d'association et de coalition» que les travailleurs de l'industrie. Il devra se passer encore vingt-sept ans avant que l'OIT n'adopte la convention n° 87, qui s'applique sans distinction à tous les travailleurs, tout en permettant aux autorités nationales de faire des exceptions pour les forces armées et la police. Le droit d'association pour tous les travailleurs ruraux, y compris les petits propriétaires et les métayers, est explicitement énoncé dans la convention (n° 141) sur les organisations de travailleurs ruraux, adoptée en 1975, en reconnaissance de la nécessité de faire participer ces organisations aux réformes agraires.

119. Le rythme de ratification de la convention n° 11 s'est ralenti pour tomber à près de zéro au cours des deux dernières décennies, puisque l'on comptait 121 ratifications en octobre 2003, contre 142 pour la convention n° 87. Cependant, le Brésil, la Chine et l'Inde, pays qui comptent une vaste population agricole, ont ratifié la convention n° 11, mais non la convention n° 87.

¹⁹ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi* (Genève, 2003), p. 82.

²⁰ Source: base de données FAOSTAT. Voir www.fao.org.

²¹ Pour plus de détails, voir BIT: *Un développement agricole durable dans une économie mondialisée: rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur les moyens d'assurer un développement agricole durable grâce à la modernisation de l'agriculture et de l'emploi dans une économie mondialisée*, Genève, 2000.

²² BIT: *Un avenir sans travail des enfants*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002, p. xi.

²³ BIT: *Halte au travail forcé*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001.

Trente-huit pays ont ratifié la convention n° 141, dont le Brésil et l'Inde, mais non la Chine.

120. Malgré les conventions de l'OIT, qui affirment que tous les travailleurs doivent jouir des mêmes droits, l'obstacle juridique le plus fréquent à la syndicalisation dans l'agriculture reste le fait que les ouvriers agricoles demeurent totalement ou partiellement exclus des lois garantissant la liberté d'association et le droit de négociation collective.

121. C'est le cas notamment du Bangladesh, où l'ordonnance de 1969 sur les relations professionnelles s'applique uniquement aux grandes exploitations syndiquées, et de la Bolivie, où les ouvriers agricoles sont exclus de la loi générale de 1942 sur la main-d'œuvre et des négociations collectives; quant au Canada, les provinces de l'Alberta, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario excluaient jusqu'à dernièrement les ouvriers agricoles et horticoles de leur législation sur les relations du travail. Le gouvernement bolivien a sollicité l'aide technique de l'OIT pour rendre sa législation conforme aux normes de l'Organisation. En réponse à un arrêt rendu en décembre 2001 par la Cour suprême du Canada, qui a déclaré inconstitutionnelle l'exclusion des travailleurs agricoles en Ontario, cette province a promulgué en 2002 une loi sur la protection des travailleurs agricoles qui permet à ces travailleurs de constituer des associations. Toutefois, la nouvelle loi ne garantit pas explicitement le droit syndical et le droit de négociation collective.

122. Au Maroc, les syndicats considèrent que la loi de 1957 sur les syndicats ne garantit pas suffisamment le droit d'association dans l'agriculture. Au Pakistan, l'ordonnance de 2002 sur les relations professionnelles ne couvre pas le secteur agricole et, au Sri Lanka, le Syndicat des travailleurs du domaine de Lanka Jathika indique que la majorité des travailleurs agricoles ne sont pas couverts par la législation du travail car ce sont de petits fermiers, des métayers ou des ouvriers sans terre.

123. Il apparaît donc clairement que, même lorsque le secteur agricole n'est pas spécifiquement exclu de la législation du travail, la nature informelle ou la petite taille de nombreuses exploitations, notamment dans le monde en développement, font que les droits des ouvriers agricoles ne sont pas toujours protégés par la loi. Dans certains pays, la législation qui garantit le droit syndical ne s'applique pas aux petites entreprises, tandis que dans d'autres elle ne couvre pas la main-d'œuvre occasionnelle. Au Costa Rica, par exemple, les exploitations agricoles employant moins de 5 ouvriers à titre permanent étaient exclues du champ du Code du travail jusqu'à récemment. Le Code du travail a été révisé en mars 2001 à la suite d'un arrêt de la Cour suprême jugeant que cette exclusion était inconstitutionnelle²⁴. En Equateur, une entreprise doit employer au moins 30 travailleurs pour que ceux-ci puissent se syndiquer. C'est pourquoi, selon l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), certaines grandes plantations sont divisées en unités de 29 travailleurs.

124. D'autre part, certains pays exigent des syndicats qu'ils représentent au moins la moitié du personnel d'une entreprise ou d'une unité de négociation pour être reconnus ou pour pouvoir négocier collectivement, ce qui a pour effet de restreindre le champ des négociations collectives dans toutes les branches de l'économie. Cependant, il est particulièrement difficile pour un

²⁴ La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a noté avec intérêt que l'édition de mars 2001 du Code du travail déclare expressément que cette disposition a été jugée inconstitutionnelle par la Cour suprême. BIT: *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, rapport III (partie 1 A), Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003, p. 265 (ci-après dénommé *Rapport de la commission d'experts*, 2003).

syndicat d'attirer une telle proportion d'ouvriers agricoles, étant donné que le travail saisonnier peut contraindre les intéressés à passer d'un emploi à l'autre, parfois dans des endroits différents. La République dominicaine, l'Équateur, Fidji, la Jamaïque²⁵, le Liban, l'Ouganda, le Pérou, le Swaziland et le Venezuela font partie des pays qui appliquent ce genre de restrictions.

125. Au fil des ans, le Comité de la liberté syndicale a examiné des dizaines de plaintes concernant le secteur agricole, dont plusieurs faisaient état de graves atteintes aux droits de l'homme, y compris de meurtres, de violences et de menaces de mort. Il a eu à se pencher sur des cas de licenciement collectif, de discrimination antisyndicale et de refus de reconnaître des syndicats. Ces cas font encore partie aujourd'hui des affaires les plus graves examinées par les organes de contrôle de l'OIT.

126. Une enquête effectuée par l'OIT donne la mesure des harcèlements auxquels font face les dirigeants et les adhérents des organisations de travailleurs agricoles²⁶. Cinquante-deux pour cent des 44 organisations des 37 pays ayant répondu à un questionnaire concernant la liberté d'association et le droit de négociation collective ont indiqué que leurs dirigeants ou leurs membres avaient été victimes de harcèlement, dont les formes les plus courantes – menaces de licenciement, détention ou même violences – avaient été relevées par 45 pour cent des intéressés. Environ un tiers des organisations ont indiqué que leurs membres avaient fait l'objet d'actes de discrimination caractérisés ou avaient perdu leur emploi, et 16 pour cent des organisations interrogées ont affirmé que certains de leurs adhérents ou de leurs dirigeants avaient été arrêtés. Ces chiffres aident à comprendre pourquoi plusieurs des personnes interrogées ont déclaré que la peur ressentie par les travailleurs ou les membres de leur famille était un obstacle à la création de syndicats dans le secteur agricole.

127. Indépendamment des obstacles juridiques ou du harcèlement, il n'est pas aisé pour les travailleurs agricoles de s'organiser et de négocier collectivement à cause de problèmes pratiques tels que l'isolement de certaines communautés rurales et le caractère saisonnier de nombreuses tâches agricoles. Depuis quelques années, il est devenu encore plus difficile de s'organiser du fait de la transformation des structures de l'emploi, due en partie à la mondialisation. Cette transformation se traduit notamment par le congédiement de travailleurs permanents, le recours à des sous-entreprises de main-d'œuvre et un recours accru à des fournisseurs indépendants. Par ailleurs, dans les pays qui font largement appel à la main-d'œuvre étrangère pour le travail agricole, il existe d'autres obstacles à la syndicalisation, à savoir la barrière linguistique et la peur d'être expulsé, en particulier chez les travailleurs clandestins (voir ci-dessous la section relative aux travailleurs migrants). Et il n'est pas aisé de faire respecter les droits syndicaux et les accords collectifs dans les zones rurales isolées.

128. Les obstacles de ce type sont également signalés dans l'enquête de l'OIT, d'autant plus que la plupart des personnes interrogées venaient de pays où la loi garantit la liberté d'association, y compris pour les travailleurs agricoles. De nombreux syndicats ont indiqué qu'ils s'étaient efforcés de constituer de nouveaux groupes de travailleurs, mais qu'ils avaient souvent atteint la limite de leurs ressources et de leurs moyens. Parmi les aspects pratiques relevés, certains ont mentionné principalement les problèmes d'ordre

²⁵ En Jamaïque, les syndicats doivent représenter 40 pour cent de l'effectif pour pouvoir négocier collectivement, mais ce pourcentage peut être porté à 50 si le gouvernement exige un scrutin de reconnaissance. Pour plus de détails, voir le *Rapport de la commission d'experts*, 2002, p. 397.

²⁶ Analyse des réponses au questionnaire de l'OIT: Déclaration/ACTRAV sur la liberté syndicale et les négociations collectives dans l'agriculture, parallèlement au Colloque international sur le travail décent dans l'agriculture (Genève, sept. 2003).

logistique: difficultés à joindre les membres, à encaisser les cotisations et à traiter avec l'administration. D'autres, en revanche, ont fait état d'obstacles à caractère plus culturel: communications, difficultés linguistiques et attitude envers les représentants syndicaux.

129. Des efforts de recrutement visent fréquemment les femmes et 82 pour cent des enquêtés ont déclaré qu'ils incitaient celles-ci à se syndiquer. En revanche, seuls 36 pour cent des enquêtés ont déclaré qu'ils s'efforçaient de recruter des travailleurs migrants. Au sujet des négociations collectives, un certain nombre d'organisations ont indiqué que les conventions étaient mal respectées (41 pour cent) ou systématiquement violées (14 pour cent). Cinquante-deux pour cent ont déclaré que le niveau de confiance entre les partenaires sociaux était satisfaisant, 7 pour cent qu'il était très élevé, 20 pour cent qu'il était très faible et 2 pour cent qu'il était nul. De nombreuses organisations, cependant, n'ont pas répondu à cette question.

130. Au vu de ces facteurs, on ne s'étonnera pas de ce que le taux de syndicalisation des travailleurs agricoles soit globalement bas dans la plupart des pays, à l'exception des grandes plantations d'Asie et de certains pays d'Afrique²⁷. Selon l'enquête de l'OIT, rien n'indique véritablement que le nombre des grandes organisations représentatives des travailleurs agricoles n'ait augmenté à l'échelle mondiale au cours des dernières années.

131. Néanmoins, des évolutions positives sont aussi observées. Au niveau national, certaines organisations agricoles se renforcent. Cinquante et un pour cent des enquêtés ont signalé une augmentation de leur effectif, 37 pour cent une diminution et 12 pour cent une stabilisation. L'enquête a également fait ressortir des chiffres encourageants au sujet des femmes dans les syndicats: deux tiers des organisations ont affirmé qu'au moins 30 pour cent de leurs adhérents étaient du sexe féminin. Cependant, les taux de participation ne traduisent pas forcément un renforcement du rôle des femmes dans la planification ou la prise des décisions.

132. Certains progrès ont été accomplis sur le plan législatif au cours des quatre dernières années. Outre les arrêts rendus par les cours suprêmes du Canada et du Costa Rica signalés plus haut, la République arabe syrienne a abrogé en décembre 2000 une loi interdisant les grèves dans le secteur agricole. En 2003, la Jordanie a décidé d'appliquer le Code du travail aux travailleurs agricoles du secteur public et d'une partie du secteur privé²⁸.

133. En Ouganda, le Syndicat national des travailleurs des plantations et de l'agriculture (NUPAWU) a plus que doublé son effectif depuis 1990, compensant ainsi les pertes massives survenues lors de la crise économique et politique des années soixante-dix. Les femmes représentent aujourd'hui près du tiers de ses 47 500 membres²⁹.

134. Les accords-cadres internationaux, dont il sera question au chapitre 3, peuvent aussi contribuer à améliorer la représentation des travailleurs de l'agriculture. Ainsi, depuis la signature en 2001 d'un accord entre la société Chiquita Brands International Inc., l'UITA et le Comité latino-américain de coordination des syndicats de la banane (COLSIBA), les syndicats agricoles latino-américains voient augmenter leurs effectifs chez les fournisseurs de Chiquita. En vertu de cet accord-cadre, ces fournisseurs doivent donner la preuve qu'ils respectent la législation nationale et les droits fondamentaux des travailleurs, y compris la liberté d'association et le droit de négociation

²⁷ BIT: *Le travail décent dans l'agriculture*, document de base pour le Colloque international sur le travail décent dans l'agriculture, Genève, 15-18 sept. 2003, pp. 20-21.

²⁸ *Rapport de la Commission d'experts*, 2004, p. 99.

²⁹ *Le travail décent dans l'agriculture, op. cit.*, p. 21.

collective. Selon Guillermo Rivera Zapata, président du Syndicat national des travailleurs agricoles de Colombie (SINTRAINAGRO), l'accord passé avec Chiquita a permis à son syndicat de recruter 1 500 nouveaux adhérents et de conclure 7 nouvelles conventions collectives dans la région de Magdalena et dans celle d'Urabá. De tels progrès méritent particulièrement d'être signalés au vu des violences commises contre des syndicalistes en Colombie (SINTRAINAGRO estime à plus de 400 le nombre de ses membres qui ont été assassinés depuis 1989). Au Honduras, l'accord conclu avec Chiquita a permis au Syndicat des travailleurs de la Tela Railroad Company (SITRATERCO), affilié à l'UITA, de créer une section et de négocier collectivement avec un fournisseur de Chiquita, Buenos Amigos.

135. Au Malawi, des efforts sont menés pour remédier à l'absence de protection et de représentation dont souffrent les fermiers du secteur du tabac, dont la plupart travaillent sans contrat écrit ou oral et ne sont pas couverts par la législation du travail. Un accord a été signé entre, d'une part, l'Association des entreprises du tabac du Malawi et, d'autre part, le Syndicat des fermiers et travailleurs du tabac du Malawi et le Congrès des syndicats du Malawi. Le gouvernement a également entamé des discussions en vue de faire adopter un projet de loi sur le statut des métayers³⁰.

Les travailleurs des zones franches d'exportation

136. L'OIT définit les zones franches d'exportation (ZFE) comme suit: «des 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»³¹. A l'origine, ces zones se consacraient essentiellement à l'assemblage et à la transformation simple de produits manufacturés, alors qu'elles abritent aujourd'hui des activités technologiques, scientifiques, financières, logistiques et même touristiques. Ces zones ne prennent plus toujours la forme d'enclaves géographiques isolées, où l'on ne trouve parfois qu'une industrie, un produit, une usine ou une entreprise unique.

137. Cette expansion s'est accompagnée d'une augmentation rapide du nombre des zones et des personnes qui y travaillent, dont la plupart sont des femmes. Alors qu'on comptait 79 zones dans 25 pays en 1975, on était arrivé en 2002 à un chiffre de 3 000 zones dans 116 pays. A la fin de 2002, 43 millions de personnes travaillaient dans des ZFE, dont 30 millions en Chine³². Cependant, les définitions pouvant varier, il est permis de se demander si les zones spéciales chinoises entrent bien dans la catégorie des ZFE.

138. Les efforts menés en faveur du droit d'organisation et de négociation des travailleurs des ZFE ont une incidence sur le développement socio-économique et sur le respect des droits de l'homme. Comme cela a été souligné en 1998 lors d'une réunion tripartite organisée par l'OIT avec les pays qui abritent des ZFE, les restrictions pesant sur les droits syndicaux, la mauvaise application de la législation du travail et l'absence de représentants des organisations de travailleurs entravent la valorisation des compétences ainsi que l'amélioration des conditions de travail et de la productivité, ce qui empêche les ZFE de devenir des structures plus dynamiques et

³⁰ M. Mwasikakata: *Tobacco: An economic lifeline?* The case of tobacco farming in the Kasungu Agricultural Development Division, Malawi, Programme d'activités sectorielles, document de travail n° 184, Genève, BIT, 2003, p. 56.

³¹ 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, BIT, 1998), document TMEPZ/1998, p. 3.

³² BIT: *Emploi et politique sociale dans les zones franches d'exportation*, document GB.286/ESP/3, 286^e session (Genève, mars 2003), tableau 1.

plus compétitives à l'échelle internationale³³. Or c'est là un des éléments essentiels qui permettent aux zones franches d'exportation de favoriser les transferts de technologie, de savoir-faire et de méthodes de production modernes aux pays d'accueil et de contribuer ainsi à un développement socio-économique durable.

139. On comprend donc que la communauté internationale, y compris l'OIT, accorde une attention croissante aux ZFE, lesquelles constituent l'un des symboles de la mondialisation et peuvent offrir des perspectives sociales et économiques aux travailleurs et aux pays. En revanche, lorsque les personnes qui travaillent dans les ZFE sont privées de leurs droits, ces zones deviennent le symbole des pressions qu'une course effrénée aux capitaux et à la production peut exercer sur les travailleurs³⁴. Etant donné la façon dont fonctionnent actuellement les chaînes de production mondiales, les entreprises des ZFE et leur personnel sont souvent confrontés à des délais de production et à des prix difficiles à respecter. On s'aperçoit en outre que les marges bénéficiaires sont très étroites dans les secteurs faisant largement appel à la main-d'œuvre où se situent beaucoup de ZFE, alors que les activités fondées sur les connaissances et la technologie dégagent une plus forte valeur ajoutée.

140. Dans la plupart des pays, les ZFE sont assujetties à la législation du travail et des relations professionnelles³⁵. Cependant, des sources officielles de l'OIT font état de nombreuses difficultés, sur le plan législatif comme sur celui de la pratique, au sujet de la liberté d'association et du droit de négociation collective.

141. Au Bangladesh, par exemple, la loi de 1980 sur les zones franches d'exportation ne reconnaît pas la liberté d'association aux travailleurs³⁶, cette restriction est présentée comme un «attrait» non fiscal³⁷. Le gouvernement a annoncé que les activités syndicales seraient autorisées dans les ZFE à compter de janvier 2004, et le BIT lui a fourni à sa demande une aide technique visant à faciliter cette transition. Il reste à savoir si l'engagement sera respecté. Au début de 2004, la levée de l'interdiction avait été reportée par décision de justice, à la demande de 22 entreprises qui investissent dans les ZFE. Si les autres pays n'expriment pas aussi clairement leur hostilité aux syndicats, un certain nombre d'entre eux n'en considèrent pas moins que les questions du travail sont leur domaine réservé³⁸.

142. Au Nigéria, un arrêté de 1992 confie à l'administration des ZFE la tâche de régler les différends entre travailleurs et employeurs. Cependant, la loi ne fait aucune mention des organisations de travailleurs ni des syndicats et oblige quiconque souhaite accéder physiquement aux ZFE à se munir d'une autorisation préalable. Au Pakistan, le gouvernement a bien annoncé une loi reconnaissant la liberté d'association et le droit de négociation collective pour les travailleurs des ZFE, mais ce texte n'a pas encore été adopté.

³³ BIT: «Conclusions sur les priorités et les directives destinées à améliorer les conditions sociales et de travail dans les zones franches d'exportation (ZFE)», *Note sur les travaux de la Réunion tripartite des pays dotés de zones franches d'exportation*, Genève, BIT, 1998, document TMEPZ/1998/5.

³⁴ Voir par exemple CISL, *Zones franches: exploitation maximale pour un développement minimal*, sept. 2003.

³⁵ BIT: *Questions relatives au travail et questions sociales*, *op. cit.*, pp. 23-24.

³⁶ BIT: Rapport de la commission d'experts, 2003, *op. cit.*, p. 240.

³⁷ BIT: document GB.286/ESP/3, *op. cit.*, paragr. 17.

³⁸ Voir par exemple le site Internet consacré aux zones économiques spéciales en Inde: www.sezindia.nic.in.

143. Même lorsque la loi n'interdit pas aux travailleurs de s'organiser et de négocier, les syndicats peuvent faire face à une forte résistance des employeurs et à des difficultés logistiques. De nombreuses zones sont éloignées des centres de population et le personnel est parfois logé sur le lieu de travail ou à proximité. De telles conditions n'aident pas les militants syndicaux à communiquer avec les travailleurs et renforcent chez ces derniers la crainte d'être punis pour avoir adhéré à un syndicat.

144. En République dominicaine, malgré la conclusion de plusieurs conventions collectives entre des entreprises des ZFE et des syndicats, la CISL observe que les syndicats ne peuvent que rarement se livrer à leurs activités dans ces zones par crainte des représailles³⁹. La commission d'experts a demandé au gouvernement de répondre à ces allégations et à ses propres questions sur la façon dont la protection des syndicats est reconnue et respectée dans les ZFE⁴⁰.

145. Au Togo, le gouvernement affirme que les dispositions du Code du travail relatives à la liberté d'association et au droit de négociation collective s'appliquent aux ZFE, mais la résistance opposée par les employeurs aux syndicats a conduit à la désignation de délégués du personnel pour négocier avec les patrons. Un accord signé entre les représentants des employés et des employeurs en 1996 s'est révélé trop vague et n'apportait pas assez de garanties pour «les droits d'accès des dirigeants syndicaux, le droit de constituer des syndicats et le droit de présenter des candidats»⁴¹.

146. Lors d'une enquête réalisée par le BIT, le gouvernement kényen a déclaré qu'il était très courant que les multinationales implantées dans des ZFE interdisent à leur personnel d'adhérer à un syndicat, bien que les travailleurs jouissent du droit de constituer des associations et de négocier collectivement⁴².

147. Les rapports présentés dans le cadre du suivi de la Déclaration de 1998 par les pays qui n'ont pas ratifié les conventions n^{os} 87 et 98 font apparaître des divergences de vues entre les gouvernements et les syndicats sur la situation dans les ZFE. Alors que presque tous les gouvernements ayant présenté un rapport déclarent que le droit d'association et de négociation collective s'applique aux ZFE⁴³, les observations les plus fréquemment émises par les organisations de travailleurs au sujet des ZFE concernent précisément l'application effective de ce droit⁴⁴.

148. Le Comité de la liberté syndicale a également examiné différents cas intéressant des ZFE, notamment au sujet de plaintes pour harcèlement et ingérence dans les élections syndicales aux Philippines et pour non-reconnaissance des organisations de travailleurs et non-respect du droit de négociation collective au Honduras.

149. On note toutefois des signes d'amélioration, imputables à divers facteurs, dont les pressions de la communauté internationale et des consom-

³⁹ CISL: *International recognized core labour standards in the Dominican Republic*, Report for the WTO General Council Review of Trade Policies of the Dominican Republic, oct. 2002.

⁴⁰ Rapport de la commission d'experts, 2003, *op. cit.*, p. 271.

⁴¹ *Ibid.*, p. 333.

⁴² BIT: *Septième enquête sur la suite donnée à la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale: résumé des rapports soumis par les gouvernements et par les organisations d'employeurs et de travailleurs (partie II)*, Conseil d'administration, document GB.280/MNE/1/2, 288^e session, Genève, mars 2001.

⁴³ BIT: *Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, document GB.286/4, 286^e session, mars 2003, paragr. 62.

⁴⁴ BIT: document GB.286/ESP/3, *op. cit.*, paragr. 19.

mateurs des pays industrialisés, ainsi que les campagnes syndicales mondiales.

150. Sur le plan légal, la commission d'experts note avec satisfaction que, en Namibie, la loi sur le travail de 1992 s'applique désormais à l'ensemble du pays, y compris aux ZFE⁴⁵. La Turquie a abrogé une loi qui interdisait aux travailleurs des ZFE de mener des actions revendicatives⁴⁶. Comme on l'a dit plus haut, le Bangladesh et le Pakistan se sont engagés à réviser leur législation.

151. Il arrive que le droit de négociation collective et les syndicats soient reconnus dans les ZFE. Dans son rapport sur la République dominicaine, la CISL, tout en émettant un avis critique sur la situation générale dans les ZFE, fait état de l'application effective de trois conventions collectives. Au Sri Lanka, le Syndicat des travailleurs des zones franches (FTZWU) et l'entreprise Jaqalanka Ltd. ont conclu en octobre 2003 un accord qui reconnaît au FTZWU la qualité de représentant légitime des travailleurs et fait obligation à l'entreprise de s'abstenir de tout harcèlement à l'encontre du personnel syndiqué.

Les travailleurs migrants

152. Plus de 80 millions de personnes exercent actuellement une activité économique à l'extérieur de leur pays d'origine. La plupart effectuent des tâches pénibles situées au bas de l'échelle et maîtrisent mal la langue locale. Les femmes composent une bonne moitié de la main-d'œuvre migrante en Asie et en Amérique latine, et leur proportion est en hausse dans d'autres parties du monde. Les migrants clandestins ou en situation irrégulière, qui représentent jusqu'à un cinquième de la main-d'œuvre étrangère, sont les moins bien lotis. Les travailleurs migrants feront l'objet d'une discussion générale à la prochaine session de la Conférence internationale du Travail⁴⁷.

153. Le rapport global 2000, *Votre voix au travail*, indique que les travailleurs migrants font partie des groupes qui sont souvent privés du droit d'association par la législation ou dans la pratique. Même en l'absence d'obstacles juridiques, les travailleurs migrants font face à des difficultés particulières dues à divers facteurs: méconnaissance de leurs droits, peur de l'employeur ou de la police, etc. La syndicalisation des travailleurs migrants constitue une étape fondamentale vers une reconnaissance effective du droit de négociation collective. Pour favoriser l'égalité dans les syndicats, les représentants des travailleurs migrants doivent pouvoir s'asseoir à la même table de négociations que les autres. Les accords conclus comportent parfois des clauses interdisant la discrimination fondée sur le sexe, la race et la religion, tous points qui rendent les travailleurs migrants particulièrement vulnérables.

154. Malgré les difficultés, il existe de nombreux exemples encourageants de travailleurs migrants qui adhèrent aux syndicats de leur pays d'accueil ou qui constituent leurs propres organisations. Les syndicats des pays industrialisés sont de plus en plus conscients que l'organisation et la protection des migrants font partie des défis posés au mouvement ouvrier par la mondialisation et les migrations internationales. L'organisation des travailleurs migrants et la défense de leurs droits témoignent également chez les syndicats

⁴⁵ Rapport de la commission d'experts, 2003, *op. cit.*, p. 303.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 336.

⁴⁷ BIT: rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

d'une volonté accrue de combattre le racisme et la discrimination raciale au travail⁴⁸. Les syndicats peuvent accroître leurs effectifs en accueillant les travailleurs migrants. C'est le cas en Suisse du Syndicat industrie et bâtiment (SIB), dont les deux tiers des membres sont aujourd'hui des étrangers, conséquence d'une politique délibérée et de mesures en faveur des travailleurs migrants; un autre exemple est le Projet pour les travailleurs portugais, grâce auquel une large partie des 20 000 Portugais qui travaillent au Royaume-Uni se sont inscrits à un syndicat. Aux États-Unis, une forte proportion des 600 000 nouveaux membres recrutés par la Fédération américaine du travail et le Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO) depuis 1999, après plusieurs années de baisse des effectifs, sont originaires d'Amérique latine et des Caraïbes.

155. En Allemagne, les syndicats du bâtiment et de l'agriculture ont établi des liens avec les syndicats polonais et ouvert un bureau à Varsovie pour diffuser des informations sur les conditions de travail et les droits des travailleurs ainsi que pour inciter les migrants à se syndiquer avant d'arriver en Allemagne. La Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (FITBB) est favorable à la conclusion d'accords bilatéraux et trilatéraux entre pays d'origine et pays d'accueil, accords qui prévoient la reconnaissance réciproque de l'adhésion aux syndicats respectifs⁴⁹. Les syndicats autrichiens et hongrois, par exemple, ont signé un accord bilatéral, tandis que le Syndicat allemand du bâtiment, de l'agriculture et de l'environnement (IG Bau) a passé un accord avec les syndicats italiens et est en voie de conclure un accord de solidarité avec un syndicat polonais⁵⁰. En Italie, la Confédération italienne des syndicats de travailleurs (CISL) a signé des accords de collaboration avec des syndicats de pays fournisseurs de travailleurs migrants comme le Cap-Vert, le Maroc, le Pérou, le Sénégal et la Tunisie.

156. De même, des syndicats de pays d'origine ont tissé des liens de coopération avec des pays hôtes. C'est le cas, par exemple, de l'Union nationale des syndicats autonomes du Sénégal (UNSAS), de la Confédération nationale des travailleurs dominicains (CNTD), du Congrès des travailleurs de Sri Lanka (CWC) et de l'Union marocaine du travail (UMT)⁵¹. Union Network International (UNI) a créé un document dénommé «passeport UNI» qui permet aux travailleurs du secteur des services de conserver leurs droits syndicaux d'un pays à l'autre. Cette initiative a été provoquée par la constitution dans des villes indiennes de forums professionnels par des travailleurs des technologies de l'information qui demandaient à adhérer à l'UNI⁵².

157. Dans les pays d'accueil, divers obstacles s'opposent aux contacts entre les travailleurs migrants et les syndicats. Le premier est la barrière linguistique. Plusieurs syndicats, dont le GMB au Royaume-Uni, diffusent leurs documents de recrutement et d'information dans les langues des travailleurs visés ou font appel à des interprètes ou à ceux de leurs militants qui parlent la langue des candidats. En Israël, la Fédération des travailleurs du bâtiment

⁴⁸ Voir CISL: *Les syndicats disent non au racisme et à la xénophobie*, rapport rédigé pour la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, Durban, 31 août - 7 septembre 2001, sur le site: www.ictu.org/www/pdf/CISLantiracismeEN.pdf.

⁴⁹ *Forced labour outcomes of irregular migration and human trafficking in Europe*, Report of the Trade Union Consultation Meeting, Programme focal pour la promotion de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Programme d'action spécial visant à combattre le travail forcé (Genève, BIT, janv. 2003), p. 19.

⁵⁰ FITBB: *Exploitation of construction, forestry and wood workers in connection with migrant and cross border work* (juillet 2003).

⁵¹ N. David: «Migrants: un retour aux sources pour le syndicalisme», *Education ouvrière* (Genève), 2002/4, n° 129, p. 81.

⁵² *Ibid.*, p. 83.

et du bois a rédigé des brochures d'information sur le droit du travail en anglais, en bulgare, en chinois, en roumain et en turc⁵³.

158. Dans certains pays d'accueil, des syndicats ont mis sur pied des structures qui s'occupent spécifiquement des problèmes des travailleurs migrants et des questions d'immigration. Aux États-Unis, dans la région de Boston, plusieurs syndicats ont créé le Projet pour la défense des droits, la formation et l'éducation des travailleurs migrants (IRATE) pour assister ces derniers et les aider à se syndiquer. IRATE renseigne les travailleurs, leur fournit une assistance juridique et les aide à constituer des comités dans le but de former les futurs militants⁵⁴. En Italie, la Confédération générale du travail (CGIL) s'est dotée à la fin des années quatre-vingt d'un Département de la politique d'immigration et d'un comité de coordination pour les immigrants. Plus récemment, la CGIL a entrepris de diffuser des émissions de télévision pour les immigrants dans différentes langues. La deuxième confédération de l'Italie, la CISL, possède, outre un comité de coordination national, un comité pour les immigrantes, l'un et l'autre présidés par des travailleurs migrants. La CISL a été à l'origine de la création, en 1989, de l'Association nationale outre les frontières (ANOLF), qui compte parmi ses adhérents plus de 55 000 étrangers et de 400 Italiens. Elle informe et conseille les immigrants à propos de leurs droits et donne aux travailleurs des cours à portée plus générale, y compris des cours de langue.

159. Les travailleurs migrants clandestins ou en situation irrégulière posent un problème délicat. Il est ressorti d'une enquête réalisée par l'OIT en 1996 que, dans les pays d'accueil étudiés, seules la Fédération générale des syndicats libres de Sri Lanka, la Confédération nationale des travailleurs de la République dominicaine et la Confédération générale des travailleurs portugais s'étaient déclarées prêtes à accepter dans leurs rangs des travailleurs clandestins⁵⁵. Depuis lors, plusieurs syndicats s'emploient à soutenir activement, à défendre et à encadrer cette catégorie de travailleurs particulièrement vulnérable. Aux Pays-Bas, par exemple, la Confédération des syndicats des Pays-Bas (FNV) a ouvert ses portes en 2000 aux travailleurs immigrés clandestins. En Suisse, des syndicats se sont associés au mouvement des sans-papiers et ont obtenu quelques résultats encourageants sur la légalisation de la situation d'un certain nombre de ces travailleurs. Aux États-Unis, le Syndicat des travailleurs de la couture, de l'industrie et du textile (UNITE) et le Syndicat des travailleurs de l'hôtellerie et de la restauration (HERE) sont en train de négocier l'obligation pour les employeurs d'informer à l'avance les syndicats des inspections des services d'immigration, en réponse à la menace brandie par certains employeurs de dénoncer les travailleurs immigrés en situation irrégulière qui chercheraient à se syndiquer⁵⁶. Au Canada, le Congrès du travail du Canada (CTC) a entamé une campagne pour l'actualisation de la législation sur l'immigration.

160. Par ailleurs, la question des droits des travailleurs clandestins a été récemment évoquée dans le cadre d'affaires soumises aux organes de contrôle de l'OIT. Après avoir examiné un cas concernant l'Espagne, le Comité de la liberté syndicale a jugé que la législation espagnole qui privait les étrangers clandestins des droits syndicaux, entrée en vigueur en 2001, n'était pas conforme à la convention n° 87. Il s'agissait en l'occurrence d'une loi qui établis-

⁵³ FITBBS, *op. cit.*, p. 32.

⁵⁴ BIT: *Promoting gender equality: A resource kit for trade unions, Booklet 6: Alliances and solidarity to promote women workers' rights* (Genève, 2002).

⁵⁵ Voir S. Barwa et A. Ibrahim: *Protecting the Least Protected: Rights of migrant workers and the role of trade unions - Guidelines for trade unions* (Genève, BIT, 1996), p. 7.

⁵⁶ CISL: *Les syndicats disent non au racisme et à la xénophobie, op. cit.*, p. 11.

sait une distinction entre les droits des immigrants légaux et ceux des immigrants en situation irrégulière.

161. Le comité a également examiné une plainte contre le gouvernement américain concernant un arrêt de la Cour suprême selon lequel un rappel de salaire ne pouvait être accordé pour compenser les paies non versées à un travailleur clandestin illégalement licencié pour avoir exercé ses droits syndicaux. Cette décision de la Cour suprême contredisait l'avis émis par la Commission nationale des relations du travail (NLRB) dans le cadre d'une affaire concernant l'entreprise Hoffman Plastic Compounds, Inc. Le comité a estimé que le non-paiement d'un rappel de salaire ordonné par la commission privait les travailleurs d'une protection efficace contre les actes de discrimination antisyndicale.

Les travailleurs domestiques

162. Les travailleurs domestiques, et en particulier ceux qui s'installent à l'étranger, jouent un rôle croissant sur le marché du travail mondial. Les travailleuses de l'économie formelle engagent parfois des travailleurs domestiques pour s'occuper de leur intérieur et de leurs enfants. Le déclin de l'Etat-providence et la prédominance de la famille nucléaire contribuent aussi au recours croissant aux domestiques. Parallèlement, beaucoup de familles de pays en développement comptent sur l'argent envoyé par les travailleurs émigrés employés comme domestiques. Malheureusement, cette contribution a trop souvent pour contrepartie des abus et la privation de droits fondamentaux au travail. Le rapport global 2000, *Votre voix au travail*, signale qu'un certain nombre de pays excluent les travailleurs domestiques de l'application de leur législation du travail et leur refusent le droit de se syndiquer⁵⁷. Depuis ce rapport, peu de choses ont changé.

163. En raison de la personnalisation du rapport entre l'employeur et l'employé et de l'extrême dépendance du second à l'égard du premier, il est difficile pour les travailleurs domestiques de s'organiser et de revendiquer leurs droits. Le fait d'être logé sur place crée un état de dépendance à la fois matérielle et psychologique. Cette cohabitation entretient chez le travailleur domestique l'idée qu'il «fait partie de la famille», situation ambiguë dans laquelle la frontière entre les relations professionnelles et les relations personnelles n'est pas clairement tracée, si bien qu'il est difficile à l'employeur de reconnaître les droits de ces domestiques et à ces derniers de les faire valoir. Le silence de la législation sur le travail domestique prend souvent comme prétexte le principe de non-ingérence de l'Etat dans la vie privée. Le travail domestique «occupe aujourd'hui une zone floue entre les relations marchandes et les relations non marchandes»⁵⁸.

164. L'isolement rend difficile aux travailleurs domestiques la constitution de syndicats et l'établissement de contacts entre eux. Ils sont souvent invisibles, et les syndicats ont du mal à les atteindre. Pour compliquer le tout, certains syndicats souscrivent depuis toujours à l'idée très répandue selon laquelle les domestiques font un travail «différent». Il est capital que les travailleurs domestiques puissent se syndiquer pour faire respecter les principes

⁵⁷ Il est symptomatique que tous les rapports globaux qui traitent des quatre catégories de droits fondamentaux présentent les travailleurs domestiques comme un des groupes qui souffrent nettement d'un déficit de droits. Voir BIT: *Votre voix au travail*, *op. cit.*, pp. 33-34; *Halte au travail forcé* (Genève, 2001), pp. 31-32; *Un avenir sans travail des enfants* (Genève, 2002), pp. 32-34; et *L'heure de l'égalité au travail* (Genève, 2003), pp. 21-22.

⁵⁸ B. Anderson: *Migration policies and vulnerabilities of domestic workers*, document présenté à la Programme Consultation Meeting on the Protection of Domestic Workers against the Threat of Forced Labour and Trafficking, Hong-kong, Chine, fév. 2003, p. 16.

et droits fondamentaux au travail, notamment en matière de travail forcé, de travail des enfants et de discrimination. Il est à noter que le travail forcé et la traite des êtres humains n'existent pour ainsi dire pas dans les secteurs où les travailleurs sont fortement syndiqués et où des normes concernant les heures de travail, la santé et la sécurité, les rémunérations et les contrats de travail ont été instaurées et sont appliquées⁵⁹.

165. Malgré ces difficultés d'organisation, on constate certaines réussites. Des associations de travailleurs domestiques collaborent sous une forme ou une autre avec les syndicats auxquels les membres de ces associations choisissent d'adhérer. Il arrive aussi que les travailleurs domestiques s'organisent sous l'impulsion des syndicats, comme c'est le cas en Afrique du Sud avec le Syndicat des travailleurs domestiques et apparentés, dont il sera question au chapitre 4.

166. La syndicalisation des travailleurs domestiques exige des stratégies et des approches novatrices. Pour recruter ces travailleurs, il est essentiel de leur offrir tout un éventail de services, ne serait-ce que pour remédier à leur manque d'estime personnelle et de conscience collective. Au Costa Rica, l'Association des travailleurs domestiques (ASTRADOMES), fondée en 1991, a adopté une approche globale pour fournir aux travailleurs domestiques divers services: assistance téléphonique, conseils, soutien et encadrement juridiques et sociaux, asile temporaire pour les travailleurs licenciés, formation sur divers sujets (dont les droits et obligations au travail). Aujourd'hui, cette organisation compte 400 membres, immigrés du Nicaragua, du Salvador, du Honduras et du Guatemala.

167. On trouve des exemples de travailleurs domestiques immigrés qui se sont syndiqués par eux-mêmes, comme le Syndicat des travailleurs migrants de l'Indonésie (IMWU), créé à Hong-kong, Chine, en 2000 au terme d'un processus entamé en 1996, dans lequel le Centre des immigrés de l'Asie a joué un rôle clé. Les travailleurs domestiques de l'Indonésie ont été stimulés par l'exemple d'autres syndicats d'immigrés et par les liens qu'ils entretenaient avec eux. A Hong-kong, Chine, quelque 240 000 travailleuses domestiques immigrées sont actuellement membres d'une vingtaine de syndicats, qui ont le soutien du Congrès des syndicats de Hong-kong.

