



Conseil d'administration

319^e session, Genève, 16-31 octobre 2013

GB.319/INS/3/1

Section institutionnelle

INS

Date: 9 septembre 2013

Original: anglais

TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Questions découlant des travaux de la Conférence internationale du Travail à sa 102^e session (2013)

Suivi de la discussion du rapport du Directeur général

Objet du document

Le présent document porte sur les prochaines mesures à prendre concernant les initiatives en vue du centenaire de l'OIT exposées dans le rapport du Directeur général à la Conférence internationale du Travail, étant donné que dans l'ensemble les délégués ont vu dans la mise en œuvre de ces initiatives l'un des meilleurs moyens de garantir que l'Organisation sera à même de s'acquitter de sa mission de justice sociale au cours du deuxième siècle de son histoire.

Objectif stratégique pertinent: Tous.

Incidences sur le plan des politiques: Oui.

Incidences juridiques: Oui.

Incidences financières: Il conviendra d'évaluer le coût des activités non inscrites au budget de l'actuelle période biennale ou de la suivante et de trouver des sources de financement.

Suivi nécessaire: Mesures à prendre pour financer les initiatives à la lumière des orientations que fournira le Conseil d'administration.

Unité auteur: Cabinet du Directeur général (CABINET).

Documents connexes: GB.319/PFA/2; GB.319/INS/5; GB.319/INS/3/2; GB.319/INS/4.

Introduction

1. Dans son rapport à la 102^e session de la Conférence internationale du Travail ¹, le Directeur général s'est intéressé à cette période qui précède l'entrée de l'OIT dans le deuxième siècle de son histoire, ainsi qu'aux mesures à prendre dans différents domaines essentiels pour que l'Organisation puisse s'adapter aux nouvelles réalités du monde du travail et mener à bien sa mission de justice sociale. Guidé par les objectifs de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, ce rapport visait à en favoriser la réalisation.
2. Le Directeur général s'est employé à définir dans son rapport les grands enjeux que présente le renouveau de l'Organisation compte tenu de l'évolution rapide du monde du travail. Différents vecteurs de changement ont été identifiés, dont les principaux sont: l'impact de l'évolution démographique; la transition vers la durabilité environnementale; la marche inexorable du progrès technologique; les frontières mouvantes de la pauvreté et de la prospérité; le creusement des inégalités et les enjeux de la justice sociale; le rééquilibrage, la convergence et la reprise; et, enfin, les nouveaux visages de la production et de l'emploi.
3. Les délégués ont par ailleurs été invités à examiner certaines questions précises auxquelles il est impératif de répondre pour savoir si, au seuil de son deuxième siècle d'existence, l'OIT apparaîtra comme un champion crédible de la justice sociale, avec une identité forte, un axe stratégique clair et un message et des moyens d'action adaptés au contexte. Ces questions avaient trait au tripartisme et à la légitimité représentative, aux normes, au défi de la cohérence, à la relation entre le BIT et les entreprises et, plus généralement, à la nécessité pour l'Organisation de réfléchir aux mesures à prendre pour demeurer fidèle à ses objectifs de justice sociale dans le siècle nouveau qui s'ouvre à elle.
4. Sept initiatives – les initiatives en vue du centenaire de l'OIT – ont été proposées dans des domaines jugés d'une importance fondamentale pour permettre à l'OIT de jouer ce rôle. Il s'agit des initiatives suivantes:
 - l'initiative sur la gouvernance;
 - l'initiative sur les normes;
 - l'initiative verte;
 - l'initiative sur les entreprises;
 - l'initiative sur l'éradication de la pauvreté;
 - l'initiative sur les femmes au travail;
 - l'initiative sur les activités futures.

Ces initiatives recouvrent à l'évidence un éventail de thématiques très différentes aux plans institutionnel, politique et analytique, et il va de soi qu'elles ne seront pas mises en œuvre au même rythme dans les six années à venir.

¹ BIT: *Vers le centenaire de l'OIT: Réalités, renouveau et engagement tripartite*, Rapport I(A), Conférence internationale du Travail, 102^e session, Genève, 2013.

