



## ONZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Evaluation du Programme focal  
pour la promotion de la Déclaration****1. Introduction**

1. L'évaluation à mi-parcours du Programme focal pour la promotion de la Déclaration (IFP Declaration) est présentée ci-après conformément à la stratégie d'évaluation initiale que le Conseil d'administration a examinée en novembre 2000<sup>1</sup> et aux dispositions du programme et budget pour 2002-03 adoptées par la Conférence internationale du Travail. Il s'agit d'une évaluation indépendante qui repose sur une information objective et transparente recueillie auprès de diverses sources et une totale autonomie vis-à-vis de la direction.
2. Ce programme (ci-après désigné Programme focal sur la Déclaration) a été établi après l'adoption par la Conférence internationale du Travail, à sa 86<sup>e</sup> session (juin 1998), de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Il vise à appliquer la Déclaration, conformément à l'objectif opérationnel correspondant à son mandat, à savoir: les Etats Membres de l'OIT ont l'obligation de donner effet aux principes et droits relatifs à la liberté d'association et à la reconnaissance du droit de négociation collective, à l'élimination du travail forcé et du travail des enfants et à l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.
3. L'annexe consacrée au suivi de la Déclaration dispose à la Partie IV (2) que «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.» La présente évaluation, axée sur l'efficacité opérationnelle du Programme focal sur la Déclaration, ne doit pas être confondue avec l'examen plus général du fonctionnement du mécanisme de suivi de la Déclaration qui fera l'objet de discussions et de décisions au Conseil d'administration. Néanmoins, l'examen par le Conseil d'administration de cette évaluation sera, à n'en pas douter, utile pour ce futur exercice.

<sup>1</sup> Document GB.279/PFA/8.

4. La présente évaluation, menée par le Bureau de programmation et de gestion, passe en revue l'aspect planification et organisation du programme, les stratégies de mise en œuvre et leurs résultats, ainsi que la gestion et la performance générale au cours de la période allant d'octobre 1999 à août 2002. Il s'agit de mieux faire comprendre comment le programme atteint les objectifs qu'il se fixe et quels critères peuvent être envisagés pour en améliorer l'exécution. Le programme focal couvre quatre principes et droits: liberté syndicale et négociation collective, élimination du travail forcé, abolition du travail des enfants et élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession, dans le cadre de l'examen annuel, du rapport global et des activités générales de promotion. Pour ce qui est de la coopération technique, c'est l'IPEC (Programme international pour l'abolition du travail des enfants) qui s'occupe de la question du travail des enfants. Les activités initiales ont porté sur la promotion des principes de la liberté syndicale et de la négociation collective ainsi que sur l'élimination du travail forcé. L'IPEC, unité administrative distincte et programme de grande ampleur, mérite un examen à part entière et n'a donc pas été considéré dans la présente évaluation.

## Méthodologie

5. Cette évaluation repose sur l'examen approfondi de la documentation produite par le programme focal ou le concernant et sur une série de 31 entretiens menés entre juin et août 2002 avec des mandants de l'OIT dans certains pays bénéficiaires, avec des fonctionnaires du programme focal, les unités techniques et d'appui, y compris le Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP) et le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), au siège et dans des bureaux extérieurs, ainsi qu'avec les représentants des donateurs. Lorsqu'elles étaient disponibles, les évaluations à mi-parcours de projets de coopération technique au niveau des pays, des régions et au niveau mondial ont été analysées. Ont aussi été examinées trois évaluations thématiques consacrées respectivement aux capacités de gestion et à la performance, d'après la méthodologie ISO 9001 (octobre 2001), aux questions d'égalité entre hommes et femmes (février-mars 2002) et aux campagnes de sensibilisation (mai-juin 2002).

## 2. Points et conclusions

6. Afin de faciliter la discussion au Conseil d'administration, les résultats de l'évaluation sont présentés ci-après en dix points, développés avec exemples à l'appui et se terminant par une brève conclusion.

### Réalisations du Programme focal sur la Déclaration

*Point 1: Le BIT a donné effet à la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail au moyen d'un programme pour la promotion de la Déclaration qui a débouché sur une série de résultats pertinents au cours de la période considérée.*

7. Le Programme focal sur la Déclaration a été créé en octobre 1999 en tant qu'unité distincte. En mars 2000, le Conseil d'administration a été saisi de la première compilation des rapports annuels sur les conventions fondamentales non ratifiées par les gouvernements, accompagnée d'une introduction préparée par les experts-conseillers; ce processus a été renouvelé les années suivantes<sup>2</sup>. Le nombre de rapports reçus a baissé mais

<sup>2</sup> Documents GB.277/3/1, GB.280/3/1 et GB.283/3/1.

moins que le nombre des rapports dus, d'où l'augmentation du nombre de rapports reçus en pourcentage des rapports dus (tableau 1).

