



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Examen du Programme
des activités sectorielles****Table des matières**

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| Avant-propos | 1 |
| Introduction | 1 |
| Activités sectorielles: traiter toutes les questions dont s'occupe l'OIT, secteur par secteur | 2 |
| L'évaluation de 1995: les promesses et la pratique | 2 |
| Le cycle sectoriel: identification d'un sujet, recherches, dialogue, conclusions et suivi | 4 |
| Sélection des sujets..... | 5 |
| Liens avec les objectifs stratégiques..... | 6 |
| Contraintes pesant sur les ressources: les limites à la croissance | 6 |
| Les réunions sectorielles: Pourquoi? Quoi? Où?..... | 8 |
| Participation aux réunions sectorielles | 9 |
| Réunions sectorielles: contributions et résultats | 11 |
| Rapports: avantages et coûts | 11 |
| Rapports: plus ou moins? | 12 |
| Discussions de groupe: une valeur ajoutée?..... | 13 |
| Conclusions et résolutions: une base appropriée pour les activités de suivi?..... | 13 |
| Vers des activités sectorielles ayant plus de pertinence, d'impact et de souplesse | 13 |
| Ressources pour les activités sectorielles | 14 |
| Réunions sectorielles | 14 |
| Participation aux réunions | 14 |

| | |
|----------------------------------|----|
| Rapports pour les réunions | 15 |
| Séances de groupe | 15 |
| Activités de suivi | 15 |

Avant-propos

1. A la suite de la formulation des quatre objectifs stratégiques de l'OIT et de la réorganisation ultérieure du Bureau, le Département des activités sectorielles a été restructuré pour faire partie du Secteur du dialogue social. Ce secteur, en application de l'objectif stratégique n° 4 – renforcer le tripartisme et le dialogue social –, vise les objectifs opérationnels suivants: promouvoir le dialogue social; renforcer les institutions de dialogue social; renforcer les parties au dialogue social. Le dialogue social est certes un objectif, mais c'est avant tout un moyen de parvenir à réaliser les trois autres objectifs stratégiques. Le Secteur du dialogue social comprend aussi les bureaux et les activités pour les employeurs et les travailleurs; le Département de l'action gouvernementale, de la législation du travail et de l'administration du travail, et le Programme focal pour le renforcement du dialogue social¹.
2. Dans le Secteur du dialogue social, le Programme des activités sectorielles jouera un rôle déterminant pour atteindre les buts visés dans le cadre de chacun des objectifs opérationnels du secteur, par l'intermédiaire de réunions efficaces et de mesures de suivi ciblées qui renforceront le tripartisme et le dialogue social. En outre, en exécutant toute une série d'activités propres au secteur portant sur d'autres questions, le programme contribuera à atteindre les trois autres objectifs stratégiques et à aborder les deux questions intersectorielles que constituent l'égalité entre les sexes et le développement. Certains changements pourraient s'avérer nécessaires pour garantir la réussite complète et effective du programme.
3. Les propositions de programme et de budget pour 2000-01 ont prévu la préparation d'un document qui passera en revue le Programme des activités sectorielles, «compte tenu des objectifs opérationnels associés à l'objectif stratégique n° 4 et de la nécessité de mieux appuyer et cibler les activités et réunions sectorielles dans le contexte des objectifs stratégiques de l'OIT»².

Introduction

4. Le but de ce document est triple: premièrement, informer la Commission des activités sectorielles en cours, sur la base de l'évaluation du programme entrepris en 1995³ qui a pris effet en 1996. En l'espace de deux périodes biennales, quelque 22 réunions sectorielles ont été organisées et des activités spécifiques au secteur, y compris des activités de suivi de ces réunions, ont eu lieu⁴. Deuxièmement, le document examine dans quelle mesure les objectifs de l'évaluation de 1995 ont été atteints et s'ils restent pertinents. Troisièmement, il vise à rechercher les points de vue de la commission sur les conclusions établies par le Bureau et ses suggestions pour tous changements au programme tendant à concilier les attentes et les besoins actuels et futurs des mandants sectoriels de l'OIT, conformément aux objectifs stratégiques, sans entrer dans une autre évaluation de longue haleine.

¹ Document GB.276/PFA/9, pp. 46-53.

² *Ibid.*, paragr. 113 d).

³ Document GB.262/STM/1.

⁴ Pour le suivi des réunions sectorielles tenues en 1996-97 et 1998-99, voir documents GB.271/STM/1 et GB.277/STM/2. Les autres activités sectorielles sont traitées dans les rapports annuels du Bureau pour 1997-1999.

5. Un Programme des activités sectorielles fort et pertinent permettra à l'OIT de tabler sur son avantage comparatif comme meilleure tribune du dialogue social à l'échelon sectoriel et comme meilleur moyen de le renforcer, ainsi que ses institutions et les partenaires sociaux.