168. L'attention apportée par les syndicats aux droits des travailleurs domestiques et les efforts qu'ils déploient pour les recruter sont justement récompensés. Au Royaume-Uni, par exemple, l'organisation des travailleurs domestiques philippins (*Waling Waling*, aujourd'hui Association des travailleurs unis) encourage ses membres à adhérer au Syndicat des transports et industries diverses (TGWU), lequel encourage lui-même les travailleurs domestiques philippins, dont beaucoup étaient clandestins, à y adhérer et à prendre part à ses activités. Les travailleurs domestiques philippins lui ont ainsi permis de renforcer son action pour la défense des droits des immigrés et ont gagné en autonomie en participant activement à la campagne menée par le syndicat pour obtenir la révision des règles applicables aux travailleurs domestiques immigrés.

169. Dans le secteur des services domestiques, la mise en œuvre du droit de négociation collective est encore plus complexe que celle du droit syndical. Dans les faits, différents facteurs rendent les négociations collectives particulièrement complexes: obstacles juridiques et faible taux de syndicalisation des travailleurs domestiques, mais aussi difficultés de trouver un interlocuteur valable. C'est pourquoi l'action des syndicats et des associations de travailleurs domestiques a tendance à se focaliser sur une modification

⁵⁹ *Ibid.*, p. 21.

des lois et mesures en vigueur. Toutefois, dans certains pays, comme la France et l'Italie, des négociations collectives ont effectivement lieu.

L'enjeu de l'économie informelle

170. Depuis quelques années, en particulier dans les pays en développement et en transition, c'est surtout l'économie informelle qui génère de l'emploi et des revenus. Elle absorbe entre la moitié et les trois quarts de l'emploi non agricole des pays en développement: 48 pour cent en Afrique du Nord, 72 pour cent en Afrique subsaharienne, 65 pour cent en Asie et 51 pour cent en Amérique latine. La part de l'emploi informel est sensiblement plus forte dans les pays qui incluent dans leurs statistiques l'emploi informel dans l'agriculture. En Inde, elle passe de 83 pour cent de l'emploi non agricole à 93 pour cent de l'emploi total, et au Mexique de 55 à 62 pour cent⁶⁰.

171. La Conférence internationale du Travail s'est penchée sur la question du travail décent et de l'économie informelle en juin 2002⁶¹. Les conclusions adoptées définissent le cadre conceptuel et politique dans lequel peut être traité le problème de l'économie informelle. Les difficultés de cette économie tiennent avant tout à des politiques macroéconomiques et sociales inadéquates, inefficaces, mal appliquées et adoptées sans consultations tripartites. L'absence de législation dans le domaine des relations d'emploi, combinée à une application laxiste des droits des travailleurs, contribue à ces difficultés.

172. L'importance accordée aux relations d'emploi est symbolisée par le fait qu'on utilise l'expression «économie informelle» de préférence à celle de «secteur informel», d'où l'élargissement de cette notion, qui ne s'applique pas seulement aux unités de production, mais aussi à l'emploi informel dans les entreprises ayant une existence officielle. Aussi faut-il, pour défendre les droits des travailleurs de l'économie informelle, s'intéresser à la fois aux particularités des unités de production concernées et aux caractéristiques des emplois occupés. Un tel schéma de pensée a des implications importantes. Des entreprises peuvent opter pour ce statut parce qu'il leur est difficile de respecter les règles en vigueur. Une personne peut travailler dans l'économie informelle parce que son entreprise n'est pas immatriculée. Mais il peut arriver qu'une personne soit classée par erreur dans la catégorie des travailleurs indépendants ou des microentrepreneurs et qu'elle soit donc exclue du champ du droit du travail, alors qu'elle se trouve en fait dans une situation de subordination ou de dépendance. Parler d'«économie informelle», c'est aussi cesser de considérer que les secteurs formel et informel sont des entités distinctes et différentes et les envisager comme un continuum dans lequel on passe progressivement de l'un à l'autre.

173. À l'ère du village planétaire, la transformation des systèmes de production et des relations d'emploi joue un rôle capital. La sous-traitance externe permet à un nombre croissant d'entreprises de décentraliser leur production et de réorganiser leurs activités, en recourant de plus en plus à de petites unités de production, dont certaines ne sont ni immatriculées ni déclarées. La flexibilité du travail devient la norme, conformément aux impératifs de réduction des coûts et d'amélioration de la compétitivité.

174. La flexibilité n'est pas obligatoirement synonyme d'emploi informel, mais les personnes qui occupent un emploi «atypique» et contractuel échappent

⁶⁰ BIT: *Women and Men in the informal economy: a statistical picture*, Secteur de l'emploi (Genève, BIT, 2002).

⁶¹ BIT: *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002.

pent souvent aux règles du droit du travail et de la protection sociale⁶². La relation d'emploi est parfois déguisée ou ambiguë, ce qui crée des incertitudes quant au champ d'application du droit du travail et de la protection qu'il offre, y compris au regard du droit d'association et de négociation collective. Un tel état de choses est fréquent dans l'économie informelle. De manière générale, les femmes l'emportent numériquement dans des secteurs comme les tâches domestiques, la vente et le travail à domicile, où l'existence de relations d'emploi de cette nature est la règle⁶³.

175. L'expression «économie informelle» englobe des réalités très diverses: personnes travaillant à leur compte pour survivre – vendeurs des rues, travailleurs à domicile (qui peuvent être des employés déguisés); personnes «embauchées» sans contrat officiel par des entreprises ayant pignon sur rue; personnes travaillant dans des ateliers où la main-d'œuvre est exploitée; membres de la famille et apprentis non déclarés. Les besoins et problèmes de cette main-d'œuvre disparate sont aussi divers que les obstacles et les contraintes auxquels elle se heurte dans ses tentatives de syndicalisation. Dans certains pays, les travailleurs indépendants n'ont ni le droit d'adhérer à des syndicats ni d'en créer. C'est pourquoi ils constituent des organisations sans but lucratif pour défendre leurs intérêts professionnels. Il est capital que le droit des travailleurs de l'économie informelle d'adhérer à des organisations de leur choix ou d'en créer soit reconnu par la loi.

176. Les débats de la Conférence internationale du Travail de 2002 ont largement porté sur la recherche de solutions au problème du déficit de travail décent observé dans l'économie informelle, le but étant de mieux appréhender la diversité des situations constatées dans l'économie informelle et leurs causes sous-jacentes. On dépasse aujourd'hui le dilemme qui se poserait entre, d'une part, les droits et la protection sociale et, d'autre part, la création d'emplois. Le défi à relever est de concevoir des politiques qui ne se traduisent pas par la création d'emplois de mauvaise qualité, mais qui aboutissent à une amélioration progressive des emplois grâce à la représentation et à la syndicalisation des travailleurs de l'économie informelle. Il incombe en premier ressort aux pouvoirs publics d'instaurer un cadre réglementaire et institutionnel qui aille dans ce sens.

177. En réaction aux graves problèmes de sécurité publique posés en Afrique du Sud par les «guerres des taxis» qui ont ravagé le secteur des transports durant les années quatre-vingt-dix⁶⁴, le ministère des Transports a incité les taxis à se regrouper en associations provinciales pour négocier une nouvelle réglementation de leur activité. On dénombre aujourd'hui dans le pays 127 000 «kombis», ou minibus, dont approximativement 90 pour cent appartiennent à des Noirs, essentiellement des hommes. Certains se sont immatriculés auprès de leur Département provincial des transports, mais beaucoup d'autres ne l'ont pas fait et exercent leur activité sans être déclarés. Le kombi, mode de transport public le plus répandu, est indispensable pour les

⁶² BIT: *Le champ de la relation de travail*, rapport V, Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003.

⁶³ BIT: Conclusions concernant la relation de travail, *Compte rendu provisoire* n° 21, 95^e session, Genève, 2003, paragr. 15, pp. 21-59.

⁶⁴ Durant l'apartheid, il était presque impossible pour un Noir d'obtenir un permis de chauffeur de taxi. Le secteur des «kombis» est né à la fin des années soixante-dix en réponse à la demande de transport des Noirs vivant loin des centres commerciaux et industriels. Mais, devant la difficulté d'obtenir un permis, beaucoup d'exploitants travaillaient illégalement. En 1989, le pays comptait quelque 50 000 kombis. Les débouchés offerts aux Noirs étant rares dans le commerce, l'activité de taxi en a attiré un trop grand nombre. C'est ainsi qu'ont éclaté les «guerres des taxis» entre différentes associations de propriétaires qui se disputaient les itinéraires. Ces guerres ont entraîné la mort de centaines, voire de milliers, de personnes – propriétaires, chauffeurs et clients. BIT, Community Agency for Social Enquiry (CASE), South African Transport and Allied Workers' Union (SATAWU): *Organizing in the taxi industry: the South African experience* (Johannesburg, BIT, 2003).

déplacements quotidiens des populations noires déshéritées. L'industrie subit actuellement de profondes transformations qui ont pour objet d'améliorer les conditions de travail déplorables qui règnent dans l'industrie, de remédier aux problèmes de sécurité publique, de recapitaliser l'industrie et d'instaurer des mécanismes de dialogue et de négociation avec les principaux acteurs. C'est dans cet esprit qu'a été créé en septembre 2001 le Conseil national des taxis sud-africains (SANTACO). Il comporte des structures nationales et provinciales, dont chacune comporte un bureau élu. Les associations locales sont membres des associations provinciales, mais fixent leurs propres cotisations et élisent leurs propres dirigeants. Le SANTACO ne s'occupe pas seulement des itinéraires et des permis; il s'efforce également d'aider ses membres à négocier au mieux l'entretien et l'achat de véhicules, de pneus et de carburant⁶⁵.

178. La délégation des pouvoirs aux autorités locales peut ouvrir de nouvelles perspectives, mais aussi compliquer encore les difficultés de la syndicalisation dans l'économie informelle. La vente ambulante, l'une des formes de l'économie informelle les plus visibles et les plus dynamiques dans les pays en développement, constitue un bon exemple. Dans nombre de pays, l'organisation, la réglementation et l'administration des services publics locaux, de même que l'urbanisme, relèvent des autorités locales. Il arrive toutefois que le gouvernement central procède à des inspections dans des domaines comme la sécurité et la santé sans avoir consulté les pouvoirs locaux, créant dans les organisations locales de vendeurs ambulants un climat d'insécurité et de méfiance qui risque de nuire au dialogue avec les autorités locales.

179. Dans différents pays, les autorités locales abandonnent peu à peu leur politique de répression et de harcèlement à l'encontre des vendeurs ambulants au profit d'une politique plus libérale. La vente ambulante n'est plus perçue uniquement comme un obstacle à la circulation automobile, mais comme un élément important du PIB et une source de revenus pour nombre de gens qui n'ont pas d'autres moyens d'existence. Toute la question consiste à veiller à ce que le domaine public soit utilisé d'une manière ordonnée, tout en garantissant des emplois et des conditions de travail décentes à une population croissante de vendeurs ambulants. L'exemple de l'Association des propriétaires du centre commercial Polvos Azules à Lima (Pérou) montre qu'une entente entre une organisation de vendeurs ambulants dynamique et une administration compréhensive peut être fructueuse. Créée au début des années quatre-vingt à la suite du déplacement de centaines de vendeurs ambulants par l'administration de l'une des municipalités les plus peuplées de l'agglomération de Lima, cette organisation compte plus de 2 000 membres, qui fournissent un emploi direct à 5 000 personnes et un emploi indirect à 7 000 autres, dont la plupart sont des membres de la famille. Cette organisation, immatriculée comme une association à but non lucratif, possède des actifs estimés à 25 millions de dollars des Etats-Unis⁶⁶.

180. Les traditions et les outils de la syndicalisation dans l'économie informelle ne sont pas nécessairement ceux du secteur structuré de l'économie. Cependant, les travailleurs, les entrepreneurs et tous les acteurs de l'économie informelle joignent leurs efforts et travaillent en réseau pour trouver des solutions concertées à leurs problèmes communs: obtention de licences d'exploitation; création d'amicales pour obtenir du crédit; amélioration des conditions consenties par les autorités locales en matière d'hébergement,

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ G. Pejerrey: *Participación de las organizaciones informales en el proceso político y las reformas institucionales a nivel nacional* (Lima, Pérou, fév. 2002), étude réalisée par IFP/SEED et IFP/Déclaration avec l'Equipe multidisciplinaire de Lima dans le cadre d'un projet de recherche interrégional sur les activités d'organisation dans l'économie informelle, pp. 63-66.

d'approvisionnement en eau et en électricité, de réseau routier et de transports; lutte contre la corruption et le harcèlement de l'administration; défense en justice et auprès des autres instances du pouvoir. A Karachi (Pakistan), un groupe de chauffeurs de taxi, de camion et d'autobus a réussi à former un syndicat privé reconnu par le ministère provincial du Travail. Ce syndicat a ceci de particulier qu'il a été constitué sur la base de l'itinéraire et non de l'entreprise (alors que la loi du pays ne permet la constitution de syndicats qu'au niveau de l'entreprise), ce qui facilite la syndicalisation dans l'économie informelle.

181. Il reste à savoir comment ces innombrables organes de liaison et de défense de différents droits peuvent se combiner au sein d'organisations davantage axées sur le travail de représentation dans le cadre des négociations, tant avec l'Etat qu'entre les associations de travailleurs et d'employeurs. Ces organes pâtissent de l'instabilité de l'activité informelle et d'une insuffisance de moyens. Ils peuvent également souffrir d'un isolement géographique. Il est essentiel que les organisations d'employeurs et de travailleurs existantes trouvent les moyens de fournir les services et le soutien voulus à ces acteurs de l'économie informelle, en cherchant à mieux comprendre leurs besoins propres, et qu'elles deviennent à leur tour plus représentatives⁶⁷.

L'enjeu pour l'avenir: promouvoir les principes et les droits

182. Compte tenu du degré de ratification actuel des conventions n^{os} 87 et 98, il est permis de compter sur la détermination de la communauté internationale à ratifier les conventions de manière universelle, dans la législation comme dans la pratique. C'est pourquoi l'OIT va s'efforcer de convaincre les quelques pays – dont certains des plus grands du monde – qui n'ont pas encore ratifié ces deux conventions. Au chapitre 5 du présent rapport sont proposés des moyens pour l'OIT de surmonter les obstacles restants.

183. L'OIT fait actuellement face à de graves questions concernant l'application du principe de la liberté d'association. Certaines ont trait au développement des droits démocratiques et à leur applicabilité au monde du travail. L'acceptation par l'Etat du principe selon lequel les citoyens doivent pouvoir se regrouper librement pour poursuivre des objectifs sociaux, économiques et politiques est une étape clé de la démocratisation dans les pays autrefois assujettis à un régime autoritaire. Comme elle l'a fait à de nombreuses occasions dans le passé, l'OIT est disposée à aider les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs à réussir cette phase de transition difficile.

184. Un autre grave problème réside dans les grandes difficultés auxquelles se heurtent nombre de travailleurs et certains employeurs pour exercer leurs droits d'organisation et de négociation. Ces difficultés existent à la fois dans des pays qui ont ratifié les conventions susmentionnées et dans d'autres qui ne les ont pas ratifiées. L'OIT devra donc intensifier sa collaboration avec tous ses mandants pour donner aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs les moyens de s'assurer du respect des engagements internationaux à tous les niveaux de la société et de l'économie: secteurs nouveaux et anciens, milieu urbain et rural, secteur formel et informel.

⁶⁷ Voir les conclusions et recommandations du Colloque international sur l'organisation des travailleurs du secteur non structuré (Genève, 18-22 octobre 1999), www.ilo.org/public/english/dialogue/actrav/publ/infconcl.htm.

3. *S'organiser et négocier dans l'économie mondialisée*

Evolution des effectifs des organisations d'employeurs et de travailleurs

185. Les renseignements dont on dispose sur le nombre d'adhérents des organisations d'employeurs et de travailleurs demeurent fragmentaires et parfois contradictoires. Il y a à cela plusieurs raisons: évolution rapide de leurs effectifs, emploi par les organisations de méthodes de comptage différentes à des fins différentes, diversité des moyens de collecte des données, etc. Les quelques données disponibles indiquent une baisse générale du nombre des membres enregistrés par les organisations de travailleurs. On ne dispose pas de données comparables pour les organisations d'employeurs. Il est difficile de tirer des conclusions des chiffres globaux disponibles, et le nombre d'effectifs enregistrés ne rend pas compte du rôle que ces organisations jouent dans l'action et les institutions politiques et socio-économiques au niveau national.

Organisations d'employeurs

186. Il n'y a pas d'information globale sur les effectifs des organisations d'employeurs. On a essayé en 1997 de recueillir des données sur leurs effectifs¹, mais les résultats n'ont pas été jugés fiables. Les organisations d'employeurs et leurs membres n'ont pas les mêmes préoccupations que les syndicats. Tandis que les syndicats se concentrent davantage sur les questions d'organisation et de négociation, les organisations d'employeurs se préoccupent des services dont les entreprises ont besoin. Les relations professionnelles constituent l'une des principales préoccupations des organisations d'employeurs mais celles-ci sont peu nombreuses à recourir directement à la négociation collective. Leurs services de représentation sont pour l'essentiel des services de défense d'intérêts, et des services d'information, de sensibilisation et de conseil.

¹ BIT: *Le travail dans le monde 1997-98: Relations professionnelles, démocratie et cohésion sociale* (Genève, 1997), tableau 2, p. 255.

187. Une enquête effectuée en 2000 par le Cranfield Network on International Human Resource Management auprès de plus de 6 000 entreprises dans 22 pays européens a permis de comparer les caractéristiques des entreprises membres d'organisations d'employeurs et celles des autres entreprises². Le plus souvent, les entreprises membres sont de grandes entreprises qui ont tendance à occuper une plus grande proportion de travailleurs manuels que les entreprises «non membres», lesquelles comptent en revanche proportionnellement plus de techniciens. L'enquête a montré qu'il y a plus souvent un syndicat dans les entreprises membres que dans les autres. Dans presque 30 pour cent des entreprises membres, la grande majorité des travailleurs sont syndiqués, et seulement 7 pour cent de ces entreprises ne comptent pas de travailleurs syndiqués. En revanche, 27 pour cent des entreprises non membres n'ont pas de travailleurs syndiqués, et seulement 16 pour cent comptent une forte proportion de travailleurs syndiqués. A propos de l'influence des syndicats sur la marche de l'entreprise, 36 pour cent des non-membres ont indiqué qu'elle était inexistante, contre seulement 12 pour cent des entreprises membres. Ces chiffres semblent montrer que les employeurs qui adhèrent à une organisation sont plus disposés à reconnaître les organisations de travailleurs et à négocier avec elles. Par ailleurs, lorsque la négociation dépasse le cadre de l'entreprise, il est habituel que les organisations d'employeurs fournissent des services à leurs membres, précisément pour les aider à négocier avec les syndicats. Ces chiffres sont intéressants mais apportent peu d'informations sur le segment non organisé de l'économie.

188. Les organisations d'employeurs ont des défis importants et nombreux à relever, pour lesquels elles cherchent des solutions novatrices. Le déclin relatif de leurs capacités de base en matière de relations professionnelles fait que d'autres organisations professionnelles sont parfois jugées plus utiles. Dans un nombre croissant de pays, les employeurs rationalisent leurs structures de représentation. Ainsi, les principales organisations professionnelles fusionnent avec des organisations patronales. C'est le cas, par exemple, en Afrique du Sud, en Australie, en Irlande, au Japon, en Nouvelle-Zélande, à Singapour et dans les pays nordiques. La cause en est parfois la pression que la base exerce en faveur d'une rationalisation des organisations ou du versement d'une cotisation unique. Il s'y ajoute le fait que, pour les employeurs, la gestion des ressources humaines ne peut plus être séparée de la stratégie générale des activités de l'entreprise. Dans d'autres pays – Allemagne, Danemark, Indonésie, Philippines et Sri Lanka –, les deux types d'organisation coexistent et se complètent. Dans certains pays, on observe entre les organisations professionnelles et d'employeurs une très forte rivalité qui peut nuire à l'efficacité de leurs activités de représentation. Quoiqu'il en soit, toutes ces situations montrent les différentes façons dont les employeurs exercent la liberté d'association.

189. Un autre défi important qui se pose pour les organisations d'employeurs est la concurrence des cabinets d'experts-conseils privés et publics qui fournissent aux entreprises des services en matière de ressources humaines, de droit du travail et de négociation collective. Pour conserver l'avance qu'elles ont dans ces domaines, les organisations d'employeurs doivent veiller à ce que leurs services soient de meilleure qualité que ceux de leurs concurrents. Entre autres avantages qu'elles ont sur les autres prestataires de services, on mentionnera les relations qu'elles entretiennent avec leurs membres et avec les syndicats. L'enquête réalisée en 2003 auprès des entreprises, qui est mentionnée plus haut, a mis en évidence un «cercle vertueux»

² *Les organisations d'employeurs face aux défis actuels posés au monde des affaires*, Rapport pour le Colloque international des organisations d'employeurs, 15-17 décembre 2003 (Genève, BIT, 2003).

entre le nombre d'adhérents, la réputation des organisations et la prestation de services. Il apparaît que les organisations d'employeurs obtiennent de meilleurs résultats que les experts-conseils et les juristes en ce qui concerne les relations avec les travailleurs, plus particulièrement dans les pays où il existe une tradition de relations professionnelles collectives. Dans les pays où ces relations sont en déclin, les entreprises préfèrent nettement s'adresser aux juristes et aux consultants pour tout ce qui touche aux relations avec les salariés, qu'il s'agisse d'un contrat à signer, d'un salaire à fixer ou d'un différend à régler³. Il est à noter toutefois que, même lorsque les relations professionnelles tendent à être décentralisées, les organisations d'employeurs au plus haut niveau conservent souvent leur rôle important de conseil, de coordination et de soutien.

190. Autre difficulté pour les organisations d'employeurs: les différents types d'entreprises ont des besoins différents, et garder la capacité d'y répondre peut entraîner des coûts importants. Les grandes entreprises, souvent, ne demandent pas certaines prestations directes (services consultatifs ou de formation par exemple) mais sont intéressées par des services d'information et de représentation. Les petites entreprises, de leur côté, ont principalement besoin de services d'aide commerciale, mais les services en matière de relations professionnelles ne figurent pas parmi leurs principales priorités. La plupart des PME éprouvent de la difficulté à acquitter régulièrement une cotisation à une organisation d'employeurs et, dans ce cas, il peut être impossible de leur fournir des services de soutien professionnel. Cela étant, les exemples ne manquent pas d'organisations patronales qui proposent leurs services aux petites entreprises (voir le chapitre 4).

191. Les organisations d'employeurs des pays qui sortent d'une économie et de structures politiques centralisées se heurtent à des problèmes particuliers. L'absence d'une tradition d'institutions indépendantes et démocratiques, et de législation sur les sociétés, a parfois entraîné des difficultés qui n'existent pas dans d'autres pays. En Serbie-et-Monténégro et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, les organisations d'employeurs peuvent être enregistrées en tant qu'«associations de citoyens», mais pas en tant qu'organisations patronales. En conséquence, seuls les dirigeants et propriétaires d'entreprises à titre personnel peuvent y adhérer, mais pas les entreprises en tant que telles. Dans plusieurs pays de l'Europe de l'Est, les cotisations versées par les employeurs à leurs organisations ne sont pas déductibles de l'impôt, alors que ces organisations ont le statut d'association à but non lucratif. Lors de sa cinquième Conférence régionale européenne en 1995, l'OIT a adopté une résolution dans laquelle elle exhorte ces pays à changer de politique dans ce domaine⁴. Il s'en est suivi des améliorations dans plusieurs pays, mais la situation n'a pas évolué en République tchèque, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, en République de Moldova et en Serbie-et-Monténégro. Il y a aussi des difficultés en matière de négociation collective. En République de Moldova, en Serbie-et-Monténégro et en Slovénie, la loi dispose que toutes les conventions collectives doivent être signées par les chambres de commerce, auxquelles il est obligatoire de s'affilier. Le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT estime que cette situation n'est pas conforme au principe de la négociation collective volontaire. En Bulgarie, en République de Moldova et en Roumanie, le Code du travail rend obligatoire la négociation collective. La

³ *Ibid.*, p. 8.

⁴ Résolution visant à assurer l'indépendance et à faciliter le financement des organisations d'employeurs et de travailleurs, annexe III, BIT: *Compte rendu de la cinquième Conférence régionale européenne*, Conseil d'administration, document GB.264/3, 264^e session, Genève, nov. 1995.

plupart de ces problèmes sont des survivances du système précédent mais il semble qu'ils tardent à disparaître.

Effectifs des organisations d'employeurs et attitudes à l'égard des syndicats

192. Une enquête réalisée en 2003 dans certains pays de différentes régions, sous les auspices du Bureau du BIT des activités pour les employeurs, a porté dans chaque pays sur 100 entreprises – microentreprises, PME, grandes entreprises nationales, filiales de multinationales. Les données présentées au tableau 3.1 (Estonie, États-Unis, Irlande, Jamaïque, Japon, Philippines et Suède) montrent la proportion d'entreprises interrogées qui reconnaissent un syndicat et la proportion de celles qui le font aux fins de la négociation collective. La majorité des entreprises qui reconnaissent des syndicats aux fins de la négociation collective débattent avec ces organisations des salaires et d'autres conditions d'emploi (tableau 3.2). Moins d'employeurs négocient les questions qui constituent une prérogative de la direction de l'entreprise, sauf en Suède et, dans une moindre mesure, en Irlande. Cela semble indiquer que les employeurs sont plus disposés à discuter et à rechercher un accord à propos des questions relevant de la gestion et de la stratégie de l'entreprise dans les pays qui ont une tradition plus ancienne de consultations et de prises de décisions conjointes, et qui prévoient depuis plus longtemps une politique des revenus.

Tableau 3.1. Proportion des entreprises interrogées qui reconnaissent un syndicat, 2003

Pays	Entreprises qui reconnaissent un syndicat (en %)	Entreprises qui reconnaissent un syndicat aux fins de la négociation collective (en %)
Estonie	43,6	37,2
Etats-Unis	30	28
Irlande	71	64,3
Jamaïque	26	26
Japon	67	67
Philippines	29,4	25,5
Suède	97,1	97,1

Source: ACT/EMP, BIT, 2003.

Tableau 3.2. Proportion des entreprises interrogées qui reconnaissent un syndicat aux fins de la négociation collective, par sujet traité

	Rémunération	Autres conditions d'emploi	Gestion des activités	Gestion stratégique
Estonie	84	51,2	26,2	10,4
Etats-Unis	93	89	36	11
Irlande	94,4	91,7	66,7	27,8
Jamaïque	100	95	45	41
Philippines	100	93,3	33,3	13,3
Suède	91,4	82,4	85,7	45,7

Source: ACT/EMP, BIT, 2003.

Organisations de travailleurs

193. On possède plus d'informations sur les organisations de travailleurs que sur les organisations d'employeurs mais les chiffres disponibles ne sont pas toujours comparables dans le temps ou entre les pays. Les données du BIT réunies en 1997 font apparaître une tendance générale à la baisse⁵. Des données plus récentes (2001) sur le nombre de travailleurs syndiqués sont disponibles pour les pays de l'Union européenne⁶. Il en ressort que la situation s'est légèrement améliorée dans la plupart d'entre eux. Une comparaison entre les chiffres de 1995, qui figurent dans *Le travail dans le monde*, et ceux de 2001 fait ressortir une progression en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Grèce, en Irlande, en Italie, au Luxembourg, aux Pays-Bas et au Portugal, mais ces données proviennent de différentes sources et ne sont pas nécessairement comparables.

194. Les fluctuations du nombre d'adhérents obéissent à beaucoup de facteurs. Il se peut que le passage à des régimes politiques et économiques moins répressifs entraîne une intensification du mouvement syndical. C'est ce qui semble expliquer l'expansion des syndicats dans des pays comme l'Afrique du Sud. Un autre facteur politique important peut être la fin d'une guerre ou d'une crise et l'avènement de la paix, qui permet un développement plus stable des institutions démocratiques⁷. A l'inverse, des facteurs politiques peuvent entraîner une baisse de ce taux – par exemple, dans des économies en transition, le déclin des régimes à parti unique et le relâchement des liens entre l'Etat et un syndicat unique. L'expansion du pluralisme syndical en Afrique francophone a eu des effets similaires. La contraction des effectifs syndicaux qui en résulte est davantage attribuable à une évolution qu'à un manque de motivation des travailleurs. Par ailleurs, les nouvelles organisations ne bénéficient généralement pas du soutien institutionnel dont les organisations déjà en place ont bénéficié. Lorsque le nombre de travailleurs syndiqués est élevé, parce que l'adhésion est obligatoire ou que le syndicat joue un rôle dans le système de sécurité sociale et les services sociaux, le passage à l'indépendance et au pluralisme se traduit naturellement par une diminution du nombre de membres enregistrés. Ce n'est pas le signe d'un affaiblissement du syndicalisme mais, au contraire, souvent, celui de l'expansion de véritables organisations.

195. L'évolution du marché du travail et des structures de l'économie a une incidence constante sur les effectifs des syndicats. Les syndicats traditionnels se sont développés en même temps que les grands conglomerats industriels, l'institutionnalisation des relations collectives du travail et l'expansion de la citoyenneté sociale et industrielle. Aujourd'hui, à l'ère de la société post-industrielle et de l'économie de l'information, les structures de production sont moins hiérarchisées, et les structures de représentation des travailleurs et la négociation collective s'adaptent lentement à cette évolution. La délocalisation et la mondialisation des activités de production, conjuguées à la sous-traitance, accentuent la nécessité de relations plus flexibles entre entreprises. Cela se traduit par une diminution de la sécurité de l'emploi pour beaucoup de travailleurs et par une augmentation du nombre de lieux de travail qui ont besoin d'être organisés, notamment dans le secteur en expansion

⁵ BIT: *Le travail dans le monde 1997-98: Relations professionnelles, démocratie et cohésion sociale* (Genève, 1997), *op. cit.*, p. 6, et tableau 1.2, p. 251.

⁶ Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail: «Industrial relations in the EU, Japan and USA, 2001», *EIROOnline* (www.eiro.eurofound.eu.int/print/2002/12/feature.tn0212101f.html).

⁷ A l'inverse, selon des experts du BIT au Moyen-Orient, le conflit de longue date dans la région entrave considérablement le développement d'organisations d'employeurs et de travailleurs fortes et stables, ainsi que l'instauration de bonnes relations entre elles.

Tableau 3.3. Taux de syndicalisation en Europe, secteur privé et secteur public (en pourcentage)

	Année	Privé	Public	Année	Privé	Public
Suède	1980	–	–	1997	77	93
Finlande	1980	–	–	1989	65	86
Norvège	1980	47	74	1995	44	79
Irlande	1980	–	–	1994	43	68
Italie ^a	1980	48	60	1997	36	43
Autriche	1980	40	68	1998	30	69
Allemagne ^b	1980	29	67	1997	22	56
Suisse	1980	24	71	1988	22	71
Royaume-Uni ^c	1980	45	69	1999	19	60
Pays-Bas	1980	26	60	1997	19	45
Espagne	1991	14	26	1997	15	32
France	1981	18	44	1993	4	25

– = Données non disponibles.

Le secteur public comprend l'administration publique, l'éducation, la santé publique, les chemins de fer et les postes, téléphone et télécommunications (avant la privatisation).

^a En 1997, le taux de syndicalisation en Italie était probablement plus élevé – de 10 à 15 points de pourcentage –, si l'on ajoute les effectifs des syndicats indépendants, qui sont particulièrement actifs dans le secteur public. Toutefois, étant donné la déficience et l'insuffisance des statistiques sur les effectifs de ces syndicats, les chiffres indiqués se fondent sur les effectifs des syndicats qui appartiennent aux trois principales confédérations. ^b 1980 se rapporte à la République fédérale d'Allemagne. ^c 1999 se rapporte à la Grande-Bretagne.

Source: T. Boeri, A. Brugiavini et L. Calmfors (directeurs de publication): *The role of unions in the twenty-first century* (New York, Oxford University Press, 2001), chap. 2, tableau 2.3, p. 26.

des petites entreprises et des services. Le taux de syndicalisation des jeunes travailleurs, et des travailleurs temporaires ou à temps partiel, tend à baisser⁸.

196. Le secteur public a continué d'enregistrer des taux de syndicalisation élevés jusqu'à la fin, relativement récente, de la progression de l'Etat-providence. Le tableau 3.3 sur l'Europe montre que les taux de syndicalisation sont toujours bien plus élevés dans le secteur public que dans le secteur privé (en moyenne, environ 50 pour cent dans le secteur public contre 25 pour cent dans le secteur privé, soit le double). Aux Etats-Unis, ces taux sont estimés à 8,5 pour cent dans le secteur privé, mais ils atteignent 37 pour cent dans le secteur public⁹. Cet écart indique que la stabilité de l'emploi et l'absence de formes ouvertes de contestation et d'opposition de la part de l'employeur influent sur le taux de syndicalisation¹⁰. Cependant, compte tenu de l'évolution politique et socio-économique actuelle, un accroissement des conflits semble inévitable dans le secteur public qui, jusqu'à une date récente, était relativement protégé.

197. L'évolution du marché du travail et d'autres changements d'ordre structurel ne constituent ni le seul ni le principal facteur de syndicalisation. Les politiques publiques jouent un rôle important à cet égard. Certains estiment par exemple que la démarche néolibérale de divers pays d'Asie a

⁸ T. Boeri, A. Brugiavini, L. Calmfors (directeurs de publication): *The role of unions in the Twenty-First Century* (New York, Oxford University Press, 2001), chap. 2, pp. 11 à 46.

⁹ «Declining unionization, rising inequality», entretien avec K. Bronfenbrenner, dans *Multinational Monitor* (Washington), mai 2003, 24:5, www.multinationalmonitor.org.

¹⁰ Boeri et coll., *op. cit.*, pp. 24 à 26.

donné lieu à des politiques ou, chez les employeurs, à des pratiques qui diminuent l'influence et l'efficacité des syndicats et qui ont donc une incidence sur le nombre de leurs effectifs¹¹. Le rapport récent de la Banque mondiale sur la croissance et les normes du travail en Asie de l'Est, dont les conclusions vont à l'encontre de l'opinion selon laquelle les normes du travail freinent la croissance alimentée par les exportations, devrait inciter les gouvernements à adopter des politiques plus propices à la liberté d'association¹².

198. Nul doute que la difficulté de créer un syndicat et de le maintenir est une question importante dans de nombreuses régions. Qui sera le premier à remettre en question la pratique établie de ne pas avoir de syndicat? Et, une fois le syndicat créé, qui y adhèrera? Il existe çà et là les signes d'une demande latente de représentation syndicale. Au Royaume-Uni, quatre travailleurs non syndiqués sur dix seraient prêts à s'affilier à un syndicat si cela était facile sur le lieu de travail. Ce chiffre recoupe des conclusions similaires faites en Amérique du Nord: alors que les effectifs des syndicats ont tendance à diminuer depuis vingt-cinq ans, de 30 à 40 pour cent des travailleurs ont manifesté leur intérêt pour une représentation syndicale traditionnelle ou indiqué qu'ils préféreraient être représentés par un syndicat à ne pas être syndiqués. Ce qui est éloquent, c'est qu'ils sont deux fois plus nombreux à souhaiter des formes de représentation au travail qui ne comportent pas de risques de conflit ou de représailles de la part de l'employeur¹³. Il est raisonnable d'espérer que des modalités positives d'organisation et de négociation permettront d'éviter les conflits graves.

199. Il y a longtemps que le rôle des femmes dans les syndicats est au premier rang des programmes de réforme. Depuis vingt ans, la progression des effectifs des syndicats en Europe est largement due au nombre croissant de femmes qui adhèrent à des syndicats¹⁴. Grâce à la forte présence de femmes dans le secteur public et dans des professions comme l'enseignement et les soins infirmiers, l'écart de syndicalisation entre les sexes a diminué en Europe, voire presque disparu dans les pays nordiques (voir le tableau 3.4). Au Canada, au Danemark, en Estonie, en Israël et en Suède, le taux de syndicalisation des femmes est plus élevé que celui des hommes.

200. Cette augmentation est d'autant plus remarquable que les femmes occupent souvent des emplois à temps partiel ou temporaires moins protégés et moins stables, et qui vont habituellement de pair avec des taux de syndicalisation plus faibles. Aux États-Unis, entre 1950 et 1990, la baisse du nombre de travailleurs syndiqués a été attribuée en grande partie au fait que les femmes et les membres de minorités sont entrés dans la vie active par le biais d'emplois précaires, tandis que le nombre de travailleurs manuels et de travailleurs âgés (hommes) baissait dans la même proportion. Toutefois, plus récemment, la plupart des nouveaux membres de syndicats sont des femmes, y compris des membres de minorités, la proportion d'immigrants récents étant élevée¹⁵.

201. Les attitudes sont aussi éloquentes que les chiffres. Des enquêtes réalisées au Danemark, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède ne font pas apparaître de différence significative entre les attitudes des hommes et celles des femmes à l'égard des syndicats. Au Danemark, le soutien le plus marqué

¹¹ S. Kuruvilla, S. Das, H. Kwon et S. Kwon: «Trade union growth and decline in Asia», dans *British Journal of Industrial Relations* (Londres), 40:3, sept. 2002, pp. 431 à 461.

¹² Banque mondiale: *East Asia integrates: A trade policy for shared growth* (Washington, DC, 2003).

¹³ A. Verma, T. Kochan, S. Wood: «Union decline and prospects for revival: Editors' introduction», *British Journal of Industrial Relations*, 40:3, sept. 2002, pp. 373 à 384.

¹⁴ Boeri et coll., *op. cit.*, p. 27.

¹⁵ Bronfenbrenner, *op. cit.*

Tableau 3.4. Taux de syndicalisation par sexe et par secteur (en pourcentage)

	Année	Hommes	Femmes	Agriculture	Manufacture	Construction	Commerce	Transports	Finance	Services
Suède	1980	79	77	53	89	95	45	79	83	84
	1997	83	90	69	100	100	61	83	58	100
Danemark	1981	83	73	–	98	89	53	60	50	73
	1997	73	78	–	94	–	–	–	53	–
Finlande	1989	69	75	83	80	–	–	–	–	–
Norvège	1980	69	44	31	78	44	17	68	45	60
	1995	60	51	27	79	47	13	61	33	66
Belgique	1980	–	–	74	80	47	32	63	26	27
	1995	–	–	82	100	65	39	77	23	27
Irlande	1980	54	51	–	–	–	–	–	–	–
	1994	42	39	–	55	49	–	71	–	–
Autriche	1980	58	39	54	68	64	26	82	36	55
	1997	44	27	40	57	48	15	60	15	41
Italie	1980	–	–	100	56	36	22	77	33	38
	1997	–	–	100	39	42	23	57	17	29
Royaume-Uni	1979	64	38	23	64	38	10	80	22	59
	1989	44	33	13	44	30	14	62	26	52
	1997	32	28	8	31	22	7	45	18	46
République fédérale d'Allemagne	1980	44	18	20	50	19	12	73	19	26
	1990	38	19	22	48	19	12	71	7	24
Allemagne (y compris ex-RDA)	1991	40	26	29	53	25	16	76	8	27
	1997	30	17	21	45	13	10	61	5	24
Pays-Bas	1980	44	18	17	43	44	10	49	8	44
	1997	33	20	20	33	41	14	39	16	28
Suisse	1980	41	14	–	34	65	11	62	19	28
	1987	32	11	–	34	52	9	56	14	24
Espagne	1991	–	–	9	22	10	6	32	20	10
	1997	–	–	11	24	11	6	32	20	14
France	1981	29	15	16	21	8	4	25	27	28
	1993	13	7	7	9	3	3	19	20	21

– = Données non disponibles.

Source: Boeri et coll., *op. cit.*, tableau 2.2, p. 25.

en faveur des syndicats n'est pas venu d'hommes occupant des emplois manuels dans le secteur manufacturier, mais de femmes du secteur public¹⁶.

