



QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Amélioration des activités normatives de l'OIT**Incidences éventuelles sur la stratégie normative
de la Déclaration sur la justice sociale
pour une mondialisation équitable
et information actualisée sur la mise en œuvre
du plan d'action intérimaire****Introduction**

1. Dans la lignée des efforts soutenus qu'il déploie pour améliorer l'efficacité du système normatif de l'OIT, le Conseil d'administration a adopté une stratégie normative¹ à sa 294^e session (novembre 2005), et un plan d'action intérimaire² pour la mise en œuvre de la stratégie normative à sa 300^e session (novembre 2007). Concernant ce plan, il était anticipé que les débats de la Conférence en juin 2008 sur le renforcement de la capacité de l'OIT auraient des incidences dont il faudrait tenir compte lors de sa mise au point définitive. A sa 301^e session (mars 2008), le Conseil d'administration a invité le Bureau à présenter un rapport à la session actuelle sur la mise en œuvre du plan d'action intérimaire, à la lumière des commentaires formulés lors des sessions de novembre 2007 et de mars 2008. Le présent document contient donc un résumé des incidences éventuelles sur la mise en œuvre de la stratégie normative des débats qui ont eu lieu en juin 2008 sur le renforcement de la capacité de l'OIT (partie I) et une information actualisée sur la mise en œuvre du plan d'action intérimaire, couvrant la promotion des normes, la coopération technique et la stratégie d'information et de communication (partie II). La nouvelle étude sur la

¹ Documents GB.294/LILS/4 et GB.294/9. La stratégie normative comporte quatre principaux volets: 1) le développement, l'actualisation et la promotion des normes de l'OIT (politique normative); 2) le renforcement du système de contrôle; 3) l'amélioration de l'impact du système normatif par le biais de l'assistance et de la coopération techniques; et 4) le renforcement de la visibilité du système normatif de l'Organisation.

² Documents GB.300/LILS/6 et GB.300/13.

dynamique du système de contrôle, qui avait également été demandée par le Conseil d'administration, fait l'objet d'un autre document ³.

Consultations tripartites

2. Le Bureau avait par ailleurs été invité à prendre les dispositions nécessaires pour l'organisation de consultations sur la politique normative de l'OIT et la situation de la convention (n° 158) et de la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, au plus tard au mois de novembre 2008. La date de ces consultations, auxquelles participeront huit représentants des employeurs, huit représentants des travailleurs et huit représentants gouvernementaux, a été fixée au 15 novembre. L'objectif est d'examiner certaines questions qui n'ont pas encore recueilli de consensus. Les points relevant de la politique normative, soulevés par la Commission LILS lors de discussions précédentes, sont les suivants: le maintien à jour du corpus de normes, l'élaboration de nouvelles normes et la liste des instruments pouvant faire l'objet d'une révision ou d'une consolidation. Il est proposé que ces questions soient examinées à la lumière du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008. La commission souhaitera peut-être donner un complément d'orientations sur les questions précises qui devront être débattues et éventuellement en proposer d'autres.

Partie I: Incidences éventuelles sur la stratégie normative de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable

3. A l'issue de la discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT, le 10 juin 2008, la Conférence internationale du Travail a adopté à sa 97^e session la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (ci-après «la Déclaration de 2008»), ainsi qu'une résolution concernant le renforcement de la capacité de l'OIT d'appuyer les efforts déployés par ses Membres pour atteindre ses objectifs dans le contexte de la mondialisation (ci-après «la résolution») ⁴. La section I de la Déclaration de 2008 (Portée et principes) couvre l'ensemble du mandat de l'OIT. Il y est souligné que les quatre objectifs stratégiques sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement. Dans la section II (Méthode de mise en œuvre), il est indiqué que l'Organisation devrait revoir et adapter ses pratiques institutionnelles afin d'améliorer sa gouvernance et de renforcer ses capacités, de manière à tirer le meilleur parti de ses ressources humaines et financières et de l'avantage unique que représentent sa structure tripartite et son système normatif en vue, entre autres, de mieux comprendre les besoins de ses Membres, de renforcer et coordonner ses activités de coopération technique, et de favoriser une meilleure compréhension et un partage des connaissances quant aux synergies existant entre les objectifs stratégiques. Il est également indiqué dans ce document que les Membres doivent assumer une responsabilité fondamentale, celle de contribuer par leur politique sociale et économique à la réalisation d'une stratégie globale et intégrée pour la mise en œuvre des objectifs stratégiques. Il leur appartient, en consultation avec les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs, de décider de la façon de s'acquitter de cette responsabilité. Il est précisé que les Membres peuvent, entre autres mesures, examiner leur situation en termes de ratification ou d'application des instruments de l'OIT en vue d'assurer une couverture de plus en plus large de chacun des objectifs stratégiques, en mettant l'accent sur les instruments de la catégorie des normes

³ Document GB.303/LILS/4/2.

⁴ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 13A/B, CIT, 97^e session, Genève, 2008.

fondamentales du travail ainsi que ceux considérés comme étant les plus significatifs au regard de la gouvernance qui traitent du tripartisme, de la politique de l'emploi et de l'inspection du travail⁵. Les moyens grâce auxquels l'Organisation appuiera les efforts déployés par ses Membres pour traduire leur engagement relatif à la réalisation des quatre objectifs stratégiques sont précisés dans le suivi de la Déclaration de 2008.

4. Il est donc clair que les incidences éventuelles de la Déclaration de 2008 se feront sentir sur les quatre composantes de la stratégie normative. La mise en œuvre de cet instrument n'en est qu'à ses débuts, mais il convient de relever que, lors des consultations tripartites des 15 et 16 septembre 2008, et dans le cadre stratégique (2010-2015), seuls trois éléments du suivi de la Déclaration ont fait l'objet de discussions, à savoir: la question de la soumission de rapports sur des questions inscrites de manière récurrente à l'ordre du jour de la CIT, et l'ordre et la fréquence de leur examen; les incidences sur les études d'ensemble; et le rôle du groupe directeur institué par le Conseil d'administration en vertu de la résolution.
5. En outre, ce groupe directeur doit discuter en novembre d'un plan de mise en œuvre préliminaire de la Déclaration de 2008 et, conformément à la résolution, un plan de mise en œuvre définitif devrait être présenté à la 304^e session (mars 2009) du Conseil d'administration. L'analyse des incidences de la Déclaration de 2008 sur la stratégie normative sera entreprise en fonction des progrès réalisés en ce qui concerne le plan de mise en œuvre de cet instrument. Toutefois, il semble, comme expliqué ci-après, que la mise en œuvre du suivi de la Déclaration de 2008 aura des effets sur le plan d'action intérimaire du point de vue de la politique normative et de la rationalisation de l'établissement des rapports, y compris les formulaires de rapport soumis au titre de l'article 19 pour les études d'ensemble (questionnaires au titre de l'article 19), que l'on peut commencer à examiner.

1. Politique normative: une approche intégrée au titre de la Déclaration de 2008

1.1. Incidences éventuelles des discussions récurrentes durant la CIT

6. Dans le Préambule de la Déclaration de 2008, il est reconnu que l'OIT doit promouvoir sa politique normative en tant que pierre angulaire de ses activités en renforçant sa pertinence pour le monde du travail, et qu'elle doit s'assurer que les normes remplissent bien leur rôle dans la réalisation des objectifs constitutionnels de l'Organisation.
7. Conformément au suivi de la Déclaration de 2008, l'Organisation mettra sur pied un dispositif de discussions récurrentes par la Conférence internationale du Travail selon les modalités arrêtées par le Conseil d'administration, qui ne devra pas faire double emploi avec les mécanismes de contrôle de l'OIT, en vue de mieux comprendre la situation et les besoins divers de ses Membres en rapport avec chacun des objectifs stratégiques, et d'y répondre de manière plus efficace en utilisant l'ensemble des moyens d'action à sa disposition, y compris l'action normative, la coopération technique et les capacités techniques et de recherche du Bureau, et d'ajuster en conséquence ses priorités et

⁵ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, section II, B, iii).

programmes d'action, ainsi que d'évaluer les résultats des activités de l'OIT afin d'éclairer les décisions concernant les programmes, le budget et autres aspects de la gouvernance⁶.