Activités sectorielles: traiter toutes les questions dont s'occupe l'OIT, secteur par secteur

6. Plusieurs raisons expliquent pourquoi les activités sectorielles ont bénéficié d'une attention spéciale depuis la création de l'OIT. En voici des exemples:
 - les mandats de l'OIT sont engagés dans divers secteurs, et il existe souvent des problèmes et des solutions propres exclusivement à tel ou tel secteur ou branche d'activité de l'économie;
 - la négociation collective a souvent lieu à l'échelon sectoriel;
 - environ 30 pour cent de l'ensemble des normes internationales du travail ont trait à des secteurs spécifiques (plus de 20 pour cent d'entre elles portent sur le seul secteur maritime).
7. Au fil des ans, le Programme des activités sectorielles s'est caractérisé par la tenue de réunions sectorielles régulières offrant une instance pour la discussion de questions pertinentes propres à un secteur entre les personnes directement concernées, un échange de points de vue et, enfin, l'adoption de conclusions en vue de mesures appropriées aux échelons national et international. Ces réunions rapprochent l'OIT du monde réel du travail dans différents secteurs; elles signalent aussi au Bureau à un stade précoce les derniers développements sur le plan social et du travail et offrent l'occasion de préconiser son point de vue sur diverses questions. Pour le secteur maritime, des réunions spéciales sont organisées, souvent en collaboration avec l'OMI et l'OMS. Le programme prévoit occasionnellement des réunions d'experts qui adoptent des recueils de directives pratiques et/ou des directives. Il existe une collaboration périodique avec d'autres institutions afin d'organiser des réunions dans des domaines spécifiques ou de promouvoir divers types de normes.
8. Il existe une autre facette des activités sectorielles: l'organisation aux échelons national, régional et international, d'activités spécifiques à des secteurs, ayant été recensées comme pertinentes, dans le cadre d'une réunion particulière ou dans le cadre d'activités et de programmes en cours. Dans ce dernier cas, on peut citer le secteur maritime. Les propositions pour les activités de suivi sont adressées au Bureau, aux gouvernements et aux partenaires sociaux. Comme on le verra ci-après, les activités de suivi organisées par le Bureau ont souvent souffert du manque de ressources.

L'évaluation de 1995: les promesses et la pratique

9. Lors d'une évaluation d'ensemble du Programme des activités sectorielles en 1995, l'importance du Programme des activités sectorielles et du rôle du Département des activités sectorielles dans son exécution a été soulignée par chacun des groupes de la commission et par le Conseil d'administration. La commission a redéfini les secteurs, et les paramètres des réunions sectorielles ont été révisés. La commission a souligné que, pour

qu'elle puisse remplir ses obligations, notamment entreprendre les recherches et préparer les rapports pour les réunions, assurer la liaison entre les bureaux et ses mandants sectoriels et mener à bien certaines de ses activités supplémentaires de suivi envisagées dans le cadre des nouvelles dispositions, le département doit disposer d'un nombre suffisant de spécialistes des questions sectorielles⁵.

- 10.** A l'heure actuelle, une attention suivie est portée à 22 secteurs à l'occasion de 12 réunions par période biennale et des activités de suivi consécutives. Dans le cadre de ces arrangements, chacun des 22 secteurs convenus en 1995 – dont certains regroupent plusieurs sous-secteurs – tient une réunion tous les quatre ans.
- 11.** Les 22 secteurs choisis pour faire l'objet d'une attention suivie continuent largement à refléter la répartition de l'emploi, le monde du travail, le système de classification industrielle et la structure des secrétariats des activités sectorielles internationales; ils restent donc pertinents. Il y a également une perspective pour d'autres secteurs, tels que la technologie de l'information et le développement des logiciels, qui ne rentrent pas aisément dans la liste, ou pour de nouveaux sous-secteurs, tels que la mise à la casse des navires, ou des industries intersectorielles, comme la fabrication des jouets, qui doivent être traitées sur une base ad hoc.
- 12.** L'évaluation de 1995 a promis:
 - des réunions plus petites et plus fréquentes (une moyenne de 20 participants de chaque groupe, avec une fourchette de 15 à 30), et une réunion pour chaque secteur tous les quatre ans;
 - des réunions plus courtes (cinq jours civils), un rapport unique sur un thème décidé par la commission, le groupe ou la table ronde à l'occasion desquels les orateurs et/ou les délégués invités présenteront des documents et discuteront des sujets pertinents d'une manière moins formelle;
 - chaque réunion sera présidée par un seul représentant du Conseil d'administration (désigné dans l'un des trois groupes à tour de rôle);
 - l'adoption de conclusions et de résolutions (sauf s'il en est décidé autrement);
 - une limitation effective du nombre et de la longueur des résolutions pouvant être discutées.
- 13.** Il a également été prévu des colloques sans résultats spécifiques et des réunions d'experts pour la préparation de directives ou de recueils de directives pratiques. Toutes ces réformes ont été mises en place en 1996 avec l'objectif de rendre les réunions sectorielles plus dynamiques.
- 14.** L'évaluation a également promis de développer les activités de suivi (en utilisant les économies découlant de réunions plus courtes et plus réduites), une plus grande flexibilité dans le type de réunion et les conclusions, des délégations tripartites nationales pour les réunions plus grandes et d'utiliser deux réunions «de réserve» pour s'occuper des questions urgentes non prévues au programme ou pour traiter de secteurs supplémentaires sur une base ad hoc.