5. D'une manière générale, lors du débat sur le rapport en plénière, les intervenants ont approuvé le fait d'inscrire le centenaire prochain de l'OIT dans une perspective à plus long terme, la définition des grandes questions en jeu et l'idée de lancer une série d'initiatives pour y répondre efficacement. Les représentants de tous les groupes ont fait part de l'expérience de leur pays quant aux facteurs de changement décrits dans le rapport et ont reconnu que l'OIT devait développer des solutions adaptées.
6. De par sa nature – des interventions de cinq minutes –, le débat en plénière ne se prête pas à un exposé précis des différentes positions ni à l'adoption de mesures concrètes. C'est pourquoi, compte tenu de la teneur du débat (notamment du vif intérêt manifesté à l'égard des initiatives et de l'absence d'objection), le Directeur général a avancé l'idée, dans sa réponse, d'inscrire un point consacré au suivi de la discussion à l'ordre du jour de la présente session du Conseil d'administration en vue d'établir une «feuille de route du centenaire» pour mettre en œuvre les initiatives.
7. L'objet du présent document est donc d'exposer les prochaines étapes qu'il est proposé de suivre pour le lancement des initiatives, tout en renvoyant dans certains cas à d'autres documents soumis au Conseil d'administration à la présente session dans lesquels on trouvera de plus amples informations. Les mesures proposées tiennent nécessairement compte du caractère spécifique et variable de chacune de ces initiatives, autant d'aspects qui devront être abordés conformément aux orientations données par le Conseil d'administration.
8. Au-delà des initiatives en vue du centenaire, il convient de noter que d'autres questions importantes ont été soulevées durant la discussion du rapport du Directeur général, qui ne sont pas traitées ici mais sont examinées dans d'autres cadres. On distinguera notamment les trois questions suivantes: **i) la situation des travailleurs des territoires arabes occupés** (dont il est fait état dans l'annexe du rapport du Directeur général) était pour beaucoup un grave sujet de préoccupation, et l'OIT a été priée instamment d'apporter toute l'aide possible au peuple palestinien. Le document GB.319/POL/6, intitulé «Programme renforcé de coopération technique pour les territoires arabes occupés», rend compte de l'action de l'OIT à cet égard; **ii) le travail des enfants** a été un thème récurrent; de nombreux intervenants ont en effet mis en lumière les mesures prises, les difficultés rencontrées et les progrès accomplis dans leur pays. La Conférence mondiale sur le travail des enfants, qui aura lieu en octobre 2013 à l'invitation du Brésil, avec lequel l'OIT travaille étroitement, offrira à la communauté internationale une importante occasion d'imprimer un nouvel élan à une action concertée pour l'abolition du travail des enfants; **iii) les migrations**: un certain nombre de délégués ont évoqué les défis liés aux migrations de main-d'œuvre. Le Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement, prévu en octobre 2013, ainsi que la Réunion tripartite technique de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre, qui aura lieu en novembre, apporteront à l'OIT un éclairage utile dans les efforts qu'elle déploie pour renouveler son action dans ce domaine.

Initiatives, cadres de programmation et de planification de l'OIT et liens avec d'autres domaines de travail

9. Les initiatives indiqueraient à l'OIT le cap à tenir dans des domaines précis à l'approche de son deuxième siècle d'existence et n'auraient de ce fait pas vocation à devenir des programmes à part entière. Toutes auraient une incidence directe sur les activités futures de l'Organisation et seraient peut-être prises en compte dans les orientations stratégiques et dans l'élaboration du programme et budget. Toutefois, elles n'ont pas de contenu propre en termes de programmation. En cas de chevauchement avec des activités existantes, elles

viendraient compléter les travaux planifiés au titre du programme et budget pour 2014-15 mais ne modifieraient en rien le cadre de résultats déjà défini. Plusieurs délégués à la Conférence ont en effet mis en évidence les liens qui existent entre le programme et budget et certaines des initiatives, par exemple entre les domaines de première importance relatifs à la protection sociale, à l'économie rurale et à l'économie informelle et l'initiative sur l'éradication de la pauvreté. Les initiatives étroitement liées à divers aspects importants des activités créeront des synergies entre les travaux relevant de différents domaines et assureront convergence et continuité d'une période biennale à l'autre.