8. Pour l'examen des tendances et des faits nouveaux dans les rapports récurrents, on pourrait tirer parti, entre autres sources, des informations sur les législations et pratiques contenues dans les études d'ensemble établies par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR)⁷. A cet égard, il est précisé dans le suivi de la Déclaration que certaines des mesures visant à aider les Membres pourraient rendre nécessaires certaines adaptations concernant les modalités d'application des paragraphes 5 e) et 6 d) de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, sans augmenter les obligations des Etats Membres en matière de rapports⁸.
9. Les conclusions que l'on peut tirer tant des études d'ensemble que des discussions sur les questions récurrentes peuvent répondre à des préoccupations liées à la politique normative dans des domaines tels que: la mise au point d'une méthode permettant de parvenir à un consensus sur les domaines pouvant faire l'objet de nouvelles normes ou pour lesquels les normes applicables pourraient être révisées afin de maintenir à jour le corpus de normes; la garantie que toute nouvelle norme apporte une valeur ajoutée au corpus existant; et l'amélioration du parti que l'on peut tirer des informations très riches contenues dans les études d'ensemble. Il convient de noter que l'on peut anticiper une véritable amélioration de l'impact, de la pertinence et de la cohérence des normes grâce à ces discussions récurrentes, dans la mesure où elles couvriraient l'ensemble des normes applicables. L'approche globale qui en résulterait permettrait à la Conférence de repérer les lacunes tant en ce qui concerne l'effet donné aux normes conformément à l'article 19 de la Constitution (et la réponse appropriée que doit apporter l'OIT en termes d'assistance technique, de promotion ou de révision) qu'en ce qui concerne l'activité normative, y compris la révision des normes. Une analyse globale serait aussi utile pour les Etats Membres souhaitant réexaminer leur situation en ce qui concerne la ratification ou l'application des instruments de l'OIT en vue d'assurer une couverture de plus en plus large de chacun des objectifs stratégiques, comme indiqué dans le suivi de la Déclaration de 2008. Les conclusions du Groupe de travail sur la politique de révision des normes (groupe de travail Cartier) devraient, lorsqu'il y a lieu, être également prises en compte dans ce contexte⁹. Les Etats Membres seraient également en mesure de définir plus clairement leurs besoins en termes d'assistance technique, ce qui aiderait l'OIT à mieux cibler le soutien technique qu'elle leur apporte.
10. Durant les consultations tripartites tenues en septembre, les options relatives aux discussions récurrentes ainsi que la teneur et le format des questionnaires au titre de l'article 19 utilisés pour les études d'ensemble ont fait l'objet de discussions. La Commission LILS est saisie d'un document où il est proposé qu'une étude d'ensemble sur

⁶ Suivi de la Déclaration de 2008, section II, B.

⁷ Pour un complément d'information sur les synergies entre les études d'ensemble et les discussions récurrentes, on se reportera au document GB.300/LILS/6 ainsi qu'à l'annexe I, annexe III, du rapport VI, CIT, 97^e session, Genève, 2008, pp. 58 à 62.

⁸ Suivi de la Déclaration de 2008, section I, B.

⁹ Voir: www.ilo.org/ilolex/english/subjectE.htm,
www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.byCountry?p_lang=en.

l'emploi ¹⁰ soit réalisée, si le Conseil d'administration décide de retenir cet objectif stratégique en tant que premier thème de discussion récurrente pour la Conférence.

1.2. Les instruments de gouvernance

11. La Déclaration de 2008 met tout particulièrement l'accent sur les instruments de la catégorie des normes fondamentales du travail ainsi que sur ceux considérés comme étant les plus significatifs au regard de la gouvernance, à savoir ceux qui traitent du tripartisme, de la politique de l'emploi et de l'inspection du travail ¹¹. Dans le suivi de la Déclaration, il est demandé au Directeur général de prendre les mesures nécessaires pour aider les Etats Membres, en tenant compte notamment «de la nécessité d'assurer l'identification, l'actualisation et la promotion de la liste des normes qui sont les plus importantes du point de vue de la gouvernance» ¹², et les quatre conventions prioritaires sont citées dans une note de bas de page ¹³. Le plan d'action intérimaire approuvé par le Conseil d'administration en novembre 2007 prévoit une promotion renforcée de ces quatre instruments. A la lumière de la Déclaration de 2008, une campagne pour la ratification et la mise en œuvre effective de ces conventions pourrait être lancée. Un rapport détaillé pourrait être soumis annuellement à la Commission LILS sur les progrès accomplis, par exemple en même temps que le rapport sur les conventions fondamentales. Des informations préliminaires concernant les perspectives de ratification des conventions prioritaires et l'assistance technique nécessaire pour leur ratification et leur mise en œuvre ont déjà été demandées en vue de faire un bilan de la situation ¹⁴. Les modalités d'actualisation de la liste des instruments de gouvernance pourraient être examinées lors des consultations sur la politique normative.

¹⁰ Document GB.303/LILS/6.

¹¹ Déclaration de 2008, section II, B, iii).

¹² Suivi de la Déclaration de 2008, section II, A, vi).

¹³ Le libellé de la note de bas de page du suivi de la Déclaration de 2008 est le suivant: «La convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, et la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ainsi que les normes identifiées sur la liste mise à jour ultérieurement.» (Section II, B, note de bas de page 1.)

¹⁴ Dans le contexte de la campagne de ratification des conventions fondamentales de l'OIT, le 21 juillet 2008, le Directeur général a adressé une lettre aux gouvernements de pays n'ayant pas ratifié l'ensemble des conventions fondamentales. A la lumière de la Déclaration de 2008, et en vue d'éviter d'avoir à réitérer des demandes d'informations, des informations concernant les conventions prioritaires non ratifiées étaient également demandées. Les pays suivants ont répondu: Canada, Chine, République de Corée, Etats-Unis, Gabon, Kenya, Kiribati, Maroc, Mexique, Nouvelle-Zélande, Qatar et Royaume-Uni. Kiribati a demandé une aide technique à cet égard, et le Maroc a fait savoir que les procédures de ratification de la convention n° 144 seraient lancées sans retard.

2. Rationalisation de l'envoi et de l'examen des informations et des rapports soumis au titre des articles 19 et 22 de la Constitution et examen de la possibilité d'une révision du cycle de présentation des rapports

12. Comme indiqué précédemment, parmi les méthodes de mise en œuvre, la Déclaration de 2008 met l'accent sur la nécessité de revoir et d'adapter les pratiques institutionnelles afin de tirer le meilleur parti du système normatif qui constitue l'un des deux avantages spécifiques de l'Organisation. La deuxième composante de la stratégie normative – l'amélioration de l'impact du système de contrôle – nécessite que l'on recherche les moyens de réduire la charge de travail des gouvernements, des organes de contrôle et du Bureau, tout en maintenant et en améliorant la qualité des informations ayant trait à l'application des conventions ratifiées (article 22 de la Constitution) et aux mesures prises concernant les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution) afin que les mandants de l'OIT puissent en tirer le meilleur parti. En fonction des décisions prises par le Conseil d'administration au sujet du cycle et des thèmes examinés de manière récurrente et pour faire en sorte qu'il soit tiré le meilleur parti possible des informations dont dispose le Bureau, il serait peut-être utile de revoir l'actuel groupement des instruments et le cycle des rapports dus au titre de l'article 22 de la Constitution. Cela permettrait de synchroniser la présentation des rapports dus au titre des articles 19 et 22 portant sur le même thème.

2.1. Evaluation du regroupement des conventions aux fins de la présentation des rapports et nouvelles options pour une approche d'ensemble

13. Le plan d'action intérimaire prévoit l'évaluation du groupement des conventions par sujet aux fins de la présentation des rapports¹⁵ introduit en 2003 et l'examen de nouvelles options pour une approche d'ensemble de la rationalisation des rapports, en tenant compte de l'évaluation du groupement des conventions et du résultat de la discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT¹⁶.

14. L'institution dans la Déclaration de 2008 d'un dispositif de discussions récurrentes, et les liens établis en conséquence avec les études d'ensemble, a une incidence sur cet élément important de la stratégie normative. Il est proposé que les examens récurrents portent sur un objectif stratégique différent chaque année et que les études d'ensemble soient synchronisées avec ces examens. Il s'ensuit que le cycle des études d'ensemble qui contiennent des informations tirées des rapports dus au titre des articles 19 et 22 correspondrait à celui des discussions récurrentes. En outre, les questionnaires envoyés au titre de l'article 19 et l'examen par la CEACR des rapports soumis par les Etats Membres suivraient le même cycle. Il convient de rappeler que la résolution demande que des propositions soient soumises sur la consolidation et la coordination de l'établissement des rapports¹⁷ et que, lors des consultations tripartites qui ont eu lieu en septembre 2008, un certain nombre de mandants ont demandé que des synergies soient mises en œuvre en ce qui concerne l'établissement des rapports, y compris les rapports dus au titre de l'article 22. Il serait donc opportun que dans l'évaluation du groupement actuel des conventions devant faire l'objet de rapports au titre de l'article 22, ainsi que pour la

¹⁵ Documents GB.283/LILS/6 et GB.283/10/2.

¹⁶ Document GB.300/LILS/6, «Plan d'action et calendrier intérimaires proposés», section II, paragr. 1, quatrième alinéa (p. 21).

¹⁷ Résolution, paragr. 2, b), II, e).

révision éventuelle des cycles de soumission des rapports¹⁸, il soit tenu compte du cycle de rapports récurrents sur lequel le Conseil d'administration doit se prononcer et du calendrier des études d'ensemble. Un examen pourrait être entrepris une fois qu'une décision aura été prise sur le cycle des questions récurrentes et sur les objectifs stratégiques qui devront être examinés durant ce cycle.