202. Il y a beaucoup moins d'informations sur les attitudes à l'égard des syndicats dans les pays en développement ou en transition. Il ressort d'une enquête par sondage réalisée récemment au Bangladesh, au Brésil, en Hongrie et dans la République-Unie de Tanzanie¹⁷ que les femmes ont plus tendance que les hommes à appuyer les syndicats. En revanche, dans l'ensemble, cette étude montre que moins de la moitié des travailleurs syndiqués interrogés au Brésil, en Hongrie et dans la République-Unie de Tanzanie – et une proportion encore plus faible de travailleurs non syndiqués – voient d'un bon œil les syndicats, ou reconnaissent que les syndicats en place défendent convenablement les droits des travailleurs. A cet égard, le Bangladesh fait

¹⁶ Boeri et coll., *op. cit.*, pp. 26 et 27.

¹⁷ S. Dasgupta: «Attitudes à l'égard des syndicats au Bangladesh, au Brésil, en Hongrie et en Tanzanie», *Revue internationale du Travail* (BIT, Genève), vol. 141 (2002), n° 4, pp. 457 à 486.

exception: 80 pour cent en moyenne des personnes interrogées, syndiquées ou non, ont une attitude positive à l'égard des syndicats, ce qui est logique quand on sait qu'au Bangladesh les syndicats qui faisaient l'objet de l'enquête ont joué un rôle utile en matière de salaires. Les taux de syndicalisation ont progressé entre 1990 et 2000 (ils partaient d'un niveau très bas). La majorité des personnes interrogées travaillait dans l'industrie du vêtement, qui emploie beaucoup de femmes et dans laquelle les syndicats ne sont tolérés que depuis peu¹⁸. «En outre, bien que les femmes, les travailleurs les moins instruits et les moins rémunérés soient mal représentés par les syndicats, ces catégories tendent à en avoir une opinion relativement meilleure et à leur faire plutôt confiance¹⁹.» Ce type d'attitudes peut donner l'élan nécessaire à l'organisation des travailleurs. A ce propos, une des conclusions importantes de cette étude est que, dans les quatre pays en question, lorsque des accords collectifs ou des codes de sécurité ont été enfreints, une proportion considérable des travailleurs syndiqués, au Bangladesh, en Hongrie et dans la République-Unie de Tanzanie, ont sollicité l'aide et les conseils de leur syndicat. En Hongrie, dans ces cas, les travailleurs non syndiqués se sont adressés eux aussi aux syndicats.

Négociation collective et transformations du monde du travail

203. D'importantes mutations d'ordre technologique et commercial sont en train de transformer la structure de l'emploi et la nature des tâches partout dans le monde. La structure et la composition des effectifs des organisations d'employeurs et de travailleurs reflètent ces transformations et changent avec elles, bien qu'à un rythme plus lent. Il ressort des informations disponibles que les organisations collectives demeurent représentatives dans beaucoup de pays et répondent à l'évolution des besoins de leurs membres actuels et potentiels. Un cadre législatif solide, fondé sur les principes et droits fondamentaux au travail, est essentiel en cette période de changement qui rend vulnérables les nouvelles structures et méthodes d'organisation.

204. Le peu d'informations disponibles laisse entendre que beaucoup de travailleurs craignent de perdre leur emploi s'ils exercent leur droit d'adhérer à un syndicat et craignent aussi qu'une représentation collective aboutisse à des conflits. Les entreprises qui sont membres d'organisations habituées à travailler avec des syndicats sont plus disposées à accepter la présence d'un syndicat.

205. Par conséquent, l'exercice du droit d'organisation est étroitement lié à la négociation collective. C'est principalement la possibilité de négocier collectivement un accord, et d'établir ainsi des règles mutuellement acceptées pour le lieu de travail, qui encourage les travailleurs, et probablement les employeurs, à adhérer à l'organisation de leur choix. Instaurer ou renforcer la confiance, dans le cadre de relations professionnelles constructives, est donc essentiel pour promouvoir les principes et les droits de la liberté d'association.

206. Pour reconnaître et encourager dans les faits le droit de négociation collective, il faut, entre autres éléments importants, une législation qui per-

¹⁸ Les divers programmes d'activités menés par le BIT, en coopération avec le Bangladesh, qui portent sur la réforme de la législation du travail, la protection des droits des travailleurs dans les zones franches d'exportation, l'élimination du travail des enfants, le renforcement de l'esprit d'entreprise chez les femmes et l'amélioration des relations professionnelles en général ont contribué à l'essor de la liberté d'association dans ce secteur.

¹⁹ Dasgupta, *op. cit.*, p. 480.

Encadré 3.1

Retour aux négociations en Nouvelle-Zélande

En Nouvelle-Zélande, les mutations politiques des deux dernières décennies ont eu des répercussions importantes sur les relations entre les partenaires sociaux. Après la victoire, aux élections de 1990, du Parti national sur le Parti travailliste, la législation du travail avait été révisée pour favoriser le passage d'une fixation centralisée des rémunérations à l'échelle sectorielle ou régionale à un système de contrats de travail déréglementé. La loi de 1991 sur les contrats de travail a favorisé les contrats de travail individuels, porté atteinte à la fois aux droits collectifs et individuels des travailleurs et renforcé sensiblement la capacité des employeurs de déréglementer et de désyndicaliser les entreprises. Avant 1990, l'adhésion à un syndicat était plus ou moins obligatoire, situation que le Parti travailliste et les syndicats souhaitaient assouplir.

Durant les années quatre-vingt-dix, la diminution du taux de syndicalisation, déjà observée, s'est brutalement accélérée; en 1999, le taux de syndicalisation était tombé d'environ 50 à 20 pour cent. Les négociations collectives avaient perdu beaucoup de terrain pour ne couvrir qu'approximativement 25 pour cent de la main-d'œuvre, et les négociations menées à l'échelle d'un secteur ou avec plusieurs employeurs avaient quasiment disparu, des contrats collectifs n'étant presque exclusivement passés qu'au niveau de l'entreprise. A la suite d'une plainte déposée par le New Zealand Council of Trade Unions, le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT avait émis des critiques sur certaines dispositions de la

loi sur les contrats de travail et engagé le gouvernement à poursuivre des discussions tripartites pour veiller à ce que cette loi soit pleinement conforme aux principes de la négociation collective établis par le comité.

Le retour du Parti travailliste au pouvoir en 1999 a été l'amorce d'autres modifications de fond dans la législation du travail. La loi de 2000 sur les relations de travail repose sur l'obligation, pour toutes les parties, d'agir entre elles «de bonne foi». Le but premier de cette loi est de promouvoir l'application des conventions nos 87 et 98 de l'OIT et d'établir des relations de travail productives par l'instauration d'une confiance mutuelle dans tous les aspects du milieu de travail et des relations professionnelles (article 3). La loi de 2000 prévoit des mesures pour encourager la négociation collective et, à la différence du texte qu'elle remplace, elle autorise les accords collectifs avec plusieurs employeurs. Selon Margaret Wilson, ministre du Travail, la loi est conçue pour favoriser un esprit de collaboration sur le lieu de travail. L'adoption de la loi témoigne du point de vue du gouvernement, à savoir que le régime de déréglementation nuit au fonctionnement général de l'économie: il réduit la productivité, pèse sur les salaires et favorise l'exode des travailleurs qualifiés. Le nouveau cadre législatif vise à favoriser les pratiques propices à une production de grande valeur. L'idée est que, lorsque les deux parties agissent de bonne foi, il est plus facile de remédier aux tensions et aux disputes qui sont inévitables sur le lieu de travail.

Sources: G. Anderson: «Transplanting good faith into New Zealand labour law: The Experience under the Employment Relations Act 2000», *Murdoch University Electronic Journal of Law*, vol. 9, n° 3 (sept. 2002) (voir www.murdoch.edu.au), Comité de la liberté syndicale, cas n° 1698 (Nouvelle-Zélande), 295^e rapport, *Bulletin officiel* (Genève, BIT), vol. LXXVII, 1994, série B, n° 3.

mette aux représentants des organisations de travailleurs d'être reconnus aux fins de la négociation, et qui comporte d'autres dispositions propices au dialogue. Il faut un bon équilibre entre, d'une part, la législation et la participation de l'Etat et, d'autre part, un mécanisme de négociation collective volontariste et encouragé par les pouvoirs publics. La législation est essentielle pour garantir la reconnaissance de la liberté d'association et de la négociation collective, et pour les encadrer. L'influence de la législation sur les organisations de travailleurs et d'employeurs et sur leurs relations mutuelles apparaît clairement en Nouvelle-Zélande, où les lois qui ont été adoptées pour remplacer celles qui ne favorisaient pas l'organisation collective ont profondément transformé le climat des relations professionnelles (voir l'encadré 3.1 ci-dessus).

Changement et diversité: portée et niveaux de la négociation collective

207. L'analyse qui suit sur l'adaptation des systèmes de négociation collective montre toute la variété des mécanismes auxquels les organisations de travailleurs et d'employeurs ont recours pour surmonter leurs différences et

établir des liens de coopération. Les principes et droits de la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective constituent le fondement d'un système varié, souple et axé sur la gestion concertée du changement.

Portée de la négociation collective

208. Le tableau 3.5 présente les informations disponibles sur la portée de la négociation collective, par exemple la proportion de travailleurs dans chaque pays dont la rémunération et les conditions d'emploi sont principalement définies par des conventions collectives. Dans certains cas, les chiffres datent des années quatre-vingt-dix, mais ils restent utiles. Souvent, la négociation collective a une portée plus ample que ne le laissent entendre les chiffres sur les effectifs des organisations d'employeurs et de travailleurs. Dans la plupart des pays de l'Union européenne, ainsi que dans d'autres pays comme l'Australie et la Norvège, le taux de couverture atteint ou dépasse 80 pour cent. Les taux élevés vont généralement de pair avec des négociations menées à un haut niveau. En Allemagne, en Autriche, en France et aux Pays-Bas, les accords sectoriels s'étendent aux employeurs et aux travailleurs qui ne sont pas membres des organisations signataires.

209. D'autres pays développés affichent des taux de couverture inférieurs – 37 pour cent en Suisse, 34 pour cent au Canada, 20 pour cent au Japon, 15 pour cent aux États-Unis. Dans les économies en développement ou en transition, les chiffres sont moins fiables. En Asie, les taux de couverture varient – moins de 2 pour cent en Inde et en Malaisie, 14 pour cent en République de Corée, 19 pour cent à Singapour, 32 pour cent aux Philippines. En Amérique latine, les écarts sont très importants – de 65 pour cent en Argentine à moins de 3 pour cent au Costa Rica. Parmi les pays en transition qui vont accéder à l'Union européenne, le taux de couverture moyen est selon les estimations bien inférieur à la moyenne européenne; toutefois, certains pays font mieux, comme la Slovénie et la Slovaquie. Les renseignements dont on dispose sur les pays africains font apparaître un taux de couverture moyen de 30 pour cent mais, en Afrique du Sud, il est nettement supérieur (près de 50 pour cent).

210. Comme on l'a vu, certains pays européens officialisent les taux de rémunération et d'autres conditions d'emploi fixés en vertu d'accords collectifs. Ainsi, les parties représentées à la négociation de ces accords ne sont pas les seules à en bénéficier. D'autres caractéristiques du système des relations professionnelles, comme l'adhésion obligatoire des entreprises à des organisations représentatives, à l'instar de ce qui se passe en Autriche, peuvent avoir des effets analogues à un élargissement de la portée des accords. En Afrique du Sud, cet élargissement peut être décidé par les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. En Finlande, une convention collective conclue dans la métallurgie et l'électronique oblige tous les sous-traitants à respecter les conditions négociées pour le secteur. Ainsi, l'extension des dispositions des conventions collectives profite à plus de travailleurs que ne l'indique l'évaluation du taux de couverture direct. Exemple d'extension des acquis de la négociation collective: dans l'Union européenne, les accords négociés au niveau régional peuvent être transformés – à la demande des partenaires sociaux – en directives du Conseil, lesquelles doivent alors être intégrées dans la législation nationale par les gouvernements des pays membres de l'Union européenne (voir l'encadré 3.4).

Choix du niveau de négociation

211. Les accords collectifs peuvent être conclus à différents niveaux; ils peuvent s'appliquer à l'économie nationale, à un secteur ou à une industrie, à une entreprise ou à un groupe d'entreprises, à un établissement ou à un lieu de

Tableau 3.5. Taux de couverture de la négociation collective dans certains pays

Pays et territoires	Année	Pourcentage de travailleurs couverts par des accords collectifs
Afrique		
Afrique du Sud ^a	1998	49
Ghana ^b	1995	25
Kenya ^b	1995	35
Maurice ^b	1995	40
Nigéria ^b	1995	40
Ouganda ^b	1995	25
Swaziland ^b	1995	25
Zambie ^b	1995	30
Zimbabwe ^b	1995	25
Amériques		
Argentine ^c	2000	65
Bolivie ^b	1995	11
Canada ^a	1998	34
Chili ^c	1999	10
Costa Rica ^c	2001	3
Cuba ^b	1995	98
Equateur ^c	1999	5
Etats-Unis ^a	2000	15
Guyana ^b	1995	27
Honduras ^b	1995	13
Mexique ^c	1998	18
Panama ^b	1995	16
Pérou ^c	1998	10
Uruguay ^c	1999	16
Venezuela ^c	1998	27
Asie et Pacifique		
Australie ^a	1996	80
Chine ^b	1995	15
République de Corée ^a	1999	14
Inde ^b	1995	>2
Japon ^a	2000	20
Malaisie ^b	1995	3
Nouvelle-Zélande ^a	1999	21
Philippines ^d	2000	33
Singapour ^a	1998	19
Taiwan (Chine) ^a	1998	3
Thaïlande ^b	1995	27
Europe^e		
Allemagne	2001	67
Autriche	2001	98
Belgique	2001	>90
Danemark	2001	83
Espagne	2001	81
Finlande	2001	90
France	2001	90-95

Pays et territoires	Année	Pourcentage de travailleurs couverts par des accords collectifs
Europe (suite)		
Hongrie ^f	2001	45-50
Italie	2001	90
Luxembourg	2001	58
Pays-Bas	1998	78
Pologne ^g	2001	28
Portugal	2001	87
Royaume-Uni	2001	36
Slovaquie ^f	2001	50
Slovénie ^f	2001	Près de 100
Suède	2001	>90
Suisse ^a	1999	37

^a J. Visser: *Unions, unionisation and collective bargaining trends around the world*; document préparé pour le BIT, sept. 2002. ^b BIT: *Le travail dans le monde 1997-98*, op. cit., tableau 3.2, p. 262. ^c M.-L. Vega Ruiz: *Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental*, document de travail, Programme focal pour la promotion de la Déclaration (Genève, BIT, mars 2003), tableau 2, p. 17. ^d T. Fashoyin: *Social dialogue and labour market performance in the Philippines*, IFP/Dialogue, document de travail n° 14 (Genève, BIT, fév. 2003), tableau 2.3, p. 14. ^e Sauf indication contraire, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail: «Industrial relations in the EU, Japan and USA, 2001», EIROOnline, www.eiro.eurofound.edu.int/print/2002/12/feature/tn0212101f.html. ^f Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail: «Industrial relations in the candidate countries», EIROOnline, www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207102F.html. ^g BIT: *Trade union and collective bargaining indicators: Lessons from the pilot phase*, IFP/Dialogue (document non publié, 28 juillet 2003).

travail. Leur portée géographique peut varier. Différentes questions peuvent être abordées aux différents niveaux de négociations. Il se peut que les mesures visant à améliorer la productivité et l'efficacité, par exemple, soient mieux négociées dans l'entreprise qu'à des niveaux plus élevés. Il se peut aussi que les taux des rémunérations de base accordées à différentes catégories des travailleurs d'un secteur donné soient mieux négociés à l'échelle sectorielle. Des questions plus amples, comme la politique nationale de sécurité sociale et de formation ou les réformes structurelles qui entraînent d'importants changements en matière d'emploi, se traitent souvent au niveau national.

212. Le tableau 3.6 fournit des éléments d'information récents sur le niveau auquel on préfère mener les négociations dans l'Union européenne, au Japon et aux Etats-Unis. En dépit d'une tendance largement observée à la décentralisation de la négociation, la plupart des pays de l'Union européenne ont des systèmes centralisés. Comme le tableau l'indique, c'est au niveau national intersectoriel que les salaires sont le plus souvent négociés en Belgique, en Finlande et en Irlande. En Allemagne, en Autriche, en Espagne, en Grèce, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suède, les négociations se déroulent essentiellement au niveau sectoriel, tandis qu'au Danemark et au Luxembourg il n'y a pas de niveau prédominant de négociation. Ce n'est qu'en France et au Royaume-Uni que l'entreprise constitue le principal niveau de négociation. D'autres questions que les rémunérations sont souvent négociées au niveau de l'entreprise mais aussi, dans certains cas, à un niveau supérieur.

213. En revanche, au Japon et aux Etats-Unis, le niveau de négociation prédominant, pour les salaires et pour toutes les autres questions, est l'entreprise. Toutefois, au Japon, il y a un certain degré de coordination tant du côté des syndicats que de celui des employeurs, au printemps, pendant le cycle annuel de négociations *shunto*. Les grands producteurs des principales industries montrent la voie en matière de négociations, voie que suivent

Tableau 3.6. Niveaux de la négociation salariale, Union européenne, Japon et Etats-Unis, 2001

	Intersectoriel	Sectoriel	Entreprise
Allemagne		XXX	X
Autriche		XXX	X
Belgique	XXX	X	X
Danemark	XX	XX	X
Espagne		XXX	X
Etats-Unis		X	XXX
Finlande	XXX	X	X
France		X	XXX
Grèce	X	XXX	X
Irlande	XXX	X	X
Italie		XXX	X
Japon			XXX
Luxembourg		XX	XX
Pays-Bas		XXX	X
Portugal		XXX	X
Royaume-Uni		X	XXX
Suède		XXX	X

X = existence de ce niveau de négociation salariale; XX = niveau de négociation salariale important mais pas dominant; XXX = niveau de négociation salariale dominant.

Source: Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail: «Industrial relations in the EU, Japan and USA, 2001», *EIROOnline*, www.eiro.eurofound.eu.int/print/2002/12/feature/tn021201f.html, tableau 2.

d'autres grandes entreprises puis les PME. Aux Etats-Unis, les syndicats de certains secteurs s'efforcent, avec des succès divers, d'aboutir à un accord dans une entreprise en particulier et de l'étendre à d'autres entreprises du secteur (*pattern bargaining*)²⁰.

214. Des arguments d'ordre économique sont avancés pour défendre ou critiquer tel ou tel niveau de négociation. Des études ont porté sur «l'efficacité» des différents niveaux de négociation en ce qui concerne le chômage, les hausses salariales supérieures aux gains de productivité et les tendances inflationnistes. Certains estiment que la capacité que donne un système de négociation de modérer les salaires diminue avec la décentralisation, ce qui laisse supposer un lien positif entre la négociation collective à un niveau élevé et la performance macroéconomique. Selon cette approche, en élargissant la portée et le contenu de la négociation, les négociateurs sont plus en mesure de prendre en compte les éventuelles conséquences négatives de leurs décisions²¹.

215. D'autres affirment que les systèmes centralisés offrent plus de stabilité et les systèmes décentralisés plus de souplesse. Selon eux, ces deux systèmes présentent des avantages, tandis que la négociation au niveau sectoriel intermédiaire est moins satisfaisante. Le raisonnement est le suivant: lorsque la négociation se déroule à l'échelle de l'entreprise, les négociateurs doivent supporter tout le poids des éventuelles conséquences négatives de hausses salariales excessives; toute hausse salariale isolée dans une entreprise nuit à sa compétitivité sur le marché des produits et du travail. En revanche, lorsque les négociations se déroulent à un niveau intermédiaire, par exemple au

²⁰ EIROOnline, *op. cit.*

²¹ B. W. Headey: «Trade unions and national wage politics», *Journal of Politics*, 32 (1970), pp. 407 à 439, cité par F. Traxler: «Bargaining (de)centralization, macroeconomic performance and control over the employment relationship», *British Journal of Industrial Relations*, 41:1 (mars 2003), pp. 1 à 27.

niveau d'un secteur ou d'une profession, les partenaires peuvent répercuter une grande partie du coût des hausses salariales sur d'autres groupes de la société, en augmentant conjointement le prix des produits pour tenir compte des accords collectifs sur les salaires²².

216. Des études récentes font douter de la validité de l'ensemble de ces arguments: elles ne concluent pas à un impact systématique du degré de centralisation des négociations sur l'augmentation générale des salaires, l'inflation et le chômage²³. La réalité est plus nuancée et plus complexe que les modèles hypothétiques. Dans beaucoup de cas, les accords collectifs menés au niveau sectoriel intermédiaire sont étendus aux personnes qui n'y prennent pas part et se conjuguent fréquemment à des négociations avec plusieurs employeurs (Belgique, Espagne, France et Portugal, par exemple). Dans d'autres pays (Allemagne et Suisse), où l'extension des accords collectifs est rare, les employeurs non affiliés tendent dans la pratique à observer les normes établies à l'issue de négociations multi-employeurs.

217. Il semblerait qu'il n'existe pas de structure «optimale» de négociation. Les parties cherchent à mener des négociations dont le niveau, la portée ou le champ d'application leur conviennent le mieux à un moment donné²⁴.

218. Dans la réalité, la capacité que donne la négociation collective de fixer des salaires indépendants de l'emploi ne dépend peut-être pas du niveau de la négociation mais de la coordination ou non du système. Après tout, la centralisation n'est qu'une façon de coordonner la négociation collective. L'efficacité des systèmes centralisés, aussi bons soient-ils, dépendra, à des degrés divers, de l'existence ou non de mesures publiques destinées à en assurer l'application, et de la capacité des deux parties de faire appliquer ce système par leurs mandants. La négociation, à quelque niveau que ce soit, peut être utilement soutenue par des dispositions juridiques ou par des mesures publiques. L'objectif est que la négociation prenne en compte les intérêts de groupes de la population autres que les parties à la négociation.

219. Une étude récente de la Banque mondiale, qui couvre les vingt dernières années, indique clairement que la négociation coordonnée réduit les risques de conflit du travail. «Un système de négociation coordonnée peut être un facteur de paix sociale soit en contribuant à institutionnaliser une norme distributive, soit en améliorant la circulation de l'information et en réduisant ainsi le risque qu'une grève soit due au fait que les travailleurs ont une idée fautive de la rentabilité de l'entreprise²⁵.»

220. Les parties sont libres de décider à quel niveau elles négocieront, mais le cadre de négociation n'est pas sans incidence sur l'égalité²⁶. Même si le choix d'une négociation non coordonnée au niveau de l'entreprise, de plus en plus fréquent dans la plupart des pays, n'a pas nécessairement d'effets

²² L. Calmfors et J. Driffill: «Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance», *Economic Policy*, 6 (1988), pp. 13 à 61, cité par Traxler, *op. cit.*, p. 3.

²³ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE): *The OECD Jobs Study*, part II (Paris, 1994); idem: «Négociation collective et performance économique (ch. 3)», *Perspectives de l'emploi* (Paris, 1997); F. Traxler, S. Blaschke, B. Kittel: *National labour relations in internationalized markets* (Oxford University Press, 2001), cités par Traxler, *op. cit.*, p. 3.

²⁴ A la fin des années soixante et pendant les années soixante-dix, en Europe, des groupes de la base ont fait pression pour une décentralisation des négociations, tandis que les employeurs se sont efforcés de maintenir la centralisation jusque dans les années soixante-dix. La plupart des systèmes centralisés ont été instaurés ou soutenus par des organisations patronales (par exemple dans les pays nordiques), mais, plus récemment, les organisations d'employeurs cherchent à promouvoir une plus grande décentralisation de la négociation collective.

²⁵ T. Aidt et Z. Tzannatos: *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, DC, Banque mondiale, 2002) p. 116.

²⁶ A. Blackett et C. Sheppard: *The links between collective bargaining and equality*, IFP/DECLARATION document de travail n° 10 (Genève, BIT, 2002), p. 2. Voir www.ilo.org/public/english/standards/decl/publ/papers/equality.pdf.

significatifs sur l'économie en général²⁷, ce cadre peut aller à l'encontre des mesures visant à améliorer et à élargir les mécanismes de représentation et de négociation. Il peut laisser peu de latitude pour étendre la portée de la négociation collective à des secteurs et à des groupes plus marginaux – travailleurs engagés pour une courte durée, à temps partiel ou en sous-traitance, travailleurs temporaires qui sont souvent des femmes, des immigrants ou des personnes vulnérables pour d'autres raisons.

221. D'autres cadres offrent plus de possibilités, comme les systèmes qui conjuguent mécanismes réglementaires et gestion tripartite (organismes de fixation du salaire minimum, instances chargées des salaires, de la formation et des prestations de sécurité sociale). Rien ne permet toutefois d'affirmer que tel niveau de négociation est meilleur que tel autre. Il vaudrait mieux reconnaître les atouts qu'ont différents systèmes pour différentes fins. Les divers niveaux et formes de négociation collective peuvent être conjugués et renforcés par d'autres politiques et pratiques bipartites et tripartites.

Négociation au niveau de l'entreprise

222. Depuis la fin des années soixante-dix, on constate dans la plupart des régions une tendance de plus en plus marquée à la décentralisation de la négociation collective²⁸. La négociation collective au niveau de l'entreprise se développe et, lorsqu'elle domine, elle est davantage diversifiée. En Allemagne par exemple, pays qui a une longue tradition de négociation sectorielle, le nombre d'entreprises qui ont conclu des accords à l'échelle de l'entreprise a sensiblement augmenté depuis dix ans (de 3 150 entreprises en 1991 à 7 063 en 2002, soit une progression de 124 pour cent²⁹): environ 15 pour cent de l'ensemble des travailleurs sont couverts par des accords au niveau de l'entreprise. Dans la plupart des pays, les négociations à ce niveau ont pour but de renforcer la capacité des entreprises de s'adapter aux impératifs des marchés des produits et du travail³⁰. Dans le cas des entreprises qui produisent essentiellement pour l'exportation, par exemple, les négociations à ce niveau peuvent les aider à s'adapter aux contraintes commerciales (voir l'encadré 3.2 ci-après).

223. Certes, la négociation au niveau de l'entreprise peut contribuer à l'amélioration de la productivité ou à la mise en place de nouvelles technologies mais elle ne vise pas seulement les effectifs permanents, la productivité ou les questions de salaires. Les négociations ne se limitent pas nécessairement au syndicat en place dans l'entreprise; une entreprise peut entamer des négociations collectives avec des syndicats qui représentent un groupe plus ample de travailleurs. En Angola, par exemple, le souci de satisfaire aux intérêts plus généraux des travailleurs a amené l'entreprise de services consultatifs techniques Jembas et la Fédération des syndicats du transport et des communications de l'Angola (FSTTCA) à conclure un accord qui prévoit pour tous les travailleurs de Jembas une assurance maladie et accidents du travail³¹.

224. La négociation au niveau de l'entreprise peut avoir des résultats pragmatiques lorsque les travailleurs et leurs représentants, confrontés à l'évolution de la réalité économique, échangent leurs droits acquis contre de nouveaux mécanismes de protection. Certains accords comportent des dis-

²⁷ Aidt et Tzannatos, *op. cit.*, pp. 10 et suiv.

²⁸ *Le travail dans le monde 1997-98*, *op. cit.*

²⁹ *Der Spiegel*, n° 27, 2003, p. 56.

³⁰ Voir M. Ozaki (directeur de publication): *Négocier la flexibilité: le rôle des partenaires sociaux et de l'Etat* (Genève, BIT, 1999).

³¹ «Jembas and transport trade union sign collective agreement», Angola Press Agency, Luanda, 25 fév. 2003. Voir www.angolapress-angop.ao.

Encadré 3.2

Trinidad Cement Company Ltd. (TCL)

La négociation au niveau de l'entreprise peut avoir lieu dans de grandes entreprises nationales et s'accompagner de retombées positives non seulement pour l'entreprise et ses partenaires immédiats, mais aussi pour d'autres entreprises. La Trinidad Cement Company Ltd. (TCL), premier producteur de ciment des pays membres du Marché commun des Caraïbes (CARICOM), occupe plus de 1 000 personnes et possède aussi des usines à la Barbade et en Jamaïque. La TCL a pâti dans le passé de mauvaises relations professionnelles – deux arrêts du travail par an en moyenne – et d'une productivité faible, problèmes qu'elle a cherché à surmonter en adoptant en 1996 une nouvelle stratégie de production. La modernisation des équipements n'ayant pas produit les effets escomptés sur la productivité, l'entreprise a décidé d'améliorer les relations professionnelles et les méthodes de gestion. L'engagement a été pris de considérer tous les travailleurs et les organisations qui les représentaient comme des partenaires stratégiques et des acteurs à part entière de l'entreprise. Les cadres ont été rendus responsables du succès ou de l'échec de cette politique du personnel.

Le changement de climat survenu entre le personnel et la direction a conduit en 1997 et en 2000 à l'adoption dans la sérénité d'accords collectifs. La productivité de l'entreprise s'est accrue de 50 pour cent, et les salaires des travailleurs ont progressé. L'amélioration de la compétitivité de l'entreprise et de bonnes relations professionnelles l'ont aidée à s'opposer avec succès en 2002 à une offre d'achat provenant de l'étranger. La direction de la TCL et le Syndicat des travailleurs du pétrole, qui représente le personnel, ont fait front commun face à cette offre et convaincu les actionnaires de se ranger derrière eux. Comme l'a indiqué le conseil d'administration de la TCL, la réduction des activités, voire la fermeture d'usines, pouvait aussi avoir des conséquences néfastes pour d'autres partenaires de l'entreprise, y compris des clients, des travailleurs, des sociétés de services et des fournisseurs. La défense de la TCL a été considérée comme vitale, compte tenu du rôle clé que joue l'entreprise dans le développement économique de la région.

Sources: «Trinidad Cement asks for rejection of Cemex bid», *Cement Americas*, 24 juillet 2002. Voir www.cementamericas.com., Willi Momm et Osborne Nurse: «On the high road to competitiveness with decent work – Case studies from Caribbean Enterprises», document élaboré dans le cadre du Programme de promotion de la coopération employeurs-travailleurs (PROMALCO) (bureau de l'OIT pour les Caraïbes). Ce document n'a pas été publié.

positions particulières en cas de vente de l'entreprise. C'est le cas de l'accord conclu au Texas entre Crown Central Petroleum et le Syndicat international des travailleurs du papier, des industries connexes, de la chimie et de l'énergie (PACE), qui garantit la protection de l'emploi en cas de vente de la raffinerie ³².

225. Dans beaucoup de cas, l'exemple d'une seule entreprise peut faire progresser la négociation collective. En Ouganda, les syndicats de la floriculture axée sur l'exportation n'étaient généralement pas reconnus. Uganda Hortech, filiale de la Sugar Corporation of Uganda Ltd., a décidé d'étendre à tous les travailleurs de sa plantation les dispositions de l'accord négocié avec le syndicat ³³. Cette décision a ouvert la voie à des négociations dans d'autres entreprises.

³² Fédération internationale des syndicats des travailleurs de la chimie, de l'énergie, des mines et des industries diverses (ICEM): «World union role in Crown Central settlement: Five-year US oil lock-out ends», *ICEM Update*, n° 3/2001, 18 janv. 2001. Voir www.icem.org.

³³ T. Fashoyin, A. Herbert, P. Pinoargote: *Multinational enterprises in the plantation sector: Labour relations, employment, working conditions and welfare facilities*, Entreprises multinationales et politique sociale, document de travail n° 93 (Genève, BIT, 2003), pp. 8 à 10.

226. Lorsque les négociations butent sur des difficultés, différents éléments du dialogue social peuvent permettre d'instaurer ou de rétablir un esprit de coopération et de collaboration entre les partenaires sociaux. Il peut être nécessaire, pour promouvoir le dialogue, de bénéficier de l'aide de programmes ou d'institutions. Aux Philippines, par exemple, des entreprises ont créé des comités de coopération entre le personnel et la direction, sous l'égide de la Commission nationale de conciliation et de médiation. Ces comités sont des mécanismes bipartites de consultation au niveau de l'entreprise et servent à promouvoir la participation du personnel sur le lieu de travail. Un prix est décerné aux entreprises qui ont les meilleures pratiques dans ce domaine et comptent des comités de coopération très actifs. En 2001, ce prix a été décerné aux partenaires sociaux d'une raffinerie de sucre dont la direction et le personnel ont réussi à améliorer la coopération et à la maintenir, après une longue période de relations conflictuelles. Le programme des comités de coopération entre le personnel et la direction a permis à l'entreprise de conclure un accord collectif sans l'intervention du ministère du Travail et de l'Emploi³⁴.

227. Peut-être plus qu'à d'autres niveaux la négociation à l'échelle de l'entreprise exige pour aboutir un bon système d'information des parties intéressées. Ainsi, au Danemark, le système de négociation appelé parfois «décentralisation centralisée» se fonde sur le partage de l'information, sur des consultations préalables et sur des principes concertés en matière de négociation. Les taux de salaire minimum sont négociés au niveau sectoriel, ce qui permet de fournir des orientations, aux fins des négociations salariales, au niveau de l'entreprise. Les entreprises prennent en compte ces orientations et fixent les rémunérations en fonction de la rentabilité et des caractéristiques économiques de l'entreprise³⁵.

Niveau sectoriel

228. La négociation collective au niveau sectoriel domine dans plusieurs pays de l'Union européenne et en Amérique latine (Argentine, Brésil, Uruguay). Elle est moins courante dans les autres régions. La négociation sectorielle se pratique aussi dans plusieurs pays francophones de l'Afrique occidentale et en Afrique du Sud. Toutefois, dans d'autres pays où la négociation sectorielle est pratiquée, des initiatives législatives ont favorisé les négociations au niveau de l'entreprise (par exemple, en Zambie, la loi (révisée) de 1997 sur les relations professionnelles et du travail³⁶).

229. La négociation sectorielle recouvre des réalités différentes dans les différents pays. Certains systèmes juridiques utilisent le terme d'«accord au-delà du niveau de l'entreprise» (Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie). Ces définitions peuvent désigner les accords sectoriels au sens habituel du terme ou les accords conclus entre plusieurs employeurs et le ou les syndicats du secteur.

230. L'accession imminente à l'Union européenne de plusieurs pays en transition suscite un débat nourri sur la compatibilité de leurs systèmes de relations professionnelles et de négociation collective avec ceux de l'Union européenne. Différence importante: la négociation sectorielle est plus répandue dans les pays de l'Union européenne. On en trouvera une illustration au tableau 3.7 qui compare le nombre d'accords sectoriels en vigueur

³⁴ C.I. Roncesvalles: «LMC: Redefining RP industrial relations», «Weekenders: Labour and Management», *Business World*, Manille, 28 mars 2003.

³⁵ P. Egger et W. Sengenberger (directeurs de publication): *Decent work in Denmark: Employment, social efficiency and economic security* (Genève, BIT, 2003), pp. 50 et 51.

³⁶ M. Ozaki, *op. cit.*

Tableau 3.7. Accords collectifs au niveau sectoriel

Pays	Année	Nombre d'accords collectifs	Taux de couverture (en pourcentage)
Allemagne	2001	30 000 ^a	75 ^a
Autriche*	2000	–	95 (plusieurs employeurs)
Belgique	2001	1 398	98
Bulgarie	2001	60	20
Chypre*	2000	12	90-95
Danemark*	2000	–	45 (plusieurs employeurs)
Espagne*	2000	1 403	66 (plusieurs employeurs)
Estonie	2001	7 + 10 accords sous-sectoriels	<10
France	2001	1 116	94,5
Hongrie	1999	19 + 33 accords multi-employeurs	17,8 (sect. et multi-employeurs)
Italie	2001	600-700	80-85
Luxembourg*	2000	–	60 (plusieurs employeurs)
Pays-Bas*	2001	–	68 (plusieurs employeurs)
Pologne*	2001	136 accords multi-employeurs	<10
Portugal*	1999	–	84 (plusieurs employeurs)
Roumanie	2001	25	–
Slovaquie*	2001	55	50
Slovénie*	2000	38	Près de 100
République tchèque*	2001	12	–

– = Données non disponibles.

^a Ces données comprennent «les accords salariaux».

Sources: Y. Ghellab and D. Vaughan-Whitehead (directeurs de publication): *Sectoral social dialogue in future EU member states: The weakest link* (Budapest, BIT/Commission européenne, 2003). * EIROOnline: «Industrial relations in the candidate countries», *op. cit.*, et idem: «Collective bargaining coverage and extension procedure», à l'adresse www.eiro.eurofound.ie/2002/12/study/tn0212102s.html.

dans certains pays sur le point d'accéder à l'Union européenne, et dans d'autres qui en sont membres.

231. On aurait pu s'attendre à ce que la négociation sectorielle soit plus répandue dans les pays en transition, où les systèmes de rémunération et de classification centralisés ont été élaborés et administrés dans le cadre du système de planification centrale. L'une des difficultés pour la négociation sectorielle est que, en raison d'importantes restructurations industrielles, les secteurs économiques et leurs préoccupations communes sont moins faciles à identifier. Par ailleurs, les nouveaux employeurs indépendants sont moins disposés à négocier à ce niveau. Dans le nouveau secteur des PME, qui contribue à l'essentiel de la croissance du secteur privé dans ces pays, il arrive que les employeurs répugnent à accepter des règles adoptées au niveau sectoriel et préfèrent des négociations au niveau de l'entreprise, voire pas du tout³⁷. En Hongrie et en Pologne, les accords sectoriels contiennent souvent des recommandations et n'indiquent que ce qui pourrait être négocié à un échelon inférieur. Parfois, ils reprennent des dispositions du Code national du travail.

232. Dans les pays en développement, les accords sectoriels, lorsqu'il y en a, ont souvent une portée générale. C'est le cas par exemple des accords sectoriels en vigueur dans l'industrie du vêtement aux Philippines³⁸. La diversité croissante des entreprises dans un secteur donné explique en partie le déclin de ces accords. Un niveau intermédiaire pour la diffusion et l'organisation de

³⁷ Voir *Le travail dans le monde*, *op. cit.*, pp. 145 à 155.

³⁸ M. Ozaki, *op. cit.*, p. 87.

l'information, voire sa coordination, est nécessaire entre ce qui est décidé à l'échelle de l'entreprise et ce qui se passe au niveau national. Quand la négociation sectorielle ne le permet pas, d'autres moyens sont mis en œuvre, comme la fixation d'un salaire minimum ou l'élaboration de lignes directrices sur les salaires.

233. Lorsque des décisions pour tout un secteur peuvent être prises par un seul employeur, la négociation sectorielle peut être particulièrement efficace, par exemple pour protéger les droits des travailleurs contre les effets des mutations économiques et juridiques et pour faciliter le transfert d'activités du secteur public au privé. Ainsi, au Chili, le syndicat du secteur de l'eau, FENATRAOS, a conclu un accord en 2001 avec le gouvernement pour protéger les droits des travailleurs pendant la privatisation de ce secteur³⁹, accord qui garantit la sécurité de l'emploi pendant au moins trois ans. Cet accord, signé après une privatisation qui avait donné lieu à plusieurs actions de protestation et grèves, constitue aujourd'hui un cadre général pour une transition plus ordonnée dans ce secteur.

Niveau national

234. Les négociations nationales tripartites ou bipartites fixent les mêmes conditions pour tous les travailleurs. Elles peuvent également viser à établir un cadre socio-économique pour la négociation à des niveaux inférieurs et à permettre aux partenaires sociaux d'élaborer un dispositif de protection contre les chocs économiques. Les discussions et négociations menées à ce niveau contribuent à améliorer la gestion des problèmes macroéconomiques, et peuvent être très utiles pour surmonter les crises économiques dans tous les pays, y compris les plus développés. En Europe centrale et de l'Est notamment, des négociations tripartites ont contribué à entamer une réforme de la législation du travail relative à la négociation collective. Beaucoup des accords nationaux traitent des salaires. En Lettonie, des accords nationaux bipartites sur le salaire minimum ont été conclus. Même si leurs dispositions ne sont que des recommandations, les salaires minima établis par des conventions collectives à divers niveaux sont en général de 30 à 50 pour cent supérieurs au salaire fixé par le gouvernement⁴⁰. Cela semble refléter la volonté des partenaires sociaux de profiter de la latitude laissée pour les négociations et de s'entendre sur des hausses salariales. La négociation ou le dialogue social au niveau national peuvent également porter sur des questions plus amples, comme les réformes en matière d'emploi et de pension.