⁵ Document GB.262/STM/1, parag. 7.

15. L'augmentation des ressources pour les activités de suivi n'a pas eu lieu en raison des restrictions budgétaires successives liées aux difficultés financières de l'Organisation et parce que le recrutement a également été retardé. Néanmoins, si le nombre des réunions est passé de 12 à 10 en 1996-97, le programme des réunions s'est poursuivi conformément aux prévisions. Les réunions ont donc représenté une proportion en hausse des ressources du département – environ la moitié en 2000-01 et davantage encore lors de périodes biennales précédentes. Le partage des coûts des réunions entre les différents budgets signifie qu'il y avait peu à attendre de l'abandon d'une réunion au profit d'autres activités sectorielles. Les économies réalisées par le Département des activités sectorielles se feraient principalement sur les mois de travail des spécialistes et pourraient être utilisées pour d'autres activités spécifiques à un secteur, telles que les services consultatifs techniques, le recueil d'informations, les analyses et la diffusion d'informations ou les recherches. Le département cependant ne doit pas affecter les économies réalisées à d'autres activités qui ne concernent pas les réunions (voir ci-après).
16. L'appel de la commission à une plus grande variété de réunions sectorielles a été suivi de façon limitée. Mis à part trois colloques, deux réunions d'experts et une seule réunion aboutissant à des conclusions mais pas à des résolutions, il y a eu peu de souplesse dans le nombre, le type de réunions ou le résultat des 34 réunions sur une période de six ans (1996-2001). En effet, les deux derniers colloques avaient tout de réunions traditionnelles le nom mis à part, et ont abouti à des conclusions se concentrant sur l'action de l'OIT. En l'espace de trois périodes biennales il n'y aura eu qu'une seule réunion composée de délégations tripartites nationales.
17. Il n'y a pas eu d'autres secteurs supplémentaires retenus pour une réunion ad hoc, aucun secteur n'a bénéficié d'une réunion hors programme et aucune réunion urgente n'a été programmée à court terme. Durant chaque période biennale, on a observé une rotation stricte dans l'exécution du programme. Toutes les réunions se sont tenues à Genève, généralement sur des sujets convenus lors de la réunion précédente pour le secteur concerné, plusieurs années auparavant. Le choix final des sujets par la commission est effectué à mi-parcours de la période biennale avant la tenue de la première réunion (à savoir environ un an avant la première réunion à organiser et trois ans avant la dernière). Les propositions d'organiser des réunions multisectorielles n'ont pas été soutenues, à l'exception peut-être de la réunion sur les services municipaux en 2001. Il en résulte que plusieurs réunions consacrées aux 22 secteurs ont porté en grande partie sur le même thème (à savoir la mondialisation, voir tableau ci-dessous).

| Sujets des réunions récentes et à venir | Nombre de secteurs concernés |
|---|------------------------------|
| La mondialisation; l'ajustement structurel; la privatisation | 11 |
| L'emploi; la formation; les conditions de travail; les relations professionnelles | 13 |
| La sécurité et la santé au travail | 4 |
| Les questions sociales et du travail en général | 5 |

Le cycle sectoriel: identification d'un sujet, recherches, dialogue, conclusions et suivi ...

18. Pour la plupart des secteurs, les apports aux réunions (recherches, recueil de données, exemples et analyses contenus dans un rapport complet sur un sujet convenu, concernant également des sujets et objectifs plus vastes de l'OIT) et les activités de suivi qui en découlent (recherche, coopération technique, services consultatifs techniques, diffusion d'information, ateliers, etc.) constituent le cycle de l'activité sectorielle. Ce cycle comprend les phases suivantes: définition, recherche et analyse d'une question; discussion

de la question au sein d'une instance mondiale; proposition et adoption de mesures appropriées aux échelons national et international; enfin, exécution d'autres recherches sur de nouvelles questions aboutissant à un autre rapport et à la réunion suivante.