15. Le Conseil d'administration pourrait inviter le Bureau, après l'adoption du plan de mise en œuvre définitif de la Déclaration de 2008, à soumettre à la Commission LILS à sa 306^e session (novembre 2009) une évaluation du regroupement actuel des conventions pour les rapports dus au titre de l'article 22 et des options pour la rationalisation et l'adaptation du cycle des rapports dus au titre des articles 19 et 22. Un rapport d'activité pourrait être soumis en mars 2009.

2.2. *Formulaires de rapport*

16. Le plan d'action intérimaire prévoit également un réexamen des questions posées dans les formulaires de rapport portant, à titre d'expérimentation, sur un groupe de conventions relatives à un sujet déterminé (par exemple l'emploi, la sécurité et la santé au travail ou la sécurité sociale). Les formulaires de rapport sont adoptés par le Conseil d'administration après avoir fait l'objet d'une discussion au sein de la Commission LILS. Jusqu'à présent, les formulaires de rapport étaient établis en suivant de très près les dispositions de la convention concernée pour que la CEACR puisse recueillir les informations requises.
17. A la demande du Conseil d'administration, le Bureau a consulté la CEACR lors de sa 78^e session (novembre-décembre 2007). Celle-ci, par l'intermédiaire de sa Sous-commission sur les méthodes de travail, a considéré que l'accent devrait être avant tout placé sur l'assistance technique afin de permettre aux gouvernements d'utiliser les formulaires de rapport fournis par le Bureau, en se prévalant de l'assistance personnalisée qui existe depuis 2005. Elle a souligné ensuite que les questions figurant dans les formulaires étaient indispensables pour les travaux de la CEACR et que le Bureau devrait concentrer ses efforts sur la modernisation des formulaires. En particulier, le libellé des questions devrait être plus clair et davantage ciblé sur l'application des conventions. Des innovations en termes de présentation et de structure des formulaires seraient souhaitables de même qu'une meilleure utilisation de l'informatique. Afin de progresser concrètement dans ce domaine, trois experts ont proposé leurs services pour aider le Bureau à revoir les formulaires de rapport existants, en tirant parti de leur connaissance approfondie des conventions relevant de leur mandat. Cette contribution devrait être apportée à titre expérimental avant que la CEACR ne décide de prendre d'autres mesures. Celle-ci examinera cette question de nouveau lors de sa réunion de novembre-décembre 2008. Il convient de souligner que la question de la révision des formulaires de rapport sera étroitement liée à la conception et à la mise en place d'un système d'établissement de rapports en ligne (voir partie II, section 3.1). Le Bureau devrait pouvoir présenter un rapport d'activité sur ce sujet au Conseil d'administration à sa 306^e session (novembre 2009).

¹⁸ En juin 1959, le Conseil d'administration a décidé d'allonger le cycle des rapports de un à deux ans (GB.142/205). En novembre 1976 et novembre 1993, le Conseil d'administration a décidé d'allonger encore le cycle de présentation des rapports, à l'exception de ceux devant être soumis pour un certain nombre de conventions considérées comme des conventions clés, de deux à quatre ans (GB.201/14/32) et de quatre à cinq ans (GB.258/6/19), respectivement, en prévoyant un certain nombre de garanties. En novembre 2001, le Conseil d'administration a conservé un cycle de deux ans pour les huit conventions fondamentales (n^{os} 29, 87, 98, 105, 100, 111, 138 et 182) et les quatre conventions prioritaires (n^{os} 81, 122, 129 et 144) et de cinq ans pour les autres conventions (GB.282/8/2).

18. S'agissant du suivi de la Déclaration de 2008, une nouvelle approche pour la formulation des questionnaires au titre de l'article 19 servant à la préparation des études d'ensemble a été proposée, afin qu'ils soient plus clairs, plus concis, plus compréhensibles et plus faciles à utiliser. Lors des consultations de septembre, cette nouvelle approche a été examinée dans le contexte de l'objectif stratégique relatif à l'emploi. La Commission LILS est invitée à examiner une proposition de questionnaire au titre de l'article 19 concernant les instruments ayant trait à l'emploi, dans le cadre de cette nouvelle approche, et à faire une recommandation au Conseil d'administration à sa présente session¹⁹. Il convient de noter en même temps que le dispositif de discussions récurrentes proposé est de nature expérimentale en ce qui concerne leur ordre, leur fréquence et les liens avec les études d'ensemble. Il sera possible de tenir compte des enseignements tirés des premières discussions récurrentes et de leurs incidences éventuelles pour les études d'ensemble lors des discussions futures.

19. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail voudra sans doute:*

- i) discuter des questions soulevées dans la partie I du présent document et donner les orientations qu'elle jugera nécessaires pour la poursuite des travaux du Bureau; et*
- ii) recommander au Conseil d'administration d'inviter le Bureau:*
 - a) à lancer une campagne de promotion pour la ratification et la mise en œuvre effective des normes les plus significatives au regard de la gouvernance (les quatre conventions prioritaires) et à soumettre à la Commission LILS un rapport annuel sur les progrès réalisés, en même temps que le rapport sur les conventions fondamentales;*
 - b) à préparer une évaluation du groupement des conventions par sujet aux fins de la soumission des rapports introduite en 2003, ainsi que des propositions concernant de nouvelles options pour une approche d'ensemble de la rationalisation des rapports, en tenant compte des décisions prises à sa session actuelle et à la session de mars 2009 quant au suivi de la Déclaration de 2008 qui devront être soumises à la 306^e session du Conseil d'administration (novembre 2009), et à présenter un rapport sur l'état d'avancement de cette question à sa 304^e session (mars 2009);*
 - c) à rendre compte, à sa prochaine session, des consultations relatives à la politique normative ainsi qu'à la convention n° 158 et à la recommandation n° 166; et*
 - d) à soumettre, à sa 306^e session (novembre 2009), un rapport sur l'état d'avancement de la question de la révision des formulaires de rapport soumis au titre de l'article 22.*

¹⁹ Document GB.303/LILS/6.

Partie II: Information actualisée sur la mise en œuvre du plan d'action intérimaire depuis la 301^e session du Conseil d'administration (mars 2008)

1. Promotion des normes à jour

20. En mars 2008, un consensus s'est dégagé au sein du Conseil d'administration, qui a réaffirmé qu'il convenait de promouvoir à titre prioritaire l'ensemble des normes à jour, conformément aux conclusions du Groupe de travail Cartier. Des progrès continuent d'être enregistrés en ce qui concerne la prise en compte de ces conclusions aux fins des activités des départements techniques et des programmes par pays²⁰. Des améliorations supplémentaires devraient découler du suivi de la Déclaration de 2008. Il est intéressant de noter que, dans une communication adressée récemment à plusieurs organes européens, la Commission des communautés européennes invite «tous les Etats membres à montrer l'exemple en ratifiant et en appliquant les conventions de l'OIT répertoriées comme étant à jour par cette organisation»²¹. Cet appel important contribuera à renforcer la visibilité des instruments à jour, qui portent sur tous les aspects relatifs au travail, et devrait renforcer les activités promotionnelles entreprises au sujet de ces textes par les différents services du Bureau.

1.1. Promotion des conventions prioritaires et des conventions adoptées récemment

21. Dans le cadre du plan d'action intérimaire, le Conseil d'administration a approuvé notamment le renforcement de la promotion de la ratification et la mise en œuvre effective des quatre conventions prioritaires (n^{os} 81, 122, 129 et 144) et des conventions adoptées récemment, à savoir la convention (n^o 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, la convention du travail maritime, 2006, la convention (n^o 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, et la convention (n^o 188) sur le travail dans la pêche, 2007. Il est question ci-dessous des derniers éléments survenus concernant ces instruments.

1.2. Promotion des conventions prioritaires

22. A ce jour, 29 pays ont ratifié les quatre conventions prioritaires relatives à l'inspection du travail, la politique de l'emploi et les consultations tripartites, et 50 pays ont ratifié trois de ces instruments.

²⁰ Voir la section 2, ci-dessous.

²¹ Voir *Un agenda social renouvelé: opportunités, accès et solidarité dans l'Europe du XXI^e siècle*, Communication de la commission, COM(2008) 412 final, Bruxelles, et *Report on the EU contribution to the promotion of decent work in the world*, document de travail des services de la commission, SEC(2008) 2184, section 6.3, Bruxelles.

Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

23. Depuis la session du Conseil d'administration de mars 2008, Fidji a ratifié la convention n° 81 et le Luxembourg²² la convention n° 129. Le nombre total des ratifications atteint aujourd'hui 138 pour la convention n° 81 et 46 pour la convention n° 129. Comme indiqué dans la partie I²³, des informations sur les besoins d'assistance technique ont déjà été reçues de certains Etats Membres en ce qui concerne ces instruments. Un programme d'assistance sera mis en œuvre sur cette base.
24. La stratégie pour le renforcement de l'inspection du travail qui figure dans le programme et budget pour 2008-09 repose notamment sur la promotion de la ratification des conventions n° 81 et 129, compte tenu du rôle fondamental joué par les partenaires sociaux et les gouvernements dans l'amélioration de l'efficacité de l'inspection du travail. En mars 2008, le Bureau a proposé de lier cette campagne de ratification aux cibles arrêtées dans le programme et budget pour la présente période biennale, à savoir la réalisation par dix Etats Membres d'audits tripartites de leur système d'inspection du travail, l'élaboration par 15 Etats Membres de plans d'action nationaux en matière d'inspection du travail, et l'accroissement dans dix Etats Membres des ressources financières allouées à l'inspection du travail. D'autres activités promotionnelles ont été prévues par ailleurs, notamment l'élaboration d'outils d'information et de formation à l'intention des mandants, dont un site Internet sur l'inspection du travail. Le programme et budget pour 2008-09 prévoit le recours à des ressources extrabudgétaires à ces fins.