Tableau 1. Rapports annuels

	Rapports reçus en pourcentage des rapports dus		
	2000	2001	2002
Liberté d'association/négociation collective	67,3	70,2	81,0
Travail forcé	51,2	52,8	64,3
Travail des enfants	51,1	68,1	55,9
Discrimination	55,8	73,7	61,3

Source: Document GB.283/3/1.

8. En juin 2000, à sa 88<sup>e</sup> session, la Conférence internationale du Travail a examiné le premier rapport global en vertu du suivi de la Déclaration consacré à la liberté syndicale et à la négociation collective (*Votre voix au travail*). En juin 2001 (89<sup>e</sup> session), le rapport global portait sur le travail forcé (*Halte au travail forcé*) et, en juin 2002 (90<sup>e</sup> session), sur le travail des enfants (*Un avenir sans travail des enfants*). Un programme spécial sur le travail forcé a été établi en février 2002 dans le cadre du Programme focal sur la Déclaration.
9. Depuis 2000, à sa session de novembre, le Conseil d'administration examine des plans d'action qui visent à donner effet à la Déclaration de l'OIT, en tirant notamment des enseignements de la coopération technique sur la base de l'examen des rapports globaux<sup>3</sup>. En outre, la Conférence internationale du Travail a été informée des activités de suivi réalisées par le Bureau au titre de la Déclaration dans une note publiée dans le *Compte rendu provisoire* (89<sup>e</sup> session, CR n° 2, et 90<sup>e</sup> session, CR n° 6).
10. Les premières propositions de projets de coopération technique ont été préparées en janvier-mars 2000 et leur application a commencé en novembre-décembre 2000. En juin 2002, 24 projets d'un montant cumulatif de 12,6 millions de dollars, pour la période 2000-2002 (30 mai), étaient en cours. Pour la période allant d'octobre 2001 à septembre 2002, les approbations d'activités et de projets financés par des donateurs au titre de la Déclaration se sont élevées au total à 13 219 millions de dollars. La plupart des projets de coopération technique portent sur la promotion des principes et des droits relatifs à la liberté syndicale et à la négociation collective, conformément à la séquence thématique des rapports globaux, aux demandes des mandants et aux priorités des donateurs. Le tableau 2 présente les dépenses de coopération technique par région et par année. Au total, six évaluations à mi-parcours ont été réalisées au cours de cette période. Enfin, une campagne mondiale de sensibilisation a été lancée en avril 2001 à l'appui de la Déclaration sur la base de divers produits multimédias.

<sup>3</sup> Documents GB.279/TC/3 et GB.282/TC/5.

Tableau 2. Dépenses de coopération technique par région, 2000-2002 (en milliers de dollars des E.-U.)

	2000	2001	2002 (30 mai)	Total	% du Total
Afrique	68	1 719	743	2 530	20,12
Amériques	30	1 875	640	2 545	20,24
Etats arabes			22	22	0,17
Asie	20	1 351	1 222	2 593	20,62
Europe		155	191	346	2,75
Programmes interrégionaux	552	2 388	1 599	4 539	36,10
Total	670	7 488	4 417	12 575	100,00

Source: BIT.

*Conclusion: Au cours de la période allant d'octobre 1999 à juillet 2002 (34 mois), le Programme focal sur la Déclaration a fait preuve de sa capacité de remplir pleinement le mandat qui lui a été confié. Les activités et l'allocation des ressources correspondent à l'intention et à la conception de la Déclaration. Les dimensions du programme focal mis en œuvre à ce jour attestent de la détermination du Bureau.*

## Intégration

*Point 2: Le Programme focal sur la Déclaration repose en grande partie sur l'appui technique et administratif de différentes unités du Bureau, d'où la nécessité que son propre rôle soit bien défini.*