19. Le cycle est logique et cohérent avec l'approche connaissances, services et conseils de l'OIT. Les connaissances sont recueillies, analysées et diffusées dans un rapport et discutées à l'occasion d'une réunion. Les besoins en services d'un secteur sont définis, convenus et hiérarchisés par le dialogue social dans des conclusions et résolutions, puis fournis à travers une série d'activités de suivi, notamment la coopération technique, les services consultatifs, l'échange d'information et le dialogue social. La promotion des valeurs et des objectifs de l'OIT, y compris leurs dimensions sectorielles, se fait tout au long du processus et constitue une partie importante du Programme des activités sectorielles.

Sélection des sujets

20. L'utilité d'examiner les grandes questions selon des lignes sectorielles strictes, bien qu'encore considérable, peut avoir diminué. Il est manifestement devenu plus difficile de rester sur une voie sectorielle unique ces derniers temps. Les sujets des sessions récentes et à venir montrent que plusieurs grandes questions sociales et du travail ont une importance pour un certain nombre de secteurs.
21. Même si les mêmes sujets ont été choisis pour un certain nombre de secteurs, il n'y a à ce jour pas eu de réelles tentatives de les aborder sous l'angle de réunions intersectorielles en dépit de la tendance observée dans les industries manufacturières et les services connexes en particulier, où les limites sectorielles sont devenues floues à mesure que l'automatisation s'est développée, où les démarcations entre les emplois ont disparu et où un nombre grandissant d'emplois sont maintenant confiés à des cols blancs (même dans les industries manufacturières). En outre, lorsque l'on sous-traite des processus entiers, des travailleurs peuvent soudain se voir considérés comme appartenant à un secteur de services plutôt que comme des travailleurs manufacturiers même s'ils accomplissent le même travail dans les mêmes locaux. On assiste à un résultat similaire avec la distinction plus floue entre les services publics traditionnels et les services privés. Par ailleurs, le développement des tâches informelles ou non traditionnelles n'a pas été largement reflété dans les réunions sectorielles. Une récente exception a été la réunion sur les petites exploitations minières, et l'importance du secteur informel a été reconnue dans les conclusions d'un colloque sur le transport et une réunion sur le commerce.
22. Dans le cas des réunions intersectorielles, cependant, il convient de faire attention à ne pas exagérément diluer l'approche sectorielle. D'autres programmes de l'OIT abordent certaines questions globalement, et il appartient au programme des activités sectorielles de veiller à ce que la dimension sectorielle soit retenue. Les sujets valables et importants pour deux secteurs ou plus, mais toujours spécifiques à un secteur, doivent être identifiés. Il pourrait également être pertinent d'examiner une question intersectorielle avant de mettre au point une nouvelle norme du travail ou de faire préparer un rapport de synthèse après l'examen individuel de plusieurs questions similaires pour divers secteurs et peut-être d'organiser ensuite une réunion tripartite représentative pour établir des conclusions intersectorielles.

Liens avec les objectifs stratégiques

23. Les thèmes des 12 réunions sectorielles en 2000-01, qui comprennent un large éventail de sujets, ont été acceptés en 1998 avant l'introduction des quatre objectifs stratégiques et des deux objectifs intersectoriels par le Directeur général. Néanmoins, la commission a par la suite accepté que chaque sujet soit conforme à un ou plusieurs des objectifs, et le Bureau a entrepris de garantir des liens entre les objectifs et les problèmes sectoriels spécifiques d'une manière compatible avec le secteur et le sujet lors de la préparation de chaque rapport⁶. Les séances de groupes sont également orientées vers un ou plusieurs des objectifs stratégiques et intersectoriels. Les actions de suivi seront également ciblées vers les objectifs stratégiques, le dialogue social étant l'élément de liaison.
24. Singulièrement, l'inclusion du Programme des activités sectorielles dans le secteur du dialogue social, avec ses trois objectifs opérationnels que sont la promotion du dialogue social, le renforcement des institutions du dialogue social et le renforcement des parties au dialogue social, offrent un moyen puissant, par l'intermédiaire des réunions et de suivi, de contribuer à atteindre ces objectifs opérationnels d'une manière pratique et ciblée. De même, le fait que le renforcement du dialogue social et du tripartisme soit aussi un moyen de parvenir aux trois autres objectifs stratégiques offre un élan supplémentaire pour une interaction sectorielle plus étroite dans l'ensemble de l'OIT – au siège comme sur le terrain. A titre d'exemple, il serait important d'utiliser le Programme des activités sectorielles pour la promotion des normes internationales du travail en général, eu égard à la relation directe avec les mandants à l'échelon sectoriel. De la même façon, l'action de l'OIT sur l'emploi en tant qu'objectif stratégique pourrait être évaluée à l'échelon sectoriel, et compléterait ce faisant les autres approches.