Activités promotionnelles: renforcer la capacité des Etats Membres en matière d'inspection du travail

25. Des audits de l'inspection du travail ont été menés à bien récemment au Honduras et au Salvador, dernier pays qui travaille actuellement à son plan d'action national. Un audit a été réalisé aussi au Guatemala en septembre 2008. Des demandes en vue de la réalisation de tels audits ont été reçues de l'Ethiopie, de la République de Moldova et de la République arabe syrienne; elles sont actuellement à l'examen. Les contraintes budgétaires limitent le nombre des audits pouvant être entrepris.
26. En 2007, pour renforcer l'efficacité et la crédibilité de l'inspection du travail, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a adressé une observation générale à tous les pays ayant ratifié les conventions n° 81 et 129, les invitant à prendre des mesures pour assurer une coopération effective entre les services de l'inspection du travail et les instances judiciaires. Cet appel a été entendu, comme le prouvent les mesures présentées dans les rapports sur l'application de ces conventions.
27. En mai 2008, un atelier sous-régional sur la question, qui était financé par des ressources extérieures, a été organisé à Dakar à l'intention des pays de l'Afrique francophone. Cet atelier s'inscrivait dans le cadre d'un projet pour la modernisation de l'administration et de l'inspection du travail (ADMITRA). Pendant l'atelier, suivi par des inspecteurs du travail, des juges, des magistrats et des membres des tribunaux du travail, l'accent a été mis sur les possibilités de coopération entre l'inspection du travail et le système judiciaire aux fins de l'administration du travail. Des cours de formation sur les normes internationales du travail

²² En 2008, le gouvernement du Luxembourg a ratifié 18 conventions et deux protocoles, ce qui porte le nombre total des conventions ratifiées par cet Etat à 85. Il a notamment ratifié 15 instruments concernant la sécurité et la santé au travail, l'une des conventions prioritaires (la convention n° 129) et le protocole relatif à la convention n° 81.

²³ Voir paragr. 11.

et les méthodes d'inspection destinés aux inspecteurs du travail nouvellement nommés en Mauritanie doivent être organisés d'ici à fin 2008 en vue d'assurer le suivi de cet atelier.

- 28.** La France a élaboré avec l'assistance technique du BIT un code de déontologie sur l'inspection du travail qui a été soumis pour approbation au Conseil national de l'inspection du travail. Une fois approuvé, ce code sera publié sur le site Internet du BIT en tant qu'exemple de bonne pratique.

Promotion de l'application et la ratification des conventions concernant l'inspection du travail

- 29.** En Afrique, des demandes d'assistance ont été reçues du Burkina Faso, des Comores, de Djibouti, du Malawi, de Mauritanie, du Mozambique, du Soudan et du Zimbabwe ainsi que de plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs, principalement en vue de la formation d'inspecteurs du travail, de l'établissement des rapports annuels ou de la recherche de fonds pour le renforcement des capacités de l'inspection du travail. La Commission de l'application des normes de la Conférence a exprimé sa préoccupation à plusieurs reprises en ce qui concerne le démantèlement du système d'inspection du travail en Ouganda, et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a engagé instamment le Sénégal à solliciter l'assistance technique du BIT et une aide financière internationale pour faire en sorte de satisfaire à ses obligations en vertu de la convention n° 81. Le Bureau a écrit aux pays visés et reste dans l'attente de leur réponse. En Asie, le Viet Nam a indiqué qu'une assistance technique complémentaire du BIT lui serait utile pour assurer la mise en place d'un système d'inspection du travail conforme aux principes de la convention n° 81, que l'Etat a ratifié. Il est aussi question de prêter une assistance au gouvernement en vue de lui donner les moyens de ratifier et mettre en œuvre la convention n° 129 et d'assurer ainsi la protection de la part importante de la population occupée dans l'agriculture. Dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD), l'appui technique du BIT sur l'inspection du travail a été demandé aussi pour tous les Etats Membres relevant du bureau sous-régional de l'OIT pour l'Europe centrale et orientale: (BSR-Budapest) ainsi que pour l'Egypte, la Jordanie et la République arabe syrienne.
- 30.** L'accord de coopération entre la Norvège et l'OIT devrait permettre de prêter une assistance technique à de nombreux pays en développement en vue de l'élaboration de rapports annuels sur l'activité de l'inspection du travail, outil indispensable au renforcement de l'efficacité de l'inspection du travail.

Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964,
et convention (n° 144) sur les consultations tripartites
relatives aux normes internationales du travail, 1976

- 31.** Depuis la session de mars 2008, la Bulgarie a ratifié la convention n° 122, ce qui porte le nombre total des ratifications de ce texte à 98. Sur la même période, deux nouvelles ratifications de la convention n° 144 ont été enregistrées, celle du Mali et celle du Viet Nam. Au 30 septembre 2008, la convention n° 144 avait été ratifiée par 123 pays. Une démarche ciblée a été utilisée sur une base régionale pour promouvoir la ratification et la mise en œuvre de ces conventions.
- 32.** En ce qui concerne l'Europe, le bureau sous-régional de l'OIT à Budapest a continué de fournir une assistance à l'Albanie en vue d'aider cet Etat à boucler la ratification de la convention n° 122. Le bureau sous-régional s'efforce par ailleurs de trouver les fonds nécessaires à des activités régionales visant le renforcement des capacités et le partage des connaissances, qui doivent permettre d'améliorer la gouvernance du marché du travail. Un financement est recherché notamment pour la création d'un réseau régional constitué par

des spécialistes de la politique de l'emploi, en particulier par des hauts fonctionnaires relevant des ministères chargés de l'emploi et des services publics de l'emploi dans un certain nombre de pays de l'Europe du Sud-Est (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro, République de Moldova et Serbie). Les représentants régionaux des organisations d'employeurs et de travailleurs figureront aussi parmi les membres du réseau.

33. Parmi les Etats membres de l'Union européenne, le Luxembourg et Malte sont les seuls à ne pas avoir encore ratifié les conventions n^{os} 122 et 144. Comme indiqué précédemment, une communication a été adressée à ces pays pour les inviter à fournir des informations à jour sur les perspectives de ratification les concernant.
34. S'agissant de l'Afrique, la promotion de la convention n^o 122 fait l'objet d'efforts particuliers au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Kenya, au Malawi et au Rwanda, et l'organisation d'un séminaire tripartite sur le texte est à l'étude en Egypte. Les activités relevant du projet d'appui à la promotion de l'emploi et à la réduction de la pauvreté (APERP), qui est financé par le gouvernement français, doivent déboucher sur l'élaboration en français d'une documentation relative à la convention n^o 122. Dans ce cadre, le bureau sous-régional de l'OIT pour l'Afrique centrale (BSR-Yaoundé) a élaboré un document sur les conventions sur la politique de l'emploi qui doit faciliter les consultations entre les partenaires sociaux et les représentants de l'Etat. Le Gabon a annoncé de son côté que la convention n^o 122 avait été soumise à l'Assemblée nationale pour ratification.
35. Au Rwanda, le Fonds unique des Nations Unies a financé une étude sur la promotion de la convention n^o 144 et les éléments faisant obstacle à sa ratification. Cette étude doit être examinée par les autorités et les partenaires sociaux.
36. Un atelier technique, devant permettre d'examiner et valider la note d'orientation opérationnelle concernant l'ensemble des institutions des Nations Unies et portant sur la création d'emploi et de revenu et la réinsertion après conflit, a été organisé au Caire en mars 2008 en vue de susciter le consensus sur une stratégie cohérente et intégrée et fournir le cadre nécessaire à la mise en œuvre de programmes pour la création d'emploi et la réinsertion à l'échelon national.
37. En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'accord tripartite sur l'adoption du PTTD de 2007 pour le Honduras porte notamment sur la question de la promotion de la ratification de la convention n^o 144. La ratification de la convention n^o 144 constitue aussi une priorité en application du PPTD pour 2007. En Bolivie, des activités visant à promouvoir le dialogue social par le renforcement de la consultation tripartite, dans le cadre de la convention n^o 144, sont envisagées après le référendum d'août 2008. L'Argentine a indiqué qu'elle continuerait d'examiner la possibilité de ratifier la convention n^o 122 en consultation avec les partenaires sociaux. Cet Etat est toujours le seul du MERCOSUR cependant à ne pas encore avoir ratifié ce texte. De même, la Colombie est le seul pays de la communauté andine à ne pas avoir ratifié la convention n^o 22.
38. En Asie, les efforts ont porté notamment sur la traduction d'une documentation sur les normes internationales du travail applicables dans les langues locales (khmer, lao, dari et pachto) en vue de faciliter la présentation des instruments aux autorités compétentes conformément à l'article 19, paragraphe 5, alinéas *b*) et *c*) de la Constitution. Le BIT fournit une assistance devant faciliter la présentation de la convention n^o 144 à l'Assemblée nationale du Cambodge. Au Timor-Leste, les autorités doivent proposer la ratification de la convention n^o 144 à l'Assemblée nationale. Singapour pourrait aussi ratifier la convention prochainement. Au Népal, un fascicule contenant le texte des instruments adoptés par la Conférence entre 1995 et 2006 a été élaboré en vue de sa