11. Pour évaluer les modalités de gestion et de coordination, il est important de tenir compte des circonstances dans lesquelles le programme focal a été lancé. Sa structure initiale prévoyait la répartition des responsabilités entre deux codirecteurs. La charge de travail et le coût de préparation de la première compilation des rapports annuels et de l'établissement des rapports globaux ont été fortement sous-estimés. Au début de 2002 ont commencé les discussions relatives à un vaste programme de coopération technique financé par un donateur, les projets devant être préparés et appliqués rapidement. Les délais très serrés ont amené le programme focal à prendre le contrôle direct des différentes tâches, ce qui a débouché, en moins d'un an, sur l'intensification de la collaboration entre les unités techniques et des fonctionnaires dans tout le Bureau. Aujourd'hui, en règle générale, les unités techniques compétentes assument la responsabilité principale de l'appui technique des projets, souvent en collaboration avec les spécialistes des équipes multidisciplinaires. La gestion administrative des projets est en grande partie décentralisée et confiée aux bureaux extérieurs, le programme focal se chargeant de la coordination globale, notamment en ce qui concerne les relations avec les donateurs et la préparation des rapports périodiques. Les unités du siège qui participent plus directement à la mise en œuvre du programme en cours de coopération technique sont le Programme focal sur le dialogue social, la législation du travail et l'administration du travail (IFP/DIALOGUE), ACT/EMP et ACTRAV, le Programme de promotion des questions de genre (GENPROM) et le Service de la gestion et de la citoyenneté d'entreprise.
12. Cette structure à trois ou quatre étages (y compris les équipes multidisciplinaires) semble fonctionner correctement, sous réserve que l'appui technique du siège ou de l'équipe multidisciplinaire ne fasse pas défaut. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas, parce que lorsque des postes deviennent vacants ils ne sont pas immédiatement pourvus et que compte tenu de leur charge de travail, les fonctionnaires responsables ne peuvent toujours allouer à cette tâche le temps nécessaire.

13. Dans certains cas, le programme a choisi d'assumer l'entière responsabilité de l'appui afin de combler l'insuffisance de la capacité technique au siège ou sur le terrain. Le travail forcé est un bon exemple. En d'autres termes, le programme focal ne peut prétendre assumer toute l'expertise technique requise pour appliquer son programme de coopération. Des critères définissant les responsabilités respectives s'imposent.

*Conclusion: On observe que la collaboration effective avec les unités techniques pour l'application du Programme focal sur la Déclaration s'est accrue dans tout le Bureau. Cette collaboration appuie l'objectif visant à intégrer les principes et droits fondamentaux dans toutes les unités de programmation du Bureau. On pourrait encore se rapprocher de cet objectif en adoptant des critères clairs déterminant les responsabilités de chaque unité. Une évaluation plus précise du coût effectif de la préparation et de la reproduction des rapports globaux et des rapports annuels pourrait faciliter l'examen d'autres options.*

*Point 3: La réalisation des principes et droits fondamentaux dépend souvent de l'application d'autres normes, notamment la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947 [Protocole de 1995 relatif à la convention sur l'inspection du travail, 1947], la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, et la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978.*

14. On peut tirer plusieurs enseignements utiles de l'expérience du programme de coopération technique du Programme focal sur la Déclaration, à savoir: i) importance des libertés civiles et politiques pour la pleine application des principes et normes de la liberté syndicale; ii) rôle du dialogue social et des consultations tripartites pour permettre aux organisations d'employeurs et de travailleurs de participer pleinement au développement économique et de promouvoir la justice sociale; iii) nécessité que l'Etat ait la capacité de faire respecter la réglementation relative au bien-être des travailleurs, y compris dans les petites entreprises. Il faut donc en conclure que la réalisation des principes et droits fondamentaux au travail dépend de l'établissement de conditions propices qui relèvent d'autres normes internationales du travail. Par ailleurs, ces principes et droits sont un moyen de satisfaire le besoin que de telles conditions existent.

*Conclusion: S'il est vrai que beaucoup de pays ne sont pas forcément à même de ratifier directement et de respecter dans leur intégralité les normes de l'OIT dans les domaines susmentionnés, il importe cependant de tenir compte de ces normes pour concevoir et fournir l'assistance technique en matière de principes et droits fondamentaux au travail, afin de créer progressivement les fondements de leur application effective. La collaboration de toutes les unités du Bureau ne peut que soutenir cette démarche.*

## Projets de coopération technique

*Point 4: Les activités de coopération technique du Programme focal sur la Déclaration évoluent en fonction des enseignements issus de l'expérience. Cette évolution pourrait être plus fructueuse si un effort systématique était fait pour recueillir les leçons et en tirer des conclusions.*