235. A ces niveaux plus élevés, les partenaires sociaux peuvent négocier des accords qui bénéficient aussi aux travailleurs qui ne sont pas directement visés par la négociation. Parfois, ces accords sont très explicites. En Belgique, un accord interprofessionnel national conclu pour 2001-02 fixe le cadre des négociations sectorielles et reconnaît aux travailleurs à temps partiel le droit au congé-éducation payé. Ces dispositions sont particulièrement importantes dans les pays industrialisés, où la proportion de travailleurs à temps partiel et de travailleurs temporaires ne cesse de progresser⁴¹, notamment parmi les femmes et les minorités. La flexibilité des marchés du travail et des produits et l'allongement de la vie active demandent des solutions novatrices. Les accords interprofessionnels nationaux, dans les pays qui connaissent

³⁹ BIT: *Les défis à relever et les chances à saisir par les services publics*: rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur les défis à relever et les chances à saisir par les services publics, Genève, 2003, pp. 66 et 67.

⁴⁰ Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail: *Industrial relations in the candidate countries*, EIROOnline, www.eiro.eurofound.ie/print/2002/07/feature/tn0207102f.html.

⁴¹ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi* (Genève, 2003), pp. 103 à 105.

ces situations, prévoient souvent des systèmes de formation en cours d'emploi et de formation tout au long de la vie qui favorisent la mobilité d'un emploi à l'autre et le renouvellement professionnel. C'est au niveau national que ces questions sont le mieux négociées.

236. La négociation au niveau national a aussi lieu dans les pays en développement. Au Niger et au Sénégal, l'existence de négociations à ce niveau peut être principalement attribuée à l'influence du système français d'accords collectifs interprofessionnels qui a été introduit dans ces pays à l'époque coloniale. Par la suite, ces systèmes ont souvent souffert de problèmes de coordination avec les niveaux inférieurs, et du manque de capacité des pouvoirs publics et des partenaires sociaux. Cependant, les mécanismes à l'échelle nationale sont maintenant encouragés, en partie avec la coopération du BIT, dans certains pays africains francophones. Au Sénégal, un mécanisme d'appui de la négociation collective a été élaboré: la Charte nationale sur le dialogue social. Celle-ci a été adoptée en novembre 2002 par le gouvernement, par 15 des 16 syndicats nationaux, et par les 4 organisations d'employeurs nationales. Les efforts déployés pour faire converger les positions des organisations d'employeurs et de travailleurs ont donc été fructueux. Cette charte est née de la nécessité reconnue de surmonter les conflits sociaux, de renforcer le dialogue à tous les niveaux, de former à la négociation collective et de donner des informations sur divers sujets socio-économiques. L'un de ses principes essentiels est que toutes les parties du secteur privé et du secteur public devraient avoir accès au même niveau d'information avant d'engager la discussion et la négociation.

237. Les mécanismes de négociation au niveau national peuvent faire du monde du travail un cadre de départ privilégié pour protéger plus efficacement les travailleurs les plus marginalisés, lesquels sont vulnérables à la discrimination. L'élaboration de dispositions qui prévoient un congé de maternité dans plusieurs pays latino-américains, aux Philippines et à Singapour donne aux femmes une chance supplémentaire de rester dans le secteur de l'emploi protégé. Le VIH/SIDA est un sujet crucial de coopération au niveau national (voir l'encadré 3.3 ci-dessous). En Indonésie, les partenaires sociaux tripartites sont parvenus à un accord⁴² pour mettre en œuvre le Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail⁴³.

238. C'est habituellement au niveau national que sont conclus des pactes sociaux et qu'ont lieu des consultations sur les politiques des revenus⁴⁴, que ce soit dans un cadre tripartite ou bipartite. Ces accords et pactes contribuent à définir un cadre socio-économique au sens large pour les relations professionnelles, le principal objectif étant une croissance nationale à la fois efficace et équitable. Les syndicats garantissent la paix sociale et la modération des salaires en échange de politiques plus favorables aux travailleurs en matière d'emploi, de formation et de sécurité sociale. Des pactes de ce type avaient été autrefois négociés dans plusieurs pays européens et en Australie, par exemple, mais sont sur le déclin depuis la moitié et la fin des années quatre-vingt. Toutefois, de nouveaux pactes de ce type ont été négociés en Irlande, et d'autres sont à l'étude au Brésil et en Afrique du Sud.

⁴² Z. Hakim: «Government, employers and workers join forces in fighting HIV/AIDS», *Jakarta Post*, 26 fév. 2003.

⁴³ BIT: *Recueil de directives pratiques sur le VIH/SIDA et le monde du travail* (Genève, 2002).

⁴⁴ Pour des exemples de consultations tripartites au niveau national, voir A. Trebilcock (directeur de publication): *Towards social dialogue: Tripartite cooperation in national economic and social policy-making* (Genève, BIT, 1994) et J. Ishikawa: *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book* (Genève, BIT, 2003).

Encadré 3.3**Lutter ensemble contre le VIH/SIDA**

Parce que le VIH/SIDA continue de se propager dans la population en âge de travailler, les syndicats et les employeurs coopèrent de plus en plus pour combattre l'épidémie et remédier aux problèmes qui se posent sur le lieu de travail. À cet égard, tant la négociation collective que le dialogue social à une plus grande échelle s'avèrent très utiles. C'est ce qu'a indiqué l'OIT en adoptant en 2001 le Recueil de directives pratiques sur le VIH/SIDA et le monde du travail.

Ce recueil, qui a pour objet de contribuer à freiner l'expansion du VIH/SIDA, établit des principes fondamentaux et donne des lignes directrices. Les principes énoncés sont essentiellement les suivants: principe de non-discrimination liée au statut VIH; maintien dans l'emploi; confidentialité, santé et sécurité dans le milieu de travail; égalité entre les sexes; contrôles volontaires assortis de conseils, mais interdiction du dépistage dans le cadre de l'emploi ou du recrutement; et nécessité de traiter le problème du VIH/SIDA sur le lieu de travail par le dialogue social, des programmes de prévention, la fourniture de soins et une assistance. Le recueil, qui résulte de consultations tripartites, est appuyé par l'Organisation des Nations Unies, des organisations d'employeurs et de travailleurs, et de nombreuses entreprises et ONG.

La coopération entre les partenaires sociaux s'est également manifestée par une déclaration conjointe formulée en mai 2003 par la Confédération internationale des syndicats libres et l'Organisation internationale des employeurs, dans laquelle ces deux organisations se sont engagées à faire front commun contre la pandémie.

Certains syndicats et employeurs estiment que le recueil est utile pour négocier des accords de lutte contre le VIH/SIDA au travail. En République-Unie de Tanzanie, par exemple, le gouvernement, les employeurs et les syndicats élaborent un recueil de directives pratiques qui vise à adapter le recueil du BIT à la situation nationale et locale. Une fois approuvé, ce recueil s'appliquera à tous les lieux de travail. Un protocole d'accord pour une action commune contre le VIH/SIDA, signé par la Fédération des employeurs de la Jamaïque et la Confédération des syndicats de la Jamaïque prend aussi en compte certaines dispositions du recueil du BIT. C'est aussi le cas d'un recueil élaboré dans le cadre de l'accord de partenariat social pour 2001-2004 conclu à la Barbade par les partenaires sociaux.

Par ailleurs, l'inclusion de dispositions sur le VIH/SIDA dans des accords collectifs peut contribuer à améliorer la confiance entre travailleurs et employeurs et réduire le risque que des travailleurs dissimulent leur état de crainte d'être licenciés, et ne puissent donc pas bénéficier d'un traitement médical. Entre autres accords collectifs portant sur le VIH/SIDA au travail, on mentionnera l'accord conclu en 2002 par AngloGold et 5 syndicats, et l'accord conclu en 2003 par De Beers et le Syndicat national des mineurs d'Afrique du Sud.

239. Différents pactes sociaux ont été conclus dans plusieurs pays européens, dont l'Espagne, la Finlande, l'Italie, les Pays-Bas et le Portugal, pour préparer l'introduction de la monnaie unique européenne. L'objectif était que les pouvoirs publics et les partenaires sociaux s'accordent sur un ensemble de réformes macroéconomiques et du marché du travail. Lorsque la monnaie unique est entrée en circulation en 2002, ces pays ont été capables de remplir les conditions strictes qui avaient été fixées, entre autres, en matière d'endettement, de dépenses publiques et d'inflation, et n'ont connu ni crise économique ni conflits graves.

240. Le succès de ces pactes dépend beaucoup des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs qui les négocient et de l'Etat. Les négociateurs doivent être capables de convaincre leurs membres de la nécessité d'un

accord puis de le faire respecter. Cela exige de la liberté d'organisation, certaines capacités et un dialogue constant aux différents niveaux de l'économie. A ce niveau de négociation collective et de dialogue social, il est particulièrement important que les informations socio-économiques nécessaires soient disponibles et complétées par une formation à l'analyse et à l'utilisation de ces informations.

Niveaux supranationaux

241. Malgré la mondialisation en cours, il est rare que les négociations dépassent le cadre national. Les pages suivantes portent sur des accords conclus entre des entreprises multinationales et des organisations syndicales internationales, puis sur d'autres formes de négociation et de dialogue social à l'échelle supranationale.

Accords-cadres internationaux

242. Fait nouveau important en matière de relations professionnelles: l'apparition du dialogue social à l'échelle mondiale, notamment sous la forme d'accords-cadres conclus entre des entreprises multinationales et des fédérations syndicales mondiales. Au moins 27 accords de ce type ont été signés depuis le début des années quatre-vingt-dix, la plupart ces cinq dernières années (voir le tableau 3.8). Ils s'inspirent souvent de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Pour certains syndicats et entreprises, les accords-cadres permettent de s'adapter aux filières de production aux dimensions mondiales et à l'accroissement des échanges internationaux et de l'interdépendance économique. Sans entrer clairement dans une catégorie ou une autre de relations professionnelles, les accords-cadres peuvent être considérés comme une forme de dialogue social international. Ce qui les différencie des codes de conduite, c'est en particulier le fait qu'ils découlent de négociations entre syndicats et employeurs. Cependant, on considère parfois que les accords-cadres s'inscrivent dans un mouvement plus ample vers l'accroissement de la responsabilité sociale des entreprises. Comme il apparaît dans beaucoup de cas, ces accords ne se substituent pas aux négociations collectives à l'échelle nationale ou locale.

243. A la différence des accords locaux ou nationaux, qui portent généralement sur les conditions d'emploi, les accords-cadres visent à garantir le respect de principes fondamentaux, comme la liberté d'association et le droit de négociation collective, dans l'ensemble des activités des multinationales. La plupart des accords conclus à ce jour couvrent les filiales et certains s'étendent aux coentreprises, aux fournisseurs et aux sous-traitants. Dans les pays où les travailleurs se heurtent à des obstacles en matière de liberté d'association, l'existence d'un accord-cadre, conjugué parfois avec l'intervention d'un organe central, peut contribuer à régler ces problèmes et à accroître le taux de syndicalisation, comme on l'a vu au chapitre 2 à propos du secteur bananier en Amérique latine. Du fait que beaucoup de ces accords comportent des procédures et des mécanismes de suivi pour traiter les différends qui ne peuvent pas être réglés au niveau local, ils peuvent aussi contribuer à améliorer le dialogue entre la direction et les travailleurs dans l'ensemble de l'entreprise.

244. Ces accords remontent aux discussions entamées en 1985, lorsque le groupe Danone et l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA) ont établi pour la première fois des relations professionnelles supranationales. Les réunions annuelles qui se tiennent entre les partenaires sociaux depuis 1986 ont conduit à l'adoption de plusieurs accords entre 1989 et 1997, dont un, essentiel, sur les droits des syndicats en 1994. Le protocole

Tableau 3.8. Accords-cadres internationaux

Entreprise multinationale	Année	Fédération syndicale mondiale (branche)	Principes des conventions fondamentales de l'OIT mentionnées (* par numéro (**) autrement	Structures et procédures officielles d'application de l'accord	Applicabilité aux sous-traitants et/ou aux fournisseurs
Groupe Accor (France)	1995	UITA (hôtellerie)	(*) 87, 98 et 135	Les difficultés d'application ou d'interprétation sont examinées en même temps mais aucun comité n'a été institué à cette fin.	
Groupe Danone (France)	2 en 1989, 1 en 1992, 2 en 1994, 1 en 1997	IUTA (alimentation)	(*) 87, 98 et 135 (**) 100 et 111		
Ikea (Suède)	L'accord de 1998 a été transformé en un accord de procédure et son contenu a été transposé en 2001 dans un code de conduite.	FITBB (ameublement)	(**) 87, 98, 100, 111, 138, 29 et 105	Réunion paritaire deux fois par an. L'entreprise indique les progrès accomplis et la FITBB signale les infractions au code de conduite. L'entreprise examine alors la question et propose les mesures appropriées.	S'applique seulement aux fournisseurs.
Statoil (Norvège)	1998, révisé en 2001	ICEM (secteur du pétrole)	(*) 87, 98, 100, 111, 138, 29 et 105	Réunion paritaire annuelle pour examiner les questions à l'ordre du jour en vue de mesures concertées.	S'applique aussi aux sous-traitants et aux titulaires d'une licence.
Faber-Castell (Allemagne)	2000	FITBB (matériel de bureau)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29 et 105	Un comité supervise l'application de l'accord. Il est composé d'un nombre égal de représentants de Faber-Castell et d'IG Metall/FITBB. Il se réunit au moins tous les deux ans.	
Freudenberg (Allemagne)	2000, prolongé en 2002	ICEM (industrie chimique)	(*) 87, 98, 100, 111, 135, 138, 29 et 105	Consultations annuelles. Elles comprennent la supervision de l'accord. En cas de conflit ou de violation de l'accord, les deux parties se réunissent immédiatement.	
Hochtief (Allemagne)	2000	FITBB (construction)	(**) 87, 98, 100, 111, 138, 182, 29 et 105	La FITBB, IG Bau ou un autre syndicat peuvent signaler au conseil d'administration de l'entreprise toute infraction à l'accord. Un cadre de l'entreprise est chargé de veiller à l'application du code de conduite. Le cas échéant, des questions peuvent être éclaircies conjointement par les partenaires.	S'applique aux partenaires contractuels, lesquels doivent s'assurer à leur tour que l'accord est respecté par chacun des partenaires contractuels.
Carrefour (France)	2001	UNI (commerce de détail)	(*) 87, 98 et 135 (**) 138, 182, 29 et 105	L'entreprise et UNI ont accepté de superviser conjointement l'application de l'accord.	S'applique aux fournisseurs.
Chiquita (Etats-Unis)	2001	UITA (agriculture)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Les partenaires de l'accord sont informés par l'entreprise des changements importants. Un comité se réunit au moins deux fois par an pour superviser l'application de l'accord, y compris par les fournisseurs et les sous-traitants.	L'entreprise demande à ses fournisseurs, producteurs sous-traitants et partenaires en coentreprise de démontrer suffisamment qu'ils respectent la législation nationale et les normes du travail mentionnées dans l'accord.

Entreprise multinationale	Année	Fédération syndicale mondiale (branche)	Principes des conventions fondamentales de l'OIT mentionnées (*) par numéro (**) autrement	Structures et procédures officielles d'application de l'accord	Applicabilité aux sous-traitants et/ou aux fournisseurs
Ote (Grèce)	2001	UNI (télécommunications)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Réunion annuelle. En cas de difficultés d'interprétation ou d'application de l'accord, un groupe conjoint de supervision est instauré.	S'applique aux entrepreneurs, aux sous-traitants et aux fournisseurs.
Skanska (Suède)	2001	FITBB (construction)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Les informations sur l'application de l'accord, et sur d'éventuelles infractions qui ne peuvent pas être réglées sur le lieu de travail par le dialogue, sont examinées par un groupe d'application. Des visites sur le site sont organisées au moins une fois par an. Si le désaccord persiste, un conseil paritaire d'arbitrage est convoqué.	Les fournisseurs devraient être informés de l'accord.
Telefónica (Espagne)	Accord de 2000 puis code de conduite	UNI (télécommunications)	(**) 87 et 98	Des organes appropriés sont créés en vue de la participation des travailleurs à la prise de décisions. Une réunion paritaire se tient une fois par an pour que les représentants de haut niveau des parties à l'accord puissent superviser l'application.	
Merloni Elettrodomestici (Italie)	2001	FIOM (appareils électroménagers)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	La commission nationale paritaire, déjà constituée en vertu de l'accord d'entreprise en place, est chargée d'en superviser l'application.	S'applique aux fournisseurs en ce qui concerne les conventions n ^{os} 29 et 138.
Endesa (Espagne)	2000, actualisé en 2002	ICEM (électricité)	(**) 87 et 98	Participation d'un représentant de l'ICEM aux réunions annuelles et aux réunions paritaires semestrielles avec les représentants des syndicats signataires.	
Ballast Nedam (Pays-Bas)	2002	FITBB (construction)	(**) 87, 98, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Un comité paritaire se réunit chaque année pour examiner l'application de l'accord. Les partenaires signalent les infractions au conseil d'administration de l'entreprise.	S'applique aux partenaires contractuels.
Fonterra (Nouvelle-Zélande)	2002	UITA (produits laitiers)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Un comité paritaire de supervision se réunit chaque année. En cas d'urgence, une réunion extraordinaire du comité peut être organisée à la demande de l'une ou de l'autre partie.	Fonterra doit informer ses partenaires de ses obligations en vertu de l'accord.
Volkswagen (Allemagne)	2002	FIOM (automobile)	(**) 87, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Le conseil mondial de l'entreprise et les représentants de la direction examinent l'application de l'accord.	L'entreprise encourage expressément ses sous-traitants à prendre en compte la déclaration dans leur politique respective d'entreprise, et les aide à cette fin.

Entreprise multinationale	Année	Fédération syndicale mondiale (branche)	Principes des conventions fondamentales de l'OIT mentionnées (*) par numéro (**) autrement	Structures et procédures officielles d'application de l'accord	Applicabilité aux sous-traitants et/ou aux fournisseurs
Norske Skog (Norvège)	2002	ICEM (papier)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Les plaintes qui ne peuvent pas être résolues sont soumises au bureau de Bruxelles de l'ICEM, lequel les transmet à la direction de l'entreprise. Réunion paritaire annuelle pour examiner l'application et l'impact de l'accord.	S'applique à toutes les activités de l'entreprise que celle-ci contrôle directement en tant que propriétaire. Lorsque ce n'est pas le cas, l'entreprise doit tout mettre en œuvre pour garantir l'application de l'accord. L'entreprise doit informer ses sous-traitants et fournisseurs de l'accord et encourager le respect des normes qu'il prévoit.
Anglogold (Afrique du Sud)	2002	ICEM (exploitations minières)	(*) 87, 98, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Réunion paritaire annuelle. Un sous-comité examine les questions qui ne peuvent pas être résolues au niveau local ou national.	S'applique aux activités, quel que soit leur site, sur lesquelles l'entreprise n'exerce pas de contrôle direct de la gestion.
Daimler Chrysler (Allemagne – Etats-Unis)	2002	FIOM (automobile)	(**) 87, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	La direction de l'entreprise doit informer et consulter régulièrement les représentants internationaux des salariés à propos de la responsabilité sociale de l'entreprise et de l'application de ces principes.	Les fournisseurs sont encouragés à appliquer des principes équivalents dans leurs propres entreprises. DaimlerChrysler attend d'eux qu'ils fassent de ces principes la base de leurs relations avec DaimlerChrysler.
Eni (Italie)	2002	ICEM (énergie)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	Réunion paritaire annuelle. En cas d'infraction à l'accord, les parties doivent s'en informer mutuellement en temps voulu.	A propos des activités confiées aux sous-traitants, l'entreprise doit prendre les mesures nécessaires pour empêcher d'éventuelles infractions dans le cadre des relations contractuelles en vigueur.
ISS (Danemark)	2003	UNI (services immobiliers)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138 et 182	L'application de l'accord est supervisée conjointement dans le cadre d'un dialogue constant. Des réunions se tiennent chaque fois que cela est nécessaire. Tout différend sur l'application de l'accord est examiné conjointement et des recommandations sont formulées aux parties intéressées.	L'entreprise doit appliquer les principes de l'accord par le biais de son code de conduite. Ce code s'applique aux fournisseurs et aux clients. L'application doit en être supervisée.
Leoni (Allemagne)	2003	FIOM (manufacture de fils et de câbles)	(*) 87 et 98 (**) 100, 111, 29, 105, 138 et 182	L'application et le respect de ces principes doivent faire l'objet de rapports et être examinés pendant les réunions annuelles du conseil européen de l'entreprise.	L'entreprise encourage ses partenaires commerciaux à prendre en compte la déclaration dans leur politique d'entreprise.
GEA (Allemagne)	2003	FIOM (ingénierie)	(*) 87, 98, 100, 111, 138, 182, 29 et 105	Les parties doivent présenter et examiner au moins une fois par an des informations sur les problèmes rencontrés ou des propositions de modification. Ces informations sont présentées dans le cadre du conseil européen de l'entreprise.	L'entreprise encourage expressément ses partenaires commerciaux à envisager l'adoption de codes dans leur politique d'entreprise, et les aide à cette fin.

Entreprise multinationale	Année	Fédération syndicale mondiale (branche)	Principes des conventions fondamentales de l'OIT mentionnées (*) par numéro (**) autrement	Structures et procédures officielles d'application de l'accord	Applicabilité aux sous-traitants et/ou aux fournisseurs
SKF (Suède)	2003	FIOM (manufacture)	(*) 138 (**) 87, 98, 100, 111, 29, 105 et 135	La direction du groupe et le conseil mondial de l'entreprise doivent superviser régulièrement l'application du code de conduite.	Les fournisseurs sont encouragés à adopter des codes analogues.
H & M (Suède)	2004	UNI (commerce de détail)	(*) 87, 98, 135, 29, 105, 138, 182, 100 et 111	H & M et UNI sont conjointement responsables de l'application de l'accord.	
Rheinmetall (Allemagne)	2003	FIOM (équipement, défense, automobile et électronique)	(*) 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 et 182	Tous les travailleurs ont le droit d'examiner les questions et les problèmes ayant trait à l'accord. Les parties doivent échanger des informations à ce sujet ou proposer des amendements au moins une fois par an, dans le cadre actuellement du conseil européen de l'entreprise.	Les partenaires sont encouragés à prendre en compte dans leur politique d'entreprise les principes directeurs qui ont été adoptés.
Organisations internationales d'employeurs					
Comité international des employeurs maritimes (IMEC)	2001 Accord qui couvre les gens de mer à bord de navires battant pavillon de complaisance.	ITF			
IMEC et International Mariners Management Association (Japon)	2003 Accord couvrant les gens de mer à bord de navires battant pavillon de complaisance	ITF			

FIOM: Fédération internationale des organisations de travailleurs de la métallurgie. FITBB: Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois. ICEM: Fédération internationale des syndicats des travailleurs de la chimie, de l'énergie, des mines et des industries diverses. ITF: Fédération internationale des ouvriers du transport. UITA: Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes. UNI: Union Network International.

d'accord signé en 1997 définit les principes que l'entreprise accepte de respecter en cas de modification des activités commerciales qui aurait une incidence sur les conditions d'emploi ou de travail⁴⁵. Il a permis à Danone de conserver son usine de biscuits en Hongrie, en dépit de la restructuration du secteur. Les consultations préliminaires menées pendant trois mois en vertu de ce protocole – au cours desquelles ont été examinées les contre-propositions du syndicat qui portaient sur la restructuration que la direction avait proposée – ont abouti à une nouvelle proposition qui a permis de préserver l'usine. La qualité des relations professionnelles dans l'entreprise a été essentielle pour gérer la restructuration, au cours de laquelle la direction a bénéficié du soutien de l'UITA face aux menaces de boycott de certains syndicats nationaux et ONG. Grâce à cette expérience positive, les deux parties ont organisé des réunions sur chaque site de travail de Danone, en complément du système régulier de consultations établi dans le cadre du comité bipartite d'information et de consultation au niveau du groupe, pour prévoir longtemps à l'avance les conséquences néfastes pour l'emploi que pourraient avoir de futures restructurations. Depuis l'accord entre Danone et l'UITA, le nombre d'accords-cadres internationaux a sensiblement augmenté: neuf ont été conclus en 2002, et plusieurs étaient en cours de négociation en 2003.

245. L'ampleur du champ d'application des accords-cadres internationaux permet de reconnaître et d'appliquer les droits d'association et de négociation sur les lieux de travail où ces droits ne seraient peut-être pas appliqués s'il n'y avait pas d'accord. Ainsi, aux termes de l'accord de 1995 sur les droits syndicaux conclu entre l'UITA et le Groupe Accor, ce dernier a pris l'engagement de ne pas s'opposer à la syndicalisation de son personnel, ce qui a permis aux membres nationaux de l'UITA de se syndiquer dans les hôtels du Groupe Accor. Certains accords, comme celui conclu en 2001 entre Merloni Elettrodomestici et la Fédération internationale des organisations de travailleurs de la métallurgie (FIOM), prévoient un suivi pour s'assurer que l'accord sera aussi respecté par les fournisseurs, lesquels s'exposent à une rupture de leur contrat en cas d'infraction grave. Certains accords prévoient d'autres moyens pour étendre leur application. L'accord passé entre l'UITA, le Syndicat néo-zélandais des travailleurs de l'industrie laitière et Fonterra dispose que l'entreprise doit informer ses partenaires en coentreprise des obligations auxquelles ces dernières sont tenues en vertu de l'accord. Fonterra a conclu en 2002 une alliance avec Nestlé pour créer le Groupe Dairy Partners Americas. Ainsi, bien qu'il n'ait pas conclu d'accord-cadre international, Nestlé est lié par les conditions de l'accord, du fait de son association avec Fonterra.

246. Certains accords ont été conclus pour régler un conflit, par exemple celui de septembre 2002 entre l'UITA et Interbrew. Il a aidé à mettre fin à une grève de quatre mois dans l'usine située en Serbie-et-Monténégro de cette multinationale. La signature d'un nouvel accord collectif est prévue pour 2003, sous l'égide de l'UITA et du conseil d'administration international de l'entreprise, afin de garantir des relations professionnelles sereines. L'accord entre l'UITA, le Comité latino-américain de coordination des syndicats des travailleurs du secteur bananier (COLSIBA) et Chiquita – signé au BIT à Genève – a permis d'établir un cadre pour la prévention et le règlement des différends dans un secteur conflictuel. Il garantit le respect de la liberté d'association et de la négociation collective et institue un comité formé des trois signataires qui est chargé de veiller à l'application de l'accord et d'identifier les sources de conflit. Comme on l'a vu, l'application de l'accord par les fournisseurs de Chiquita a facilité la conclusion d'accords collectifs et la réalisation

⁴⁵ Le texte des accords-cadres de l'UITA peut être consulté à www.iuf.org.uk.

de campagnes en Colombie et au Honduras. En vertu de l'accord, l'entreprise s'est engagée entre autres à prévoir une formation sur les droits des travailleurs (qui a bénéficié à 14 000 personnes en 2002) et des mécanismes de communication. La responsabilité sociale de l'entreprise ne peut être définie sans l'accord, le soutien et la participation des travailleurs et de leurs représentants, a déclaré George Jaksch, directeur principal chargé de la responsabilité sociale de l'entreprise et des affaires publiques au sein du Chiquita International Services Group ⁴⁶.

247. Même lorsqu'ils ne visent pas spécifiquement à résoudre un conflit, et qu'ils ne contiennent pas de dispositions particulières pour le règlement de conflits, les accords-cadres y contribuent. C'est sur la base d'un accord-cadre passé entre Statoil et l'ICEM, par exemple, qu'a été réglé en janvier 2001 un long conflit à la raffinerie, située à Pasadena (Texas), de l'entreprise Crown Central Petroleum, même si, à ce moment-là, l'accord ne s'appliquait pas aux partenaires commerciaux de l'entreprise. Le site était soumis depuis 1996 à un lock-out, et les négociations menées sur place entre le syndicat et la direction étaient au point mort. Fidèles à l'esprit de l'accord tel qu'actualisé en 2001, des représentants du Syndicat norvégien des travailleurs du pétrole et de la pétrochimie (NOPEF), affilié à l'ICEM, ont demandé à Statoil d'appliquer les principes de l'accord à son sous-traitant. Statoil a alors demandé à l'entreprise américaine de rétablir des relations professionnelles normales avec les syndicats pour que son contrat de raffinage puisse être reconduit, et de développer ou de conserver de bonnes relations commerciales avec l'entreprise multinationale.

248. Plus récemment, en 2003, l'accord-cadre conclu en 2002 entre Daimler Chrysler et la Fédération internationale des organisations de travailleurs de la métallurgie (FIOM) a facilité le règlement d'un conflit chez un fournisseur de Turquie qui envisageait de licencier 200 personnes. L'entreprise nationale a signé son premier accord collectif avec le syndicat local, et négocié une solution pour garantir un emploi à plein temps et une rémunération à la plupart des travailleurs, tout en prévoyant un plan social pour ceux qui ne pouvaient pas être gardés.

249. Des accords-cadres internationaux peuvent être passés dans plusieurs branches d'activité. L'Union Network International (UNI) a signé cinq accords-cadres avec des entreprises du secteur du commerce de détail, des télécommunications et de l'immobilier. Ce large éventail de secteurs montre la diversité des membres de l'UNI, qui a été créée en 2000 à la suite de la fusion de quatre fédérations internationales de syndicats et qui représente les travailleurs des services et des technologies de pointe dans différentes industries. Pour l'UNI, les accords-cadres permettent de promouvoir les droits fondamentaux dans différents contextes et pays. Quatre des cinq accords portent sur des problèmes et droits en rapport avec le lieu de travail, tandis que l'accord entre l'UNI et Carrefour ne traite que de la liberté d'association et de la négociation collective. L'UNI et Carrefour sont conjointement responsables de la mise en œuvre de l'accord.

250. Les accords-cadres sont un moyen novateur de garantir la liberté d'association et la négociation collective dans le contexte de la mondialisation. Une avancée importante a été l'accord conclu entre Endesa, entreprise multinationale du secteur de l'énergie, et l'ICEM, qui a donné naissance au premier conseil mondial syndicat-direction de l'entreprise dans cette branche d'activité. Il se compose d'un représentant syndical pour chaque pays où Endesa dirige des entreprises, de responsables des syndicats signataires et du

⁴⁶ Communication présentée lors du Colloque sur le travail décent dans l'agriculture organisé par le Bureau du BIT des activités pour les travailleurs, Genève, 15-18 sept. 2003.

directeur des ressources humaines de l'entreprise. Le conseil s'occupe des questions suivantes: droits syndicaux, sécurité et santé, formation professionnelle, autres domaines des relations professionnelles, perspectives commerciales de l'entreprise et évolution de l'emploi.

251. Par conséquent, une nouvelle tendance se dessine peut-être sous l'influence des accords-cadres internationaux qui ont été conclus, et de ceux en cours de négociation. Il ne s'agit pas de négociation collective au sens habituel, et l'action internationale ne supplante pas pour autant la négociation collective au niveau national ou local. Au contraire, les accords-cadres aident à fixer des conditions minimales qui s'inspirent des principes et droits fondamentaux au travail, en particulier le droit d'association.

252. L'essor des accords-cadres internationaux dépendra dans une grande mesure de la concertation des employeurs à ce sujet et de la capacité des fédérations syndicales mondiales d'établir des liens étroits de collaboration avec les syndicats affiliés. Les entreprises et les syndicats de premier plan dans le monde peuvent instaurer ensemble de nouveaux modes de négociation au potentiel considérable. En même temps, les accords-cadres constituent un phénomène relativement nouveau, et certains cercles d'employeurs les considèrent avec circonspection. L'Organisation internationale des employeurs (OIE) attire l'attention des entreprises sur les effets que peuvent avoir les accords mondiaux sur le plan du risque juridique, de l'efficacité des opérations et de l'image de l'entreprise⁴⁷.

Autres formes de négociation et de dialogue social au niveau supranational

253. La négociation collective qui dépasse les frontières nationales peut être menée dans le cadre d'une intégration régionale. L'exemple le plus connu et le plus achevé est celui de l'Union européenne (voir l'encadré 3.4). Des accords ont déjà été conclus sur le congé parental, le travail à temps partiel et les contrats à durée déterminée. L'accord-cadre de juillet 2002 sur le télétravail sera mis en œuvre directement par les signataires, et non au moyen d'une directive, comme cela a été le cas dans le passé. Les trois premiers accords font partie de «l'acquis communautaire» qui devra être appliqué par les pays accédant à l'Union européenne. Appliquer l'acquis communautaire n'est qu'un début; pour ces pays, adapter leurs pratiques suppose aussi une profonde transformation des relations professionnelles. Il est important, dans ce cadre, de préparer les partenaires sociaux à adopter les principes de la liberté d'association et de la négociation collective, tels qu'ils sont appliqués dans l'Union européenne. Dans les dix pays qui deviendront prochainement membres de l'Union⁴⁸, plusieurs syndicats sont déjà membres de la Confédération européenne des syndicats (CES) et, dans certains de ces pays⁴⁹, des organisations d'employeurs sont affiliées à l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE).

254. Cette coopération bilatérale ou multilatérale entre les organisations d'employeurs et de travailleurs, en matière d'échange d'informations, de conseil et de formation, contribuera à instaurer de nouvelles relations professionnelles, lesquelles favoriseront à leur tour une meilleure intégration dans l'Union européenne élargie. Exemple de coordination supranationale à l'échelle européenne: la ligne d'orientation sur la coordination des négociations collectives que la CES a adoptée en décembre 2000 pour réduire les

⁴⁷ «Update on global agreements», *European Industrial Relations Review*, n° 353, juin 2003, p. 30.

⁴⁸ Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovaquie.

⁴⁹ Chypre, Hongrie, Malte, Pologne, République tchèque et Slovaquie.

Encadré 3.4

Le dialogue social en Europe: vers une autonomie accrue des partenaires sociaux

En octobre 1991, les partenaires sociaux européens ont convenu de rendre obligatoire les consultations sur la législation sociale et du travail, et de donner au Conseil de l'Europe la faculté de transposer dans le droit communautaire les accords conclus entre des partenaires sociaux à l'échelle de l'Europe. Cette disposition a été incluse presque sans changements dans le Protocole sur la politique sociale du Traité européen de Maastricht. Les partenaires sociaux peuvent également choisir de remplacer la voie législative habituelle par la négociation et la conclusion d'accords-cadres, notamment sur des questions soulevées pendant les consultations. A la demande des partenaires sociaux, ces accords peuvent être transformés en directives du Conseil, c'est-à-dire en des éléments du droit européen.

Le premier accord-cadre européen, signé en 1995, portait sur le congé parental; il a été suivi d'un accord sur le travail à temps partiel en 1997, et d'un autre sur les contrats de travail à durée déterminée en 1999. Dans chaque cas, les partenaires sociaux ont demandé à la commission de les rendre obligatoires pour les Etats membres et d'en faire des directives du Conseil.

L'accord le plus récent, de juillet 2002, sur le télétravail est instructif à plusieurs égards. Il témoigne d'une plus grande indépendance d'action bipartite des partenaires sociaux, qui ont entamé ces négociations sans attendre d'y être invités par la commission, et qui n'ont pas non plus demandé que l'accord soit transformé en directive. Il prendra effet dans les Etats membres par le biais de négociations collectives qui seront menées au niveau national, dans un délai de trois ans à partir de sa signature. Les partenaires sociaux se sont ainsi prévalus pour la première fois de la possibilité offerte par le Protocole sur la politique sociale de mettre en œuvre les accords «selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux Etats membres» (article 4.2). Le nouvel accord est conçu pour faciliter et accompagner le passage à l'économie du savoir, et concilier les impératifs de flexibilité et de sécurité avec les besoins des travailleurs et des entreprises. Enfin, il intéresse des catégories de travailleurs qu'il est difficile d'organiser et que la négociation collective peut difficilement couvrir. On estime à 10 millions le nombre de télétravailleurs en Europe. Il s'agit le plus souvent de travailleurs à domicile, indépendants, mobiles et occasionnels, qui comptent une forte proportion de femmes. Anna Diamantopoulou, Commissaire européenne pour l'emploi et les affaires sociales, a déclaré que cet accord marque l'avènement de l'ère du dialogue social européen.

Source: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jul/145_fr.html.

écarts salariaux et éviter le dumping social en Europe⁵⁰. Au niveau sectoriel, la Fédération européenne des métallurgistes, afin de coordonner la négociation collective à l'échelle nationale, a établi des lignes directrices à l'intention des négociateurs pour éviter toute concurrence déloyale fondée sur les rémunérations et les conditions de travail.

255. Pour faire respecter les principes et droits au travail, il existe un autre moyen qui ne fait pas nécessairement l'objet de négociations ou d'une législation: les initiatives volontaires qui visent à promouvoir une plus grande responsabilité sociale des employeurs. Bien qu'elles ne relèvent pas toujours du dialogue social, il convient de les mentionner parce qu'elles aboutissent

⁵⁰ Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail: «ETUC Executive Committee endorses guideline on collective bargaining coordination», EIROnline, www.eiro.eurofound.ie/2001/01/inbrief/eu0101291n.html.

parfois à un plus grand respect des principes en question et qu'elles peuvent constituer une forme de dialogue social, en fonction de la mesure dans laquelle les consultations et les négociations interviennent dans leur conception et leur mise en œuvre.

256. Ces dernières années, il y a eu une prolifération d'initiatives sociales, économiques et environnementales émanant d'entreprises, notamment de multinationales. Ces initiatives ont parfois été prises en coopération avec d'autres groupes. Souvent appelé «responsabilité sociale des entreprises», ce domaine d'action recouvre tout un ensemble d'instruments, entre autres des codes de conduite, la labélisation sociale, l'audit social et l'information sociale⁵¹. En novembre 2003, plus de 300 initiatives étaient enregistrées dans la base de données du BIT sur les entreprises et les initiatives sociales⁵², contre 200 en 1998. Cette base de données ne contient pas tous les codes d'entreprise en vigueur, qui pourraient fort bien se chiffrer en milliers.

257. Les initiatives volontaires d'entreprises peuvent aider à promouvoir les principes ayant ou non force de loi aux niveaux national et international et, d'une manière générale, faire mieux connaître les problèmes en se référant expressément à des principes comme ceux de la Déclaration de l'OIT, ou en mettant en place des mécanismes pour vérifier l'application de ces principes. Il ressort de recherches du BIT que les normes internationales du travail sont beaucoup plus souvent évoquées lorsque les initiatives des entreprises ne sont pas unilatérales mais qu'elles font intervenir d'autres acteurs, par exemple des syndicats et des ONG. Ainsi, alors qu'environ la moitié des initiatives menées par plusieurs acteurs⁵³ que le BIT a examinées font référence aux conventions nos 87 et 98, c'est le cas de seulement un code privé sur dix⁵⁴. En comparaison, tous les accords-cadres conclus à ce jour font mention, d'une façon ou d'une autre, des droits syndicaux. La plupart évoquent les conventions nos 87 et 98 tandis que d'autres reconnaissent les principes qui fondent ces conventions ou font mention des normes internationales du travail en général.

258. Cependant, les codes ou les politiques de responsabilité sociale des entreprises contiennent des dispositions qui pourraient être interprétées comme allant à l'encontre des normes internationales du travail⁵⁵. Même lorsque ce n'est pas le cas, il peut être difficile de s'assurer que les codes et les politiques sont effectivement respectés.

259. Certes, on observe une augmentation du nombre d'initiatives en matière d'accréditation, de certification, de contrôle et d'inspection dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises, mais il n'est pas aisé d'en mesurer l'incidence. A ce jour, il n'y a pas de consensus sur la façon d'appliquer les moyens prévus pour les programmes d'accréditation et de certification – inspections sur place, examen de documents, entretiens avec les travailleurs, les cadres dirigeants et des organisations de la société civile. Les programmes sont très divers et donc difficiles à comparer. Les informations publiques détaillées sont rares, tout comme les études à caractère général. Des recherches préliminaires montrent que la plupart des méthodes em-

⁵¹ Pour un examen approfondi de ces initiatives, voir M. Urminsky (directeur de publication): *Self-regulation in the workplace: Codes of conduct, social labelling and socially responsible investment*, Programme de la gestion et de la citoyenneté d'entreprise, document de travail n° 1 (Genève, BIT, 2001).