Contraintes pesant sur les ressources: les limites à la croissance

25. Les ressources disponibles au sein du Programme des activités sectorielles sont destinées au personnel et aux autres frais tels que les voyages, la collaboration extérieure et la coopération technique financée par le budget ordinaire. Le niveau des ressources a baissé depuis plusieurs périodes biennales et, avec un budget fixe, l'attention que l'on privilégie à un secteur revient à laisser de côté d'autres secteurs. De manière plus significative, les dépenses (personnel et espèces) liées à la préparation des rapports des réunions ont une incidence sur les sommes disponibles pour les mesures de suivi. Les autres dépenses indirectes (telles que celles consacrées à l'édition, la traduction, l'impression et à l'interprétation) liées aux réunions n'entrent pas dans le budget du programme. Un poste qui apparaît cependant est celui des frais de voyage et des indemnités journalières de subsistance pour les participants employeurs et travailleurs des réunions⁷. En 2000-01, le montant est d'environ 140 000 dollars pour une réunion de taille moyenne. Cependant, les économies résultant par exemple d'une non-participation ne sont pas transférables à d'autres usages; elles sont plutôt consolidées pour une utilisation à l'échelle du Bureau.
26. Si toutes les ressources pour les réunions étaient entièrement gérées par le Programme des activités sectorielles, on pourrait augmenter le budget potentiel pour les activités autres que les réunions en utilisant les ressources résiduelles non dépensées pour une réunion, ou les ressources libérées par la non-tenue d'une réunion.

⁶ Document GB.274/13.

⁷ Document GB.276/PFA/9, tableau 12, p. 43.

27. Si seulement les ressources allouées à la participation des employeurs et des travailleurs aux réunions étaient accessibles et relevaient du programme, l'enveloppe budgétaire pourrait être plus grande. On pourrait alors décider du type et du lieu de la réunion à tenir, et même d'organiser ou non une réunion tripartite formelle. A titre d'exemple, les ateliers nationaux sont extrêmement ciblés et rentables et se sont révélés des activités préalables réussies avant le développement et l'organisation d'activités spécifiques, avec de solides apports nationaux. Le même raisonnement pourrait s'appliquer aux réunions régionales et sous-régionales, notamment avec la participation des bureaux de zone de l'OIT. L'abandon d'une seule réunion traditionnelle à Genève permettrait d'organiser d'importantes activités nationales ou régionales supplémentaires pour le secteur, ou le groupe de secteurs concerné, qui permettraient de se rapprocher encore plus des mandants en se concentrant sur des questions régionales et nationales spécifiques, et en faisant participer directement les bureaux régionaux aux activités sectorielles. Pour approfondir et mettre en œuvre ces options, il faudrait que la commission recommande au Conseil d'administration de changer la manière dont le budget du Programme des activités sectorielles a été structuré.
28. En ce qui concerne les ressources en personnel, les 18 postes de spécialistes au sein du Département des activités sectorielles sont numériquement proches des 22 secteurs. Cependant, comme les différents secteurs ont des structures et des besoins variés, les six spécialistes, qui chacun, couvre deux secteurs, doivent dans la situation présente préparer un rapport pour une réunion chaque période biennale. Le département restructuré compte également quatre chefs d'équipe chargés de responsabilités supplémentaires, qui occupent une proportion variable mais importante de leur temps. En conséquence, si arithmétiquement chaque secteur pourrait sembler correctement couvert, tel n'a pas toujours été le cas, et les activités de suivi en ont souffert. Avec la nouvelle structure du département, en revanche, différentes manières de préparer les réunions, telles que le recours à une équipe de personnes de l'intérieur et de l'extérieur du département, seront envisagées pour diminuer ces contraintes et compter davantage sur les qualifications et les compétences techniques spécifiques.
29. Bon nombre des activités de suivi pourraient également se dérouler dans le cadre de l'un quelconque des programmes focaux (IFP); ceci ajouterait de la valeur aux deux activités sans dénaturer l'identité sectorielle. Ceci apporterait aussi une dimension sectorielle aux travaux des programmes focaux et aux résultats des objectifs et situerait davantage les activités sectorielles dans le courant des travaux de l'OIT. Les ressources pour les activités de suivi provenant du Programme des activités sectorielles pourraient être optimisées par des contributions en espèces ou en nature d'un programme focal ou de l'un des quatre secteurs. Il pourrait en être de même des réunions. Un programme focal tel que celui concernant le suivi de la *Déclaration*, par exemple, pourrait financer la présence de participants ou d'observateurs supplémentaires lors d'une réunion sectorielle pertinente dans le cadre de ses travaux. Le suivi à l'échelon national du programme focal aurait alors un avantage dès le départ.
30. On pourrait également trouver une situation semblable pour la collaboration en dehors de l'OIT. Le département s'efforce en permanence de porter les questions sectorielles sociales et du travail à l'attention des autres organismes, organisations d'employeurs, syndicats, ONG, etc., et de veiller à ce que ces questions figurent dans tout programme sectoriel que ces groupes entreprennent. Les contributions en espèces et en nature de l'OIT à ces programmes pourraient être considérablement optimisées, et la participation de l'OIT renforcerait les efforts tendant à atteindre les objectifs de l'OIT et à accroître l'influence de cette Organisation. Le Directeur général a encouragé le Bureau à trouver des financements extrabudgétaires pour ses activités, et de telles initiatives pourraient appeler ce type de fonds. Des donateurs individuels sont également approchés pour trouver des fonds pour les propositions de projets spécifiques découlant des réunions sectorielles.