10. Par conséquent, les initiatives, le programme et budget ainsi qu'un éventuel cadre stratégique futur formeraient un tout cohérent, sous l'effet du programme de réforme destiné à concrétiser la vision exposée dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

Prochaines étapes

11. La mise en œuvre des différentes initiatives devra s'appuyer, à des degrés divers, sur des activités ou processus déjà en cours. Il faudra néanmoins prendre de nouvelles mesures pour donner pleinement effet à chacune d'elles.
12. **Initiative sur la gouvernance:** Il a été proposé que cette initiative réunisse les éléments suivants:
- achèvement de la réforme de la Conférence internationale du Travail;
 - point sur la réforme du Conseil d'administration engagée en novembre 2011;
 - examen du fonctionnement des réunions régionales;
 - examen des progrès accomplis quant à la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail de 1986, ou examen d'une autre voie en ce qui concerne le Conseil d'administration;
 - évaluation par la Conférence de la mesure dans laquelle la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) a contribué à «promouvoir parmi les Membres les buts et objectifs de l'Organisation par la mise en œuvre intégrée des objectifs stratégiques», conformément à ce qui est prévu dans le cadre des mécanismes de suivi de la Déclaration.
13. Un cadre institutionnel est d'ores et déjà en place pour examiner la question de la réforme de la Conférence internationale du Travail et celle des réunions régionales; il s'agit du Groupe de travail du Conseil d'administration sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail.
14. On peut reconnaître à ce groupe de travail le mérite d'avoir été à l'origine de la réforme du Conseil d'administration, qui a reçu un accueil favorable et fera l'objet d'une évaluation complète en mars 2014 sur la base des résultats de l'examen préliminaire prévu à la présente session. En revanche, la réflexion sur les modalités de la réforme de la Conférence internationale du Travail est toujours en cours, les mandants ayant des vues divergentes quant à la manière de concilier la gestion optimale du temps et des ressources avec le plein respect du mandat de la Conférence. Il est nécessaire de relancer les travaux au sein du groupe de travail pour que celui-ci soit à la hauteur des attentes qu'il a fait naître et qui ont été clairement exprimées par de nombreux délégués cette année devant la

Conférence. Une accélération de ses travaux permettra de procéder à l'examen du fonctionnement des réunions régionales.

15. L'approche présentée par le Bureau au groupe de travail à la présente session du Conseil d'administration vise à faciliter les progrès en ce sens.
16. Le Conseil d'administration estimera peut-être que l'on dispose désormais de suffisamment de données d'expérience sur la mise en œuvre de la Déclaration de 2008 pour justifier que la Conférence en évalue la contribution à la réalisation des objectifs stratégiques de l'Organisation. Si tel est le cas, et compte tenu des propositions qui lui sont soumises dans le document GB.319/INS/2 au sujet de l'ordre du jour de la Conférence, il souhaitera peut-être décider quand une telle évaluation devrait avoir lieu.
17. Le Conseil d'administration est par ailleurs invité à fournir des orientations au sujet des mesures qu'il juge approprié de prendre pour résoudre les questions soulevées par l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail de 1986.
18. **Initiative sur les normes:** De l'avis général, la réalisation des objectifs de l'initiative proposée est déterminante pour l'avenir de l'OIT et pour ses fonctions normatives, lesquelles forment une composante essentielle de son mandat. Parallèlement à cela, et pour des raisons bien connues du Conseil d'administration, les questions en jeu sont au cœur de controverses politiques et juridiques internes qui n'ont pas encore pu être résolues jusqu'à présent. Il est toutefois relativement facile d'énoncer les objectifs fondamentaux d'une initiative sur les normes:
 - parvenir à un véritable consensus tripartite autour des mécanismes de contrôle qui bénéficient d'ores et déjà du soutien et de l'engagement sans faille de la part des mandants, et qui par conséquent sont crédibles et investis de l'autorité requise;
 - améliorer la pertinence des normes internationales du travail au moyen d'un mécanisme d'examen des normes.
19. Cependant, les enjeux qui sous-tendent ces objectifs sont vastes et complexes. Ils sont d'ores et déjà à l'examen dans des cadres formels et informels, y compris la Conférence et le Conseil d'administration. A ce stade, ce dernier n'est pas en mesure de déterminer avec certitude quels dispositifs institutionnels seraient susceptibles d'offrir les meilleures chances de progrès pour sortir de l'impasse actuelle.
20. Quoi qu'il en soit, en souscrivant aux objectifs de l'initiative proposée et en s'engageant à les réaliser dans des délais qui restent à déterminer, le Conseil d'administration peut insuffler une nouvelle dynamique aux travaux dans ce domaine fondamental et fixer un cadre qui tienne compte de la nature interdépendante des nombreux problèmes à résoudre.
21. **Initiative verte:** Dans son rapport à la Conférence, le Directeur général estime que la prévention du changement climatique et l'atténuation de ses effets, plus que tout autre élément, vont distinguer les responsabilités et les activités futures de l'OIT de celles qu'elle exerçait dans le passé. Une initiative verte contribuerait à concrétiser la dimension du travail décent inhérente à la transition vers un modèle de développement durable à faible empreinte carbone.
22. La Conférence a tenu cette année une discussion technique sur le développement durable, le travail décent et les emplois verts, qui a offert aux mandants l'occasion de dégager un consensus sur toutes ces questions, consensus qui a été exprimé dans la résolution adoptée par la Conférence à l'issue de cette discussion. Des mesures destinées à donner effet à cette