⁵² www.ilo.org/basi.

⁵³ Dans le contexte des entreprises, on entend par acteurs les particuliers et groupes qui peuvent influencer sur les mesures, décisions, politiques, pratiques ou objectifs de l'entreprise, ou en subir les effets. A. B. Carroll: *Business and society: Ethics and stakeholder management* (Cincinnati, Ohio, Etats-Unis, South-Western College Publishing, 1996), p. 74.

⁵⁴ BIT: *Note d'information sur la responsabilité sociale des entreprises et les normes internationales du travail*, document GB.288/WP/SDG/3, 288^e session, Genève, nov. 2003, graphiques 1 et 2.

⁵⁵ *Ibid.*, paragr. 6.

ployées pour ces initiatives sont à un stade initial et ne permettent donc pas de veiller au respect des normes du travail⁵⁶.

260. L'essor rapide des dispositifs de contrôle et de certification pose aussi des problèmes pratiques. Les fabricants qui approvisionnent plusieurs multinationales peuvent être l'objet d'inspections multiples et répétées. Il peut y avoir aussi une certaine confusion chez les consommateurs à propos des divers labels utilisés ou des plaintes qui sont signalées. Les travailleurs peuvent trouver difficile de déterminer avec clarté l'indépendance vis-à-vis de la direction de l'entreprise des personnes qui sont chargées d'effectuer des audits.

261. Quoi qu'il en soit, ni les organisations d'employeurs ni les organisations de travailleurs ne considèrent que la responsabilité sociale des entreprises peut remplacer des mesures législatives ou publiques pour s'assurer que les lois seront appliquées⁵⁷. Certes, les conceptions et définitions de la responsabilité sociale des entreprises varient, mais les employeurs comme les syndicats y voient souvent un moyen de propager les bonnes pratiques.

262. La coopération entre employeurs et syndicats en matière de politique sociale des entreprises n'est pas chose nouvelle. La Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale a été adoptée en 1977 puis révisée en 2000. Les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales ont été adoptés en 1976. L'OCDE a approuvé d'autres principes directeurs en 2000, avec des procédures de mise en œuvre améliorées⁵⁸. Les instruments de l'OIT et de l'OCDE se complètent, et l'un et l'autre visent la liberté d'association et la négociation collective.

263. Ces deux principes sont aussi contenus dans le Pacte mondial. Comme l'indique *Votre voix au travail*⁵⁹, cela est dû au fait qu'en 1999, lors du Forum économique mondial de Davos, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Kofi Annan, a demandé aux chefs d'entreprise d'adopter et d'appliquer les valeurs et principes universellement reconnus en matière de droits de l'homme, de travail et d'environnement. En août 2003, plus de 1 200 entreprises participaient au Pacte mondial, mais il reste à déterminer la proportion de ces entreprises qui mettent véritablement en pratique les principes en question.

264. Lancée à Londres en 1998, l'Initiative pour l'éthique dans le commerce (Ethical Trading Initiative) est un autre programme connu dans le cadre duquel des entreprises, des syndicats et des ONG s'associent pour identifier et promouvoir de bonnes pratiques. L'initiative prône le respect du droit de liberté d'association et de négociation collective. Elle indique que, lorsque la législation restreint le droit de liberté d'association et de négociation collective, l'employeur doit faciliter, et non entraver, l'élaboration de moyens parallèles pour garantir l'indépendance et la liberté en matière d'association et de négociation.

⁵⁶ *Ibid.*, paragr. 9 et 14.

⁵⁷ Voir l'Organisation internationale des employeurs (OIE): «La responsabilité sociale des entreprises – L'approche de l'OIE» (mars 2003), qui indique que la responsabilité sociale des entreprises n'est pas une alternative à la réglementation et que les gouvernements doivent être responsables de l'application des lois nationales. Voir aussi J. Baker: «Social responsibilities of business», Commonwealth Business Council: «Managing Globalisation: Challenges for business and governments», sept. 2002, www.icftu.org, qui indique que les entreprises ne peuvent pas et ne devraient pas être censées se substituer aux gouvernements, lesquels ont la responsabilité fondamentale de garantir la protection des droits de tous les citoyens.

⁵⁸ Pour un complément d'information, voir la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE: *Guide de l'utilisation des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, à l'usage des membres des syndicats* (Paris).

⁵⁹ *Votre voix au travail*, *op. cit.*, pp. 18 et 19.

265. La pléthore de codes, d'initiatives et d'autres instruments concernant la responsabilité sociale des entreprises témoigne de l'intérêt croissant de nombreux acteurs pour les questions relatives aux droits des travailleurs et aux droits de l'homme. Comme le montrent des recherches du BIT, il est beaucoup plus probable que ces initiatives couvrent et permettent de promouvoir la liberté d'association et la négociation collective lorsqu'elles sont préparées et appliquées en coopération avec les syndicats. En outre, la conjonction des efforts que déploient les syndicats, les entreprises et d'autres acteurs en matière de responsabilité sociale des entreprises peut contribuer à améliorer le dialogue et à faire mieux connaître les questions qui ont trait aux droits au travail. Voilà qui souligne la nécessité d'un renforcement de la capacité des syndicats face aux multinationales. La participation des syndicats réduit aussi le risque que des codes ou d'autres initiatives portent atteinte aux normes internationales du travail.

Concilier efficacité et équité dans un monde en pleine mutation

266. Ce chapitre a brièvement présenté la situation des relations professionnelles organisées. Celles-ci ont considérablement évolué et montrent que le dialogue et la négociation entre des organisations d'employeurs et de travailleurs fonctionnant librement gardent toute leur valeur. Les principes et droits fondamentaux au travail restent essentiels pour concilier efficacité et équité. L'apparition des premiers accords à l'échelle mondiale entre travailleurs et dirigeants d'entreprise et l'explosion de l'intérêt pour la responsabilité sociale des entreprises montrent bien toute l'importance de ces valeurs fondamentales de l'OIT.

4. Stimuler le progrès: la coopération technique au service du renforcement et de l'extension de la liberté d'association et du droit de négociation collective

Actions menées par l'OIT au titre de la Déclaration

267. L'adoption en 1998 de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail a ouvert à l'Organisation de nouvelles perspectives en matière d'actions sur le terrain visant à défendre, promouvoir et faire respecter les principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective. La Déclaration réaffirme la détermination de tous les pays Membres et de l'ensemble des organisations d'employeurs et de travailleurs à renforcer et à étendre la liberté d'association et le droit de négociation collective et leur volonté d'y consacrer les ressources nécessaires. La Déclaration affirme expressément que la Conférence internationale du Travail «reconnait l'obligation qui incombe à l'Organisation d'aider ses Membres, en réponse à leurs besoins établis et exprimés [...]: *a)* en offrant une coopération technique et des services de conseil destinés à promouvoir la ratification et l'application des conventions fondamentales; *b)* en assistant ceux de ses Membres qui ne sont pas encore en mesure de ratifier l'ensemble ou certaines de ces conventions dans leurs efforts pour respecter, promouvoir et réaliser les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions; *c)* en aidant ses Membres dans leurs efforts pour instaurer un climat propice au développement économique et social»¹.

268. Depuis l'adoption de la Déclaration, différents Etats Membres qui n'ont pas ratifié toutes les conventions fondamentales ont recouru à la procédure d'examen annuel pour exprimer leur besoin d'assistance technique

¹ Paragr. 3 de la Déclaration. Voir aussi en annexe le paragraphe 2 du suivi de la Déclaration, qui fait mention de l'assistance apportée par l'OIT à ses Membres pour les aider à mettre en œuvre les principes et droits fondamentaux.

ou de conseils². D'autres gouvernements et organisations d'employeurs ou de travailleurs ont pris contact avec le siège ou l'un des bureaux extérieurs de l'OIT. Certains des pays qui ont ratifié les huit conventions fondamentales ont aussi demandé de l'aide. Le présent chapitre passe en revue les activités de coopération technique entreprises en réponse à ces demandes et fait état des travaux qui pourront être effectués dans l'avenir à la lumière des enseignements tirés.

Plans d'action

269. Le premier plan d'action établi en vertu du suivi de la Déclaration a été soumis au Conseil d'administration en novembre 2000³. Centré sur la liberté d'association et le droit de négociation collective, il fait suite à la publication du premier rapport global, intitulé *Votre voix au travail*. Il s'appuie sur les travaux antérieurs ou en cours de l'OIT, travaux auxquels il avait pour objet de donner un nouvel élan. 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 activités relatives à ce principe fondamental sont liées entre elles et influent sur l'ensemble des activités de l'OIT. Un parallèle peut être fait avec le Programme focal sur le travail des enfants (IPEC), qui a eu pour effet de donner une orientation et une vigueur nouvelles aux activités menées de longue date par l'OIT pour combattre le travail des enfants. Contrairement à l'IPEC, toutefois, l'exécution du Plan d'action de 2000 n'a pas été confiée à un organe unique. Bien qu'il relève globalement du Programme focal pour la promotion de la Déclaration, le plan d'action a été mis en œuvre par différents services au siège et à l'extérieur, en particulier au niveau des projets, en collaboration étroite avec le Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail (IFP/Dialogue).

270. Le plan d'action contient une liste, ventilée par région ou sous-région, d'une cinquantaine de pays qui ont sollicité une assistance technique⁴. Au cours des quatre dernières années, beaucoup de ces pays, mais non la totalité d'entre eux, ont négocié des projets ou d'autres activités avec l'OIT (voir tableau 4.4). Les fonds apportés par les donateurs (voir tableaux 4.1, 4.2 et 4.3) ont permis à l'OIT de lancer un certain nombre de projets importants d'une durée de plusieurs années. Ainsi qu'il ressort du tableau 4.3, la moitié environ de l'aide extérieure a été consacrée à des projets concernant la promotion de la liberté d'association et du droit de négociation collective. L'Afrique et l'Asie sont les régions qui ont profité le plus des projets réalisés à la suite de la Déclaration (voir tableau 4.2).

271. Comme on l'a indiqué plus haut, l'instauration des conditions nécessaires à l'exercice sur la liberté d'association et du droit de négociation collective exige des travailleurs et des employeurs une action sur différents fronts. Il faut en effet stimuler la volonté politique, améliorer la législation et développer et renforcer les organismes qui œuvrent à l'application de ces droits, notamment les organisations d'employeurs et de travailleurs, les administrations du travail et les organes de négociation et de règlement des différends.

² Pour un résumé des demandes de coopération technique présentées au cours des deux derniers cycles de négociations, voir BIT: *Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Partie I: Introduction par les Experts-conseillers sur la Déclaration de l'OIT à la compilation des rapports annuels*, doc. GB.283/3/1, 283^e session, Genève, mars 2002, tableau 6, et *idem*, doc. GB.286/4, 286^e session, Genève, mars 2003, tableau 5.

³ BIT: *Suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail: priorités et plans d'action pour la coopération technique*, doc. GB.279/TC/3, 279^e session, Genève, nov. 2000.

⁴ *Ibid.*, Annexe I.

Tableau 4.1. Programmes, projets et activités financés par les donateurs et approuvés au titre de la Déclaration, par donateur, octobre à septembre, en fonction de l'origine (en milliers de dollars E.-U. – chiffres arrondis)

	Allemagne	Etats-Unis	France	Irlande	Italie	Japon	Pays-Bas	PNUD	Royaume-Uni
1999-2000	0	20 000	805	0	0	200	2 220	0	121
2000-2001	431	20 000	0	0	0	186	242	91	5 068
2001-2002	501	10 000	597	0	0	163	3 000	0	0
2002-2003	0	6 328	2 225	601	103	0	387	0	200
Total	932	56 328	3 627	601	103	549	5 849	91	5 389

Source: BIT: Suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux: priorités et plans d'action pour la coopération technique, doc. GB.288/TC/4, 288^e session, Genève, nov. 2000, annexe.

Tableau 4.2. Programmes, projets et activités financés par les donateurs et approuvés au titre de la Déclaration, par région, octobre à septembre, en fonction de l'affectation (en pourcentage – chiffres arrondis)

	Afrique	Amériques	Etats arabes	Asie et Pacifique	Europe	Interrégional	Soutien fondamental
1999-2000	24	18	0	46	0	5	7
2000-2001	14	12	5	15	8	23	23
2001-2002	14	20	0	31	4	14	18
2002-2003	47	13	0	15	17	0	8

Source: idem tableau 4.1.

Tableau 4.3. Programmes, projets et activités financés par les donateurs, et approuvés au titre de la Déclaration, par type de principe et de droit, octobre à septembre, en fonction de l'affectation (en pourcentage – chiffres arrondis)

	Liberté d'association	Travail forcé	Travail des enfants*	Non-discrimination	Plusieurs catégories	Total	
						Pourcentage	En milliers de dollars E.-U.
1999-2000	55	6	0	21	17	100	23 345
2000-2001	30	4	2	0	65	100	26 016
2001-2002	47	5	0	7	42	100	14 262
2002-2003	47	20	0	0	33	100	9 844

* S'agissant de la coopération technique, le travail des enfants relève de l'IPEC. En 2000-01, une petite enveloppe a été affectée à la rédaction du rapport global intitulé *Un avenir sans travail des enfants*, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002.

Source: idem tableau 4.1.

272. La coopération technique peut contribuer à cet effet en développant chez tous les intervenants – pouvoirs publics, travailleurs et employeurs – la capacité de concrétiser les principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective. On parle souvent de «renforcement des capacités» pour qualifier cette forme d'assistance parce qu'elle recouvre un large éventail d'activités. Les actions de conseil, de mobilisation, de sensibilisation, de collecte et de diffusion de l'information et de formation peuvent toutes servir à améliorer le potentiel des institutions, des particuliers et de la société tout entière. Voici ce que dit le PNUD: «Le renforcement des capacités est un élément crucial du développement... Le renforcement des capacités est un processus de longue haleine, incompatible avec des pressions sur les délais, les solutions hâtives et les résultats à court terme... Le renforcement des capacités est synonyme d'apprentissage»⁵.

⁵ PNUD: *Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les objectifs du Millénaire par le développement: un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine* (New York et Paris, Economica, 2003), encadré 8.5, p. 151.

Tableau 4.4. Activités de coopération technique en rapport avec les déclarations inscrites au Plan d'action de 2000 sur la liberté d'association et de négociation collective, selon le sujet, la forme d'action et l'unité responsable de l'OIT

Pays ou région (et source des fonds)	Réforme du droit du travail (RDT)	Renforcement des capacités, y compris le tripartisme			Administration du travail	Règlement des différends	Sensibilisation	Objectif principal
		Gouvernement	Organisations d'employeurs	Organisations de travailleurs				
AFRIQUE								
Afrique de l'Est: Kenya, Ouganda, Tanzanie (USDOL)	SCT au Kenya plus aide à la RDT en Tanzanie conti- nentielle, à Zanzi- bar et en Ouganda.	Renforcement des capacités et formation à la prévention des différends. Cours de gestion pour les cadres supérieurs et moyens.	Formation aux techniques modernes de ges- tion des RH, au règlement des différends et aux négocia- tions collectives.	Formation visant à améliorer les compétences en matière d'orga- nisation et de né- gociation collec- tive.	Renforcement des capacités et formation des administra- teurs du travail aux inspections et au règlement des différends.	Formation des G, E et T aux tech- niques de conci- liation et de mé- diation, ainsi qu'aux tech- niques d'arbitrage pour les tribunaux du travail.	Emissions de radio, presse et médias locaux, pages web.	GOUV., ORG-E, EMP, ORG-T et population en général
Afrique australe: Botswana, Lesotho, Malawi, Zambie (USDOL)	SCT en Zambie. Manuels de vulga- risation sur la lé- gislation du travail dans tous les pays.	Renforcement des capacités et planification des orientations stratégiques.	Formation visant à améliorer les services fournis aux membres. Formation aux négociations collectives.	Formation pour une meilleure compréhension des caractéristi- ques des entrepri- ses et pour une amélioration des compétences en matière de né- gociation collec- tive et d'organisa- tion.	Audits de l'admi- nistration du tra- vail, fourniture d'équipement, constitution de bases de don- nées et formation d'inspecteurs.	SCT visant à limi- ter la dépendance à l'égard du système officiel. Examen des pro- cédures suivies par les tribunaux du travail.		GOUV., ORG-E et ORG-T
Afrique de l'Ouest: Bénin, Burkina Faso, Mali, Mauri- tanie, Niger, Togo (France et PNUD)	Etudes portant sur les quatre catégories. Réunions nationales tripartites pour rédi- ger des plans d'action, suivies par des SCT et une formation sur la modernisation du droit du travail, le renforcement des institutions gouvernementales ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs, formation d'inspecteurs et de juges du travail.							GOUV., ORG-E et ORG-T
- Plus Bénin, Burkina Faso, Niger, Sénégal et Togo (France)				SCT portant sur la représenta- tivité.				ORG-T, Togo: ZFE
- Plus Mali (France)		Etudes sur l'éga- lité des salaires.						FP et SEXE
Maroc (USDOL)		SCT pour l'admini- stration du travail.	Formation aux négociations collectives et amélioration des aptitudes à la négo- ciation.		Formation d'ins- pecteurs du tra- vail.	Formation au rè- glement des diffé- rends.		GOUV., ORG-E et ORG-T

Pays ou région (et source des fonds)	Réforme du droit du travail (RDT)	Renforcement des capacités, y compris le tripartisme			Administration du travail	Règlement des différends	Sensibilisation	Objectif principal
		Gouvernement	Organisations d'employeurs	Organisations de travailleurs				
AFRIQUE (suite et fin)								
Nigéria (USDOL)	Soutien au groupe de travail tripartite sur la réforme du droit du travail.		Promotion des consultations bipartites et tripartites.		Formation d'ins- pecteurs du tra- vail.	Renforcement des capacités du tribunal du tra- vail et de la com- mission d'arbitrage.		GOUV., ORG-E et ORG-T
ÉTATS ARABES								
Etats arabes, pays du Golfe: Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Qatar budget ordinaire)							Réunions, sémi- naires, ateliers.	GOUV.
Jordanie (USDOL)	SCT concernant la législation du travail.	SCT pour des stra- tégies intégrées d'administration du travail et de re- lations profession- nelles sur une an- née et à moyen terme.	Amélioration des aptitudes à la négocia- tion au niveau national, sectoriel et de l'entreprise.			Formation des administra- teurs de la main- d'œuvre et des re- présentants des travailleurs et employeurs aux fonctions de médiation et de conciliation.		ÉTAT, ORG-E et ORG-T
AMÉRIQUES								
Amérique centrale: Belize, Costa Rica, Rép. dominicaine, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, El Salvador (USDOL)		Formation aux né- gociations collec- tives et au tripar- tisme.	Formation aux né- gociations collec- tives et aux prati- ques optimales dans les entre- prises.	Formation aux né- gociations collec- tives, aptitudes à la négociation.		SCT sur les sys- tèmes indépen- dants de règle- ment des diffé- rents. Formation de juges.	Pages web, périodiques.	GOUV., ORG-E et ORG-T
Amériques, région: Organisation des Etats américains (USDOL)					Etudes sur l'ad- ministration de la main- d'œuvre et adop- tion de plans d'ac- tion nationaux.		Journaux, radio	GOUV. et population en général

Pays ou région (et source des fonds)	Réforme du droit du travail (RDT)	Renforcement des capacités, y compris le tripartisme			Administration du travail	Règlement des différends	Sensibilisation	Objectif principal
		Gouvernement	Organisations d'employeurs	Organisations de travailleurs				
AMÉRIQUES (suite et fin)								
Brésil (France)				SCT concernant les négociations collectives en vue de la promotion de l'égalité.				ORG-T
Caraïbes (USDOL)		Soutien à des groupes tripartites nationaux: SCT pour des accords-cadres types; réunions et formation visant à renforcer la confiance et à améliorer les aptitudes à la négociation.				Formation sur la prévention des conflits.	Radio, journaux, site web.	GOUV., ORG-E, EMP, ORG-T
Colombie (USDOL)		SCT pour une base de données et une formation en statistique.	Formation aux meilleures pratiques, renforcement de la confiance et amé- lioration des aptitudes à la négociation.			Formation aux nouvelles méthodes de règlement des différends.	Emissions de radio des Nations unies, diffusion d'in- formations sur les projets.	GOUV., ORG-E, ORG-T et population en général
EUROPE								
Bélarus (Allemagne)				SCT sur les instru- ments d'éducation syndicale, de com- munication et d'in- formation.				ORG-T
Bosnie- Herzégovine (BO/BOCT)	Traduction des lignes direc- trices de l'OIT sur le droit du travail.	Formation aux négociations collectives au niveau provincial.						GOUV., ORG-E et ORG-T
Bulgarie et Roumanie (Allemagne)	Bulgarie: droit de grève. Roumanie: liberté d'association, etc.	SCT pour les négociations collectives au niveau sectoriel et dans les services ou entreprises publiques.				Bulgarie: SCT pour un système indépendant ainsi que pour des or- ganes de conci- liation et de mé- diation.	Promotion des principes de la Déclaration dans les écoles secondaires et sur Internet.	GOUV., ORG-E et ORG-T
Ukraine (USDOL)	SCT et renforce- ment des capa- cités concernant la nouvelle légis- lation du travail.	SCT pour des ac- cords collectifs types.			Formation d'ins- pecteurs du tra- vail.			GOUV., ORG-E et ORG-T

Pays ou région (et source des fonds)	Réforme du droit du travail (RDT)	Renforcement des capacités, y compris le tripartisme			Administration du travail	Règlement des différends	Sensibilisation	Objectif principal
		Gouvernement	Organisations d'employeurs	Organisations de travailleurs				
EUROPE (suite et fin)								
Pays membres du Pacte de stabilité: Albanie, Bosnie- Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Macédoine, Moldova, Serbie- et-Monténégro (France et Italie)		SCT et formation concernant les fonctions d'organisation, les négociations collectives et le dialogue social. Création d'un réseau de fonctionnaires pour un suivi de l'évolution du droit du travail et pour un échange d'expériences.						GOUV., ORG-E et ORG-T
ASIE-PACIFIQUE								
Bangladesh (USDOL)		Formation à l'amélioration des conditions de travail, aux PDF et à l'éducation des travailleurs.			Formation à l'amélioration des conditions de travail, aux PDF et à l'éducation des travailleurs.		Journaux, radio	GOUV., ORG-E, EMP
Cambodge (USDOL)	SCT pour la mise en œuvre des règlements.	Formation d'ins- pecteurs du tra- vail. SCT pour la sur- veillance des usines.	Formation pour une coopération sur le lieu de travail.			SCT pour un sys- tème d'arbitrage.	Information sur les droits et moyens de recours.	ET GOUV., ORG-E et ORG-T
République démocratique du Timor-Leste (USDOL)	SCT concernant les lois et règle- ments.	SCT visant à créer divers instruments de dialogue social.	Formation aux fonctions d'organisation et aux négociations collectives et amé- lioration des aptitudes à la négociation.	Formation d'ins- pecteurs du tra- vail.				GOUV., ORG-E et ORG-T
Indonésie (USDOL)	Formation à la nouvelle législation. Aide à la rédaction des règlements d'application.	SCT pour l'im- matriculation des syndicats. Formation de juges du travail et de personnels connexes.	Formation aux fonctions d'organisation et aux négociations collectives. Constitution de commissions partiaires dans des entreprises pilotes. Formation sur la prise en compte des spécificités des deux sexes.	Formation d'ins- pecteurs du tra- vail.	SCT et formation concernant un nouveau corps de médiateurs et de concilia- teurs.		Emissions de TV et de radio. Police nationale: droits fondamentaux des travailleurs.	GOUV., ORG-E, EMP, ORG-T, SEXE, et population en général
Népal (dans le cadre du projet sur le travail forcé) (USDOL)				SCT pour la syndi- calisation des tra- vailleurs de l'agri- culture.				ORG-T, AGR

Pays ou région (et source des fonds)	Réforme du droit du travail (RDT)	Renforcement des capacités, y compris le tripartisme			Administration du travail	Règlement des différends	Sensibilisation	Objectif principal
		Gouvernement	Organisations d'employeurs	Organisations de travailleurs				
ASIE-PACIFIQUE (suite et fin)								
Viet Nam (USDOL)		SCT pour la consolidation des organismes provinciaux de dialogue social.	Formation pour la coopération en milieu de travail et pour l'amélioration des aptitudes à la négociation.		Formation d'inspecteurs du travail.	SCT pour le règlement des différends au niveau national, provincial et de l'entreprise.		GOUV., ORG-E, EMP ORG-T, ZFE
ACTIVITÉS INTERRÉGIONALES								
Activités interrégionales (USDOL)			Formation de gestionnaires au dialogue social, à l'égalité, etc.					ORG-E, EMP
Activités interrégionales (Pays-Bas)			Réunion et formation concernant les principes du Pacte mondial.					EMP
Activités interrégionales (Pays-Bas)		Projet de renforcement des capacités des ministères et des organisations de travailleurs et d'employeurs pour l'élaboration des DSRP.						GOUV., ORG-E et ORG-T

Codes par couleur selon le service responsable de l'OIT: IFP/Déclaration – Programme focal pour la promotion de la Déclaration ■ NORMES – Département des normes internationales du travail IFP/DIALOGUE – Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail ■ ACTRAV – Bureau pour les activités des travailleurs ■ ACT/EMP – Bureau pour les activités des employeurs ■ Secteur de l'emploi.

SCT = services consultatifs techniques; CCG = Conseil de coopération du Golfe; DSRP = Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté; PDF = principes et droits fondamentaux; USDOL = Département américain du Travail; BO/BOCT = budget ordinaire de l'OIT ou fonds de coopération technique du budget ordinaire de l'OIT. Principales cibles: gouvernements (GOUV.), fonction publique (FP), organisations d'employeurs établies (ORG-E) ou employeurs individuels (EMP), organisations de travailleurs établies (ORG-T), travailleurs agricoles (AGR), travailleurs du sexe féminin ou d'un sexe en particulier (SEXE), travailleurs des zones franches d'exportation (ZFE).

273. Il est donc essentiellement question dans le présent chapitre des diverses activités de coopération technique déployées par l'OIT au titre du renforcement des capacités. Comme on peut le voir au tableau 4.4, le travail de l'OIT se divise en plusieurs catégories: réforme du droit du travail, administration de la main-d'œuvre et règlement des différends, amélioration des compétences des organisations d'employeurs et de travailleurs. Le terme «capacité», que l'on retrouve dans ces différents domaines d'activité de l'OIT, est expliqué brièvement ci-après. Le présent chapitre traite également des efforts engagés pour entrer en contact avec les travailleurs et les employeurs les plus isolés.

274. Conformément au suivi de la Déclaration⁶, le présent chapitre est axé sur le travail entamé dans le cadre du plan d'action de novembre 2000. Cependant, le siège et les services extérieurs de l'OIT mènent beaucoup d'autres activités dans le domaine de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Faute de place, une simple sélection en est présentée ici⁷. De même, il est impossible de décrire tous les projets menés dans chaque domaine. Il s'agit ici d'illustrer le travail accompli par des exemples de projets précis et d'en montrer les premières retombées. Certains résultats apparaissent en un temps relativement court, tout particulièrement dans le domaine législatif, mais nombre de ces activités représentent un investissement dans l'avenir et ne portent leurs fruits qu'au terme de tel ou tel projet.

275. Par ailleurs, il est reconnu que le succès d'un projet ne se traduit pas obligatoirement par des changements dans la vie d'un pays – si l'on excepte peut-être les réformes du droit du travail – et qu'un tel succès n'est pas irréversible. Les actions de coopération technique bénéficiant d'une aide extérieure peuvent servir de modèles tout en contribuant au renforcement des capacités d'un nombre d'acteurs forcément limité. Or la viabilité du changement dépend de la détermination du gouvernement et des partenaires sociaux de chaque pays, ainsi que de leur aptitude à gérer ensemble le changement dans ce domaine qui fait souvent l'objet de débats passionnés et à conjuguer leurs forces pour mener une action concertée.

Réforme du droit du travail

276. Comme on l'a dit plus haut, la législation du travail est le fondement du respect de la liberté d'association et de la reconnaissance effective du droit de négociation collective. La législation fait de ce principe un droit ayant force exécutoire. Par ailleurs, elle offre une protection lorsque les employeurs et les travailleurs ne sont pas assez forts pour faire valoir leurs droits. Loin d'être figée, la législation évolue avec les circonstances. Ainsi, dans le domaine du droit du travail, les gouvernements doivent être capables de rédiger, codifier et réviser leur législation. Cette capacité ne se limite pas aux questions techniques ni à la connaissance du droit comparé aux niveaux national et international. Elle peut aussi inclure l'aptitude à mesurer les implications socio-économiques des diverses dispositions du droit du travail. En outre, les pouvoirs publics doivent être en mesure de consulter les partenaires sociaux lors de la formulation et de la révision du droit du travail, ainsi que durant son application.

⁶ Voir annexe à la Déclaration, paragr. III A (1).

⁷ Pour plus de renseignements concernant le Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail, ainsi que le Bureau des activités pour les employeurs et le Bureau des activités pour les travailleurs, voir à l'adresse www.ilo.org. (cliquer sur *Plan du site*).

277. La réforme du droit du travail est un domaine dans lequel l'OIT détient une longue expérience, en vertu de l'obligation qui lui est faite par la Constitution de fournir ce genre d'assistance à la demande des Etats Membres. Depuis 1999, environ 80 textes relatifs à la législation du travail de 56 pays ont subi des révisions. A la session de 2003 de la Conférence internationale du Travail, 27 ministres et délégués gouvernementaux de haut niveau ont souligné l'utilité pour leur pays de la coopération de l'OIT dans ce domaine.

278. Les modifications législatives visant à mettre en œuvre les principes de liberté d'association et du droit de négociation collective ont porté sur les domaines suivants:

- incorporation des principes et droits fondamentaux dans les nouveaux codes du travail (comme le Code du travail de 2001 de la République démocratique du Timor-Leste ou la loi fondamentale du travail de 2001 du Kosovo, en Serbie-et-Monténégro);
- instauration d'un cadre de négociation pour des catégories particulières de travailleurs, comme ceux de la fonction publique (par exemple, projet de loi de 2003 sur les mécanismes de négociation dans la fonction publique en République-Unie de Tanzanie ou loi de 2002 sur la fonction publique au Venezuela);
- élaboration de règlements détaillés pour faciliter l'application de la liberté d'association et du droit de négociation collective (par exemple, au Cambodge, *prakas* (décret) de 2001 sur la représentation syndicale et les négociations collectives au niveau de l'entreprise et *prakas* de 2002 sur le Conseil d'arbitrage;
- adoption de dispositions pour l'égalité entre les sexes qui garantissent aux femmes la liberté d'association et le droit de négociation collective (par exemple, à Chypre, loi n° 205(1) de 2002 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes au regard de l'emploi et de la formation professionnelle).

279. Des mesures sont prises en matière de procédure pour favoriser la liberté d'association et le droit de négociation collective:

- associer les partenaires sociaux aux décisions qui concernent la portée et le champ d'application de la loi ou des dispositions particulièrement délicates. Il est ici notamment question de la prise en compte par la loi des spécificités des deux sexes et des catégories spéciales de travailleurs auxquelles ces droits sont fréquemment refusés (voir chap. 2);
- après l'adoption ou la révision officielle d'une loi, établir des règles de procédure visant à introduire des mécanismes de reconnaissance des organisations patronales et ouvrières et un processus de négociation collective (par exemple, la contribution apportée par l'OIT à l'élaboration en 2003 du projet de constitution du Conseil consultatif national tripartite du travail en Iran;
- une fois une loi adoptée, informer les partenaires sociaux des obligations, responsabilités et possibilités qui y sont prévues et leur enseigner les meilleures façons d'appliquer ces dispositions.

280. Divers projets relevant de la Déclaration ont contribué à plusieurs programmes de réforme du droit du travail. Le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Togo, par exemple, pays visés par le projet France-PNUD intitulé *Programme d'appui à la mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail* (PAMODEC), ont demandé des études exhaustives sur la façon d'appliquer les huit conventions fondamentales. Cet examen, réalisé par des experts de ces pays, a fait apparaître la nécessité de réviser certaines dispositions des Codes du travail, notamment au sujet de la liberté d'association. Une fois la législation révisée, cette opération permettra de publier une compilation des conventions fondamentales, des lois

nationales et de la jurisprudence correspondante. Ces documents seront mis à la disposition des magistrats, des inspecteurs du travail, des partenaires sociaux et de tous ceux qui contribuent à la mise en œuvre des droits relatifs à la syndicalisation et à la négociation.

281. Le projet intitulé *Renforcement des relations professionnelles en Afrique de l'Est* (SLAREA) a contribué à axer la réforme du droit du travail du Kenya sur la mise en application de la liberté d'association et du droit de négociation collective, y compris dans les zones franches d'exportation. Avec le soutien de l'OIT, le groupe de travail tripartite national chargé de cette réforme a terminé la rédaction de projets de loi sur l'emploi et les relations professionnelles. Ces textes devaient faire l'objet d'un débat élargi à la fin de 2003 et être soumis au parlement en 2004. Une des questions à l'étude est de savoir si l'immatriculation des syndicats restera soumise à l'autorisation préalable du ministère du Travail. Le projet de l'Ouganda traite du même problème. A Zanzibar (République-Unie de Tanzanie), l'opération s'est traduite par le soutien du PNUD à la révision de la législation du travail, parallèlement à une réforme du droit du travail dans la partie continentale de la République-Unie de Tanzanie.

282. Dans le cadre du projet intitulé *Promotion des principes et droits fondamentaux au travail en Ukraine*, qui a constitué une première dans ce pays depuis son indépendance et a été le fruit de consultations tripartites, un projet de Code du travail a été rédigé et soumis au parlement à la fin août 2003. Les activités de consultation et de formation liées au processus de réforme ont fait intervenir un large éventail de représentants des employeurs et des travailleurs. Pour nombre d'entre eux, ce projet a grandement contribué à se faire connaître et leur a donné l'occasion d'exprimer sans contrainte leurs préoccupations concernant la liberté d'association et le droit de négociation collective.

283. Le projet indonésien, qui avait pour thème *Promotion et concrétisation de la liberté d'association et du droit de négociation collective par le renforcement de la confiance et des capacités dans les relations professionnelles*, a été lancé en mai 2001 en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle le pays aurait terminé alors sa réforme du droit du travail, laquelle était inspirée par le *Reformasi* et le mouvement démocratique de 1998. Ce projet visait essentiellement à fournir une assistance technique propre à assurer la bonne application de la nouvelle législation. Malheureusement, dans cette démocratie toute récente, il a fallu beaucoup de temps pour que les trois parties concernées et le parlement s'entendent sur trois volets importants de la nouvelle législation.

284. Si la loi sur les syndicats a été adoptée en 2000, avant le lancement du projet, l'approbation de la loi sur la main-d'œuvre n'a eu lieu qu'en mars 2003, soit dix-huit mois après le démarrage de l'opération, et la loi sur le règlement des différends a été adoptée à la fin de 2003. En conséquence, une certaine souplesse est devenue nécessaire pour adapter les formes d'assistance. Une partie de la formation et des conseils ont porté davantage sur les principes et les éléments centraux de la législation annoncée que sur son application. Avant l'adoption de la loi sur la main-d'œuvre, par exemple, des informations ont été fournies sur la négociation collective, le droit de grève et la cessation d'emploi. Après l'adoption de la loi, une campagne de sensibilisation a été menée en collaboration avec le ministère du Travail, qui a élaboré des brochures et des guides publiés par les responsables du projet.

285. La réforme du droit du travail engagée en République démocratique du Timor-Leste, tout nouveau Membre de l'OIT, a commencé par le projet intitulé *Renforcement et amélioration des relations de travail au Timor oriental*, qui s'est traduit par l'incorporation des quatre principes et droits de la

Déclaration dans la nouvelle Constitution du pays. Par ailleurs, ce projet a contribué à la rédaction du nouveau Code du travail et à la diffusion de milliers d'exemplaires de ce texte auprès de diverses administrations ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs; un guide pratique a également été produit sur l'application de la législation.

286. Le projet intitulé *Amélioration des relations de travail et promotion de l'égalité économique pour les femmes en Colombie* a amené les partenaires sociaux à débattre, lors de discussions tripartites, d'un projet de loi sur les négociations collectives, qui avait été étudié antérieurement avec l'aide de l'OIT. Le pays étant caractérisé par une confédération de syndicats multiples, une série de séminaires régionaux et nationaux ont été organisés pour plus de 190 dirigeants syndicaux afin de connaître l'avis des militants de base et de rédiger une proposition unifiée.

287. Le *Renforcement de l'administration du travail en Afrique australe (SLASA)* est un projet récent qui consiste à financer et à soutenir la tenue de nombreuses réunions bipartites ou tripartites et à fournir des conseils techniques en matière de réforme législative concernant la liberté d'association, le travail des enfants, la discrimination, le VIH/SIDA et l'intégration des conventions de l'OIT à la législation municipale. En août 2003, un séminaire a été organisé avec des parlementaires zambiens sur la Déclaration de l'OIT, les conventions fondamentales et la place qu'elles doivent prendre dans la révision du droit du travail. Cette rencontre répondait à la nécessité de faire participer différents acteurs de la scène politique aux efforts de réforme.

Renforcement des capacités des gouvernements

288. Si des lois sont nécessaires pour étayer les principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective, il faut aussi que les gouvernements soient capables de faire respecter ces lois. Il faut pour cela qu'ils disposent d'une administration du travail efficace, bien formée, qualifiée et dotée du personnel et du matériel nécessaires. Vue sous cet angle, la capacité comprend non seulement le nombre des postes inscrits au budget et des fonctionnaires qualifiés et motivés, mais aussi le statut accordé aux inspecteurs du travail. Lorsque les dépenses publiques stagnent ou baissent, il peut être difficile d'accroître ou même de maintenir la capacité des administrations du travail. Bien qu'incomplètes, les informations disponibles indiquent que les sommes consacrées par l'Etat à l'administration du travail ont tendance à se stabiliser ou à diminuer depuis quelques années⁸. Même lorsque le budget est maintenu, de nombreux pays assistent à une migration de personnel qualifié des administrations du travail vers le secteur privé. Les délais nécessaires pour combler ces postes font du renforcement des capacités une tâche sans fin. Les ressources de l'administration du travail sont particulièrement limitées dans les pays en développement et en transition. Et, un peu partout dans le monde, l'influence politique des ministères du Travail accuse un déclin.

289. C'est pourquoi l'OIT est fréquemment sollicitée par ses mandants pour un renforcement et une modernisation des administrations du travail. Lors de la réunion qu'ils ont tenue en septembre 2003 au Brésil en vertu du suivi du projet de Déclaration pour l'Organisation des Etats américains (*Principes et droits au travail dans le cadre de la Conférence interaméricaine du Tra-*

⁸ Informations recueillies lors de contacts directs avec des ministères, par exemple à l'occasion de vérifications, d'activités de coopération technique ou de recherches connexes. Toutefois, des changements survenus dans l'organisation des finances et des services de l'Etat peuvent rendre les comparaisons difficiles.

vail de l'Organisation des Etats américains), par exemple, les ministres du Travail des pays d'Amérique ont souligné l'importance d'un renforcement de l'administration et de l'inspection du travail dans leur hémisphère. A la 91^e session de la Conférence internationale du Travail (2003,) la Commission de la relation de travail a rappelé le rôle important joué par les services publics pour assurer la conformité avec la loi et son application en vue de protéger le nombre croissant de travailleurs dont les conditions d'emploi manquent de clarté⁹.

290. Différents projets découlant de la Déclaration visent à renforcer la capacité des administrations du travail. Le but n'est pas seulement de faire mieux appliquer et respecter les lois, mais aussi de favoriser l'adoption de systèmes efficaces de règlement des différends et d'arbitrage, notamment par le biais de la formation, d'un soutien logistique et d'actions de sensibilisation.

291. Il suffit parfois de sommes relativement modestes pour obtenir des résultats significatifs. Dans le cas du projet SLAREA mené en Afrique orientale, l'achat de motocyclettes a permis de multiplier par dix le nombre d'inspections du travail dans certaines régions. Ce succès a incité certains gouvernements à fournir eux-mêmes ce matériel.