Les réunions sectorielles: Pourquoi? Quoi? Où?

- 31.** Les réunions sont restées l'essentiel du Programme des activités sectorielles – le facteur constant lorsque d'autres moyens d'action sont réduits –, même si elles sont destinées à être des moyens pour d'autres activités spécifiques au secteur plutôt qu'une fin en soi. C'est la raison pour laquelle elles absorbent une grande partie des ressources en personnel et autres, et le département est considéré comme un département organisant des réunions et non pas comme un département participant à l'ensemble des actions du BIT. Les réunions continuent cependant à occuper une place importante, notamment pour les partenaires sociaux. C'est ce qui ressort de la commission et ce qui apparaît clairement dans les réponses aux questionnaires d'évaluation de chaque réunion. Ainsi, il importe d'accorder une attention à la part des ressources consacrées aux réunions et à la question de savoir si les réunions pourraient être structurées de manière différente pour renforcer leur efficacité.
- 32.** Les réunions organisées par l'OIT pour discuter de questions sectorielles topiques, échanger des points de vue et des expériences, élaborer des idées et convenir de mesures nationales et internationales et renforcer ou créer de nouveaux réseaux ont une très bonne réputation. En effet, l'OIT est considérée par beaucoup comme l'instance préférée pour le dialogue social spécifique au secteur, et ceci a été possible en grande partie grâce aux réunions sectorielles. Si elle devait perdre cette position, les réunions – et l'OIT – perdraient rapidement de leur pertinence, les possibilités de suivi seraient réduites et l'impact du programme diminué. La question qui se pose sérieusement est de savoir si on doit parvenir à ces résultats en continuant à organiser des séries de réunions régulières ou en utilisant d'autres moyens.
- 33.** Il faut de toute façon continuer à examiner les moyens d'améliorer les réunions. Les conclusions de deux récentes réunions sectorielles ont appelé entre autres à la création d'un forum stratégique tripartite permanent pour surveiller l'activité de l'OIT dans le secteur concerné ou pour discuter des événements mondiaux dans un secteur et de leurs implications pour l'emploi, les conditions de travail et les relations professionnelles. La Commission paritaire maritime a été citée comme un exemple réussi de véhicule du dialogue social international. Le concept de tels groupes consultatifs sectoriels a également été soulevé par le groupe des travailleurs lors de l'évaluation de 1995, mais n'a pas obtenu un soutien général. Il n'en demeure pas moins que, lorsqu'il existe des organisations sectorielles d'employeurs qui s'occupent de questions sociales et du travail (par exemple dans les secteurs des produits chimiques et des transports maritimes), le dialogue social sectoriel réussit dans les réunions de l'OIT et dans les domaines connexes.
- 34.** Si de tels groupes devaient être constitués, que feraient-ils de plus que la commission ou les réunions sectorielles traditionnelles? De quelle manière ces groupes entreraient-ils en interaction avec la commission? Pourraient-ils être multisectoriels? Discuteraient-ils de questions sectorielles (comme c'est le cas dans les réunions actuellement) et recommanderaient-ils des actions (suivi) aux échelons international, régional ou national? Prendraient-ils la place des réunions basées à Genève pour aboutir à des approches plus régionales ou seraient-ils tout simplement complémentaires? Comment seraient-ils financés? Dans quelle mesure leur coût aurait un impact sur d'autres activités?
- 35.** Etant donné que les dépenses que l'on consacre aux réunions traditionnelles aboutissent à moins de ressources pour les autres activités, on devrait peut-être se pencher de plus près sur les différents moyens de stimuler des activités pratiques donnant un impact mesurable qui présenteraient au moins autant d'intérêt pour les mandants sectoriels que les réunions à Genève. En d'autres termes, il faut offrir un choix. Parmi les exemples qui permettraient d'aboutir à un dialogue social continu et non pas sporadique dans des réunions structurées

à Genève, on peut citer les discussions de groupes sur Internet, les vidéo conférences, les bulletins électroniques et sur papier et les réunions nationales et régionales.