15. Il est indéniable que les projets de coopération technique ont été conçus à la hâte, la rapidité passant avant la qualité, en raison de la nécessité d'obtenir des financements. Il en résulte que leurs objectifs étaient excessivement ambitieux, et qu'il n'a pas été suffisamment tenu compte des spécificités nationales qui inévitablement allaient peser sur le rythme de mise en œuvre et la faisabilité des projets. Ceux-ci ont pris du retard ou ont dû être modifiés. Toutefois, ceux qui ont suivi cette première série préparée dans l'urgence ont été beaucoup mieux conçus, plus de temps ayant pu être consacré aux consultations et

à la collecte d'informations. Grâce aussi à un recrutement plus sélectif du personnel affecté au projet et des institutions de contrepartie, la qualité des propositions et de la mise en œuvre s'est améliorée. La proposition très détaillée établie en octobre 2001 pour combattre le travail forcé au Brésil en est une bonne illustration. Il apparaît en particulier qu'on a tenu spécialement compte des spécificités des hommes et des femmes, encore que des progrès restent à faire.

16. Les activités de promotion de la liberté syndicale et de la négociation collective ont pour objectif de faire évoluer les institutions et les comportements. Or tout montre que dans ce domaine les changements sont lents. Plusieurs rapports d'évaluation à mi-parcours mettent l'accent sur la nécessité d'analyser les institutions dans le détail et dès le début afin de mieux définir les objectifs des projets.
17. Il ne faut pas sous-estimer la charge administrative que représente l'établissement des divers rapports financiers et techniques requis par les multiples donateurs qui financent un même programme. Cela ne facilite pas le maintien de la cohérence dans le programme.

*Conclusion: La plupart des évaluations de programmes de coopération technique – le présent programme focal ne faisant pas exception – ont souligné l'importance de bien concevoir les projets, de réunir suffisamment d'informations, de mener des consultations dans le pays et d'obtenir des conseils d'experts. Les directeurs de programmes doivent continuer de veiller à tirer assidûment les leçons de la coopération technique afin d'améliorer la conception, le soutien, le contrôle et l'évaluation des projets<sup>4</sup>.*

*Point 5: La demande de coopération technique est plus importante que l'offre, mais celle-ci peut prendre des formes diverses.*

18. De même que le nombre de ratifications des conventions fondamentales augmente régulièrement, notamment en raison de la visibilité de la Déclaration, le nombre de demandes d'assistance pour l'application des principes et droits fondamentaux au travail augmente lui aussi. Ces demandes sont présentées dans les rapports annuels (pour les pays n'ayant pas ratifié les conventions fondamentales), au cours de l'examen des rapports globaux à la Conférence internationale du Travail et à l'occasion des contacts réguliers entre les bureaux extérieurs et les mandants dans les pays. Le BIT répond à ces demandes de différentes façons, en fonction des ressources budgétaires et extrabudgétaires disponibles.
19. Les demandes ne relèvent pas toutes de projets de coopération technique dans les pays ou ne peuvent être toutes satisfaites de cette manière, et d'ailleurs elles ne sont pas forcément en rapport avec le Programme focal sur la Déclaration. Beaucoup sont renvoyées à d'autres unités techniques et spécialistes du BIT, tant au siège que sur le terrain. Il est important pour cette raison que ce soit le Bureau dans son ensemble qui assume la responsabilité de répondre aux demandes d'assistance technique relatives à la Déclaration. Les projets dans les pays dépendent de l'existence de ressources extrabudgétaires, et les donateurs ont leurs priorités géographiques. Constatant que toutes les demandes ne pouvaient être financées, les experts-conseillers sur la Déclaration ont suggéré que l'assistance bénéficie en priorité

<sup>4</sup> Beaucoup de ces points figurent dans les conclusions relatives au rôle de l'OIT en matière de coopération technique adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 87<sup>e</sup> session (1999).

aux Etats Membres qui ont «manifesté leur volonté de privilégier des moyens concrets pour réaliser les principes et droits fondamentaux au travail»<sup>5</sup>.

20. Il est tout aussi important de recenser des moyens d'un bon rapport coût-efficacité de répondre aux demandes d'assistance, en encourageant les échanges entre pays et institutions, en réunissant de l'information sur les meilleures pratiques et en les diffusant, en facilitant l'accès à la documentation pertinente, en identifiant des conseillers et experts nationaux. Plus de souplesse dans le financement de la coopération technique améliore la capacité du Bureau d'adapter ses réponses à des besoins particuliers. Il faut donner toute la priorité à la diffusion des enseignements tirés de l'expérience. Les rapports annuels et globaux pourraient à cet effet mettre en lumière les bonnes pratiques constatées en matière de promotion des principes et droits fondamentaux.