résolution sont présentées au Conseil d'administration dans le document GB.319/INS/3/2, et il est proposé qu'elles constituent la base de l'initiative verte, une fois que le Conseil d'administration aura fait part de ses observations à leur sujet.

- 23. Initiative sur les entreprises:** Cette initiative a été proposée à la Conférence en vue d'exploiter toutes les possibilités qui s'offrent à l'OIT de s'engager auprès des entreprises afin d'œuvrer à la réalisation de ses objectifs.
- 24.** L'initiative a été longuement commentée à la Conférence, et les questions soulevées à cette occasion sont présentées de manière détaillée dans un document soumis au Conseil d'administration, intitulé «Stratégie pour une plus large coopération de l'OIT avec le secteur privé» (document GB.319/INS/5). Ce document rappelle que l'Organisation déploie déjà de nombreuses activités pour et avec les entreprises et indique les innovations envisageables dans ce domaine. Il est proposé que ces activités et innovations forment, à la lumière des débats du Conseil d'administration, la base d'une initiative sur les entreprises.
- 25. Initiative sur l'éradication de la pauvreté:** Quand l'OIT entrera dans son deuxième siècle d'existence, les perspectives de remporter enfin le combat contre la pauvreté seront bien réelles. Cette initiative viserait à assurer à l'OIT le plus grand rôle possible dans cette victoire, compte tenu du principe selon lequel le travail décent est une condition déterminante pour sortir de la pauvreté. Elle ferait fond sur les progrès déjà réalisés dans le système multilatéral et au sein du Bureau lui-même.
- 26.** En s'appuyant sur la réalisation – encore inachevée – des objectifs du Millénaire pour le développement, l'Organisation des Nations Unies s'emploie déjà à définir son programme de développement pour l'après-2015, dans lequel l'éradication de la pauvreté ne manquera pas d'occuper une place centrale. Le Conseil d'administration est déjà convenu que l'OIT devrait faire campagne pour que la création d'emplois décents et l'instauration de socles de protection sociale deviennent des objectifs explicites de ce programme, et il est saisi d'un document plus approfondi sur la question à la présente session². Ces faits nouveaux constituent des conditions très favorables à une initiative sur l'éradication de la pauvreté, qui contribuerait à la réalisation des principaux objectifs du système multilatéral et viendrait soutenir les partenariats avec les organisations apparentées au sein de ce système.
- 27.** D'autres opportunités seront également à saisir aux niveaux régional et sous-régional, par exemple à l'occasion du prochain Sommet extraordinaire de l'Union africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique (dix ans après le Sommet initial) et de ses travaux préparatoires, auxquels l'OIT prendra une part active.
- 28.** L'évolution au sein de l'Organisation apparaît également favorable à cette initiative, comme l'ont reconnu de nombreux intervenants à la Conférence. Depuis sa prise de fonctions, le Directeur général n'a eu de cesse de souligner que l'Organisation avait une responsabilité particulière à l'égard des plus démunis et des plus vulnérables dans le monde du travail. Ce constat a eu pour conséquence directe de faire de l'économie informelle, de l'économie rurale et des socles de protection sociale l'un des huit domaines de première importance définis dans le programme et budget pour 2014-15.
- 29.** Toute la difficulté, mais aussi tout l'intérêt, d'une telle initiative est d'organiser en un ensemble cohérent les divers domaines d'activités techniques et les divers partenariats qui contribuent à éradiquer la pauvreté. Sous réserve des orientations que donnera le Conseil d'administration, des dispositions seraient prises au sein du Bureau pour coordonner les

² Document GB.319/INS/4.

travaux de manière à optimiser la contribution de l'OIT à la réalisation de cet objectif commun.