36. Une conférence virtuelle, par exemple, pourrait se pencher sur l'une quelconque des activités suivantes: le thème principal d'une réunion, y compris le rapport du Bureau et des documents connexes; des thèmes de groupe; d'autres questions sectorielles; ou des activités de suivi. La réunion paritaire à venir sur «La formation permanente au XXI^e siècle: l'évolution des rôles du personnel enseignant» en avril et la «Réunion tripartite sur l'impact, dans le domaine social et du travail, de la mondialisation dans le secteur de la fabrication du matériel de transport», qui doit se tenir en mai 2000, offrent les premières occasions d'organiser un forum électronique. Des projets de points de discussion pourraient être examinés et convenus par un petit groupe au préalable et être examinés à l'échelon régional avant la tenue de la réunion. Un groupe focal tripartite pourrait être créé durant une réunion, qui serait chargé de surveiller et de coordonner les activités de suivi par les mandants et par le Bureau.
37. Parmi les questions à examiner, on peut citer les buts et objectifs d'une conférence virtuelle en rapport avec les résultats attendus d'une réunion, ses coûts et avantages, son organisation et son calendrier – avant, durant et après une réunion. Le coût de conférences virtuelles pourrait être financé sur les économies réalisées sur les réunions antérieures ou sur les ressources prévues pour les groupes ou les activités de suivi.

Participation aux réunions sectorielles

38. On s'attendait après les changements de 1995 à ce que les grandes réunions soient normalement composées de délégations tripartites nationales, mais tel n'a pas été le cas. En effet, depuis 1996-97, les gouvernements au sein de la commission n'ont pas soulevé la question lors du choix de délégations nationales ou des participants sélectionnés par les groupes. Cependant, le fait de disposer de délégations nationales peut offrir plus de possibilités pour les discussions précédant les réunions et pour stimuler les activités nationales de suivi après les réunions, notamment lorsqu'elles sont adoptées dans le cadre du bureau extérieur de l'OIT compétent.
39. Pour prévenir les gouvernements des réunions sectorielles à venir et pour mesurer leur intérêt à y prendre part, le Bureau a invité tous les Etats Membres à déclarer, par ordre de priorité, quelles sont les réunions parmi les douze auxquelles ils souhaitent participer. Lorsque les propositions d'inviter les gouvernements sont faites à la commission, ces préférences sont prises en considération, de même que d'autres critères établis pour la participation.
40. En 1996-1998, la participation gouvernementale aux 21 réunions sectorielles a été d'environ 80 pour cent des personnes invitées, avec des valeurs allant de 65 à 95 pour cent. Pour 12 réunions organisées en 1999, cependant, la participation est tombée à 65 pour cent (de 50 à 78 pour cent). Lors de la seule réunion composée de délégations tripartites nationales, la participation gouvernementale a été moyenne (80 pour cent). La proportion de délégués gouvernementaux en provenance des missions de Genève était d'environ 23 pour cent en 1996-1999.
41. A plusieurs reprises, des gouvernements ont refusé de participer à une réunion sectorielle tripartite lorsqu'ils se sont aperçus qu'elle ne comporterait pas forcément trois participants en provenance de leur pays. D'autres gouvernements ont invoqué des problèmes budgétaires ou ont déclaré ne pas avoir suffisamment d'informations concernant une réunion et sa portée assez à l'avance pour trouver la personne appropriée. Le Bureau dans

sa lettre d'invitation fournit donc désormais un plus grand nombre d'informations sur les sujets à examiner. D'autres gouvernements se sont retirés trop tard pour que l'on puisse trouver des remplaçants dans la liste de réserve; d'autres ont accepté de participer, mais ne sont pas venus.