*Conclusion: Compte tenu de la probabilité que la demande continue d'être supérieure à la capacité de réponse du BIT, il faut envisager des moyens d'un meilleur rapport coût-efficacité de fournir l'assistance, en facilitant l'accès à l'information et aux sources de données pertinentes et en recourant aux experts nationaux, s'il y a lieu. Un assouplissement des modalités d'assistance des donateurs permettrait de renforcer la capacité de réponse du Bureau. Ces modalités devraient s'inscrire dans une stratégie à long terme dépassant les limites des projets de coopération technique.*

*Point 6: Le Programme focal sur la Déclaration a défini un ensemble d'objectifs et d'indicateurs de performance qui s'appliquent à des projets spécifiques et assurent la cohérence et la transparence des mécanismes de contrôle et d'établissement de rapports.*

21. On s'est particulièrement attaché à définir des objectifs et des indicateurs de performance au niveau des unités et des projets qui soient cohérents avec les objectifs opérationnels du programme. Cela facilite le maintien d'une cohérence globale et répond au souci de définir les responsabilités d'assurer la transparence en ce qui concerne la contribution d'activités spécifiques et la réalisation des objectifs. Ces objectifs et indicateurs de performance s'appliquent au Programme focal sur la Déclaration dans sa totalité et reflètent donc l'intégration dans l'ensemble du Bureau de l'obligation de rendre compte des résultats du programme. Toutefois, le système actuel comporte un grand nombre d'apports. On pourrait envisager un format simplifié de rapport sur l'avancement des travaux pour les projets de coopération technique, par exemple selon un système de classement axé sur la réalisation des résultats visés. Le problème est qu'il n'est pas facile de mesurer les progrès réalisés dans l'avancement des pratiques et droits fondamentaux au travail à l'aide d'indicateurs, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs. Pour remédier à cette difficulté, on pourrait envisager un système de classement fondé sur l'évaluation périodique des progrès réalisés par rapport à des objectifs précisément définis et selon des jalons établis.
22. Il ressort de l'audit effectué dans ce domaine que les projets de coopération technique tiennent davantage compte des questions d'égalité entre hommes et femmes, pour ce qui est en particulier de la composition, des politiques et des pratiques des institutions nationales, en concevant des activités spécifiques à cet effet et en contrôlant les résultats. Cette dimension doit être dûment prise en compte dans tous les domaines et non pas seulement dans les activités relatives à la non-discrimination.

*Conclusion: Il serait bon de raffiner les indicateurs de performance et les procédures de rapport afin de suivre de façon satisfaisante la réalisation et l'application des principes et*

<sup>5</sup> Introduction par les Experts-conseillers sur la Déclaration de l'OIT à la compilation des rapports annuels, Partie I, mars 2000.

*droits fondamentaux, y compris du point de vue de l'égalité entre hommes et femmes, ce qui permettrait d'améliorer la conception des projets de coopération technique et les modalités de contrôle du programme.*

## Choix élargi d'instruments

*Point 7: Exploiter plus largement les moyens de communication pour faire avancer les objectifs du programme focal semble être une voie prometteuse, mais la stratégie doit être approfondie.*

23. Le programme focal a adopté une stratégie de communication relativement novatrice (radio, presse écrite, télévision, affiches) dans le cadre de campagnes nationales ou en tant que composante spécifique de projets de coopération technique. Les campagnes nationales telles que celle qui a été menée dans la Fédération de Russie ont permis d'attirer l'attention sur le programme, d'améliorer l'image du BIT et de sensibiliser l'opinion aux messages qu'il cherche à transmettre. Les programmes radiophoniques diffusés en langue locale en Afrique orientale sur le traitement des travailleurs sur le lieu de travail et les principes et droits contenus dans la Déclaration sont très écoutés et appuient directement les objectifs du projet. Ces programmes sensibilisent l'opinion, encouragent la participation directe des citoyens, des employeurs et des travailleurs et aident les spécialistes des médias à concevoir et mettre en œuvre des programmes interactifs. Ce succès reflète celui que le BIT a obtenu aussi (pour un bon rapport coût-efficacité) avec des programmes radiophoniques concernant les petites entreprises au Ghana, par exemple. Compte tenu des questions que traite le programme focal et des changements d'attitude que suppose tout progrès réel, il semble que les campagnes médiatiques locales (par opposition aux campagnes mondiales) sont le moyen idéal de populariser l'application pratique des droits de l'homme et des droits des travailleurs. L'évaluation de la campagne mondiale menée pour le Programme focal sur la Déclaration souligne la nécessité de mieux intégrer la coopération technique et la stratégie de communication afin de raffiner les approches et les messages visant des publics spécifiques, de manière à faciliter l'évolution à plus long terme des comportements.