292. Par ailleurs, le projet SLAREA montre en quoi la coopération technique peut permettre aux pays de tirer des enseignements mutuels des expériences vécues. Différentes activités de formation relevant de ce projet se déroulent à l'échelle sous-régionale, aidant les gouvernements des trois pays intéressés (Kenya, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) à prendre conscience de l'importance d'une harmonisation de leur législation. En outre, certaines activités sont communes aux trois projets menés respectivement en Afrique orientale, en Afrique australe et au Nigéria, comme la formation régionale proposée aux juges, assesseurs et greffiers des tribunaux du travail à Nairobi en novembre 2003. Ces contacts présentent un double avantage: partager expériences et ressources; contribuer à accélérer les réformes. Les fonctionnaires formés dans le cadre d'un projet peuvent aider à la réalisation d'autres projets. C'est ainsi que le responsable des relations avec la justice et des relations professionnelles au sein de la Fédération des employeurs du Kenya (FKE), qui a suivi la formation du projet SLAREA, a animé un séminaire sous-régional sur le renforcement des capacités des organisations d'employeurs en Afrique australe.

293. Plusieurs projets menés au titre de la Déclaration visent à combler le besoin, largement ressenti dans les administrations du travail, d'une formation aux questions relatives au règlement des différends. Au Kenya, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie, plus de 400 fonctionnaires ont suivi une formation, dont un tiers de femmes. Il s'agissait d'amener les inspecteurs du travail à mettre l'accent sur le conseil et l'assistance, plutôt que sur le contrôle, de façon à régler les différends sans avoir à saisir la justice. Depuis lors, le ministère du Travail et les tribunaux du travail de l'Ouganda observent une diminution du nombre des procès. Au Kenya, le nombre de différends portés devant les tribunaux a reculé de 13 pour cent entre 2001 et 2003. A Zanzibar, le responsable des relations professionnelles a indiqué que son service avait réussi pour la première fois en 2002 à régler tous les différends sans recourir aux tribunaux.

294. En Indonésie, le projet intitulé *Promotion et concrétisation de la liberté d'association et du droit de négociation collective par un renforcement de la*

⁹ Conclusions concernant la relation de travail, *Compte rendu provisoire* n° 21, Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003, paragr. 10-12.

confiance et des capacités dans les relations professionnelles a fourni une formation à quelque 6 000 personnes de sept provinces, dont 2 000 administrateurs du travail, inspecteurs, conciliateurs et médiateurs, et un nombre presque égal de syndicalistes et de représentants des employeurs. En Afrique australe, le projet SLASA a permis de former 65 instructeurs en inspection du travail. En Ukraine, plus de 600 inspecteurs ont reçu une formation et des documents techniques qui mettent l'accent sur une meilleure application de la loi, point particulièrement important au vu des atteintes souvent inquiétantes dont les droits des travailleurs font l'objet dans le pays.

295. Le renforcement des capacités a été parfois étendu aux tribunaux du travail, aux juges et aux autres acteurs de l'appareil judiciaire. Dans le cadre du PAMODEC, une première formation a été donnée à des juges du travail du Bénin, du Burkina Faso, du Mali et du Togo. En Afrique orientale, des séminaires organisés pour les juges du travail ont incité l'Ouganda à restaurer le conseil des prud'hommes et le Kenya a créé une chambre de la Cour d'appel spécialisée dans le droit du travail. A la fin de 2003, ce projet avait permis de former 60 juges, assesseurs et greffiers de tribunaux du travail. Trente-quatre juges ont été formés en Afrique australe, 38 l'ont été dans le cadre du projet intitulé *Liberté d'association, négociations collectives et relations professionnelles en Amérique centrale, au Panama, au Belize et en République dominicaine (RELACENTRO)*, et 117 avocats ont reçu une formation au titre du projet intitulé *Règlement des conflits du travail au Cameroun*. Mené de concert avec la Faculté de droit de Bogotá, le projet de la Colombie s'est soldé par la formation de 90 juges du travail aux normes internationales en vigueur.

296. Dans certains pays, les projets relatifs à la Déclaration complètent d'autres travaux menés par l'OIT en accord avec les décisions rendues par ses organes de contrôle. C'est le cas du projet de la Colombie, qui s'inscrit dans le programme technique global de l'OIT. Ce projet a pour but d'améliorer les relations du travail dans le secteur privé grâce à des actions de sensibilisation et de formation et à des exemples de bonnes pratiques. Trois volets méritent d'être mentionnés plus particulièrement: étude des mécanismes de règlement des différends réalisée principalement à la demande des organisations d'employeurs en vue d'une amélioration; analyse approfondie des pratiques et techniques de négociation collective dans 10 secteurs ou entreprises visant à mettre en valeur les bonnes pratiques; constitution d'une base de données sur les relations de travail au ministère de la Protection sociale.

Renforcement des capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs

297. La promotion de la liberté d'association et du droit de négociation collective dépend également de l'aptitude des organisations d'employeurs et de travailleurs à faire respecter ces droits. Les employeurs doivent être capables de défendre leurs intérêts auprès des autorités et des travailleurs. Leurs organisations doivent être en mesure d'attirer des membres et de les conserver et de leur fournir divers services, notamment en matière de ressources humaines. Elles doivent être capables de résoudre les questions concernant le droit syndical, les négociations collectives et le règlement des différends. En outre, les employeurs et leurs organisations doivent avoir une bonne connaissance du droit du travail et des mécanismes d'application de la loi.

298. Quant aux travailleurs et à leurs organisations, ils doivent être capables eux aussi d'attirer des membres, de les regrouper et de les conserver, ainsi que de défendre leurs intérêts et de garantir leurs droits. Pour cela, ils

doivent connaître non seulement la législation du travail et ses mécanismes d'application, mais aussi les modalités selon lesquelles les différends sont traités et les négociations menées au niveau de l'entreprise comme au niveau sectoriel ou national. Pour négocier efficacement avec les pouvoirs publics et les employeurs, les organisations de travailleurs doivent être capables de collecter des données socio-économiques et de les analyser.

299. Les projets qui relèvent de la Déclaration comportent habituellement des tâches distinctes et spécialement conçues selon qu'ils s'adressent à des organisations d'employeurs ou de travailleurs, tâches exécutées principalement par des spécialistes du Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP) ou du Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), parfois de concert avec le Centre international de formation de l'OIT à Turin.

300. Ces activités commencent par une vérification de la présence de négociateurs représentatifs. Sur ce point, les gouvernements de pays francophones d'Afrique ont sollicité l'aide de l'OIT, qui a joué un rôle important au Bénin, au Burkina Faso, au Niger, au Sénégal et au Togo. Ainsi, l'OIT a aidé le Bénin à régler les problèmes posés par la représentativité des syndicats et à désigner des assesseurs (voir encadré 4.1).

301. Il est ressorti des premières études et discussions menées dans le cadre du PAMODEC que les organisations d'employeurs et de travailleurs étaient souvent en situation de faiblesse, qu'elles se cantonnaient généralement à l'économie formelle (et plus précisément au secteur public) et qu'elles étaient mal équipées et formées. Renforcer les capacités revenait donc à associer ces acteurs à toutes les étapes du projet, depuis sa conception jusqu'à son évaluation. Les spécialistes des activités pour les employeurs et les travailleurs de la région ont joué un rôle capital à cet égard. Des activités spécialement conçues pour les deux groupes ont été menées aux niveaux national et sectoriel comme à celui des entreprises, avec pour objectif parallèle de promouvoir la place des femmes au sein des organisations d'employeurs et de travailleurs.

302. Le projet intitulé *Promotion de la Déclaration (liberté d'association et droit de négociation collective) en Bulgarie et en Roumanie* offre un autre exemple de renforcement des capacités dans les organisations d'employeurs et de travailleurs. Au sortir du régime communiste, ces pays n'avaient aucune expérience des syndicats ouvriers ou patronaux indépendants. Il n'y existait non plus aucune tradition de négociations entre le gouvernement et les partenaires sociaux à quelque niveau que ce soit. Le projet a aidé les organisations d'employeurs des deux pays à attirer de nouveaux membres grâce à une politique de service. Il a amélioré les capacités des employeurs au chapitre des négociations collectives. Il a également favorisé une unification du mouvement syndical en incitant les syndicats à s'attaquer ensemble aux problèmes d'intérêt commun. Un grand nombre de syndicats nouveaux se sont créés dans les petites entreprises, les plus touchées par les atteintes aux droits syndicaux et aux droits des travailleurs.

303. De nombreux syndicalistes ont reçu une formation dans le cadre des projets relatifs à la Déclaration. Une opération originale, réalisée au titre du projet indonésien, a consisté en un cours de sept semaines réparties sur neuf mois, destiné à 25 dirigeants syndicaux débutants. La plupart des participants assument désormais des responsabilités accrues, ont une présence plus visible ou remplissent des tâches d'éducation syndicale. Un cours similaire pourrait être organisé pour un nouveau groupe de syndicalistes. En Afrique australe, le projet SLASA a servi à financer une réunion entre les responsables de la Fédération syndicale du Lesotho et les représentants d'organisations internationales et régionales qui visait à étudier les moyens de renforcer l'unité entre les syndicats du pays.

Encadré 4.1

Mise en pratique des principes – Le cas du Bénin

La démocratisation du Bénin en 1990, après dix-huit ans de régime marxiste, a donné lieu à une augmentation rapide du nombre d'acteurs politiques et économiques. Sur le plan syndical, elle s'est traduite par l'abandon d'un système à syndicat unique à la solde du gouvernement en faveur de sept centres nationaux. Pendant cette période, le gouvernement s'est efforcé de développer le recours à l'arbitrage, ainsi que le dialogue social et les négociations collectives, dans le cadre de différents organes tripartites. Mais la multiplication des organisations syndicales a fini par poser la question de leur représentativité: qui devrait décider lesquelles d'entre elles siègeraient dans ces différents organes?

En mars 2000, le gouvernement du Bénin a demandé conseil à l'OIT à ce sujet. Par l'intermédiaire de son Programme régional de promotion du dialogue social en Afrique francophone (PRODIAF), l'OIT était déjà présente au Bénin pour encourager les efforts de dialogue social aux niveaux national et sectoriel comme à celui de l'entreprise. Elle s'appropriait également à lancer un projet de coopération technique fondé sur la Déclaration, au Bénin et dans d'autres pays francophones d'Afrique, pour donner plus de corps aux principes et droits fondamentaux au travail, notamment la liberté d'association et le droit de négociation collective.

A la demande du Bénin, l'OIT a organisé en juillet 2002 à Cotonou un séminaire auquel a participé son Service de la liberté syndicale. A la suite de ces discussions, qui ont surtout porté sur les critères et méthodes de détermination de la représentativité syndicale, le gouvernement a décidé d'instaurer un seuil de représentativité. Pour obtenir un siège auprès des organes tripartites, les syndicats devaient recueillir au moins 25 pour cent des voix aux élections qui seraient organisées dans l'ensemble des entreprises publiques et privées du pays. Les organisations qui n'atteindraient pas ces 25 pour cent continueraient d'exister et conserveraient certains droits, dont celui de représenter leurs membres dans le cadre des différends individuels et de siéger aux tribunaux du travail.

Aux élections, deux organisations syndicales – la Centrale des syndicats autonomes du Bénin (CSA-Bénin) et la Centrale syndicale des travailleurs du Bénin (CSTB) – ont recueilli plus de 25 pour cent des voix, ce qui a entraîné une répartition proportionnelle des sièges réservés aux syndicats dans les organes tripartites, dont les tribunaux du travail. L'OIT organise actuellement des séminaires visant à aider les syndicalistes désignés à acquérir la formation nécessaire pour assumer leur tâche au sein de ces tribunaux.

Ce travail sur la représentativité syndicale fait partie des efforts plus largement déployés par l'OIT pour consolider la liberté d'association, le droit de négociation collective et le dialogue social au Bénin. Ces efforts incluent des actions de sensibilisation et de formation pour les syndiqués, les employeurs et les fonctionnaires, ainsi que pour d'autres groupes de la société civile, comme les journalistes et les étudiants. Par ailleurs, des structures tripartites ont été créées ou améliorées. L'exemple du Bénin montre bien en quoi une bonne coordination entre diverses instances de l'OIT – en l'occurrence le Programme focal pour la promotion de la Déclaration, le Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail et le Service de la liberté syndicale – peut contribuer à l'application concrète des conventions une fois qu'elles ont été ratifiées.

Selon Guillaume Attigbe, secrétaire général de la CSA-Bénin, la première confédération syndicale du pays, l'OIT pourrait poursuivre avec profit son travail concernant la liberté d'association et le droit de négociation collective au Bénin, de préférence sous une forme plus décentralisée. A son avis, il conviendrait d'organiser des stages de formation dans les entreprises. «Dès lors qu'elle est ouverte aux négociations, une entreprise ne peut qu'améliorer ses résultats financiers», a-t-il déclaré. Il a également souligné la nécessité de nommer un plus grand nombre d'inspecteurs du travail qui puissent se déplacer dans le pays.

304. Par ailleurs, certaines activités relatives à des projets menés au titre de la Déclaration ont spécifiquement pour objet de renforcer les capacités des employeurs. C'est ainsi qu'un séminaire organisé dans le cadre du projet de l'Afrique australe a abouti à la mise sur pied d'un cadre régional pour les organisations d'employeurs et à la rédaction de plans d'organisation pour améliorer leur fonctionnement. En Afrique orientale, les activités de formation du projet SLAREA ont notamment débouché sur la création d'un comité mixte constitué de la Fédération des employeurs de l'Ouganda (FUE) et de l'Organisation nationale des syndicats (NOTU). La FUE a vu ses effectifs s'accroître sensiblement à la suite de ces activités, comme l'a signalé son directeur exécutif à la fin de 2001. Le nombre total d'adhérents est passé de 130 entreprises en 2000 à 172 à la fin 2003, soit une progression de 28 pour cent au cours des trois premières années d'existence du SLAREA. Le récent projet intitulé *Promotion de la démocratie sur le lieu de travail et amélioration des relations professionnelles au Viet Nam* a entrepris des activités de formation similaires, auxquelles ont participé jusqu'à présent une quarantaine d'employeurs, dont la moitié était des femmes.

Développement de la coopération entre les partenaires sociaux

305. En Indonésie, les employeurs ont manifesté un intérêt particulier pour les activités concernant les questions suivantes: relations professionnelles et gestion des ressources humaines; systèmes d'information et de bases de données; négociations collectives et aptitude à la négociation; normes internationales du travail. C'est ainsi que des dirigeants et des syndicalistes de 54 entreprises se sont familiarisés avec les principes, organes et pratiques de coopération entre travailleurs et employeurs sur le lieu de travail. Les entreprises ont fait l'objet d'une enquête et d'une évaluation, sur la base desquelles elles ont élaboré et mis à exécution des plans d'action qui ont ensuite été vérifiés et jugés. Nombre de dirigeants ont estimé que la coopération avait permis à leur entreprise d'accroître sa productivité.

306. Seize entreprises se sont dites prêtes à constituer une association paritaire afin de poursuivre les échanges de vues sur les moyens de développer la coopération et d'en parler autour d'elles. Nombre d'entreprises maintiennent un contact étroit avec l'OIT pour rendre compte des progrès accomplis et obtenir des conseils complémentaires. Un fabricant international de vêtements de sport, dont deux des filiales ont participé au programme d'activités, a indiqué qu'il envisage d'étendre le programme à ses 23 filiales indonésiennes, qui emploient 70 000 personnes dans le secteur de la confection et 30 000 dans celui de la chaussure. L'intégration du projet aux activités des multinationales du pays – on dénombre quelque 3 000 entreprises immatriculées auprès des chambres de commerce étrangères – a conduit ces entreprises à promouvoir l'opération en diffusant par le biais de leur site Internet des brochures sur le projet et des manuels sur le droit du travail.

307. Tenant compte du rôle que peuvent jouer les entreprises dans la défense de la liberté d'association et du droit de négociation collective, un projet mené dans 14 pays des Antilles anglophones et néerlandophones vise à établir entre 500 entreprises un réseau pour la *Promotion de la coopération employeurs-travailleurs (PROMALCO)*. Quelque 600 employeurs, 400 syndicalistes et 300 fonctionnaires ont reçu une formation dans le cadre de ce projet, qui a contribué à convaincre les entrepreneurs et les travailleurs de la région de la nécessité de renoncer à une longue tradition de relations conflictuelles et de collaborer entre eux pour résister aux pressions de la mondialisation. Ce projet a également contribué à montrer que le respect de la liberté

d'association et du droit de négociation collective était valable pour toutes les entreprises, indépendamment de leur secteur, de la structure de leur capital et de leur taille. De toutes petites entreprises ont accepté de jouer le jeu et ont entamé leur mutation.

308. Au niveau de l'entreprise, il n'est pas rare que les principes de coopération entre travailleurs et employeurs sur lesquels repose le projet PROMALCO soient invoqués au cours de négociations. Certaines entreprises souscrivent aux normes internationales du travail au nom d'un accord-cadre, d'une politique propre de gestion des ressources humaines ou d'une convention collective. Plusieurs entreprises posent régulièrement des questions aux responsables du projet sur la manière d'améliorer les relations entre direction et personnel. Ces questions peuvent porter sur les démarches préalables à la création d'un syndicat dans les entreprises qui en sont dépourvues, sur l'instauration d'un cadre de coopération entre les travailleurs et la direction ou sur la mise en place de plans de participation aux bénéfices. Dans un pays, une grande entreprise énergétique a sollicité les conseils de l'OIT avant de procéder à sa réorganisation. Un représentant du personnel et un représentant de la direction d'une entreprise participant au projet et réputée pour ses «bonnes pratiques» ont été invités à apporter leur concours à l'opération. Grâce à un contexte national favorable, le projet a réussi à promouvoir le concept de coopération entre travailleurs et employeurs à l'échelle d'un pays. Des centres de productivité tripartites ont été créés dans huit pays, et d'autres devraient l'être à l'avenir. Le projet a fait connaître différents succès remportés dans la région par le biais des médias et à l'occasion de réunions, notamment lors des Forums des entreprises des Caraïbes tenus en 2001 et 2003. Ces succès ont servi de points de référence et ont fait la preuve que les entreprises de la région sont capables de bien gérer de tels changements.

Rôle du tripartisme dans la promotion de la liberté d'association et du droit de négociation collective

309. S'il est capital que les employeurs, les travailleurs et leurs organisations puissent s'organiser et négocier collectivement, il est tout aussi important pour les pouvoirs publics de participer avec eux aux activités tripartites qui visent à promouvoir la liberté d'association et le droit de négociation collective. Nombre de sujets doivent être traités dans un cadre tripartite: salaires minima, sécurité sociale, formation, équilibre entre responsabilités familiales et vie professionnelle, etc. Lorsque les organisations d'employeurs et/ou de travailleurs sont trop faibles pour permettre d'aboutir à des solutions bilatérales, le gouvernement joue un rôle plus important. Il doit parfois aider les deux parties en présence à mieux comprendre ce que l'on attend d'elles dans les négociations; il doit parfois aussi se familiariser avec l'objet des négociations. Enfin, le tripartisme implique que le droit syndical et le droit de négociation soient intégrés à des institutions du marché du travail à plus large échelle et qu'il y ait alors place pour une culture de la négociation collective.

310. Plusieurs projets menés dans le cadre de la Déclaration encouragent le tripartisme en associant les trois parties intéressées à diverses activités, par le biais de comités consultatifs ad hoc ou d'organes tripartites existants. Ces projets donnent parfois une impulsion aux institutions tripartites. Le projet relatif au Viet Nam, par exemple, a contribué fortement à la création de centres de services consultatifs en relations professionnelles dans sept provinces. Le projet relatif à l'Afrique orientale a facilité le rétablissement de commissions consultatives tripartites restées inactives durant des années, et des gouvernements ont débloqué des crédits pour en assurer le fonctionnement. Zanzibar (République-Unie de Tanzanie), qui disposait déjà d'une tradition de bonne entente bilatérale entre le gouvernement et les syndicats,

a commencé à mettre sur pied des organes et des procédures tripartites. En Ukraine, un groupe de travail tripartite a été chargé d'élaborer des modèles de conventions collectives qui ont ensuite été largement diffusés. C'est pour ce pays une première étape importante dans la formation d'une culture de la négociation collective, même si le projet en est encore à ses débuts et s'il y a encore de nombreuses questions à régler, concernant notamment l'indépendance des partenaires sociaux à l'échelle nationale.

311. Dans le cadre du projet relatif à l'Afrique australe, des séminaires de formation tripartites se sont tenus en Zambie sur les négociations collectives et la coopération entre travailleurs et employeurs sous la forme de commissions paritaires. Pour que la continuité en soit assurée, cette formation a été dispensée en parallèle avec le programme du Collège national d'études de gestion et de développement. En prévision de l'adoption par l'Indonésie de la loi sur le règlement des différends, plusieurs ateliers de formation ont été donnés dans sept provinces à des fonctionnaires et à des représentants d'organisations de travailleurs et d'employeurs sur la médiation, la conciliation et le règlement des différends. Toujours en Indonésie, des informations, des conseils et des exemples de pratiques internationales comparables ont été fournis à des parlementaires et à des fonctionnaires chargés d'examiner le projet de loi en question.

Prévention et règlement des différends

312. Les relations de travail engendrent inévitablement des conflits. L'absence d'institutions et de procédures visant à concilier des intérêts contraires caractérise certains régimes totalitaires dans lesquels les travailleurs et les employeurs n'ont pas voix au chapitre. Tout processus de démocratisation s'accompagne de la mise au jour de conflits d'intérêts. Avec la mondialisation, les mécanismes de règlement des différends contribuent à l'assainissement du marché du travail, ainsi qu'au développement de relations professionnelles sereines et à l'amélioration du rendement des entreprises.

313. Plusieurs projets liés à la Déclaration comportent l'instauration d'organes de règlement des différends et la réforme de ces organes et une formation destinée aux personnes qui en sont membres. C'est le cas, par exemple, du projet intitulé *Renforcement et promotion des relations du travail au Timor oriental* et du projet réalisé dans l'Indonésie voisine. Le projet intitulé *Amélioration des relations de travail et promotion de l'égalité économique pour les femmes en Colombie* a demandé au Service fédéral de médiation et de conciliation des Etats-Unis (FMCS) de donner des conseils aux employeurs et aux travailleurs sur les nouvelles méthodes de règlement des conflits. L'accent est mis sur un travail de médiation préventive qui conjugue l'expérience acquise par le FMCS en Amérique latine et la mise à profit des résultats d'études de cas effectuées dans le cadre du projet.

314. Quant au projet PROMALCO, aux Caraïbes, il se veut une démarche qui s'écarte des méthodes rigides et contraignantes employées habituellement dans la région pour régler les différends. Il favorise une approche plus dynamique et préventive, fondée sur une volonté de partenariat et la recherche de solutions communes dans l'esprit des dispositions relatives à la liberté d'association et au droit de négociation collective. En 2003, une formation d'animateur a été donnée à 37 fonctionnaires de ministères du Travail au titre de ce projet. Au Viet Nam, 70 fonctionnaires et représentants des employeurs et des travailleurs ont reçu une formation à la médiation. Au Kenya, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie, l'amélioration des relations bipartites dans le cadre du projet SLAREA a contribué à diminuer le nombre de différends portés devant les tribunaux du travail.

Encadré 4.2

Formation de la police indonésienne en vue d'une amélioration du règlement des différends

Sous le régime du président Suharto, la police et l'armée indonésiennes étaient régulièrement appelées à régler des problèmes de relations du travail. Lorsqu'un différend surgissait, les employeurs avaient souvent recours aux forces de sécurité locales, réputées efficaces dans la lutte contre les manifestations de travailleurs. En outre, des officiers de l'armée étaient engagés comme chefs du personnel et des unités locales de l'armée ou de la police assuraient la sécurité des entreprises. Des militaires avaient également des intérêts financiers dans certaines entreprises. Aussi les travailleurs indonésiens avaient-ils tendance à voir dans l'armée et la police une force à la solde des employeurs et non une institution indépendante.

Après le départ du président Suharto en 1998, l'Indonésie s'est lancée dans une vaste réforme de sa législation du travail et la promotion des droits des travailleurs. Elle a ratifié la convention n° 87 et est devenue en 2000 le premier pays d'Asie à ratifier les huit conventions fondamentales. Parallèlement, elle a adopté pour la période 1998-2003 un plan national d'information, d'éducation et de formation sur les droits de l'homme, y compris ceux inscrits dans les conventions de l'OIT. Dans le même esprit, la police nationale indonésienne s'est séparée de l'armée. Par ailleurs, elle a renforcé ses attributions et sa structure de manière à appliquer la loi et à maintenir l'ordre tout en respectant et en défendant les droits de l'homme, conformément à la loi n° 2 de 2002 sur la police d'Etat de la République indonésienne.

Ces efforts ont eu pour effet de limiter les interventions de la police et de l'armée. C'est là une condition nécessaire pour que les travailleurs puissent exercer pleinement leurs droits relatifs à la liberté syndicale et à la négociation collective sans risque d'intimidation. Néanmoins, certaines pratiques et habitudes persistent, et il y a eu des abus.

Désireuse de mettre en œuvre les conventions relatives aux droits fondamentaux au travail, l'Indonésie a sollicité l'aide de l'OIT pour former les officiers de la police et de l'armée aux questions relatives aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail. Deux ateliers ont ainsi été organisés à Jakarta et Yogyakarta en 1999 et 2000 pour des officiers supérieurs et subalternes de Jakarta et de différentes régions de Java. Ces ateliers ont fait ressortir la nécessité d'étendre le travail d'information et de formation et d'imposer au gouvernement et à la police des directives relatives aux interventions lors des manifestations. Dans cet esprit, le gouvernement et les services de sécurité ont proposé d'intégrer les droits de l'homme à la formation de base de la police.

C'est pourquoi l'OIT a lancé en 2003 un projet de deux ans visant à mettre au point un cours sur les droits des travailleurs, projet qui figurera au programme de l'Académie nationale de police et des écoles de police. Cette formation permettra aux policiers de se familiariser avec les principes et droits fondamentaux au travail. Les officiers recevront une instruction sur le droit des travailleurs de créer des syndicats et sur les mécanismes de règlement des conflits du travail. Des questions d'ordre public pouvant légitimement se poser pendant une manifestation, une grève ou toute autre action revendicative, le cours portera également sur les moyens employés dans le monde par les forces de police pour faire face à ce type de situations.

315. En Asie, le projet intitulé *Règlement des conflits du travail au Cambodge* porte exclusivement sur cet aspect, tout en complétant le projet de l'OIT sur l'*Amélioration des conditions de travail dans le secteur du vêtement*. Le projet sur le règlement des différends a abouti à la création en mai 2003 d'un conseil d'arbitrage qui a été saisi, au cours de ses quatre premiers mois

d'existence, de 11 cas intéressant le secteur du vêtement (et d'un cas intéressant l'hôtellerie et le tourisme) relatifs à des conflits collectifs touchant quelque 14 000 travailleurs, dont près de 90 pour cent étaient des femmes. Neuf cas ont été réglés par conciliation durant la phase d'arbitrage ou à l'issue d'une sentence arbitrale¹⁰. Dans au moins un cas, une grève a été évitée. Des crédits supplémentaires ont été récemment promis pour ce projet, et il est question d'en réaliser un semblable dans un pays voisin.

Information et sensibilisation

316. Pour étendre la liberté d'association et le droit de négociation collective à un plus grand nombre de personnes, il faut aussi faire plus largement connaître ce que ces droits recouvrent, la manière dont ils s'exercent et les possibilités qu'ils offrent. Outre qu'elle contribue d'une manière générale à la dissémination d'une culture de la liberté syndicale et du droit de négociation collective, la diffusion d'informations peut stimuler les efforts menés en matière d'organisation et de négociation collective. Trop souvent malheureusement, de telles informations sont difficiles à obtenir ou sont insuffisantes.

317. Le présent rapport note l'importance des informations relatives à la négociation collective, qui permettent aux partenaires sociaux de savoir ce qui se fait dans différents secteurs et entreprises et d'assurer un minimum de coordination. Ainsi peut-on compenser le fait que les négociations collectives ne sont pas toujours solidement ancrées dans les mœurs, pour des raisons historiques ou économiques. La relative nouveauté des conventions collectives dans les pays en transition de l'Europe centrale et orientale ainsi que leur rareté dans différentes branches de l'économie ont été signalées au chapitre 3. La mise sur pied d'un bon système d'information sur les pratiques suivies en ce domaine peut contribuer à faire connaître plus largement les enseignements tirés.

Suivi des accords

318. En République tchèque et en Slovaquie, l'OIT a contribué à l'établissement d'un système de suivi et de contrôle des conventions collectives au début des années quatre-vingt-dix. Le relais a ensuite été pris par les institutions nationales, sous la surveillance des deux partenaires sociaux et avec le financement de l'Etat. Les enquêtes couvrent toutes les branches de l'industrie et s'appuient sur un échantillon statistique de conventions collectives, dont le nombre est passé en Slovaquie de 109 en 1992 à 1 317 en 2002. Ces conventions sont analysées sous divers aspects:

- coopération des parties;
- salaires minima;
- indemnités versées (pour les heures supplémentaires, le week-end et les jours fériés, la nuit, les conditions difficiles, etc.);
- régimes de retraite complémentaires;
- temps de travail, horaires souples, congés payés, périodes de repos rémunérées;
- santé et sécurité;
- indemnités en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle;
- diverses formes de politique sociale de l'entreprise (jardins d'enfants, crèches, logements, voitures de fonction, téléphones mobiles, prêts, caisses de secours).

¹⁰ Voir le site www.arbitrationcouncil.org.

319. Ces statistiques, annuelles et sectorielles, facilitent les comparaisons entre les secteurs et aident à rendre les négociations collectives plus réalistes, plus transparentes et plus faciles à reproduire.

320. En 2002, l'OIT a prêté assistance à un organisme brésilien d'études syndicales qui avait commencé à examiner l'écart entre les sexes observé dans les négociations collectives afin de voir ce qu'il convenait de faire dans ce domaine pour que les femmes reçoivent un traitement équitable. Le projet a consisté à analyser 200 conventions collectives conclues dans de nombreuses branches d'activité. Il en est ressorti que toutes ces conventions prévoyaient une protection de la maternité, mais qu'aucune ou presque ne comportait de dispositions plus audacieuses comme l'égalité d'accès aux programmes de perfectionnement et de formation professionnelle. Le projet a montré que les dispositions de ce type contribuent à garantir l'égalité de traitement et de chances au travail, ainsi qu'à améliorer la productivité. La même démarche a été reprise au Mexique et en Argentine, ainsi que dans d'autres pays de la région.

Atteindre un public plus large

321. Il existe d'autres moyens d'information et de sensibilisation dans les pays où les négociations collectives sont une réalité relativement nouvelle. Comme indiqué plus haut, dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest, la réforme du droit du travail sera suivie de la publication d'une compilation des conventions fondamentales, des lois nationales et de la jurisprudence correspondante. La campagne d'information menée dans le cadre du projet PAMODEC, axée au départ sur les organisations d'employeurs et de travailleurs et sur les fonctionnaires (des inspecteurs du travail aux juges), a commencé au niveau national pour s'étendre ensuite à celui des entreprises. Depuis lors, des efforts ont été accomplis pour atteindre un public plus large. C'est ainsi qu'a été mis sur pied un programme de formation, en collaboration avec de grandes universités de pays francophones, à l'intention des institutions nationales chargées de former les fonctionnaires. Le but est de donner à ces personnes une connaissance de base des normes internationales du travail, notamment des conventions fondamentales, et d'améliorer globalement la formation dispensée en droit du travail.

322. Le projet intitulé *Promotion de la Déclaration en Bulgarie et en Roumanie* comporte de nombreuses activités de sensibilisation, principalement auprès des syndicats et des organisations d'employeurs, mais aussi de certaines écoles locales, où un cours d'éducation civique est donné sur les droits fondamentaux au travail. En fait, l'intérêt suscité dans les médias à l'égard des efforts de syndicalisation de travailleurs a aidé les syndicats à s'implanter dans certaines entreprises jusque-là très réticentes.

323. Dans le cadre du projet sur l'*Amélioration des relations de travail et la promotion de l'égalité économique pour les femmes en Colombie*, une nouvelle émission de radio des Nations Unies a servi à promouvoir les droits des travailleurs. En Ouganda, au Kenya et en République-Unie de Tanzanie, des émissions de radio ont contribué à sensibiliser divers auditoires à la législation du travail et à ses retombées sur le progrès économique et la cohésion sociale. Dix-sept stations de radio de la sous-région de l'Afrique de l'Est ont réuni des fonctionnaires des ministères du Travail et des représentants d'organisations d'employeurs et de travailleurs qui se sont penchés sur l'application pratique du droit du travail et sur les difficultés que rencontrent les populations locales. Par la suite, l'OIT a enregistré une augmentation du nombre de demandes de renseignements concernant l'adhésion à un syndicat. Les émissions ont également eu pour effet inattendu d'inciter certaines stations de radio à s'affilier à une organisation d'employeurs et certains travailleurs des médias à s'inscrire à un syndicat.

324. Au Brésil et en Indonésie, les émissions de radio font évoluer les mentalités chez les fonctionnaires en les confrontant aux préoccupations et points de vue des populations locales. Le fait de travailler avec des radiodiffuseurs réputés accentue le phénomène, qui s'est traduit par une augmentation marquée du nombre des demandes d'assistance et de renseignements concernant les relations de travail.

Recherche et formation

325. Le besoin d'informations sur les effets et les incidences de la liberté d'association et du droit de négociation collective ne doit pas être sous-estimé. Par ses programmes de recherche et d'éducation, l'Institut international d'études sociales (IIES) joue un rôle important dans ce domaine. L'IIES a lancé en 2000 un programme de recherche sur les liens existant entre différents éléments de la situation socio-économique ou de l'état de développement et les droits des travailleurs, notamment la liberté d'association et le droit de négociation collective. Ce travail conjugue des études approfondies par pays et l'élaboration d'indicateurs communs à plusieurs pays concernant les droits fondamentaux au travail. Il en ressort notamment que les pays d'Amérique latine où la liberté d'association et le droit de négociation collective sont les mieux respectés sont aussi ceux où l'économie formelle emploie le plus de monde¹¹.

326. Dans le cadre de son programme d'éducation et de recherche, l'IIES organise des cours de politique du travail pour les cadres supérieurs et intermédiaires des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs, ainsi que des ministères du Travail, dans des domaines allant des normes, principes et droits à l'emploi et à la problématique du travail, en passant par les négociations collectives et le dialogue social. Ces cours visent à fournir des informations permettant d'améliorer la capacité de négocier au niveau national. Entre 2000 et 2003, une centaine de responsables ont suivi ces cours. Durant la même période, l'IIES a organisé des stages d'information pour 180 étudiants originaires de différentes régions du monde afin de les sensibiliser aux principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective.

327. On peut aussi opter pour une approche plus restreinte, à la fois par rapport au public et au sujet traité. De 2001 à 2003, le projet intitulé *Liberté d'association/Déclaration* a consisté à renforcer l'assistance fournie au titre de la liberté d'association en prodiguant une formation approfondie, des conseils et des renseignements sur diverses questions à différents groupes. Ce projet, basé au Centre de Turin, a axé ses premiers efforts sur la création d'un réseau d'experts extérieurs capables de répondre rapidement aux demandes d'assistance technique et de formation dans ce domaine. Dix-sept experts de haut niveau ont été sélectionnés, dont la plupart étaient des universitaires indépendants ou des personnes exerçant des fonctions importantes dans la société civile; la spécialiste du Sénégal, par exemple, était doyenne d'une faculté de droit et présidente d'une association de travailleuses. Ces personnes ont suivi un cours intensif de deux semaines sur les aspects généraux et techniques de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Le stage était structuré de manière à accorder au moins autant de place au

¹¹ R. Galli et D. Kucera: *Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights*, Decent Work Research Programme Discussion Paper No. 145 (Genève, BIT, 2003).

dialogue entre les participants qu'aux cours magistraux. Il a été suivi d'un cours «en ligne» de trois mois, composé d'exercices et d'échanges par courrier électronique qui ont permis aux experts d'approfondir leur spécialisation et de resserrer les liens entre eux ainsi qu'avec les spécialistes de l'OIT. Grâce à cette démarche, plusieurs pays ont mis leur savoir-faire en commun: l'expert de la Barbade a participé à la formation de travailleurs en Malaisie; l'expert du Sénégal a contribué à une formation en République démocratique du Congo et au Rwanda; l'expert du Maroc a formé des juristes des États arabes.

328. Ce réseau d'experts a permis au Centre de Turin de lancer parallèlement plusieurs opérations connexes.

329. *Formation destinée à une partie des mandants de l'OIT, ou à un groupe tripartite au niveau d'un ou de plusieurs pays.* Une formation a été offerte à 1 175 participants tripartites dans le cadre de 42 séminaires organisés en Afrique, en Amérique centrale et en Amérique du Sud, en Asie, en Europe et dans les États arabes. Les activités proposées, qui différaient selon les besoins et la demande, peuvent être rangées dans les catégories suivantes:

- Renforcer la capacité des mandants de l'OIT en leur prodiguant une formation, des connaissances et de la documentation sur la liberté d'association et la négociation collective. Un cours a ainsi été donné sur la liberté d'association en Indonésie, dans la langue du pays, le bahasa, et un autre sur la promotion du dialogue social et de la négociation collective dans les pays du cône Sud (Argentine, Brésil, Chili, Paraguay et Uruguay).
- Développer le recours à l'OIT, notamment à ses mécanismes de promotion et de contrôle. Par exemple, un cours dispensé en Afrique australe sous la conduite d'un employeur membre du Comité de la liberté syndicale s'est traduit par un enrichissement des rapports présentés par les pays concernés sur la liberté d'association.
- Inciter les juristes à mieux tenir compte des règles de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans leur travail quotidien et leurs jugements. Un atelier sous-régional a été organisé à leur intention dans les pays du Maghreb, au terme duquel le Maroc et l'OIT ont conclu un accord pour mettre sur pied un cours dans ce domaine.

330. *Intégration de la liberté d'association et du droit de négociation collective aux cours du Centre de Turin:* les participants à ce projet comprenaient des représentants des employeurs et des travailleurs, des administrateurs, des militaires, des juristes, des universitaires et des fonctionnaires internationaux d'autres organisations. Entre 2001 et 2003, un millier de personnes ont ainsi assisté à des séances d'information sur la liberté d'association et le droit de négociation collective, d'une durée de deux heures en moyenne. Certains de ces participants étaient d'autant plus motivés qu'ils se trouvaient eux-mêmes privés de la liberté syndicale et du droit de négociation collective, alors qu'ils œuvraient dans ce domaine.

331. *Grandes campagnes de mobilisation:* une campagne à grande échelle a été menée au Bélarus en avril 2001 au profit d'organisations nationales et internationales de travailleurs, et une conférence de quatre jours sur le sujet a été organisée en septembre 2003 à l'intention de 550 magistrats au Brésil.

332. *Confection de matériel didactique:* ce matériel comprend des guides destinés aux instructeurs et des présentations en PowerPoint en plusieurs langues (anglais, arabe, bahasa, espagnol, français, roumain et russe). Le projet a coordonné la mise en place d'une bibliothèque électronique et d'une base de données relatives aux décisions rendues par les tribunaux nationaux dans des cas concernant la liberté d'association et la négociation collective.

Se préoccuper des personnes non protégées et non syndiquées

333. La difficulté principale en matière de liberté d'association et de droit de négociation collective consiste à étendre ces droits à un nombre accru de personnes, notamment à celles qui travaillent dans l'économie informelle ou dans des secteurs généralement moins accessibles aux mandants traditionnels de l'OIT. Les activités évoquées plus haut peuvent y contribuer, par exemple en étendant la protection juridique ou, de manière générale, en favorisant la prise de conscience. Toutefois, il faut mener également des actions bien ciblées ou adaptées à une situation particulière. Une chose est sûre: il est possible et nécessaire de faire encore beaucoup plus pour toucher les personnes non protégées et non syndiquées, comme il ressort de la dernière colonne du tableau 4.4. Cependant, toutes sortes d'efforts ont déjà été accomplis en ce sens, en particulier au niveau national. La présente section donne quelques exemples des moyens utilisés par les organisations d'employeurs et de travailleurs, parfois en association avec l'OIT, pour étendre leur rayon d'action. Ces efforts se traduisent de différentes manières: communication, constitution d'alliances, apparition de nouvelles organisations.