- 30. Initiative sur les femmes au travail:** Que ce soit en termes de sensibilisation ou de résultats concrets, l'OIT ne peut que se prévaloir de son bilan dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes au travail, d'autant que la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable l'engage à considérer l'égalité entre hommes et femmes et la non-discrimination comme des questions transversales qui doivent sous-tendre toutes ses activités. Dans le cadre de la restructuration du Bureau, la question de l'égalité des sexes est traitée de manière à donner concrètement suite à ces dispositions de la Déclaration et à renforcer la capacité du BIT d'identifier et d'encourager des interventions sur le marché du travail qui soient réellement utiles dans la lutte contre les inégalités.
- 31.** Compte tenu à la fois des progrès accomplis et des défis qui restent à relever ainsi que de l'évolution rapide des réalités du monde du travail, une initiative sur le travail des femmes permettrait de faire le point sur la place et la condition des femmes dans le monde du travail, l'objectif étant pour l'OIT de renouveler sa stratégie en faveur de l'égalité.
- 32.** Les intervenants ont été relativement peu nombreux à s'exprimer au sujet de cette initiative devant la Conférence, alors même qu'il a été souvent question des mesures prises à l'échelon national pour favoriser l'égalité entre hommes et femmes. Quoi qu'il en soit, la première étape de la mise en œuvre pourrait être la convocation, pour une date prochaine, d'une réunion tripartite d'experts chargés d'identifier les principaux problèmes auxquels l'initiative devrait répondre ainsi que les moyens envisageables pour ce faire.
- 33. Initiative sur les activités futures:** Le centenaire est l'occasion idéale pour l'OIT de prendre du recul par rapport aux demandes pressantes auxquelles il lui faut répondre au quotidien et de se livrer à un examen approfondi des grandes tendances qui transforment – et continueront de transformer – le monde du travail. Il s'agira ensuite d'en déduire la voie qu'elle devra suivre pour s'acquitter de son mandat au cours de ce nouveau siècle.
- 34.** Il va de soi qu'une telle initiative ne serait pas une réponse sans envergure dont le seul intérêt pour l'OIT serait d'ordre institutionnel. Bien au contraire, elle pourrait permettre d'aborder des questions qui revêtent une grande importance pour les décideurs, les employeurs et les syndicats du monde entier et auxquelles les universitaires consacrent de très nombreux travaux.
- 35.** Si le Conseil d'administration se prononce en faveur de la mise en œuvre d'une telle initiative, sa première tâche sera de hiérarchiser les objectifs et de déterminer les questions à traiter. Ce faisant, il contribuera à prévenir le risque de dispersion des efforts (compte tenu du vaste éventail de questions susceptibles d'être prises en considération), dispersion qui serait préjudiciable à l'ensemble des activités entreprises. En outre, les premières réactions suscitées par l'initiative proposée donnent à penser qu'un nombre considérable de fondations et d'établissements universitaires pourraient souhaiter s'associer à cette initiative qui aurait assurément beaucoup à gagner de leur savoir.

Rendre compte des progrès accomplis

- 36.** Si le Conseil d'administration décide de lancer, en partie ou dans leur intégralité, les initiatives proposées en vue du centenaire de l'OIT, il voudra sans doute aussi fournir des indications quant à la manière dont il souhaite être tenu informé de l'état d'avancement de

leur mise en œuvre – en ce qui concerne soit des initiatives précises ou le processus dans son ensemble.

37. Comme cela a été indiqué précédemment, les initiatives proposées recouvrent le plus souvent des domaines de travail qui intéressent directement le Conseil d'administration ou au sujet desquels des rapports lui sont déjà soumis. Il ne saurait être question de prendre des dispositions qui fassent double emploi avec celles qui existent déjà. Toutefois, étant donné que ces initiatives sont à même de refléter les orientations stratégiques de l'OIT dans des domaines clés et de regrouper des activités qui relèvent de différentes composantes de l'Organisation et de différents programmes, le Conseil d'administration jugera peut-être utile de recevoir régulièrement des rapports sur les progrès accomplis.

Projet de décision

38. *Le Conseil d'administration décide:*

- a) *de charger le Directeur général de mettre en œuvre les initiatives proposées en vue du centenaire, à la lumière des orientations fournies;*
- b) *d'examiner des rapports sur les progrès accomplis chaque année, à sa session d'octobre-novembre, et plus souvent si les circonstances l'exigent.*