*Conclusion: Il ne fait guère de doute que la portée et l'efficacité d'une stratégie de communication bien conçue vont très au-delà d'un projet d'assistance technique plus traditionnel, bien que les résultats soient peut-être plus difficiles à mesurer. Il faudrait activement encourager, pour tous les aspects du programme focal, des campagnes de communication qui étudient très soigneusement le contenu et le développement du programme.*

*Point 8: Encourager activement d'autres organisations internationales à appuyer les principes et droits fondamentaux au travail consacrés par la Déclaration de l'OIT peut être un moyen efficace de contribuer à la réalisation de ces principes et droits au niveau national.*

24. Le Conseil d'administration est régulièrement informé de la collaboration entre l'OIT et les institutions de Bretton Woods par la Commission de l'emploi et de la politique sociale, notamment en ce qui concerne la promotion de la Déclaration<sup>6</sup>. Par ailleurs, le Programme focal sur la Déclaration a travaillé avec l'Organisation des Etats américains (OEA), plus spécifiquement avec son comité ministériel du travail et de l'emploi, qui utilise les

<sup>6</sup> Voir notamment documents GB.279/ESP/1 et GB.282/ESP/3.



principes et droits fondamentaux au travail pour concevoir des orientations régionales qui influencent les politiques nationales.

25. Il est évident que les efforts promotionnels déployés aux niveaux mondial et régional pour intégrer les principes et droits fondamentaux au travail dans les programmes opérationnels et les orientations pour l'élaboration des politiques – depuis les stratégies de réduction de la pauvreté jusqu'aux normes d'achat – auront un impact non négligeable sur leur application dans les pays.

*Conclusion: On ne saurait sous-estimer l'intérêt qu'il y a à promouvoir l'application concrète de la Déclaration dans les orientations pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, des institutions et des acteurs internationaux. Les recherches du BIT sur l'intégration des objectifs économiques et sociaux pourraient promouvoir cet objectif.*

## **Principes et droits fondamentaux et résultats économiques et sociaux**

*Point 9: La Déclaration de l'OIT établit un lien entre les principes et droits fondamentaux et un développement économique et social équilibré. Il faut traduire la pertinence de ce lien sous une forme adaptée à chaque pays.*

26. Le programme d'assistance technique du Programme focal sur la Déclaration vise principalement à promouvoir la liberté syndicale et la négociation collective dans les quatre domaines suivants: réforme de la législation du travail; consultations tripartites au niveau national; conciliation et médiation; inspection du travail. Ses principaux moyens d'action sont les services consultatifs et les séminaires de formation. Ils ont pour objet d'établir ou de renforcer la capacité des institutions d'assurer effectivement la liberté syndicale et la négociation collective, autrement dit d'éliminer les nombreux obstacles concrets qui empêchent qu'un dialogue social effectif s'établisse.
27. L'assistance technique du BIT prend parfois des formes inhabituelles pour essayer de venir à bout de comportements et autres éléments qui font obstacle à la réalisation des principes et droits fondamentaux: par exemple, en Indonésie des agents de police ont reçu une formation relative aux manifestations et grèves de travailleurs, et au Niger des séminaires sur l'élimination du travail forcé ont été organisés à l'intention des chefs traditionnels. Toutefois, les activités de formation générale ne sont guère en rapport avec la nouvelle capacité institutionnelle, comme le soulignent plusieurs rapports d'évaluation à mi-parcours.
28. Chaque fois que l'on peut rattacher des principes et droits fondamentaux à des questions concrètes auxquelles se heurtent des employeurs et des travailleurs sur le lieu de travail, on donne à ceux-ci plus de réalité, ce qui facilite leur application. Un exemple l'illustre bien, celui d'un projet mené au Cambodge dans des entreprises de fabrication de vêtements où les conditions d'emploi et de travail sont directement liées à l'application de la négociation collective. Les conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa dernière session (2002) concernant le travail décent et l'économie informelle, qui soulignent la nécessité de promouvoir les principes et droits fondamentaux au travail pour la majorité de la population active dans les pays à bas revenu, rappellent avec pertinence l'enjeu formidable que cela représente.