présentation au parlement. L'accent est mis notamment sur la convention n° 122, compte tenu de la réforme du marché du travail en cours. Une nouvelle stratégie pour l'emploi devrait être adoptée en Inde fin 2008, et l'application de la convention n° 122 fait l'objet d'activités promotionnelles dans ce cadre. Le Viet Nam s'est attaqué dernièrement à une révision de son Code du travail, qui devrait comprendre un chapitre sur la promotion de l'emploi, ce qui est de bon augure en ce qui concerne la ratification de la convention n° 122.

39. Les consultations tripartites relevant de la convention n° 144 pourraient jouer un rôle important dans la généralisation d'une approche axée sur les droits en matière de développement. Des progrès vers la ratification de la convention n° 144 ont été relevés en Afghanistan, le vice-ministre du Travail ayant confirmé en juin 2008 que le Conseil des ministres avait soumis des propositions formelles en vue de la ratification des conventions n°s 138, 144, 159 et 182 et de celle de l'instrument d'amendement de 1997.
40. Le Bureau de l'OIT à Suva a fait savoir qu'il participera aux activités promotionnelles visant la ratification et la mise en œuvre effective des quatre conventions prioritaires dans les pays insulaires du Pacifique. A ce jour, sur les huit pays insulaires du Pacifique, Fidji est le seul à avoir ratifié la convention n° 144, et la Papouasie-Nouvelle-Guinée le seul à avoir ratifié la convention n° 122.
41. En ce qui concerne les Etats arabes, les informations présentées en mars 2008 sont toujours d'actualité.

1.3. Promotion des quatre conventions les plus récentes

Convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003

42. Avec la ratification récente de l'Indonésie (16 juillet 2008), le nombre des Membres ayant ratifié la convention n° 185 ou notifié l'intention d'appliquer le texte à titre provisoire est désormais de 14. Parmi eux figurent seulement quatre des 64 Membres ayant ratifié la convention initiale, à savoir la convention (n° 108) sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958. En conséquence, 60 Membres sont encore dans l'obligation (en vertu de l'article 6 de la convention n° 108) d'autoriser l'entrée sur leur territoire aux gens de mer (sauf s'ils font usage de leur droit de refuser cet accès pour un individu donné), pour une permission à terre ou un autre motif préétabli si ceux-ci sont en possession d'une pièce d'identité des gens de mer délivrée conformément au texte visé. Il convient de rappeler que la convention n° 185 a été adoptée principalement parce qu'il a semblé nécessaire de remplacer la pièce d'identité des gens de mer délivrée en vertu de la convention n° 108 par un nouveau document conforme aux normes de sécurité actuelles. Le Bureau a été informé cependant que certains Membres envisageaient de ratifier la convention n° 185 à terme ou s'appliquaient déjà à renforcer les caractéristiques relatives à la sécurité des pièces d'identité des gens de mer compte tenu des prescriptions de la convention n° 185. La Fédération de Russie a fait savoir au Bureau que le gouvernement avait été autorisé à déposer un instrument de ratification, ce qu'il a l'intention de faire dès qu'il sera en mesure de satisfaire pleinement aux prescriptions techniques de la convention. La Fédération de Russie est sur la bonne voie sur ce plan.
43. D'après les informations reçues par le Bureau, certains Membres ont des objections de nature technique à la mise en œuvre de la convention n° 185, et d'autres font état de problèmes liés à leur politique d'immigration. Le Bureau reçoit un appui technique précieux de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et de la Commission électrotechnique internationale (CEI). Un groupe de travail ISO/CEI travaille à l'élaboration d'un profil biométrique (conforme aux prescriptions de la convention n° 185)

qui doit permettre de préciser la façon d'utiliser la biométrie pour vérifier l'identité des gens de mer aux différentes étapes de la délivrance du document et de l'inspection. Les progrès dans la ratification de la convention n° 185 risquent d'être ralentis par l'obligation pour les pays intéressés de s'engager à se doter des équipements nécessaires. Il pourrait être judicieux à cet égard de promouvoir la résolution sur la coopération technique en matière d'établissement des pièces d'identité des gens de mer que la Conférence internationale du Travail a adopté en 2003, parallèlement à la convention, et dans laquelle les Membres sont priés instamment «de convenir de mesures de collaboration qui:

- a) leur permettent d'échanger leur technologie, leur savoir-faire et leurs ressources, si besoin est;
- b) prévoient de doter les pays de technologie et de procédés perfectionnés en vue d'aider les Membres les moins avancés dans ces domaines» (paragr. 1).

Convention du travail maritime, 2006

44. Il convient de rappeler que, sur l'avis du bureau de la 94^e session (maritime) de la Conférence internationale du Travail, le BIT a élaboré un plan d'action quinquennal pour une ratification rapide et étendue et une mise en œuvre effective de la convention du travail maritime de 2006, qu'il a adopté en septembre 2006. Ce plan d'action novateur se place sur plusieurs fronts et vise plusieurs niveaux d'intervention à la fois. Il conjugue activités promotionnelles internationales, régionales et nationales et suppose la coopération avec les spécialistes du secteur et les bureaux régionaux, en lien avec les PPTD dans bien des cas. Un élément mérite d'être souligné, à savoir le fait que le plan d'action énonce des cibles et indicateurs précis attachés aux objectifs en matière de ratification en vue d'assurer l'entrée en vigueur et la mise en œuvre effective du texte dans un délai de cinq ans. Le plan d'action suppose une action intensive et stratégique en matière de promotion, qui a déjà débouché sur l'organisation de:

- quatre missions tripartites de haut niveau au Panama (deux), aux Philippines et en Fédération de Russie;
- six séminaires tripartites régionaux couvrant toutes les régions; et
- sept séminaires tripartites nationaux.

En outre, des exposés nombreux ont été présentés lors des principales manifestations internationales intéressant le secteur et des conférences et réunions dépendant de l'OIT. Deux séminaires régionaux importants (Allemagne/Union européenne et Bahamas/Amériques) doivent avoir lieu courant 2008 et début 2009, ainsi que plusieurs séminaires tripartites nationaux. Des travaux visant à faire le point sur les progrès réalisés dans 126 pays sont en cours par ailleurs.

45. En ce qui concerne l'impact de ces activités sur les ratifications, il convient de rappeler que l'entrée en vigueur de la convention est subordonnée à des critères ambitieux puisque le texte doit pour cela être ratifié par au moins 30 Membres représentant ensemble au moins 33 pour cent de la jauge brute de la flotte marchande mondiale. Le plan d'action fixe des objectifs stratégiques précis. L'objectif fixé pour fin 2007 est la ratification par au moins 10 Etats ou par des Etats représentant 15 pour cent au moins de la jauge brute de la flotte marchande mondiale. A ce jour, la convention a été ratifiée par le Libéria, les Bahamas et les Iles Marshall, qui occupent respectivement les deuxième, troisième et quatrième rangs parmi les Etats du pavillon en termes de jauge brute, c'est-à-dire que des Etats du pavillon représentant près de 20 pour cent de la jauge brute de la flotte marchande mondiale avaient ratifié la convention début 2008. En outre, en septembre 2008, 65 Membres avaient rendu compte de la façon dont ils avaient satisfait à leurs obligations conformément à l'article 19,

paragraphe 5, alinéa *b*), de la Constitution. D'après les informations disponibles, plusieurs des principaux Etats du pavillon examinent actuellement la possibilité de ratifier la convention. En ce qui concerne l'objectif ultime, à savoir l'entrée en vigueur du texte d'ici à 2011, il convient de noter que le 15 juin 2007, le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision autorisant tous les Etats membres de l'Union à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la convention du travail maritime, de préférence avant le 31 décembre 2010. En mai 2008, les partenaires sociaux de l'Union européenne ont signé un accord visant l'incorporation des dispositions de la convention dans le droit de l'Union en application d'une directive de l'Union européenne. Des initiatives visant à transposer les dispositions de la convention dans les conventions collectives internationales sont en cours aussi à l'échelon du secteur.