Mobilisation des syndicats

334. Les exemples ne manquent pas de syndicats qui s'efforcent de recruter des travailleurs traditionnellement non syndiqués. Ces initiatives, que l'on observe aussi bien dans le monde développé (voir encadré 4.3) que dans les pays en développement, peuvent déboucher sur le recours à des stratégies novatrices pour défendre les intérêts de ceux qui se sentent souvent isolés ou marginalisés.

335. Dans les pays en développement, le succès remporté par le Syndicat sud-africain des travailleurs domestiques et assimilés (SADSAWU) mérite d'être signalé. Ce syndicat, aidé du Congrès des syndicats sud-africains (COSATU), a réussi à syndiquer les travailleurs domestiques, qui représentent selon les estimations 10 pour cent de la main-d'œuvre sud-africaine. Pour vaincre l'isolement des travailleurs, il a constitué un comité par rue et demandé aux représentants de ces comités de se réunir pour débattre des problèmes syndicaux rencontrés par les travailleurs de chaque rue. Le SADSAWU a fait pression pour l'adoption de la nouvelle loi sur les relations de travail, qui oblige les employeurs à signer un contrat avec les travailleurs domestiques et qui reconnaît à ces derniers le droit de recours devant un tribunal d'arbitrage. Grâce à la mobilisation des travailleurs domestiques, le syndicat est parvenu à obtenir d'importantes concessions concernant l'assurance chômage et le salaire minimum.

336. Il existe des exemples importants de syndicalisation plus générale des travailleurs de l'économie informelle. Des stratégies et définitions nouvelles se font jour en Amérique latine, où 70 pour cent des nouveaux emplois créés se trouvent dans l'économie informelle. La Confédération des travailleurs mexicains (CTM), par exemple, regroupe toutes sortes d'organisations qui ne répondent pas toujours à la définition classique du syndicat: coopératives, associations de production, organismes d'action sociale, coopératives de crédit agricole, communautés agraires et petites entreprises. Cela permet à la CTM d'élargir et de diversifier sa base.

Action de l'OIT

337. L'OIT mène une action dans ce domaine, action à laquelle un nouvel élan a été donné lors du débat sur l'économie informelle qui a eu lieu à la

Encadré 4.3

Un objectif difficile: la syndicalisation du personnel de nettoyage

Un des grands succès du mouvement syndical américain au cours des dernières années a été l'octroi de la liberté d'association et du droit de négociation collective au personnel d'entretien des immeubles de bureaux, personnel vulnérable et mal payé. Cette campagne, dénommée *Justice for Janitors* (justice pour les concierges), qui visait initialement les employés de nettoyage et les gardiens d'immeuble de Los Angeles, s'est ensuite étendue à d'autres régions des Etats-Unis et à d'autres catégories de personnel d'entretien des immeubles.

Les résultats obtenus sont encourageants car cette campagne a permis aux syndicats de vaincre une difficulté courante, qui est de syndiquer les travailleurs immigrants mal rémunérés dans des secteurs où la sous-traitance et d'autres formules donnent lieu à des relations ambiguës entre travailleurs et employeurs¹. En outre, les préposés au nettoyage et leur syndicat sont parvenus à constituer des coalitions dans la population et à susciter un large soutien du public. Leur combat emblématique a servi de base au film *Bread and roses*, du réalisateur britannique Ken Loach.

L'Union internationale du personnel des services (SEIU), initialement formée pour les préposés à l'entretien des immeubles de Los Angeles juste après la seconde guerre mondiale, a continué d'attirer de nouveaux adhérents dans ce secteur jusqu'à la fin des années soixante-dix. Cependant, au milieu des années quatre-vingt, la SEIU a enregistré une chute de ses effectifs à Los Angeles, malgré l'essor de la construction de bureaux observée dans la ville. Cette chute a été en partie imputable à la sous-traitance des services, en vertu de laquelle les propriétaires d'immeubles ont cessé d'engager directement du personnel de nettoyage. La plupart des sociétés d'entretien qui ont pris le relais ont réduit les salaires et les avantages sociaux et ont veillé à embaucher du personnel non syndiqué. Pour maintenir sa présence à Los Angeles, la SEIU a dû accepter que ses membres reçoivent des salaires et des avantages sociaux réduits.

Il semblait alors difficile, voire impossible, de reconstituer les effectifs du syndicat. Le personnel d'entretien des immeubles se composait de plus en plus d'immigrants, essentiellement originaires du Mexique et d'Amérique centrale, qui étaient exposés à des menaces d'expulsion, connaissaient souvent mal les droits syndicaux et ne parlaient pas toujours bien l'anglais. De plus, la sous-traitance risquait de réduire à néant les acquis du syndicat, les sociétés de nettoyage n'hésitant pas à embaucher des travailleurs non syndiqués. En fait, les entreprises syndiquées qui restaient avaient créé des filiales dépourvues de présence syndicale.

Pourtant, les gardiens d'immeuble de Los Angeles ont réussi à resyndicaliser leur secteur au cours des années quatre-vingt-dix. En 2001, après trois séries de négociations, le nombre d'adhérents est reparti à la hausse, de même que les salaires et avantages sociaux. Le succès remporté par le syndicat a fait boule de neige dans un autre comté de Californie, ainsi que dans les supermarchés. Les organisateurs de la campagne *Justice for Janitors* ont recouru à diverses méthodes peu orthodoxes pour contraindre les propriétaires ou gérants à employer du personnel syndiqué et à appliquer les barèmes salariaux préconisés par le syndicat, lequel a alors pris à témoin la collectivité tout entière, y compris les locataires des immeubles, dont beaucoup déploraient que leurs bureaux soient nettoyés par des travailleurs mal rémunérés. Il s'est aussi associé étroitement à des intervenants aussi divers que la police et l'Eglise. Le syndicat a organisé des manifestations et des piquets de grève spectaculaires mais pacifiques, qui ont permis d'attirer l'attention du public sur le sort des travailleurs pauvres et des immigrants.

La campagne *Justice for Janitors* a eu un double effet: permettre à de nombreux préposés à l'entretien des immeubles de se faire entendre et susciter dans le public un regain d'intérêt pour le mouvement syndical aux Etats-Unis.

¹ Cette ambiguïté des relations de travail a fait l'objet d'un débat lors de la session de 2003 de la Conférence internationale du Travail, qui a pris la résolution d'essayer de mieux comprendre ce phénomène et de veiller à ce que la loi soit mieux appliquée; conclusions concernant la relation d'emploi, *op. cit.*

Sources: C.L. Erickson, C.L. Fisk, R. Milkman, D.J.B. Mitchell et K. Wong: «Justice for Janitors in Los Angeles: Lessons from three rounds of negotiations», *British Journal of Industrial Relations*, sept. 2002, vol. 40, n° 3, pp. 543-567. Voir aussi le site de *Justice for Janitors*: www.seiu.org/building/janitors.

session de 2002 de la Conférence internationale du Travail. Une collaboration s'est instaurée entre le Programme focal pour la promotion de la Déclaration et diverses unités du siège et des bureaux extérieurs pour lancer des études pilotes en Afrique du Sud, en Bolivie, en Colombie, au Pakistan et au Pérou. Ces études ont porté sur les perspectives et les obstacles existant en matière de syndicalisation et de négociation pour divers emplois de l'économie informelle. Il a été notamment question des activités suivantes: vente

ambulante, pêche, vêtement et textiles, taxis et rickshaws (tant chauffeurs que propriétaires). Le but était de faire profiter de ces expériences les syndicats qui cherchaient à s'implanter dans ces secteurs.

338. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont des raisons pratiques de s'attaquer à la question du développement du travail informel et à l'essor des petites entreprises. En République-Unie de Tanzanie, la diminution des effectifs et des cotisations a incité le Syndicat des travailleurs de l'industrie et du commerce (TUICO) à entrer en contact avec les exploitants de l'économie informelle opérant sur le marché de Kariakoo à Dar es-Salaam. Ces commerçants sont organisés en coopératives selon le type de marchandises qu'ils vendent. Les dirigeants des coopératives sont élus par leurs membres et responsables devant eux. Le TUICO a mobilisé ces dirigeants en les sensibilisant aux questions syndicales et aux services qu'il pouvait leur offrir: éducation, sécurité et santé, création d'entreprises, comptabilité et négociation avec la société qui administre le marché. En retour, les membres versent une cotisation égale à 2 pour cent de leurs bénéfices. Une action similaire est prévue dans le secteur de la coiffure.

339. Au Zimbabwe, le mouvement craignait également de voir la croissance de l'économie informelle entraîner une diminution des effectifs. Le Syndicat des travailleurs du textile du Zimbabwe (ZTWU) a alors axé son action sur les tailleurs et les femmes fabriquant des vêtements artisanaux. Le Syndicat national des travailleurs des services techniques (NEWU), quant à lui, a décidé d'agir auprès du personnel de soudage des cadres de portes et de fenêtres, des grilles de sécurité et des portails électriques (industrie en pleine croissance à cause de l'insécurité régnant dans le pays). Dans les deux cas, les syndicats fournissent une formation administrative et des services concernant la création d'entreprises et la comptabilité.

340. Il ressort des études de l'OIT que le souci de la sécurité publique et la nécessité de préserver les emplois tout en garantissant le respect de conditions minimales de travail sont aussi des éléments qui peuvent inciter les syndicats à regrouper les travailleurs de l'économie informelle. En Afrique, par exemple, le secteur informel des taxis est devenu une importante source de revenus et d'emplois pour de nombreuses personnes au cours des dernières décennies, en raison de l'urbanisation et de la montée du chômage. Plusieurs facteurs rendent ce métier extrêmement pénible: longues heures, salaires médiocres, absence de protection sociale, harcèlement des agents de la circulation et pression des clients. Le fait de conduire à pleine vitesse un véhicule surchargé pour gagner davantage ajoute au stress des chauffeurs de taxis, sans parler des agressions et des accidents de la circulation, ces derniers étant dus au fait que la plupart des conducteurs méconnaissent le code de la route. Des conditions de travail déplorables, conjuguées à l'absence d'un règlement des transports ou à sa mauvaise application, mettent en péril la sécurité et la santé non seulement des chauffeurs de taxi, mais aussi de leurs clients. Le Syndicat national de promotion des chauffeurs de zomidjan (services de taxi en motocyclette) du Bénin (SYNAPROZEB), affilié à l'Union nationale des syndicats des travailleurs du Bénin (UNSTB), défend les intérêts de ces travailleurs depuis une dizaine d'années. Le SYNAPROZEB a mené des négociations et réussi à persuader le conseil municipal de Cotonou de modifier son décret de réglementation de la profession. En conséquence, la taxe mensuelle acquittée par les chauffeurs de taxi a été réduite et d'autres obligations ont été assouplies de manière à ne pas compromettre les débouchés existant dans le secteur, tout en assurant la sécurité des personnes transportées et des chauffeurs¹². Le secteur du taxi constitue également un objectif pour le Syndicat sud-africain

¹² CISL: «Spotlight interview with Bonaventure Ahitche, General Secretary of SYNAPROZEB», *ICFTU Online*, 7 janv. 2004.

Encadré 4.4**Afrique du Sud: incitation à la coopération entre les syndicats du Cap occidental**

Bien qu'il représente un des principaux groupes de travailleurs de l'Afrique du Sud, le personnel agricole demeure une des catégories les moins syndiquées. Les deux principaux syndicats du secteur, le Syndicat national des travailleurs agricoles (NUF) et le Syndicat sud-africain des travailleurs des plantations et industries connexes (SAAPAWU), tous deux affiliés au Conseil national des syndicats (NAC-TU) et au COSATU, ne sont pas très actifs dans le Cap occidental. Cette province abrite de petits syndicats indépendants qui ne sont affiliés à aucune des grandes fédérations de l'Afrique du Sud.

Les femmes travaillent dans la branche la plus avide de main-d'œuvre, l'horticulture. Beaucoup sont employées toute l'année, mais assimilées à du personnel saisonnier ou occasionnel, sans égard pour les dispositions de la loi. Le principe d'égalité des rémunérations est bafoué, au motif que les femmes ne remplissent pas les mêmes tâches que les hommes, bien que, dans la pratique, elles effectuent souvent le même travail.

La présence relativement discrète des syndicats dans les exploitations agricoles du Cap occidental s'explique par la résistance des employeurs, l'incapacité des syndicats de fournir à leurs membres des services suffisants pour les convaincre de continuer à adhérer et le fait que beaucoup d'agriculteurs et de travailleurs agricoles ignorent l'existence des syndicats.

L'OIT a essentiellement centré ses activités sur le renforcement des capacités du NUF et du SAAPAWU. Cependant, consciente que les syndicats agricoles indépendants du Cap occidental ont leur rôle à jouer dans le secteur agricole, l'Organisation a tenu des ateliers de sensibilisation et de formation. Ces ateliers ont porté sur la Déclaration, les conventions fondamentales de l'OIT, les normes internationales du travail qui intéressent le monde rural et la législation du travail sud-africain. Une formation de base a ainsi été dispensée pour aider au développement des syndicats dans le domaine de l'organisation et de la planification stratégique.

Plus important peut-être, les syndicats indépendants ont eu l'occasion, grâce aux ateliers, de partager informations et expériences. A la suite de cette opération, ils ont constitué une coalition de syndicats agricoles indépendants pour s'occuper des problèmes communs à toutes les organisations. Cette coalition a principalement pour tâche d'acquiescer les capacités et de maintenir l'unité nécessaire pour défendre efficacement les droits des Membres.

des travailleurs du transport et des industries connexes (SATAWU), septième adhérent du COSATU par ordre d'importance. Le SATAWU revendique aujourd'hui 10 000 membres dans l'industrie du taxi, dont 2 500 versent des cotisations. La majorité des membres du SATAWU travaillent dans l'économie formelle. Pour atteindre les travailleurs de l'économie informelle, il a donc fallu changer les méthodes de recrutement habituelles et faire du démarchage sur le lieu de travail, c'est-à-dire dans la rue, en faisant appel à d'anciens chauffeurs de taxi pour recruter les travailleurs et les regrouper, cibler l'action en se concentrant sur une association de propriétaires à la fois, utiliser des médias tels que la radio pour améliorer l'image des chauffeurs de taxi dans le public et obtenir le soutien de la population, maintenir des contacts avec des représentants des employeurs et coopérer avec les autorités (voir au chapitre 2 la section sur l'économie informelle).

341. Une des plus grandes difficultés qui demeurent est liée à la syndicalisation des travailleurs agricoles et du monde rural. Là aussi, d'importantes avancées ont été accomplies, comme en témoigne une opération menée par l'OIT pour lancer un processus de renforcement des capacités des syndicats agricoles dans le Cap occidental, en Afrique du Sud (voir encadré 4.4).

Mobilisation des employeurs

342. Les organisations d'employeurs s'activent à trouver de nouveaux membres. En Amérique latine, attentives à l'essor des microstructures et des petites et moyennes entreprises (PME) dans la région, elles collaborent avec les associations représentatives de ces entreprises. Au Panama, par exemple, le Conseil national de l'entreprise privée (CONEP) a obtenu l'aide de l'OIT pour soutenir le travail accompli par l'Union nationale des petites et moyennes entreprises (UNPYME), dans le cadre d'un programme ayant pour objet de convaincre les PME qu'elles ont intérêt à s'associer. Le but est d'attirer de nouveaux membres à l'UNPYME, ainsi que d'imaginer et de fournir de nouveaux services pour renforcer les systèmes de gestion des entreprises. Le projet met aussi l'accent sur les avantages d'un regroupement avec d'autres employeurs. Cela a aidé l'UNPYME à attirer de nouveaux membres provenant de secteurs de l'économie mal représentés dans ses rangs et à élargir son rayon géographique. Du même coup, la représentativité de l'organisation nationale des employeurs s'en est trouvée améliorée.

Encadré 4.5

Les employeurs ougandais font parler d'eux

Ces dernières années, la Fédération des employeurs de l'Ouganda (FUE) a réussi à accroître ses effectifs et ses services, grâce à quoi l'organisation et ses membres bénéficient d'une meilleure image. Deux initiatives en particulier y ont contribué. La première a été la création du Prix de l'employeur de l'année, qui vise à développer les pratiques optimales, notamment dans les domaines de la gestion des ressources humaines et du commerce. Deuxièmement, la fédération a mené des actions concertées pour améliorer les services fournis aux organisations dans l'ensemble du pays en se dotant de centres régionaux.

Le Prix de l'employeur, créé en 2001 avec le soutien de l'Office norvégien du développement international (NORAD) par l'intermédiaire de la Confédération norvégienne du commerce et de l'industrie (NHO), permet de juger et de classer les organisations participantes sur la base de dix critères. Trois d'entre eux ont un rapport avec la gestion et le développement des ressources humaines. Les autres sont les suivants: communication interne et externe, sécurité, santé et environnement, productivité, responsabilité sociale des entreprises et éthique commerciale (y compris respect de la législation du travail), avantages sociaux et rémunérations, relations avec le personnel et bien-être des travailleurs, engagement dans la collectivité. Outre les prix octroyés aux trois premiers employeurs, des distinctions sont prévues pour des catégories particulières d'entreprises et d'organisations – ce qui témoigne d'une ouverture vers une diversité d'intervenants, y compris les ONG – et pour des domaines d'activité particuliers: communications, développement des ressources humaines, formation, sécurité et santé.

En 2001, les trois prix ont été décernés à des entreprises qui reconnaissent les syndicats. Sur les 13 entreprises qui ont remporté une distinction cette année-là, seuls 4 n'étaient pas syndiqués. Ces distinctions aident à la diffusion des pratiques optimales. Au moins 30 autres entreprises ont consulté les lauréats pour savoir ce qui faisait leur succès. Selon la FUE, les employeurs collaborent désormais plus étroitement avec les syndicats lorsqu'il en existe et l'on observe une augmentation du nombre d'accords de coopération en voie d'être signés.

Des bureaux régionaux se sont ouverts avec l'aide du NORAD et du Centre pour l'entreprise privée internationale (CIPE) en 2002 et 2003. Alors que les demandes de renseignements étaient transmises au bureau de Kampala, les coordonnateurs régionaux de la FUE se rendent aujourd'hui chez les membres actuels ou potentiels. Il est ainsi plus facile à la FUE de recenser les questions qui se posent en matière de relations professionnelles, de fournir des conseils et, dans certains cas, de trouver une solution avec les entreprises concernées. Ces activités sont menées avec les membres comme avec les non-membres.

Entre le lancement de ces initiatives, en 2001 et novembre 2003, la FUE a enregistré 69 nouvelles adhésions, pour un total de 172 entreprises. Elle compte désormais dans ses rangs non seulement de gros employeurs tels que des multinationales ou des entreprises du secteur public, mais aussi diverses petites et moyennes entreprises du secteur privé, des fournisseurs de services de santé, des cabinets d'experts-conseils, des ONG et des associations professionnelles.

Source: Fédération des employeurs de l'Ouganda, aux adresses suivantes: www.employers.co.ug; www.avban.org/associations/fuewesternofficeug2/.

Encadré 4.6**La syndicalisation dans les PME irlandaises**

Les PME peuvent se révéler un secteur très difficile à syndiquer pour les fédérations d'employeurs. La Confédération de l'industrie et des employeurs irlandais (IBEC) a suivi dans ce domaine une démarche volontariste qui lui a permis d'obtenir de bons résultats. Une association distincte coiffée par l'IBEC – l'Association des petites entreprises (SFA) – offre tout un éventail de services spécialisés directement adaptés aux besoins des PME. A la table des négociations nationales entre les partenaires sociaux, elle siège aux côtés de l'IBEC pour représenter ses membres dans le cadre des discussions et des accords relatifs aux rémunérations. La SFA a été la première association professionnelle du pays à obtenir le label ISO 9002 et à appliquer en 2002 la nouvelle norme de qualité ISO 9001:2000.

De petites entreprises ont également choisi d'adhérer directement à l'IBEC. A l'image de l'économie irlandaise, environ 90 pour cent des adhésions directes à l'IBEC sont le fait de PME. Nombre de ces entreprises versent un supplément de cotisation à la SFA pour avoir accès à ses services et réseaux. D'autres, notamment des entreprises indépendantes et des microentreprises, estiment que la SFA répond à des besoins très particuliers et sont davantage enclins à s'affilier à une organisation qui représente plus directement leur secteur. Aussi le travail effectué par cette association vise-t-il plus à compléter qu'à remplacer celui qu'accomplit l'IBEC pour les PME.

Outre les 3 500 adhérents directs issus des PME, la SFA et l'IBEC rassemblent à elles deux 4 500 membres affiliés à des organisations diverses: associations d'artisans, fédérations professionnelles, foyers pour personnes âgées, etc.

En 2002, la SFA a répondu à 34 000 demandes de renseignements (par téléphone et par la poste) de ses adhérents et accordé des consultations directes à 1 310 entreprises membres. Ce travail a eu des retombées positives directes sur l'activité des entreprises concernées. Par ailleurs, la SFA a tenu 21 séances d'information et 2 stages de formation dans différentes parties du pays, sur des sujets comme la législation, la direction d'entreprise, la gestion des risques et la réduction des frais d'assurance. Outre les services offerts aux entreprises et associations membres, la SFA diffuse des informations sous la forme de communiqués, de publications et d'enquêtes sur les salaires et l'emploi. Elle défend directement la cause de ses membres auprès des pouvoirs publics et des parlementaires pour tout ce qui concerne les relations du travail, l'emploi et la politique économique, en siégeant au sein de plusieurs commissions nationales chargées de ces questions. Elle recourt abondamment à la presse écrite et aux médias électroniques pour remplir le rôle croissant qui lui est dévolu en Irlande dans le domaine du travail et de l'emploi.

Source: Communication from IBEC (Dublin, 2003); site Internet de la SFA: www.sfa.ie.

343. En El Salvador, l'organisation nationale des employeurs a aidé les vendeuses de marché à négocier avec les autorités, ce qui a conduit certaines de ces femmes à devenir membres du syndicat. Au Guatemala, l'association des employeurs a apporté une aide d'urgence à des microentrepreneurs dont les locaux professionnels et le domicile avaient été endommagés par la tempête. Le but n'était pas d'attirer de nouveaux membres, mais le secours ainsi fourni a permis de tisser des liens avec des entrepreneurs qui, sans cela, seraient restés en dehors de l'organisation des employeurs alors qu'ils font partie des adhérents ou alliés potentiels.

Encadré 4.7**Promotion des intérêts et du point de vue des femmes chefs d'entreprise**

Partout dans le monde, les femmes chefs d'entreprise sont sous-représentées dans les organisations d'employeurs et les associations professionnelles. Cependant, en collaboration avec l'OIT, de nombreuses organisations d'employeurs de la région Asie-Pacifique s'efforcent d'attirer davantage de femmes et de mieux répondre à leurs besoins.

Dans le cadre de son projet de promotion de l'esprit d'entreprise chez les femmes par le biais des organisations d'employeurs dans la région Asie-Pacifique¹, l'OIT s'est alliée à des groupes d'employeurs pour chercher les explications de cette faible représentation des femmes et concevoir des moyens de l'améliorer². Il ressort des recommandations issues de recherches et de discussions auxquelles ont participé 13 groupes nationaux d'employeurs³ que ces organisations devraient:

- effectuer des études sur les besoins et caractéristiques des femmes chefs d'entreprise;
- formuler des plans pour créer et fournir à ces femmes des services d'aide à la création d'entreprise;
- inciter les femmes chefs d'entreprise à adhérer et à faire partie des organes de décision;
- nouer des alliances stratégiques avec les associations de femmes chefs d'entreprise, les organisations féministes et des ONG;
- mieux intégrer le principe d'égalité entre les sexes;
- développer les réseaux et le travail de communication, y compris en se dotant d'un site Internet.

Le projet a également mis en lumière les pratiques optimales suivies par des groupes d'employeurs, parmi lesquelles l'opération «Springboard», programme de formation et de perfectionnement géré par des entreprises publiques de l'Inde, qui vise à créer de meilleures perspectives de carrière pour les femmes, et une grande campagne menée par la Confédération des employeurs des Philippines visant à réduire les inégalités entre les sexes et à améliorer la représentation des femmes. Cette dernière campagne s'est traduite par la constitution de commissions spéciales chargées de recenser les enjeux, les problèmes et les besoins, ainsi que par l'organisation de différents séminaires, ateliers et programmes de formation.

¹ A participé à ce projet le service du BIT chargé du développement de l'esprit d'entreprise chez les femmes et de l'égalité entre les sexes (WEDGE), qui relève du Programme focal de promotion de l'emploi par le développement des petites entreprises (SEED). Ce projet a été réalisé en association avec le Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique. ² Pour plus de détails, voir BIT: *Promoting Women's Entrepreneurship through Employers' Organizations in the Asia-Pacific Region, Final Report and Annexes* (Genève, BIT, 2002). ³ Des missions sur le terrain ont été réalisées dans les pays suivants: Bangladesh, Népal, Sri Lanka, Cambodge, Thaïlande, Viet Nam, Indonésie, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Philippines. Des recherches ont eu lieu en Inde, au Pakistan, en Chine et en Mongolie. Des représentants des organisations d'employeurs de la plupart de ces pays ont également participé à un atelier à Bangkok en mai 2002.

Formation d'alliances

344. De grands projets de coopération technique peuvent finir par se concentrer sur un secteur en particulier alors qu'au départ ils n'étaient pas conçus à cette fin. La transformation du contexte politique, social et culturel dans la région d'Urabá, en Colombie, est liée à l'évolution des relations professionnelles dans le secteur de la banane, fruit du travail accompli en ce

domaine dans le pays au titre de la Déclaration. Au fil des ans, alors que la Colombie était en butte à une violence politique sans précédent, travailleurs et employeurs ont acquis peu à peu la conviction qu'une amélioration de leurs relations aurait des retombées qui dépasseraient le cadre de l'entreprise et aideraient à renforcer le tissu politique et social de cette région en ébullition. Aujourd'hui, 350 entreprises agricoles appartenant à 150 producteurs négocient pacifiquement avec plus de 14 000 travailleurs syndiqués. Une commission paritaire veille au respect de divers principes fondamentaux et conventions collectives et s'efforce d'assurer la stabilité de la situation dans les exploitations par le biais d'organes similaires. Le rapport du projet fait état d'une amélioration du dialogue et d'un plus grand consensus, ainsi que d'un accroissement de la productivité dans les exploitations. Ailleurs en Colombie, on songe à tirer les leçons de l'expérience ainsi acquise dans cette région productrice de bananes.

345. Le projet sur la liberté d'association dans le secteur portuaire des pays du cône Sud (Argentine, Brésil, Chili, Paraguay et Uruguay), dans le cadre duquel le Service de la liberté syndicale et le Centre de Turin ont travaillé étroitement avec le bureau régional, a contribué à créer ou à ranimer des commissions nationales tripartites pour le dialogue social et la négociation collective. En conséquence, les travailleurs des ports uruguayens, qui étaient embauchés en sous-traitance pour un emploi précaire, ont décidé d'adhérer au Syndicat unique de l'administration nationale des ports, ce qui a entraîné la conclusion d'une convention collective sur le statut des différentes catégories de personnel et sur les rémunérations dans ce secteur. C'est là un exemple des succès obtenus dans la syndicalisation des travailleurs en situation précaire du secteur public au sens large.

346. Dans certains cas, les organisations d'employeurs et de travailleurs choisissent, pour diverses raisons, de coopérer avec d'autres organismes, par exemple pour réaliser des économies d'échelle ou pour entrer plus facilement en contact avec certains groupes, comme les immigrants qui sont arrivés depuis peu ou qui sont en situation irrégulière. Selon la définition large qui en est donnée dans les conventions n^{os} 87 et 98 et dans la convention (n^o 141) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975, les organisations de travailleurs (et d'employeurs) peuvent être très diverses, mais doivent avoir pour objet premier de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs et des employeurs. A la lumière d'informations datant d'une dizaine d'années, l'OIT peut déjà observer l'émergence de nouvelles organisations résultant d'une mobilisation progressive de la base et généralement centrées davantage sur la communauté locale que sur le lieu de travail¹³. Pour syndiquer les travailleurs dans les circonstances actuelles, il est nécessaire de reconnaître ces associations, qui sont profondément enracinées dans la collectivité, et de collaborer avec elles. Il peut s'agir d'organismes différents des syndicats classiques, et qui permettent aux employeurs et aux travailleurs de se rapprocher.

347. Ainsi, le travail de syndicalisation peut demander une étroite collaboration avec les institutions qui apportent un soutien à ce niveau: organisations religieuses, groupes d'entraide, structures publiques ou privées locales qui aident les chômeurs à se former ou à gagner un revenu. Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent également s'associer à d'autres groupes à vocation sociale qui poursuivent des objectifs plus restreints: mouvements féministes, groupes écologiques, groupes de défense des droits civils ou des intérêts locaux, groupes de protection des minorités ethniques, coopératives et groupements de consommateurs. Les liens qui se nouent en-

¹³ BIT: *Le travail dans le monde, 1997-98: Relations professionnelles, démocratie et cohésion sociale* (Genève, 1997), chap. 2 et 8.

tre ces organismes et les organisations d'employeurs et de travailleurs ont souvent pour effet de donner une impulsion aux mouvements de réforme.

348. Le Brésil constitue une bonne illustration; dans ce pays, le mouvement des travailleurs a tissé des liens étroits avec de nouveaux groupes de défense des droits civils pour provoquer une mobilisation populaire massive en faveur de la démocratie et des réformes sociales¹⁴. L'institutionnalisation progressive de ce mouvement de réforme qui en est résulté, parallèlement à la démocratisation du pays, a débouché en 2002 sur l'élection de son dirigeant à la présidence du Brésil.

349. En s'alliant entre elles, les organisations de travailleurs et d'employeurs et les associations locales tirent parti de leurs expériences respectives et élargissent le champ de leurs moyens d'action. Elles peuvent également opposer un front uni face au gouvernement. Aux Philippines, par exemple, des «alliances du travail» récemment créées entre fédérations et confédérations syndicales, associations communautaires et coopératives¹⁵ débattent fréquemment d'une seule voix avec le gouvernement sur les grandes questions d'intérêt commun.

350. Ces exemples montrent qu'il est possible de tirer parti de la tendance actuelle à une décentralisation de l'organisation et de la négociation et à une plus grande diversité des travailleurs et des lieux de travail. Pour cela, il faut recourir davantage à des centres d'organisation et à des formes de soutien multiples, connaître et exploiter les synergies locales et coordonner les efforts menés sur place. Il faut aussi que les actions de syndicalisation soient liées à des problèmes plus vastes: discrimination et harcèlement sexuel ou racial au travail; questions de sécurité et de santé professionnelles; politique familiale; droits culturels, linguistiques et religieux; actes de harcèlement commis par les forces de l'ordre et autres institutions gouvernementales¹⁶.

351. Considérées dans une perspective historique, ces démarches ne sont pas aussi originales qu'il y paraît. Depuis toujours, les employeurs, les travailleurs et leurs organisations font beaucoup d'efforts pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants sur le marché du travail et dans le cycle économique, dans le souci d'une plus grande participation. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont habituellement pour objectif à long terme d'accroître leurs effectifs, y compris en s'associant avec d'autres. A cette fin, elles s'adaptent aux mutations de l'économie et du marché du travail ainsi qu'à l'évolution politique. Compte tenu des transformations qui touchent le monde du travail à l'aube du XXI^e siècle, les employeurs, les travailleurs et leurs représentants devront faire des efforts croissants pour aider les nouveaux venus à comprendre les nouvelles règles des relations professionnelles et de la société dans laquelle ils vivent. Pour que tous les travailleurs puissent jouir à part entière de la place qui leur revient dans le monde du travail et la société, il faut que ces règles intègrent explicitement les principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective. Au bout du compte, les organisations d'employeurs et de travailleurs en sortiront renforcées.

¹⁴ *Ibid.*, p. 53.

¹⁵ T. Fashoyin: *Social dialogue and labour market performance in Philippines*, document de travail n° 4 du Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail (Genève, BIT, 2003), p. 13.

¹⁶ On trouvera des exemples de démarches novatrices dans K. Bronfenbrenner et coll. (directeurs de publication): *Organizing to win: New research on union strategies* (Ithaca, Cornell University Press, 1998). Voir également A. S. Oberai, A. Sivanthiran, C. S. Venkata Ratnam (directeurs de publication): *Perspective on Unorganised Labour* (New Delhi, BIT-SAAT, 2000) pour une description de la collaboration entre les syndicats et les nouvelles organisations en Inde.

Les enseignements tirés

352. Si les exemples qui précèdent ne sont qu'un échantillon du travail technique accompli, ils montrent toutefois toute l'ampleur des conditions qui doivent être réunies pour créer un environnement propice à la liberté d'association et au droit de négociation collective. L'adoption de réformes législatives durables, l'établissement ou le renforcement des institutions et l'évolution des mentalités constituent autant de transformations complexes qui agissent à long terme. Nul doute qu'il soit difficile de concevoir et de mettre à exécution un projet qui réponde à ces multiples exigences. Il s'y ajoute le fait que, selon les experts en développement, il faudrait que chaque projet poursuive un objectif immédiat et unique. Par ailleurs, les actions menées dans ce domaine sont étroitement liées aux évolutions économiques, politiques et sociales qui se produisent à l'échelle nationale, régionale ou internationale. La survenue d'événements nouveaux peut modifier complètement le contexte dans lequel un projet se déroule.

353. Quels enseignements peut-on tirer de l'expérience acquise à ce jour par l'OIT à l'occasion des opérations de coopération technique menées pour promouvoir la liberté d'association et le droit de négociation collective?

354. Si certains objectifs peuvent être atteints assez rapidement, il faut prévoir au minimum quatre à cinq ans avant d'observer des résultats significatifs. Quoi qu'il en soit, l'issue d'un projet dépend de nombreux facteurs et exige notamment que le gouvernement et les partenaires sociaux s'entendent sur les priorités et aient la volonté de changer les choses.

355. Un projet doit être conçu en tenant compte de la complexité et de la diversité des éléments qui interviennent dans la mise en œuvre de ces droits. Il est capital de faire comprendre aux employeurs, et non seulement à leurs organisations, en quoi un droit du travail moderne, une application efficace de la loi, de bons contacts entre travailleurs et employeurs et une coopération authentique sont de leur intérêt. Si les travailleurs et leurs organisations ont tendance à comprendre plus facilement les avantages qu'ils ont à tirer d'une législation du travail équilibrée et de bonnes relations professionnelles, ils doivent être conscients en même temps que ce système ne joue pas contre eux dans la pratique. Il est donc important que les pouvoirs publics, les employeurs et les travailleurs éprouvent une confiance réciproque et qu'ils puissent se fier à la législation du travail et aux mécanismes des relations professionnelles. Bien souvent, une telle confiance n'a jamais existé ou s'est dégradée à la suite d'un conflit armé, d'une dictature militaire ou d'autres facteurs.

356. Pour justifier la nécessité d'un changement et vaincre les réticences des défaitistes, une technique efficace consiste à prendre des exemples d'opérations réussies au niveau local ou régional. L'une des utilités de nombre de projets consiste précisément à recenser les succès, à les faire connaître et à inciter les autres à s'en inspirer.

357. S'adapter aux circonstances et aux besoins nouveaux exige une certaine souplesse. Il faut parfois modifier l'ordre des priorités d'un projet. Parfois aussi, le changement peut être de moindre ampleur et consister par exemple à accroître le nombre des participants ou à prévoir des activités supplémentaires au niveau local.

358. Par ailleurs, il convient de répondre aux véritables besoins, lesquels sont parfois clairement définis et étayés par une demande d'assistance précise, mais parfois aussi plus flous. Il peut être nécessaire d'organiser des séminaires, d'effectuer des études et de faire appel aux partenaires sociaux pour définir clairement les problèmes et envisager les solutions possibles. Le

Bureau des activités pour les travailleurs et le Bureau des activités pour les employeurs jouent un rôle important dans la définition des besoins.

359. Une réforme législative est un processus complexe qui doit faire intervenir au minimum les principaux partenaires sociaux. Une participation plus large est néanmoins souhaitable, pour faire en sorte que des sujets comme la discrimination et l'économie informelle ne soient pas négligés. De plus, la participation de magistrats et de parlementaires est utile au cours des premières étapes. Amener les représentants de ces groupes à travailler ensemble ainsi qu'avec l'OIT et les experts internationaux aide à faire mieux accepter la démarche suivie et son aboutissement, à savoir le projet de législation.

360. Pour améliorer les fonctions d'inspection et d'administration du travail, il est souvent nécessaire de moderniser, de rationaliser et de professionnaliser les services. C'est pourquoi les activités d'information et d'éducation doivent porter sur un éventail plus large de questions, parmi lesquelles la nécessité de faire comprendre aux responsables gouvernementaux qu'ils sont autant des fournisseurs de services que des agents d'exécution de la loi. Réduire la bureaucratie peut accroître l'efficacité de ces services. Il est généralement bénéfique de séparer la fonction de médiation ou de conciliation de la fonction d'inspection. Lorsque du matériel est fourni dans le cadre d'un projet, les pouvoirs publics et les partenaires sociaux doivent s'engager à l'utiliser et à l'entretenir convenablement. Il y a lieu aussi de débloquer les moyens nécessaires ou d'amener le gouvernement à augmenter les ressources du ministère du Travail.

361. La confiance est primordiale dans ce domaine plus qu'ailleurs. La mise sur pied d'un nombre suffisant d'activités bipartites peut y contribuer parce que, dans la plupart des pays, les travailleurs et les employeurs n'ont pas la possibilité de débattre des sujets qui les intéressent dans un climat de neutralité et de sérénité. L'OIT et les projets qu'elle mène leur en offrent l'occasion. L'étape suivante consistera à enseigner les compétences de base en matière de négociation, la teneur des conventions collectives et la réalité économique d'une entreprise, notamment en ce qui concerne le partage des gains de productivité.

362. La consolidation et l'extension de la liberté d'association et du droit de négociation collective exigent un renforcement des capacités sous des formes multiples et diverses. C'est par essence un processus progressif et continu, qui peut parfois pâtir d'événements politiques, sociaux ou économiques. La coopération technique ne fonctionne pas et ne doit pas fonctionner d'une manière isolée, d'où la nécessité de la conjuguer avec les activités stratégiques à l'intérieur comme à l'extérieur de l'OIT. Pour faciliter cette coordination et pour favoriser l'élargissement de la coopération technique, il peut être utile d'illustrer par des exemples le genre de tâches que mènent l'OIT et ses mandants.

363. Le développement des capacités dans le cadre de projets de coopération technique ne peut être dicté de l'extérieur. Il faut que le pays et les partenaires sociaux soient prêts à s'investir dans ce travail, puis à prendre le relais lorsque le projet est achevé. Enfin, cette continuité doit s'inscrire dans une démarche nationale pour que la coopération technique contribue véritablement au respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective.

5. Consolidation des progrès accomplis

Promotion des droits dans un monde en mutation

364. On s'est efforcé dans le présent rapport de brosser un tableau global dynamique concernant les principes et droits fondamentaux relatifs à la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. Cette analyse s'inscrit dans un contexte marqué par l'expansion de la démocratie en tant que modèle de gouvernement et par l'interdépendance croissante des pays dans une économie mondialisée. Cet angle d'approche est d'autant plus pertinent que la liberté d'association est une pierre angulaire de la démocratie et que les négociations collectives sont un instrument indispensable pour concilier les exigences des associations d'employeurs et de travailleurs librement constituées les unes envers les autres et envers la société. Il y a beaucoup à faire pour que l'importance des droits fondamentaux au travail et leur contribution au progrès économique, social et politique soient mieux comprises, mais certains signes encourageants indiquent que les mentalités changent aux niveaux national et international.