*Conclusion: Pour mieux comprendre et connaître les principes et droits fondamentaux au travail, en particulier la liberté syndicale et la négociation collective, il faut se fonder sur l'évaluation par pays du lien qui existe entre ces principes et droits et le développement économique et social, et de la façon dont ils permettent de lutter contre la pauvreté,*

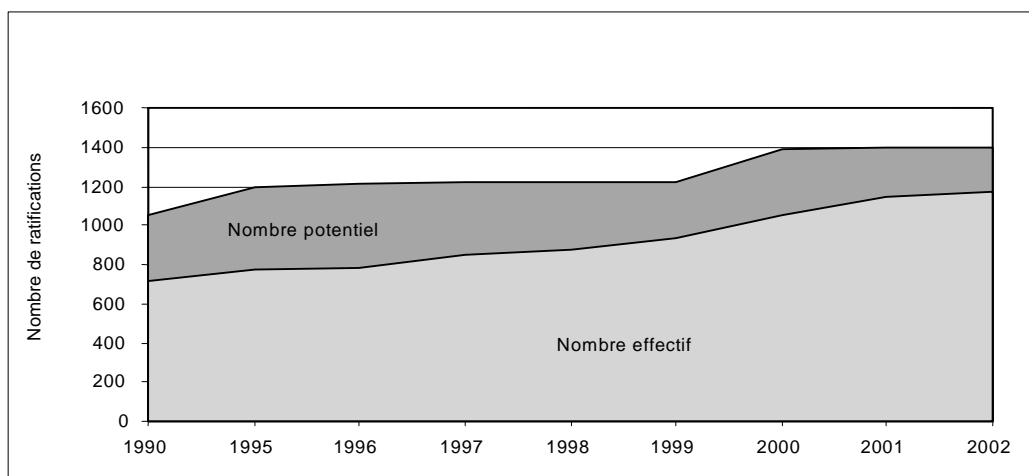
*d'encourager l'emploi et le travail décent. Les rapports annuels et globaux pourraient jouer dans ce domaine un rôle important.*

*Point 10: Il faut préciser encore la stratégie globale de promotion et d'application des principes et droits fondamentaux au travail, en particulier en délimitant mieux les rôles respectifs du contrôle et de la promotion.*

- 29.** La Déclaration de l'OIT et son suivi vise à aider les Etats Membres à promouvoir les principes et droits fondamentaux consacrés par la Constitution de l'OIT, comme ils en ont l'obligation, qu'ils aient ratifié ou non les conventions pertinentes. La Déclaration est donc un instrument promotionnel, distinct des organes qui contrôlent l'application des conventions ratifiées par les Etats Membres.
- 30.** Il y a au moins trois raisons qui justifient de mieux définir les rôles respectifs du contrôle et de la promotion. La première tient à l'état des ratifications. En août 2000, le nombre de ratifications de conventions fondamentales s'élevait à 1 173 (soit 83,8 pour cent), chiffre proche du potentiel total de ratifications: 1 400. Si cette tendance se poursuit, il est plausible de penser atteindre un taux de ratification dépassant 90 pour cent dans un avenir assez rapproché (figure 1). Parmi les Etats Membres, 80 ont ratifié les huit conventions fondamentales et 73,7 pour cent ont ratifié au moins une convention dans chacun des quatre groupes.
- 31.** Le programme de coopération technique du Programme focal sur la Déclaration a mis l'accent sur les pays qui ont ratifié au moins l'une des conventions fondamentales. La raison en est évidente. Ces pays demandent au Bureau de les aider à surmonter certains des nombreux problèmes concrets qui les empêchent d'appliquer plus efficacement les conventions et de mener à bien toute réforme légale qu'ils pourraient envisager, comme il ressort généralement des observations faites par les organes de contrôle. Cela suppose une bonne coordination entre contrôle et promotion. Les questions juridiques doivent être renvoyées au Département des normes internationales du travail<sup>7</sup>. Les questions pratiques doivent être traitées à l'aide des instruments promotionnels déployés par le programme focal en collaboration avec les unités compétentes du BIT.