46. L'action pour la promotion de la ratification s'est doublée d'une action en faveur de la mise en œuvre effective du texte, notamment en ce qui concerne le système prévu par la convention pour assurer la conformité et la mise en application des dispositions. Le Bureau s'est employé ainsi à assurer le suivi de deux résolutions fondamentales adoptées à la 94^e session (maritime) de la Conférence internationale du Travail en organisant en septembre 2008 une réunion d'experts tripartite internationale de deux semaines qui devait examiner et adopter des directives relatives aux inspections par les Etats du pavillon et d'autres concernant les agents chargés du contrôle par l'Etat du port, dont le texte était proposé par le Bureau. A l'issue de la réunion, qui a rassemblé plus de 300 participants de toutes les régions, des directives internationales ont effectivement été adoptées. Elles doivent être soumises au Conseil d'administration à sa 303^e session²⁴, conformément aux objectifs fixés par le plan d'action pour 2008. Les objectifs prévus pour 2009 portent sur l'incorporation de ces directives, après publication, dans les activités en cours, en coopération avec le Centre de Turin, aux fins de l'élaboration de matériels sur la convention destinés à la formation des formateurs. Une session de formation pilote doit avoir lieu au premier trimestre 2009.

Convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006

47. L'année dernière, l'action visant à promouvoir la ratification de la convention n° 187 a produit des résultats concrets, et tout semble indiquer que le taux de ratification du texte augmentera rapidement. Sept Etats Membres²⁵ ont déjà ratifié la convention n° 187, qui entrera en vigueur le 20 février 2009. Il ressort des informations contenues dans les rapports présentés par les gouvernements, en application de l'article 19 de la Constitution au sujet de la soumission de l'instrument aux autorités compétentes et des renseignements présentés pour les besoins de l'étude d'ensemble sur la sécurité et la santé au travail, que le processus de ratification est sur le point d'aboutir dans huit pays²⁶ et que dix autres pays se sont déclarés favorables à la ratification du texte²⁷.

²⁴ Voir le document GB.303/STM/4/1.

²⁵ République de Corée, Cuba, Finlande, Japon, Royaume-Uni, Suède et République tchèque.

²⁶ Autriche, Burkina Faso, Danemark, République de Moldova, Mongolie, Philippines, Serbie et Singapour.

²⁷ Autriche, Belgique, Cameroun, Chypre, Lituanie, Malawi, Pérou, Seychelles, République arabe syrienne et Zambie.

- 48.** Conformément au cadre stratégique du programme et budget pour 2008-09²⁸, la convention n° 187 et la recommandation n° 197 revêtent une importance capitale dans l'action de l'OIT, notamment dans les activités tendant à renforcer la capacité institutionnelle en vue d'améliorer la sécurité et la santé au travail dans le monde. Une stratégie comprenant quatre étapes a été définie à cet égard: 1) élaboration de profils nationaux sur la santé et la sécurité au travail; 2) examen des situations et systèmes concernant la santé et la sécurité au travail à l'échelon national; 3) définition et lancement de programmes nationaux pour la santé et la sécurité au travail; et 4) évaluation et redéfinition des programmes nationaux pour la santé et la sécurité au travail.
- 49.** L'attention a été appelée sur cette stratégie à l'occasion de toutes les conférences et colloques internationaux relatifs à la question, notamment lors du XVIII^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail qui s'est tenu en République de Corée en 2008. En outre, la stratégie sous-tend la Déclaration de Séoul sur la sécurité et la santé au travail qui appelle les gouvernements à ratifier la convention n° 187 à titre prioritaire. A l'issue d'un atelier du Réseau sur la santé et la sécurité au travail de l'association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN-OSHNET) tenu à Hanoï en mai 2008, il a été décidé de fixer pour objectif l'élaboration et la mise en œuvre par 50 pour cent des Etats membres de l'ASEAN de profils et programmes nationaux sur la santé et la sécurité au travail d'ici à 2009 et par la totalité d'entre eux d'ici à 2012. En ce qui concerne l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, des profils nationaux sur la santé et la sécurité au travail sont prêts dans 11 pays. Au sein de la Communauté d'Etats indépendants (CEI), de tels profils existent déjà pour le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan. En outre, la méthodologie visée a fait l'objet d'activités de promotion en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie. La Fédération de Russie a élaboré un avant-projet de programme national sur la santé et la sécurité au travail. Les principes directeurs du BIT concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001) figurent désormais parmi les textes de référence au plan international. En Afrique, une action ciblée semble nécessaire pour inscrire la question de la santé et de la sécurité au travail dans les PPTD de la plupart des pays du continent. Cependant des progrès ont été relevés en ce qui concerne l'élaboration du profil national pour le Burkina Faso, pays où le processus de ratification de la convention n° 187 est en bonne voie, et au Nigéria. Les progrès en Asie du Sud sont plus limités. En Amérique latine, dix pays sont maintenant dotés de PPTD comptant un volet consacré à la sécurité au travail.

Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007

- 50.** Des activités promotionnelles ont été entreprises en vue de la ratification et l'entrée en vigueur dans les meilleurs délais de la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007. Elles ont compris notamment l'organisation à Séoul, en septembre 2008, d'un séminaire régional asien sur la convention. Plusieurs pays ont annoncé pendant le séminaire leur intention de coordonner des travaux en vue de la mise en œuvre ou la ratification de la convention n° 188 comme de la convention du travail maritime, 2006. Un pays au moins a notifié son intention de ratifier la convention n° 188 d'ici 2011. Un projet de grande envergure pour la promotion la convention n° 188 en Amérique latine et en Afrique de l'Ouest est en cours grâce à un financement de l'Espagne. Le bureau sous-régional de l'OIT à Lima a entamé des consultations tripartites sur la convention au Pérou et en Equateur. Un séminaire sous-régional sur la convention doit avoir lieu en Afrique de l'Ouest en octobre 2008.
- 51.** Le Bureau a reçu par ailleurs des demandes en vue de la réalisation d'activités à l'échelon national, qui émanaient notamment de l'Inde et de Sri Lanka. Il est prévu d'élaborer des

²⁸ Voir paragr. 202 du programme et budget pour 2008-09.

matériels didactiques interactifs pouvant être utilisés par les spécialistes des normes sur le terrain pour promouvoir la convention. Il convient de citer enfin, parmi les services consultatifs proposés en lien avec la convention, des activités visant l'élaboration par les Etats Membres de bilans des lacunes à l'échelon national ou la formulation d'avis non officiels sur les aspects juridiques relatifs aux dispositions de la convention.

52. Il convient de prendre note en outre que la Commission européenne a présenté en mai 2008 une proposition relative à l'adoption d'une décision du Conseil autorisant les Etats membres de l'Union européenne à ratifier la convention n° 188 dans l'intérêt de la Communauté européenne, d'ici à 2012 de préférence. La Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen travaille actuellement à l'élaboration d'un projet de rapport sur la question à l'appui de la proposition de la Commission européenne. La décision définitive incombe au Conseil de l'Union européenne.

2. Amélioration de l'impact du système normatif grâce à la coopération technique

53. Dans la stratégie normative, la priorité est donnée aux activités de coopération technique visant à aider les Etats Membres à promouvoir, ratifier et appliquer les normes, afin qu'elles soient pleinement mises en œuvre. Les conclusions du Groupe de travail Cartier devraient être prises en compte dans la conception des interventions en matière de coopération technique, celles-ci devant être axées sur la promotion des conventions prioritaires et de celles qui ont été le plus récemment adoptées. Ces interventions devraient par ailleurs aider les Etats Membres à donner effet aux commentaires des organes de contrôle et favoriser les consultations avec les mandants nationaux en vue d'identifier les déficiences en matière d'application des instruments.

54. Cet élément de la stratégie normative est axé sur les PPTD, là où ils existent, dans la mesure où ces derniers constituent le principal mécanisme de mise en œuvre des activités de coopération technique au niveau national. Son objectif est également de tirer parti des récents développements au sein du système des Nations Unies et de l'élargissement de l'échiquier du développement, afin d'intégrer les normes internationales du travail de manière plus efficace dans les dispositifs de développement de certains pays. Pour atteindre cet objectif à long terme, le Département des normes internationales du travail (NORMES) a donné la priorité au renforcement de ses partenariats stratégiques avec les départements techniques, les bureaux extérieurs et les partenaires externes. La tendance à privilégier une approche axée sur les droits, la décentralisation, la programmation nationale et l'appropriation des programmes par les pays, en s'alignant sur les priorités nationales, met en relief l'importance des normes et du dialogue social qui comptent parmi les avantages comparatifs de l'OIT. La Déclaration de 2008 met l'accent sur l'amélioration de la capacité de l'OIT à aider les Etats Membres, et elle donne donc encore plus de poids à cet élément de la stratégie.

55. La mise en œuvre de la stratégie normative repose sur trois principaux mécanismes:
- des interventions spécifiques visant à répondre aux priorités thématiques pour la promotion, la ratification et l'application des normes, aux niveaux international, régional et national;
 - l'intégration des interventions de coopération technique en matière de normes dans le cadre des PPTD; et
 - l'intégration des normes dans la programmation d'ensemble des activités de coopération technique au niveau des pays (par exemple, les bilans communs de pays

(BCP), le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et d'autres initiatives majeures en matière de développement).