365. On a observé au cours des quatre dernières années une progression du taux de ratification des deux principales conventions qui définissent ces principes et droits. En effet, si l'on considère le nombre d'Etats Membres, l'OIT se rapproche d'une ratification universelle des conventions n^{os} 87 et 98. Toutefois, la ratification n'est que le début de la mise en pratique de ces principes. Il ressort du présent rapport que, presque partout dans le monde, des groupes vulnérables continuent d'éprouver de grandes difficultés pour exercer leurs droits syndicaux, et que ces droits fondamentaux ne sont toujours pas reconnus dans certains pays.

366. Il est également question dans le rapport des changements que connaissent les mécanismes de négociation collective. D'autres recherches et analyses devront être réalisées, mais on peut aujourd'hui raisonnablement dire que les principes et droits énoncés dans la Déclaration constituent une base solide pour que les mécanismes de négociation collective et autres instruments de dialogue social puissent s'adapter continuellement aux changements inhérents à un marché mondial qui se développe rapidement. Ces principes et droits permettent une très grande diversité des institutions nécessaires au fonctionnement d'un marché du travail dynamique qui soit capable de concilier les impératifs de flexibilité et de sécurité.

367. Par ailleurs, ce rapport fait la critique de l'efficacité du travail accompli par l'OIT, notamment au cours des quatre dernières années, pour promouvoir la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. Il y a quatre ans, on pouvait lire en conclusion dans *Votre voix au travail*: «Il sera infiniment plus facile de faire respecter la liberté d'association et le droit de négociation collective si l'on arrive à convaincre l'opinion de leur importance fondamentale¹.» Bien que des progrès aient été accomplis, c'est là un enjeu qui demeure entier aujourd'hui dès lors que l'on souhaite renforcer ces droits humains dans les faits. Les activités de coopération technique déployées par l'OIT au titre de la liberté d'association et du droit de négociation collective ont pris énormément d'essor et sont particulièrement appréciées par les mandants. La réforme du droit du travail est une priorité de beaucoup de pays et, par les conseils et les encouragements qu'elle prodigue dans le cadre de la coopération technique, l'OIT s'assure que les lois nouvelles ou révisées intègrent ces dispositions pour donner corps aux principes et droits de la liberté d'association et garantir la reconnaissance effective du droit de négociation collective.

368. Une dimension importante du travail de promotion accompli dans le cadre du suivi de la Déclaration réside dans la nécessité de considérer ces principes et droits en parallèle avec les besoins sociaux et économiques qu'ils peuvent aider à combler. Le respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective ne débouche pas automatiquement sur un succès économique ou sur la paix sociale. Tout dépend de l'usage que les travailleurs et employeurs font de leurs droits pour mettre en place des institutions pour la représentation et la négociation pouvant concilier efficacement des intérêts concurrents et, objectif plus ambitieux, pour inventer de nouvelles formes de collaboration propices à un accroissement de la productivité, du rendement et de l'emploi. En même temps qu'apparaissent de nouvelles structures de négociation bipartites, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs adaptent leurs mécanismes tripartites. L'OIT est sollicitée pour leur prêter assistance. La participation concertée à la formulation et à la mise en œuvre de politiques de réduction de la pauvreté constitue un exemple encourageant de nouvelles activités confiées à l'Organisation.

369. Le tableau global qui se dégage de ce rapport est, dans l'ensemble, prometteur, bien que des atteintes aux droits fondamentaux persistent dans un trop grand nombre de pays. La liberté d'association et le droit de négociation collective touchent à la question du pouvoir: or toute modification de l'équilibre des pouvoirs est une menace pour l'ordre établi et pour ceux qui profitent d'une distribution inégale des fruits de l'activité économique. Comme d'autres droits démocratiques et humains fondamentaux, la liberté d'association et le droit de négociation collective demandent d'importants efforts et une certaine période de gestation pour pouvoir s'imposer durablement, outre qu'ils peuvent pâtir d'un recul de la démocratie sur le principe et dans la pratique. Tous les espoirs sont permis quand on voit que les principes et droits de liberté d'association et de négociation collective permettent aux pays de bâtir des marchés du travail dynamiques adaptés aux impératifs économiques et sociaux à l'heure de la mondialisation.

370. Devant les preuves de plus en plus indéniables que ces principes et ces droits peuvent être utilisés efficacement pour promouvoir le développement économique et la productivité, une meilleure gestion des entreprises et un bon fonctionnement de l'économie et du marché du travail, les mentalités

¹ *Votre voix au travail, op. cit.*, paragr. 155, p. 64.

évoluent dans le bon sens dans beaucoup de pays. Une plus grande conscience des résultats obtenus, des succès remportés et des bonnes pratiques suivies dans ce domaine aura pour effet d'accélérer le processus. Cela concerne surtout les personnes qui éprouvent des difficultés particulières à exercer leurs droits fondamentaux au travail: les travailleurs agricoles, du secteur public, des ZFE, les travailleurs migrants et domestiques, et ceux qui se trouvent sans protection dans l'économie informelle. Il est également évident que les atteintes persistantes aux droits des travailleurs doivent être contrées par tous les moyens disponibles.

371. Voilà aujourd'hui six ans que l'OIT a adopté sa Déclaration et presque quatre ans qu'elle a entamé son nouveau programme de promotion des principes et droits fondamentaux au travail avec le plan d'action présenté dans *Votre voix au travail*. La conclusion générale du présent rapport est que l'éventail des activités de coopération technique menées pour promouvoir la Déclaration, qui vont de la sensibilisation aux conseils techniques et au renforcement des capacités, produit des effets. Toutefois, il est trop tôt pour porter un jugement définitif, d'autant plus que des éléments importants du programme ne sont entrés en jeu qu'à la fin de la période de quatre ans analysée.

372. Pour que le travail de l'OIT produise plus d'effets, il faudra concentrer les ressources, au cours des quatre prochaines années, sur les catégories de travailleurs mentionnées plus haut. Il importe particulièrement d'étudier les différents moyens de promouvoir le droit d'organisation et de négociation collective dans l'économie informelle. Par ailleurs, l'OIT devra centrer son action sur les pays qui n'ont pas encore ratifié les conventions n^{os} 87 et 98 pour les aider à lever les obstacles qu'ils rencontrent. Renforcer et cibler les programmes de coopération technique de l'OIT, cela exige d'investir dans la recherche et le développement des connaissances techniques pour que le travail de sensibilisation repose sur des bases solides.

Information et sensibilisation: savoir convaincre

373. Beaucoup d'activités de mobilisation annoncées dans le rapport *Votre voix au travail* ont été réalisées, notamment des actions de sensibilisation des mandants et d'autres acteurs, ainsi qu'une intensification des échanges avec d'autres partenaires pour le développement, pour avoir la certitude que, en ce qui a trait aux principes fondamentaux, les uns et les autres travaillent en complémentarité et ne poursuivent pas des objectifs opposés. Malgré tout, l'information nécessaire pour sensibiliser les mandants et leur fournir des services demeure insuffisante au niveau international ou national. Il convient de poursuivre et d'intensifier le travail de sensibilisation, mais aussi de réunir des informations solides à cette fin, et de se concentrer sur les priorités.

374. Trois constats ressortent de plus en plus clairement des efforts de sensibilisation déployés par l'OIT. Premièrement, des exemples réels d'employeurs et de travailleurs qui exercent leurs droits et qui obtiennent des résultats peuvent en inciter d'autres à leur emboîter le pas. C'est pourquoi il faudrait réunir d'une manière plus systématique des informations sur les bonnes pratiques de négociation collective et de dialogue social, à la lumière de cas concrets observés dans des pays et signalés directement par les mandants ou dans le cadre d'une coopération avec l'OIT. Si besoin est, on pourra y associer les leçons tirées d'études plus générales portant sur les effets socio-économiques de l'application des principes fondamentaux.

375. Deuxièmement, les informations sur ce que font les organisations d'employeurs et de travailleurs pour leurs membres anciens et nouveaux, et

pour la société civile dans son ensemble, constituent un formidable instrument d'incitation.

376. Troisièmement, des informations doivent être recueillies sur le travail que l'OIT peut accomplir avec d'autres acteurs à différents niveaux (au niveau aussi bien international que local) et sur la place que d'autres acteurs accordent aux principes de la liberté d'association et du droit de négociation collective dans le sens d'une intégration des actions de développement économique et social fondée sur le respect des droits au travail.

377. Le fond et la forme de cette information, et le support employé, doivent être adaptés à différents publics: mandants de l'OIT et autres groupes intéressés (magistrats, parlementaires, ministères de l'Economie, institutions financières internationales régionales, établissements d'enseignement et de recherche, médias et monde associatif).

378. Le présent rapport fait apparaître la persistance d'une insuffisance et d'une fragmentation des données concernant ces principes fondamentaux. C'est pourquoi il convient d'améliorer les informations et analyses disponibles sur quatre plans.

379. Premièrement, il est essentiel de posséder un état à jour de la législation ayant trait à la liberté d'association et à la reconnaissance effective du droit de négociation collective, et cela à tout moment et dans n'importe quel pays. Si on le lui demande, l'OIT pourra envisager d'effectuer une étude sur la législation du travail de tel ou tel Etat Membre, et pour des catégories de travailleurs ou des secteurs précis. Ce travail de l'OIT sera largement fondé sur une connaissance approfondie de la loi et de la pratique en rapport avec ces principes fondamentaux.

380. Deuxièmement, les informations sur les effectifs des organisations d'employeurs et de travailleurs sont souvent incomplètes et dépassées. Ce problème réside en partie dans le manque d'uniformité entre les données mesurées, et en partie dans la difficulté d'obtenir des chiffres fiables et objectifs. Il faudra que, en étroite collaboration avec ces organisations, l'OIT recueille les chiffres les plus fiables et les plus récents, en recourant à diverses sources et en se basant à la fois sur des enquêtes et sur des documents administratifs. Si possible, ces derniers contiendront des données ventilées par sexe et par secteur, ainsi que des chiffres sur l'économie informelle. L'économie informelle se prête difficilement à des mesures, mais il est capital de recenser les organisations actives dans ce secteur, qu'elles soient pleinement développées ou à l'état embryonnaire.

381. Troisièmement, les informations sur la portée, le niveau et le contenu de la négociation collective et sur ses résultats ne sont pas fiables ou sont inexistantes dans une grande partie du monde, et pas seulement dans les pays en développement. Une meilleure information dans ce domaine permettra aux partenaires sociaux de mieux comprendre qu'ils ont avantage à traiter des sujets différents à des niveaux différents de négociation, ainsi que de trouver plus facilement des moyens de répondre aux besoins de différentes catégories de travailleurs et d'étendre la portée de ce droit. Elle fournira également aux parties à des négociations les informations d'ordre micro et macroéconomique dont elles ont besoin pour mener des consultations et des négociations en toute connaissance de cause. En outre, elle mettra mieux en lumière les liens existant entre les effectifs des organisations d'employeurs ou de travailleurs et le champ d'application de la négociation collective.

382. Quatrièmement, il faudra améliorer la façon dont on extrait et exploite les données produites par les projets de coopération technique de l'OIT, en ce qui a trait à l'analyse des problèmes, à l'évaluation de l'impact des projets

sur les groupes cibles, et aux leçons tirées sur le plan des politiques des changements entraînés dans un pays par ces projets. Les informations recueillies dans le cadre de la coopération technique devraient aider à concevoir d'autres outils d'assistance et contribuer à la recherche et à l'établissement de rapports. Il serait bon que les programmes de coopération technique comportent un élément relatif à la collecte, à l'analyse et à l'évaluation des données. Cela s'impose notamment pour les activités qui ont un lien avec la liberté d'association, le droit de négociation collective ou le renforcement des capacités et qui sont exécutées dans les domaines du droit du travail, des relations professionnelles et du renforcement des capacités des partenaires sociaux, dont il a été question au chapitre 4.

383. On a tout intérêt à lier la promotion des principes et droits fondamentaux au travail aux activités menées par l'OIT avec ses mandants dans le cadre d'autres volets de l'agenda pour un travail décent. Des informations sur la contribution directe ou indirecte de différents projets de coopération technique à la concrétisation de ce principe aideront également à déterminer dans quelle mesure ce principe est intégré à diverses activités de l'OIT. Par ailleurs, on pourra examiner dans quelle mesure ce principe peut être respecté et appliqué dans certains projets de coopération technique d'autres organisations multilatérales et vérifier la place qui est faite à différents groupes et secteurs dans ces projets.

384. En prenant les mesures indiquées ci-dessus, l'OIT sera en meilleure posture pour commencer le recensement d'exemples de bonnes pratiques propices à un plus grand respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective, ainsi que des recherches sur les avantages socio-économiques à attendre de l'application de ces principes. Une partie de ce travail peut être faite par l'OIT et ses mandants, une partie par d'autres acteurs, notamment des instituts de recherche, y compris des réseaux de chercheurs tels que la Société internationale de droit du travail et de la sécurité sociale et l'Association internationale de relations industrielles.

Services aux mandants

385. A la lumière des leçons tirées de situations vécues dans des pays choisis, il a été préconisé dans *Votre voix au travail* une «formule gagnante» pour la réalisation des principes et droits fondamentaux au travail, à savoir la conjugaison d'un engagement politique, d'une coopération technique bien ciblée et d'une interaction et d'un dialogue actif entre les partenaires sociaux. A cet égard, l'existence d'une législation appropriée et son application effective constituent la base même des conditions nécessaires pour instaurer des relations du travail constructives et pour étendre les mécanismes de négociation collective et d'autres instruments de dialogue social à un plus grand nombre d'individus.

386. Beaucoup de pays ont encore des progrès à faire pour être en mesure d'actualiser leurs lois et s'assurer qu'elles sont largement diffusées et appliquées, tant par la justice que par l'appareil administratif (notamment par les services d'administration et d'inspection du travail). A cet égard, les programmes de renforcement des capacités doivent être conçus et exécutés en tenant compte des problèmes particuliers vécus par les travailleurs les moins protégés, et des meilleurs moyens de défendre leurs droits. Si la consolidation des services d'administration du travail au sein des ministères du Travail est capitale, elle ne suffit pourtant pas. Des moyens d'exécution plus novateurs sont également nécessaires, entre autres le renforcement des capacités des employeurs, des travailleurs et de leurs représentants pour ce qui est de surveiller et d'assurer le respect des droits, et l'instauration de contrôles et contrepoids plus efficaces pour lutter contre les abus et infractions.

387. Une autre priorité est l'amélioration de l'aptitude à négocier des partenaires sociaux dans divers domaines, dont la conclusion d'accords collectifs. De même, les employeurs doivent être capables de réagir aux premiers efforts d'organisation et initiatives des travailleurs et de leurs représentants pour obtenir la reconnaissance nécessaire pour pouvoir négocier. Il est aussi important de savoir identifier, partager, analyser et utiliser différents types d'informations au cours des négociations, notamment pour s'assurer que le gouvernement et le grand public comprennent bien les enjeux.

388. Plusieurs pays ont émis le vœu de renforcer les mécanismes de prévention et de règlement des différends, ainsi que l'aptitude des mandants à employer tant les méthodes éprouvées que des méthodes nouvelles conçues pour favoriser l'obtention de résultats équitables et concrets.

389. Parallèlement, il faudra améliorer la capacité des organisations d'employeurs et de travailleurs de maintenir et d'accroître leurs effectifs. Cela exige de mettre l'accent sur des secteurs dans lesquels les organisations sont faiblement représentées et rencontrent des difficultés pratiques, comme le monde rural et l'économie informelle.

390. Un travail complémentaire est nécessaire pour consolider les institutions légales du marché du travail et les conseils tripartites nationaux, ainsi que pour trouver des façons d'harmoniser leurs décisions avec la marche suivie et les résultats produits par des négociations librement menées. Cela concerne les politiques adoptées dans des domaines comme la fixation des salaires minima, la sécurité sociale et la formation, ou bien les tribunaux du travail et d'autres organes habilités à déterminer les conditions d'emploi. Le renforcement du tripartisme au sein de tels organes aidera à obtenir un mélange équilibré de mécanismes obligatoires et facultatifs pour définir les conditions d'emploi, notamment pour répondre aux préoccupations des secteurs de l'économie et des catégories de travailleurs les moins organisés, tout en favorisant le recours aux meilleurs moyens possibles pour que leur droit de s'organiser et de négocier collectivement puisse se concrétiser.

Efficacité des services de l'OIT

391. Nous avons vu dans ce chapitre quelques éléments qui sont la clé d'un développement du programme de coopération technique de l'OIT concernant la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. A cet égard, une des leçons que l'on peut tirer des plans d'action lancés au cours des quatre dernières années est l'importance d'activités conjointes impliquant une collaboration entre le Programme focal pour la promotion de la Déclaration (DECLARATION) et un ou plusieurs autres services du Bureau. Le premier plan d'action, relatif au principe de liberté d'association et de négociation collective, a été exécuté en étroite collaboration avec le Secteur du dialogue social du BIT. Seul le deuxième plan d'action, qui concerne le principe de l'élimination du travail forcé, a été réalisé en grande partie dans le cadre du Programme DECLARATION parce qu'il s'agissait d'un nouveau domaine d'activité pour le Bureau. Le troisième plan d'action, qui porte sur le principe de l'élimination du travail des enfants, a été tout naturellement exécuté par le Programme focal sur le travail des enfants (IPEC). Enfin, l'exécution du plan d'action relatif au principe de l'élimination de la discrimination au travail, dont le Conseil d'administration a discuté à sa session de novembre 2003, incombera à différents services du Bureau qui s'occupent de la lutte contre la discrimination.

392. Les mesures qui découleront de l'examen du présent rapport devront être mises en œuvre principalement par les services suivants, ou en étroite collaboration avec eux: le programme DECLARATION, le Service de la

liberté syndicale du Département des normes internationales du travail et des droits de l'homme, le Département des activités sectorielles, les Bureaux des activités pour les employeurs et pour les travailleurs, le Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail (IFP/DIALOGUE) et le Centre de Turin. Les activités d'IFP/DIALOGUE concernent l'instauration et le renforcement de cadres juridiques, d'institutions, de mécanismes et de processus de dialogue social bipartite et tripartite, y compris pour les négociations collectives et la prévention et le règlement des différends, ainsi que la consolidation des administrations du travail et la fourniture du soutien technique nécessaire à la révision de la législation. De son côté, le Service de la liberté syndicale continuera d'assurer le suivi des cas précis dont les organes de contrôle lui font part, et de répondre aux demandes d'assistance des gouvernements. Le Département des activités sectorielles est l'endroit où sont traitées les questions de la liberté syndicale et du droit de négociation collective lorsqu'elles touchent à des secteurs précis de l'économie. Les Bureaux des activités pour les employeurs et pour les travailleurs s'efforcent d'améliorer la représentativité, les services et l'influence des partenaires sociaux, conditions indispensables à l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Le Centre de Turin peut également aider à renforcer la capacité des trois partenaires sociaux à cet égard.

Objectifs des quatre prochaines années

393. Il y a quatre ans, il était dit dans *Votre voix au travail* que, si des progrès importants avaient été accomplis concernant la reconnaissance et la réalisation des principes de liberté syndicale et de droit de négociation collective, il restait encore trop de gens pour qui ce moyen d'améliorer leur condition demeurerait une chose inaccessible ou insaisissable. Depuis lors, la situation n'a pas radicalement changé. Dans le présent rapport, nous avons passé en revue les événements survenus entre-temps, ainsi que les moyens de relever les énormes défis qui subsistent. Bien que le bilan demeure nuancé, il existe certaines expériences encourageantes qui ne demandent qu'à être confirmées par les mandants de l'OIT, et par l'Organisation dans son ensemble.

394. Pour l'avenir, quatre principaux enjeux se présentent à nous. Premièrement, il conviendra de poursuivre les efforts pour une ratification universelle des conventions nos 87 et 98. L'OIT devra s'employer à collaborer plus étroitement avec ses mandants dans les pays qui n'ont pas ratifié ces textes pour trouver d'autres moyens de lever les obstacles existants. Deuxièmement, dans presque tous les pays, l'exercice du droit à la liberté syndicale présente des difficultés considérables pour des groupes vulnérables et, parfois, un risque pour la personne. Le plan d'action actualisé devra intensifier les activités de soutien à ces travailleurs en matière d'organisation et de négociation. Troisièmement, l'OIT devra étudier de plus près comment appliquer les principes et droits de liberté syndicale 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, notamment la réduction de la pauvreté. Quatrièmement, l'OIT devra étendre ses connaissances et, par là, renforcer ses services consultatifs ainsi que ses activités de mobilisation et de sensibilisation. Agir sur ces quatre fronts d'une manière plus méthodique et plus appliquée contribuera à l'essor d'une culture mondiale de la liberté d'association et du droit de négociation collective, et, par conséquent, à un renforcement de la volonté politique et des capacités pratiques nécessaires à l'exercice de ces droits fondamentaux, droits qui constituent la base du développement de la démocratie dans un monde fait d'interdépendances.



Annexes

Annexe 1

Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi

- Attendu que la création de l'OIT procédait de la conviction que la justice sociale est essentielle pour assurer une paix universelle et durable;
- Attendu que la croissance économique est essentielle mais n'est pas suffisante pour assurer l'équité, le progrès social et l'éradication de la pauvreté, et que cela confirme la nécessité pour l'OIT de promouvoir des politiques sociales solides, la justice et des institutions démocratiques;
- Attendu que l'OIT se doit donc plus que jamais de mobiliser l'ensemble de ses moyens d'action normative, de coopération technique et de recherche dans tous les domaines de sa compétence, en particulier l'emploi, la formation professionnelle et les conditions de travail, pour faire en sorte que, dans le cadre d'une stratégie globale de développement économique et social, les politiques économiques et sociales se renforcent mutuellement en vue d'instaurer un développement large et durable;
- Attendu que l'OIT doit porter une attention spéciale aux problèmes des personnes ayant des besoins sociaux particuliers, notamment les chômeurs et les travailleurs migrants, mobiliser et encourager les efforts nationaux, régionaux et internationaux tendant à résoudre leurs problèmes, et promouvoir des politiques efficaces visant à créer des emplois;
- Attendu que, dans le but d'assurer le lien entre progrès social et croissance économique, la garantie des principes et des droits fondamentaux au travail revêt une importance et une signification particulières en donnant aux intéressés eux-mêmes la possibilité de revendiquer librement et avec des chances égales leur juste participation aux richesses qu'ils ont contribué à créer, ainsi que de réaliser pleinement leur potentiel humain;
- Attendu que l'OIT est l'organisation internationale mandatée par sa Constitution, ainsi que l'organe compétent pour établir les normes internationales du travail et s'en occuper, et qu'elle bénéficie d'un appui et d'une reconnaissance universels en matière de promotion des droits fondamentaux au travail, en tant qu'expression de ses principes constitutionnels;
- Attendu que, dans une situation d'interdépendance économique croissante, il est urgent de réaffirmer la permanence des principes et droits fondamentaux inscrits dans la Constitution de l'Organisation ainsi que de promouvoir leur application universelle,

La Conférence internationale du Travail,

1. **Rappelle:**
 - a) qu'en adhérant librement à l'OIT, l'ensemble de ses Membres ont accepté les principes et droits énoncés dans sa Constitution et dans la Déclaration de Philadelphie, et se sont engagés à travailler à la réalisation des objectifs d'ensemble de l'Organisation, dans toute la mesure de leurs moyens et de leur spécificité;
 - b) que ces principes et droits ont été exprimés et développés sous forme de droits et d'obligations spécifiques dans des conventions reconnues comme fondamentales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation.
2. Déclare que l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions, à savoir:
 - a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective;
 - b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire;
 - c) l'abolition effective du travail des enfants;
 - d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.
3. Reconnaît l'obligation qui incombe à l'Organisation d'aider ses Membres, en réponse à leurs besoins établis et exprimés, de façon à atteindre ces objectifs en faisant pleinement appel à ses moyens constitutionnels, pratiques et budgétaires, y compris par la mobilisation des ressources et l'assistance extérieures, ainsi qu'en encourageant d'autres organisations internationales avec lesquelles l'OIT a établi des relations, en vertu de l'article 12 de sa Constitution, à soutenir ces efforts:
 - a) en offrant une coopération technique et des services de conseil destinés à promouvoir la ratification et l'application des conventions fondamentales;
 - b) en assistant ceux de ses Membres qui ne sont pas encore en mesure de ratifier l'ensemble ou certaines de ces conventions dans leurs efforts pour respecter, promouvoir et réaliser les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions;
 - c) en aidant ses Membres dans leurs efforts pour instaurer un climat propice au développement économique et social.
4. Décide que, pour donner plein effet à la présente Déclaration, un mécanisme de suivi promotionnel, crédible et efficace sera mis en œuvre conformément aux modalités précisées dans l'annexe ci-jointe, qui sera considérée comme faisant partie intégrante de la présente Déclaration.
5. Souligne que les normes du travail ne pourront servir à des fins commerciales protectionnistes et que rien dans la présente Déclaration et son suivi ne pourra être invoqué ni servir à pareilles fins; en outre, l'avantage comparatif d'un quelconque pays ne pourra, en aucune façon, être mis en cause du fait de la présente Déclaration et son suivi.

Suivi de la Déclaration

I. Objectif général

1. Le suivi décrit ci-après aura pour objet d'encourager les efforts déployés par les Membres de l'Organisation en vue de promouvoir les principes et droits fondamentaux consacrés par la Constitution de l'OIT ainsi que par la Déclaration de Philadelphie, et réitérés dans la présente Déclaration.
2. Conformément à cet objectif strictement promotionnel, ce suivi devra permettre d'identifier les domaines où l'assistance de l'OIT, à travers ses activités de coopération technique, peut être utile à ses Membres pour les aider à mettre en œuvre ces principes et droits fondamentaux. Il ne pourra se substituer aux mécanismes de contrôle établis ou entraver leur fonctionnement; en conséquence, les situations particulières relevant desdits mécanismes ne pourront être examinées ou réexaminées dans le cadre de ce suivi.
3. Les deux volets de ce suivi, décrits ci-après, feront appel aux procédures existantes; le suivi annuel concernant les conventions non ratifiées impliquera simplement un certain réaménagement des modalités actuelles de mise en œuvre de l'article 19, paragraphe 5 e), de la Constitution; le rapport global doit permettre d'optimiser les résultats des procédures mises en œuvre conformément à la Constitution.

II. Suivi annuel concernant les conventions fondamentales non ratifiées

A. Objet et champ d'application

1. L'objet du suivi annuel est de donner l'occasion de suivre chaque année, par un dispositif simplifié qui se substituera au dispositif quadriennal, mis en place par le Conseil d'administration en 1995, les efforts déployés conformément à la Déclaration par les Membres qui n'ont pas encore ratifié toutes les conventions fondamentales.
2. Le suivi portera chaque année sur les quatre catégories de principes et droits fondamentaux énumérés dans la Déclaration.

B. Modalités

1. Le suivi se fera sur la base de rapports demandés aux Membres au titre de l'article 19, paragraphe 5 e), de la Constitution. Les formulaires de ces rapports seront conçus de manière à obtenir des gouvernements qui n'ont pas ratifié une ou plusieurs des conventions fondamentales des informations sur toutes modifications éventuelles apportées à leur législation et à leur pratique, en tenant dûment compte de l'article 23 de la Constitution et de la pratique établie.
2. Ces rapports, tels qu'ils auront été compilés par le Bureau, seront examinés par le Conseil d'administration.
3. En vue de présenter une introduction aux rapports ainsi compilés, qui pourrait appeler l'attention sur des aspects méritant éventuellement un examen plus approfondi, le Bureau pourra faire appel à un groupe d'experts désignés à cet effet par le Conseil d'administration.
4. Des aménagements devront être envisagés aux procédures en vigueur pour permettre aux Membres non représentés au Conseil d'administration de lui apporter, de la manière la plus appropriée, les éclaircissements qui pourraient s'avérer nécessaires ou utiles pour compléter les informations contenues dans leurs rapports à l'occasion de ses discussions.

III. Rapport global

A. Objet et champ d'application

1. L'objet de ce rapport est d'offrir une image globale et dynamique relative à chaque catégorie de principes et droits fondamentaux, observée au cours de la période quadriennale écoulée, et de servir de base pour évaluer l'efficacité de l'assistance apportée par l'Organisation et déterminer des priorités pour la période suivante, sous forme de plans d'action en matière de coopération technique ayant notamment pour objet de mobiliser les ressources internes et externes nécessaires à leur mise en œuvre.
2. Le rapport portera à tour de rôle chaque année sur l'une des quatre catégories de principes et droits fondamentaux.

B. Modalités

1. Le rapport sera établi sous la responsabilité du Directeur général, sur la base d'informations officielles ou recueillies et vérifiées selon les procédures établies. Pour les pays qui n'ont pas ratifié les conventions fondamentales, il s'appuiera, en particulier, sur le résultat du suivi annuel susvisé. Dans le cas des Membres ayant ratifié les conventions correspondantes, il s'appuiera en particulier sur les rapports traités au titre de l'article 22 de la Constitution.
2. Ce rapport sera soumis à la Conférence en vue d'une discussion tripartite, en tant que rapport du Directeur général. Celle-ci pourra traiter ce rapport comme un rapport distinct des rapports visés à l'article 12 de son Règlement et en débattre dans le cadre d'une séance qui lui sera consacrée exclusivement ou de toute autre manière appropriée. Il appartiendra ensuite au Conseil d'administration, à l'une de ses plus proches sessions, de tirer les conséquences de ce débat en ce qui concerne les priorités et plans d'action à mettre en œuvre en matière de coopération technique lors de la période quadriennale suivante.

IV. Il est entendu que:

1. Le Conseil d'administration et la Conférence devront être saisis des amendements à leurs Règlements respectifs qui seraient nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions qui précèdent.
2. La Conférence devra, le moment venu, revoir, à la lumière de l'expérience acquise, le fonctionnement de ce suivi afin de vérifier s'il a convenablement rempli l'objectif général énoncé à la partie I ci-dessus.

Le texte qui précède est le texte de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi dûment adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail dans sa quatre-vingt-sixième session qui s'est tenue à Genève et qui a été déclarée close le 18 juin 1998.

EN FOI DE QUOI ont apposé leurs signatures, ce dix-neuvième jour de juin 1998:

Le Président de la Conférence,
JEAN-JACQUES OECHSLIN.

Le Directeur général du Bureau international du Travail,
MICHEL HANSENNE.

Annexe 2

Ratification des conventions nos 87 et 98 de l'OIT et rapports annuels soumis au titre du suivi de la Déclaration (au 1^{er} janvier 2004)

- Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
- Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Explication des symboles figurant dans le tableau

- R** Convention ratifiée
– Convention non ratifiée
Oui Rapport annuel reçu
Non Rapport annuel non reçu
s.o. Sans objet

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté ¹ en 2004
	C.87	C.98	
Afghanistan	–	–	Non
Afrique du Sud	R	R	s.o.
Albanie	R	R	s.o.
Algérie	R	R	s.o.
Allemagne	R	R	s.o.
Angola	R	R	s.o.
Antigua-et-Barbuda	R	R	s.o.
Arabie saoudite	–	–	Oui
Argentine	R	R	s.o.
Arménie	–	R	s.o.
Australie	R	R	s.o.
Autriche	R	R	s.o.
Azerbaïdjan	R	R	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté ¹ en 2004
	C.87	C.98	
Bahamas	R	R	s.o.
Bahrein	–	–	Oui
Bangladesh	R	R	s.o.
Barbade	R	R	s.o.
Bélarus	R	R	s.o.
Belgique	R	R	s.o.
Belize	R	R	s.o.
Bénin	R	R	s.o.
Bolivie	R	R	s.o.
Bosnie-Herzégovine	R	R	s.o.
Botswana	R	R	s.o.
Brésil	–	R	Oui
Bulgarie	R	R	s.o.
Burkina Faso	R	R	s.o.
Burundi	R	R	s.o.
Cambodge	R	R	s.o.
Cameroun	R	R	s.o.
Canada	R	–	Oui
Cap-Vert	R	R	s.o.
République centrafricaine	R	R	s.o.
Chili	R	R	s.o.
Chine	–	–	Oui
Chypre	R	R	s.o.
Colombie	R	R	s.o.
Comores	R	R	s.o.
Congo	R	R	s.o.
Corée, République de	–	–	Oui
Costa Rica	R	R	s.o.
Côte d'Ivoire	R	R	s.o.
Croatie	R	R	s.o.
Cuba	R	R	s.o.
Danemark	R	R	s.o.
Djibouti	R	R	s.o.
République dominicaine	R	R	s.o.
Dominique	R	R	s.o.
Egypte	R	R	s.o.
El Salvador	–	–	Oui
Emirats arabes unis	–	–	Oui
Equateur	R	R	s.o.
Erythrée	R	R	s.o.
Espagne	R	R	s.o.
Estonie	R	R	s.o.
Etats-Unis	–	–	Oui
Ethiopie	R	R	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté ¹ en 2004
	C.87	C.98	
Ex-République yougoslave de Macédoine	R	R	s.o.
Fidji	R	R	s.o.
Finlande	R	R	s.o.
France	R	R	s.o.
Gabon	R	R	s.o.
Gambie	R	R	s.o.
Géorgie	R	R	s.o.
Ghana	R	R	s.o.
Grèce	R	R	s.o.
Grenade	R	R	s.o.
Guatemala	R	R	s.o.
Guinée	R	R	s.o.
Guinée-Bissau	-	R	Non
Guinée équatoriale	R	R	s.o.
Guyana	R	R	s.o.
Haïti	R	R	s.o.
Honduras	R	R	s.o.
Hongrie	R	R	s.o.
Iles Salomon	-	-	Non
Inde	-	-	Oui
Indonésie	R	R	s.o.
Iran, République islamique d'	-	-	Oui
Iraq	-	R	Non
Irlande	R	R	s.o.
Islande	R	R	s.o.
Israël	R	R	s.o.
Italie	R	R	s.o.
Jamaïque	R	R	s.o.
Japon	R	R	s.o.
Jordanie	-	R	Oui
Kazakhstan	R	R	s.o.
Kenya	-	R	Non
Kirghizistan	R	R	s.o.
Kiribati	R	R	s.o.
Koweït	R	-	Oui
République démocratique populaire lao	-	-	Non
Lesotho	R	R	s.o.
Lettonie	R	R	s.o.
Liban	-	R	Oui
Libéria	R	R	s.o.
Jamahiriya arabe libyenne	R	R	s.o.
Lituanie	R	R	s.o.
Luxembourg	R	R	s.o.
Madagascar	R	R	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté ¹ en 2004
	C.87	C.98	
Malaisie	–	R	Oui
Malawi	R	R	s.o.
Mali	R	R	s.o.
Malte	R	R	s.o.
Maroc	–	R	Oui
Maurice	–	R	Oui
Mauritanie	R	R	s.o.
Mexique	R	–	Oui
Moldova, République de	R	R	s.o.
Mongolie	R	R	s.o.
Mozambique	R	R	s.o.
Myanmar	R	–	Oui
Namibie	R	R	s.o.
Népal	–	R	Oui
Nicaragua	R	R	s.o.
Niger	R	R	s.o.
Nigéria	R	R	s.o.
Norvège	R	R	s.o.
Nouvelle-Zélande	–	R	Oui
Oman	–	–	Oui
Ouganda	–	R	Oui
Ouzbékistan	–	R	Non
Pakistan	R	R	s.o.
Panama	R	R	s.o.
Papouasie-Nouvelle-Guinée	R	R	s.o.
Paraguay	R	R	s.o.
Pays-Bas	R	R	s.o.
Pérou	R	R	s.o.
Philippines	R	R	s.o.
Pologne	R	R	s.o.
Portugal	R	R	s.o.
Qatar	–	–	Oui
République démocratique du Congo	R	R	s.o.
Roumanie	R	R	s.o.
Royaume-Uni	R	R	s.o.
Russie, Fédération de	R	R	s.o.
Rwanda	R	R	s.o.
Saint-Kitts-et-Nevis	R	R	s.o.
Sainte-Lucie	R	R	s.o.
Saint-Marin	R	R	s.o.
Saint-Vincent-et-les Grenadines	R	R	s.o.
Sao Tomé-et-Principe	R	R	s.o.
Sénégal	R	R	s.o.
Serbie-et-Monténégro	R	R	s.o.

Etats Membres	Ratifications		Rapport annuel présenté ¹ en 2004
	C.87	C.98	
Seychelles	R	R	s.o.
Sierra Leone	R	R	s.o.
Singapour	–	R	Oui
Slovaquie	R	R	s.o.
Slovénie	R	R	s.o.
Somalie	–	–	Non
Soudan	–	R	Oui
Sri Lanka	R	R	s.o.
Suède	R	R	s.o.
Suisse	R	R	s.o.
Suriname	R	R	s.o.
Swaziland	R	R	s.o.
République arabe syrienne	R	R	s.o.
Tadjikistan	R	R	s.o.
Tanzanie, République-Unie de	R	R	s.o.
Tchad	R	R	s.o.
République tchèque	R	R	s.o.
Thaïlande	–	–	Oui
République démocratique du Timor – Leste	–	–	Nouveau Membre
Togo	R	R	s.o.
Trinité-et-Tobago	R	R	s.o.
Tunisie	R	R	s.o.
Turkménistan	R	R	s.o.
Turquie	R	R	s.o.
Ukraine	R	R	s.o.
Uruguay	R	R	s.o.
Vanuatu	–	–	Nouveau Membre
Venezuela	R	R	s.o.
Viet Nam	–	–	Non
Yémen	R	R	s.o.
Zambie	R	R	s.o.
Zimbabwe	R	R	s.o.

¹ BIT: Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Introduction par les experts-conseillers sur la Déclaration de l'OIT à la compilation des rapports annuels, document du Conseil d'administration GB.289/4, 289^e session, Genève, mars 2004.

Annexe 3

Conventions n^{os} 87 et 98

Convention n^o 87

Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical¹

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à San Francisco par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 17 juin 1948, en sa trente et unième session;

Après avoir décidé d'adopter sous forme d'une convention diverses propositions relatives à la liberté syndicale et la protection du droit syndical, question qui constitue le septième point à l'ordre du jour de la session;

Considérant que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail énonce, parmi les moyens susceptibles d'améliorer la condition des travailleurs et d'assurer la paix, «l'affirmation du principe de la liberté syndicale»;

Considérant que la Déclaration de Philadelphie a proclamé de nouveau que «la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu»;

Considérant que la Conférence internationale du Travail, à sa trentième session, a adopté à l'unanimité les principes qui doivent être à la base de la réglementation internationale;

Considérant que l'Assemblée générale des Nations Unies, à sa deuxième session, a fait siens ces principes et a invité l'Organisation internationale du Travail à poursuivre tous ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales,

adopte, ce neuvième jour de juillet mil neuf cent quarante-huit, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

¹ Cette convention est entrée en vigueur le 4 juillet 1950.

PARTIE I. LIBERTÉ SYNDICALE

Article 1

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à donner effet aux dispositions suivantes.

Article 2

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Article 4

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative.

Article 5

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

Article 6

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'appliquent aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus.

Article 8

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

Article 9

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 10

Dans la présente convention, le terme «organisation» signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

PARTIE II. PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

[Dispositions diverses et dispositions finales non reproduites.]

Convention n° 98

Convention concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, 1949²

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 8 juin 1949, en sa trente-deuxième session;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, question qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce premier jour de juillet mil neuf cent quarante-neuf, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

Article 1

1. Les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi.

2. Une telle protection doit notamment s'appliquer en ce qui concerne les actes ayant pour but de:

- a) subordonner l'emploi d'un travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie d'un syndicat;
- b) congédier un travailleur ou lui porter préjudice par tous autres moyens, en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail.

Article 2

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration.

2. Sont notamment assimilées à des actes d'ingérence au sens du présent article des mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs.

Article 3

Des organismes appropriés aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être institués pour assurer le respect du droit d'organisation défini par les articles précédents.

² Cette convention est entrée en vigueur le 18 juillet 1951.

Article 4

Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi.

Article 5

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées ou à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 6

La présente convention ne traite pas de la situation des fonctionnaires publics et ne pourra, en aucune manière, être interprétée comme portant préjudice à leurs droits ou à leur statut.

[Dispositions finales non reproduites.]