<sup>7</sup> On citera ici les rapports de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR): «Pour l'OIT, la ratification d'une convention ne constitue qu'un premier pas dans la mise en œuvre des normes, mais l'essentiel réside évidemment dans leur application en droit comme en pratique», (rapport III, partie 1A, paragr. 43, 86<sup>e</sup> session, 1998). «On entend souvent dire que les conventions de l'OIT sont trop rigides. Pourtant, l'attachement aux principes n'est pas synonyme de rigidité ou d'inflexibilité. Bien au contraire, la communauté de principes et de buts permet de diversifier davantage les cas particuliers et les moyens de mise en œuvre.» (paragr. 156, 89<sup>e</sup> session, 2001).

Figure 1. Nombre potentiel et effectif de ratifications de conventions fondamentales par les Etats Membres de l'OIT



32. Il existe des exemples de bonne collaboration entre le Département des normes internationales du travail et le Programme focal sur la Déclaration, notamment au Bénin, sur le pluralisme syndical, et à Madagascar, sur le travail forcé. Dans d'autres cas, il semblerait qu'il soit nécessaire et possible d'améliorer la collaboration. On ne peut en ignorer les conséquences pour les modalités de gestion et les flux d'informations. En premier lieu, une bonne collaboration permettrait au programme focal de préciser sa stratégie globale de promotion.
33. La deuxième raison tient à la notion même d'application des principes et droits fondamentaux au travail. Les situations varient beaucoup, en fonction du pays, du secteur, de l'établissement et de la main-d'œuvre, et l'application doit tenir compte de cette diversité afin d'améliorer le lien entre progrès social et croissance économique. De même, les activités promotionnelles du programme focal doivent mieux refléter la diversité des modalités d'application et l'exploiter.
34. La troisième raison découle de la distinction entre pays et population active. S'il est vrai que le nombre de ratifications de conventions fondamentales augmente de façon encourageante, il n'en demeure pas moins que, pour une raison ou pour une autre, 19 Etats – qui regroupent 52 pour cent de la population active des Etats Membres de l'OIT – n'ont pas ratifié les conventions relatives à la liberté syndicale et à la négociation collective.<sup>8</sup> Les Etats qui ont ratifié ces deux instruments ne représentent que 40 pour cent de la population active totale (tableau 3). Promouvoir les principes et droits fondamentaux au travail dans les pays qui n'ont pas ratifié ces instruments demeure donc une tâche immense.
35. Un exemple d'action réussie de promotion dans des pays qui n'ont pas ratifié les conventions pertinentes est le cas de l'Arabie saoudite où des comités d'entreprise ont été créés, à la suite de quoi une collaboration s'est instaurée avec le Conseil de coopération du Golfe. Il faut multiplier ces exemples pour démontrer concrètement que les principes et

<sup>8</sup> Dans son rapport à la 86<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a souligné ce point (1998, rapport III, partie 1A, paragr. 42).

droits fondamentaux au travail contribuent effectivement à régler les problèmes de relations professionnelles, au travail et dans l'entreprise.

Tableau 3. Ratification des conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective (août 2002)

	Nombre de pays	Pourcentage	Part de la population active
Etats Membres ayant ratifié les deux conventions	137	78,2	39,6
Etats Membres ayant ratifié l'une des deux conventions	19	10,9	8,6
Etats Membres n'ayant ratifié aucune de ces deux conventions	19	10,9	51,8
Nombre total d'Etats Membres de l'OIT	175	100	100

Source: BIT.

*Conclusion: Les pays qui ont ratifié la totalité ou la plupart des conventions fondamentales s'adressent au programme focal pour demander de l'assistance et continueront de le faire. Il faut tirer les conclusions de cet état de fait. Une stratégie globale de promotion et d'application des principes et droits fondamentaux au travail en tant que dimension essentielle du travail décent pour tous, hommes et femmes, suppose une plus grande complémentarité entre l'approche promotionnelle du programme focal, axée sur le renforcement des capacités, et les modalités de contrôle. Cette stratégie doit être rigoureusement conforme aux termes de la Déclaration.*

- 36. La commission, à la lumière de ses débats, voudra sans doute recommander au Conseil d'administration de demander au Directeur général de considérer les conclusions ci-dessus, ainsi que les délibérations de la commission, pour la poursuite de la mise en œuvre du Programme focal pour la promotion de la Déclaration.**

Genève, le 4 octobre 2002.

*Point appelant une décision:*           paragraphe 36.