2.1. Progrès dans la mise en œuvre

- 56.** La mise en œuvre de la stratégie normative a connu des progrès considérables depuis son adoption. De plus, l'une des améliorations importantes pour l'intégration des normes dans la programmation par pays est l'insertion d'une nouvelle priorité prédéfinie aux niveaux national, sous-régional et régional dans le module de gestion stratégique d'IRIS concernant la ratification et l'application des normes internationales du travail, fondée sur le fait que les normes font partie intégrante des activités de l'OIT dont elles sont indissociables.

Renforcement général de la capacité de mise en œuvre

- 57.** En 2005, le Département des normes internationales du travail a mis sur pied une équipe spéciale chargée de la coopération technique, qui a pris une série d'initiatives visant à renforcer la capacité du département à mettre en œuvre la stratégie normative, notamment en renforçant ses partenariats et sa collaboration avec des départements techniques tels que le Bureau de programmation et de gestion (PROGRAM) et le Département des partenariats et de la coopération pour le développement (PARDEV).
- 58.** Parmi les résultats les plus importants figure la publication d'un guide sur les bonnes pratiques en matière de promotion des normes internationales du travail au moyen de la coopération technique, achevé en 2008 à l'issue d'amples consultations avec des spécialistes sur le terrain, les départements techniques et les mandants. Ce guide fournit au personnel du siège, aux spécialistes sur le terrain, aux partenaires et aux mandants des orientations sur les bonnes pratiques et les possibilités de financement de la promotion et de la mise en œuvre des normes grâce à la coopération technique. Ce document – disponible en anglais, en espagnol et en français – a été distribué aux membres du personnel et aux partenaires, et il sera mis à la disposition des participants à la 303^e session du Conseil d'administration ²⁹.
- 59.** La formation du personnel est un autre domaine crucial pour la mise en œuvre de la stratégie normative. Les membres de l'équipe spéciale chargée de la coopération technique ont reçu une formation approfondie en matière de conception et de gestion de projets ainsi que de mobilisation des ressources (en collaboration avec le service de coopération pour le développement (CODEV)). Des sessions d'orientation générale sont organisées à l'intention du personnel du Département des normes internationales du travail. Une série d'activités de formation destinées aux mandants tripartites a également été organisée par le département, en collaboration avec le Centre de Turin, pour accroître la capacité de promouvoir et d'appliquer les normes et principes et droits fondamentaux au travail. Une session de formation à l'intention du personnel du siège et des bureaux extérieurs est prévue pour le début de 2009.
- 60.** On notera plus particulièrement les résultats suivants obtenus dans le cadre des trois principaux mécanismes de mise en œuvre de la stratégie normative.

²⁹ *Guide sur les bonnes pratiques en matière de promotion des normes internationales du travail au moyen de la coopération technique*, BIT, Genève, 2008.

*Progrès réalisés dans la mise en œuvre d'interventions
spécifiques ayant trait à des priorités thématiques
dans le domaine des normes*

61. Le Département des normes internationales du travail a mobilisé des ressources supplémentaires destinées à financer des programmes de coopération technique en vue d'améliorer sa base de connaissances et de promouvoir et faciliter l'application des normes internationales du travail, principalement les conventions prioritaires et celles qui ont été récemment adoptées. On peut citer à titre d'exemple la mobilisation de ressources auprès de Membres de l'OIT et d'autres organisations pour accélérer la ratification et la mise en œuvre effective de la convention du travail maritime, conformément au plan d'action de 2006. Parmi les interventions spécifiques, on rappellera l'examen entrepris par le département avec l'appui de la Commission européenne des législations de certains pays d'Afrique, d'Amérique latine et de la région Asie-Pacifique, et l'analyse de leurs déficiences.
62. Comme indiqué précédemment, au titre des activités de promotion des conventions n^{os} 122 et 144, on peut citer des initiatives régionales telles que la mise en place de réseaux, la traduction de données et d'études, et l'organisation d'ateliers au niveau national.
63. Le Département des normes internationales du travail répond à l'augmentation du nombre des demandes d'assistance technique émanant des gouvernements et des partenaires sociaux. Près de 8,7 millions de dollars ont été mobilisés pour promouvoir les droits du travail fondamentaux des peuples indigènes et tribaux en Afrique, en Asie et en Amérique latine, et pour résoudre les difficultés de mise en œuvre de la convention (n^o 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, relevées par les organes de contrôle. Le département pourrait s'inspirer de ce modèle pour concevoir des interventions semblables, et cela démontre le potentiel de mobilisation de ressources dans des domaines où l'OIT possède un mandat normatif clairement défini et dispose d'un avantage comparatif.

*Progrès dans l'intégration des priorités relatives aux normes
dans les PPTD*

64. Conformément à la Déclaration de 2008, qui reconnaît que l'Organisation doit «s'assurer que les normes remplissent bien leur rôle dans la réalisation des objectifs constitutionnels de l'organisation»³⁰ et qu'elle devrait «soutenir et appuyer les efforts déployés par chaque Membre en vue de progresser vers l'ensemble des objectifs stratégiques, sur une base tripartite, le cas échéant par le biais des programmes nationaux pour un travail décent»³¹, le Département des normes internationales du travail a mis au point une méthode visant à garantir que les priorités normatives soient pleinement prises en compte dans les PPTD et autres programmes par pays. Dans le cadre de la stratégie, et à partir des informations fournies par les coordonnateurs des équipes thématiques et des commentaires formulés par les diverses régions, les points focaux régionaux ont préparé des profils de pays qui servent de documents de base lors des consultations avec les mandants au niveau national pour l'élaboration des PPTD. Ces profils traduisent au niveau national les priorités fixées par le Conseil d'administration lors de ses sessions de novembre 2007 et mars 2008, l'accent étant particulièrement mis sur les conclusions du groupe de travail Cartier et la ratification des conventions fondamentales, prioritaires et récemment adoptées. Les profils de pays mettent en relief les lacunes majeures en matière de mise en œuvre des normes et les problèmes signalés par les organes de contrôle pour certains pays, ce qui donne des

³⁰ Déclaration de 2008, Préambule.

³¹ *Ibid*, section II, A, ii).

orientations pour la fixation des activités prioritaires en matière normative dans le pays concerné.

65. Un profil type a été élaboré pour l’Afrique du Sud à l’issue de consultations engagées avec les mandants nationaux pour l’élaboration d’un PPTD. Le Département des normes internationales du travail a pleinement participé aux consultations à divers niveaux tout au long de la procédure d’élaboration du PPTD. C’est un exemple de bonne pratique qui a été suivi pour l’élaboration des PPTD pour le Botswana et la Namibie.
66. Pour faire en sorte que les priorités normatives soient mieux intégrées dans les PPTD en cours d’exécution, un procédé permettant d’examiner les modalités d’évaluation de la qualité de ces programmes a été mis en œuvre. Par ailleurs, le Conseil d’administration a choisi «l’intégration des normes internationales du travail dans les PPTD» comme prochain sujet central d’une évaluation thématique qui fera l’objet d’une discussion en mars 2009 au sein de la Commission de la coopération technique.
67. Certaines informations préliminaires peuvent toutefois être fournies sur les activités menées à ce jour dans le cadre du mécanisme d’évaluation de la qualité des PPTD. Le Département des normes internationales du travail a procédé à l’examen de 26 PPTD depuis mai 2007. Il en est ressorti que les normes internationales du travail étaient intégrées dans la plupart des programmes soit à titre de priorité, de stratégie de mise en œuvre d’autres priorités, ou d’indicateurs en la matière ou simplement à titre de référence. Toutefois, dans certains cas, il n’est fait aucune mention des normes internationales du travail, et les commentaires formulés à ce propos par le Bureau ne semblent pas avoir été pris en compte. D’une manière générale, les pratiques diffèrent considérablement d’une région et d’un pays à l’autre, et des progrès importants restent à faire en ce qui concerne en particulier les points suivants: la prise en compte dans les PPTD des commentaires formulés par les organes de contrôle de l’OIT qui fournissent des indications précieuses pour identifier les déficits en matière de travail décent et dans d’autres domaines apparentés dans lesquels la législation et la pratique nationales peuvent être améliorées; l’amélioration des techniques d’intégration des normes internationales du travail dans les PPTD, en veillant à ce que les références aux normes internationales du travail soient suffisamment précises pour faciliter la prise des mesures nécessaires, et à ce qu’une vue globale des normes internationales du travail soit conservée; et la participation de spécialistes en matière de normes dans le processus d’élaboration des PPTD et lors des consultations nationales au stade le plus précoce possible, ainsi que la systématisation des consultations avec le Département des normes internationales du travail. Parmi les efforts déployés à cet égard, on peut citer la création récente d’une série de priorités prédéfinies, centrées sur la ratification et l’application de normes internationales du travail à l’aide du module de gestion stratégique de l’OIT, et la rédaction de profils de pays exhaustifs, comme indiqué précédemment, pour l’Afrique du Sud, le Botswana et la Namibie.

*Progrès réalisés en matière d’intégration des normes
dans la programmation au niveau des pays
des activités de coopération technique*

68. Afin d’intégrer les normes au-delà des PPTD, le Bureau, par l’intermédiaire du Département des normes internationales du travail, participe activement à la contribution apportée par l’OIT aux travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) qui a pour mandat d’améliorer l’efficacité des Nations Unies au niveau national. Le choix de l’OIT comme coordonnateur des résultats du groupe de travail du GNUD sur les questions de programmation offrira des possibilités qu’il sera utile de saisir pour promouvoir l’intégration des normes internationales dans l’ensemble du processus de réforme des Nations Unies. En outre, la directrice du Département des normes internationales du travail a participé à la troisième Réunion interorganisations sur la mise

en œuvre d'une programmation du développement fondée sur les droits de l'homme (HRBA), et a souligné que cela permettrait d'intégrer des normes internationales du travail dans cette programmation pour l'ensemble du système. L'OIT a proposé qu'un réseau interorganisations sur les droits de l'homme soit mis en place pour accroître l'efficacité de la stratégie d'intégration des droits de l'homme, notamment les normes du travail internationales pertinentes, dans les programmes par pays.

69. Parmi les résultats tangibles obtenus par le Département des normes internationales du travail, sous forme d'outils, de documents pédagogiques et de bonnes pratiques pour l'intégration des normes dans les PPTD, les bilans communs de pays/PNUAD et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), on peut citer:

- une contribution à la réunion des Nations Unies sur le droit de la mer et à d'autres réunions d'organisations du système des Nations Unies et d'organisations régionales, qui ont abouti à l'insertion dans la résolution sur les océans et le droit de la mer d'un paragraphe invitant l'ensemble des Etats à ratifier la convention du travail maritime et les conventions n^{os} 185 et 188; et
- la participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des directives sur les questions autochtones du Groupe des Nations Unies pour le développement, et à la publication du guide pratique susmentionné destiné à promouvoir l'intégration des peuples autochtones dans les stratégies de réduction de la pauvreté.

3. **Amélioration de l'accès au système normatif et de la visibilité du système**

70. Afin d'améliorer la visibilité du système normatif, les trois objectifs suivants ont été poursuivis:

- rationaliser, grâce à une utilisation novatrice des technologies de l'information, la soumission des rapports par les gouvernements;
- garantir un meilleur accès à l'information sur les normes internationales du travail, stockée dans une base de connaissances fiable et à jour;
- améliorer la visibilité des normes internationales du travail en les rendant plus accessibles aux mandants tripartites et au grand public.

3.1. ***Rationaliser la présentation des rapports par les gouvernements grâce à une utilisation novatrice des technologies de l'information***

71. A la demande expresse de certains gouvernements, le Bureau a commencé à examiner la possibilité de mettre au point un système de présentation des rapports en ligne basé sur une application Internet, en tenant compte des difficultés d'utilisation des technologies de l'information que peuvent rencontrer certains pays. L'objectif principal serait d'alléger et de rationaliser le travail d'établissement des rapports qui incombe aux administrations. Ainsi, un plus grand nombre de rapports seraient présentés au Bureau. La mise au point d'un tel système, qui a été décrit dans un document soumis au Conseil d'administration à sa 301^e session (mars 2008), comporterait les volets suivants:

- informations concernant les obligations en matière de présentation de rapports;
- collecte de données et stockage de rapports pour les Etats Membres;

- mise à disposition de tous les formulaires de rapport et possibilité de répondre aux questions, en ligne;
- mise à disposition des commentaires de tous les organes de contrôle, ainsi que de données historiques pour chaque pays.

72. Un système de soumission de rapports en ligne aussi complet nécessitera des investissements et un développement techniques importants au cours des prochaines années si l'on veut développer les bases de données existantes, qui formeraient la base du système et devraient à ce titre être progressivement mises à jour pour pouvoir traiter et stocker les informations générées par le nouveau système. Ce dernier nécessiterait l'utilisation d'un mode d'introduction des données uniformisé qui faciliterait les recherches dans l'ensemble de l'application et réduirait les coûts de maintenance. Il est à noter que des ressources seront nécessaires pour financer cette mise à jour globale et intégrée et garantir la migration complète de toutes les bases de données vers une nouvelle plate-forme et améliorer ainsi la cohérence de leur contenu.

73. Le Bureau est pleinement conscient qu'à l'heure actuelle un grand nombre d'Etats Membres de l'OIT n'ont pas accès à une connexion Internet fiable et que le téléchargement de documents reste un défi pour les gouvernements et les partenaires sociaux en raison de l'insuffisance des moyens informatiques et des systèmes de communication en général. A cet égard, rappelons que les pays qui le souhaitent pourront toujours envoyer des rapports papier.

3.2. *Un accès amélioré à l'information sur les normes internationales du travail grâce à une base de connaissances fiable et à jour*

74. Le site Web du Département des normes internationales du travail et ses quatre bases de données demeurent parmi les sources d'information propres aux départements qui sont les plus fréquemment consultées. Toutefois, il faut rappeler qu'à l'heure actuelle l'existence de quatre bases de données différentes (ILOLEX, APPLIS, LIBSYND et NATLEX) entraîne une duplication de données, à quoi s'ajoute une augmentation des coûts de maintenance car leur développement s'opère dans des environnements différents. Les bases de données actuelles doivent donc être consolidées et modernisées si l'on veut maintenir la qualité de service, rationaliser davantage les informations qu'elles contiennent et offrir de meilleurs moyens de recherche, tout en réduisant les coûts de maintenance. Cela permettrait au département de fournir des profils de pays détaillés sur les normes internationales du travail donnant une image dynamique des situations nationales en la matière. Ces informations sont d'autant plus importantes que NORMES devra, au titre du suivi de la Déclaration, être prêt à rendre compte de l'élaboration d'indicateurs sur le cadre juridique afin de contribuer à la mesure des progrès réalisés dans le domaine du travail décent.

3.3. *Atteindre les mandants tripartites de l'OIT et le grand public*

75. Depuis quelques mois, NORMES s'emploie à renforcer la coordination avec les autres départements et la coopération avec le Département de la communication et de l'information publique (DCOMM), ce qui a contribué à améliorer la stratégie de communication visant à promouvoir la visibilité, la ratification et la mise en œuvre des normes internationales du travail. A cet effet, le département met à jour les produits existants tels que brochures, CD, matériels destinés spécifiquement à un public bien ciblé et autres matériels audiovisuels (communiqués de presse, longs métrages, bulletins

d'information sur vidéo et autres produits), mobilise les spécialistes de la communication sur le terrain et continue à améliorer son site Web. Dans ce contexte, NORMES procède actuellement à la révision et à la mise à jour de sa publication de 2005 intitulée *Les règles du jeu: une brève introduction aux normes internationales du travail*, afin d'y faire figurer les derniers faits nouveaux tels que l'adoption de la convention du travail maritime, des conventions n^{os} 187 et 188, de la recommandation n^o 198 et de la Déclaration de 2008. L'édition révisée devrait paraître en 2009.

76. En novembre 2007, pour la première fois, le rapport de la Commission de l'application des normes de la Conférence a été publié séparément du traditionnel *Compte rendu des travaux*. Pour améliorer la nouvelle publication, il a été décidé cette année d'y ajouter une section présentant les observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations concernant les 25 cas examinés par la Commission de l'application des normes de la Conférence afin de faciliter le suivi du débat de fond concernant ces cas.
77. En 2008, NORMES a continué de produire plusieurs outils pour la diffusion d'informations sur les normes internationales du travail à un large public, et notamment la version 2008 de la Bibliothèque électronique des normes internationales du travail (ILSE), la version 2008 du CD-ROM sur l'application des normes internationales du travail, et la version 2008 de la Bibliothèque électronique sur la liberté syndicale et la négociation collective. Parmi les publications récentes figurent un document de travail sur les relations professionnelles dans le secteur public ainsi que des publications sur les peuples indigènes et sur la convention du travail maritime, dont il est question plus haut.
78. En outre, on a continué à diffuser des informations sur les normes internationales du travail dans le cadre des activités de formation du Centre de Turin et des cours de formation dispensés par les spécialistes des normes sur le terrain. En 2008, des activités de formation sur les normes internationales du travail ont été organisées pour toutes les régions.
79. ***La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail voudra sans doute:***
- i) prendre note des informations contenues dans la partie II du présent document et donner toute orientation qu'elle jugera appropriée pour les activités futures du Bureau;***
 - ii) recommander au Conseil d'administration d'inviter le Bureau à continuer de mettre en œuvre le plan d'action intérimaire approuvé à sa 300^e session (novembre 2007), à la lumière des discussions de la Commission LILS et des consultations menées sur cette question, et à faire rapport à sa 304^e session (mars 2009) sur les mesures qui auront été prises pour la mise en œuvre du plan, en ce qui concerne les quatre volets de la stratégie normative.***

Genève, le 29 octobre 2008.

Points appelant une décision: paragraphe 19;
paragraphe 79.