42. Les arguments concernant les délégations nationales doivent tenir compte de l'importance de disposer des meilleurs délégués possibles pour chaque groupe et d'une répartition appropriée entre les sexes dans chaque réunion (au cours des quatre dernières années, la proportion de participantes et d'observatrices a varié entre 7,5 et 75 pour cent, avec une moyenne de 17 pour cent). Les avantages d'une représentation plus large des pays, par l'intermédiaire de participants sélectionnés par les groupes, doivent être comparés avec le degré de cohésion nationale et la possibilité de donner plus d'élan aux activités nationales de suivi qui découleraient de délégations nationales, indépendamment de la manière dont les participants employeurs et travailleurs sont sélectionnés.
43. Etant donné que, selon les réponses au questionnaire, les réunions tripartites sont bien accueillies et aboutissent à un résultat plus équilibré et plus crédible, les moyens d'assurer une participation adéquate et active tout au long de ces réunions devraient être examinés. Plusieurs options s'offrent pour développer la participation des gouvernements aux réunions sectorielles, dont les suivantes:
 - obtenir l'accord des groupes, employeurs et travailleurs que l'on invitera les délégués qu'ils nomment parmi les pays sélectionnés par la commission;
 - prodiguer des conseils aux gouvernements des pays dans lesquels les groupes employeurs et/ou travailleurs ont nommé des participants, et les inviter à envoyer un participant ou un observateur;
 - inviter certains gouvernements de la manière habituelle et envoyer une invitation générale aux membres (et si possible aux membres adjoints) du Conseil d'administration ou à tous les Etats Membres à participer en tant qu'observateurs (les Etats Membres peuvent participer aux réunions sectorielles mais ne sont pas expressément invités);
 - inviter tous les membres (et peut-être les membres adjoints) du Conseil d'administration à participer. Tout vote serait pondéré;
 - payer une partie ou l'intégralité des frais de participation de certains gouvernements sur la base de critères à convenir. Cette idée devrait être examinée dans un contexte plus large et pas uniquement pour les réunions sectorielles;
 - la possibilité de faire participer des personnes supplémentaires «financées» par un programme focal a été mentionnée plus haut.
44. Il appartient aux groupes employeurs et travailleurs de nommer directement ou indirectement les délégués qui défendront activement leur cause dans les sujets discutés, et de veiller à ce que la question de l'égalité des sexes soit abordée.
45. Indépendamment de leur rôle et de leur influence croissants dans le monde du travail et ailleurs, les ONG n'ont officiellement que des possibilités très limitées de participer aux réunions sectorielles, y compris aux séances de groupe moins formelles. La commission s'est même montrée hésitante à ce que le Bureau inclue des ONG dans le processus de rassemblement des informations conduisant aux rapports. Dans la pratique, cependant, les ONG ont apporté une contribution plus importante qu'à l'accoutumée dans certaines réunions. Cette approche pragmatique n'a jamais faussé l'équilibre des réunions pas plus

qu'elle n'a pesé sur l'apport des mandants; dans certains cas, elle a éclairé un problème sous un nouvel angle. Permettre aux ONG pertinentes de donner leur point de vue, notamment dans les séances de groupe, pourrait apporter de la nourriture spirituelle supplémentaire aux personnes participant directement à un secteur. Le dialogue contribuerait à une meilleure compréhension des points de vue de chaque groupe. Compte tenu de l'influence des ONG, il semblerait prudent de conserver une approche souple et pragmatique à l'égard de leur participation et de renforcer les relations avec ces dernières chaque fois que cela est possible.

Réunions sectorielles: contributions et résultats

Rapports: avantages et coûts

46. Lorsque, durant l'évaluation de 1995, on n'a proposé qu'un seul rapport pour chaque réunion (sauf pour les colloques et les réunions d'experts), l'intention était de produire tous les quatre ans un rapport approfondi sur le secteur concerné sur une période d'environ cinq ans; ce rapport soulignerait les faits nouveaux et insisterait sur le sujet sélectionné pour la discussion de la réunion. La tendance étant d'examiner des sujets plutôt vastes, la plupart des thèmes de l'OIT ont été traités et analysés, et des exemples topiques fournis dans un seul rapport.
47. Les rapports tels qu'ils sont actuellement produits ont deux fonctions: premièrement, servir de document de discussion centré sur les points suggérés pour la discussion, élaborés sur la base des rapports et qui aboutissent aux conclusions; deuxièmement, servir de travaux de référence sur le secteur pour un public élargi – extérieur à la réunion – constitué de personnes participant directement ou indirectement au secteur. De fait, sur une période de plusieurs années, les rapports sur chaque secteur offrent un historique social et du travail unique. Plus récemment, leur publication sur Internet a stimulé de très nombreux débats et la demande pour ces rapports et d'autres matériels sectoriels a généré de nouveaux échanges de points de vue.
48. En dépit des avantages largement intangibles qu'offrent des rapports sectoriels approfondis préparés pour les réunions, le coût de la production de ces rapports est considérable tant sur le plan du temps passé par les personnes concernées que sur le plan des frais en consultants (et ce de façon croissante) pour leur contribution spécialisée (qui absorbe les ressources disponibles pour les activités de suivi). En outre, le volume des informations sectorielles maintenant accessibles en ligne signifie qu'un nombre croissant de mandants ont maintenant accès à des matériels qu'ils ne pouvaient obtenir autrement que par un rapport de l'OIT. Cette prolifération d'informations complique aussi la tâche de l'auteur, car il lui faut sélectionner et vérifier de façon plus rigoureuse les informations nécessaires pour réaliser une analyse complète, respecter les contraintes de présentation, garantir un certain équilibre, et veiller à ce que le Bureau ajoute une valeur à l'information utilisée.
49. La question des coûts conduit à celle de l'équilibre entre la fourniture d'informations pertinentes aux réunions et la réponse aux besoins d'analyse des questions sociales et du travail à l'échelon sectoriel par rapport à d'autres activités sectorielles. Certes, un rapport plus court peut faire réaliser de petites économies dans les ressources en personnel et dans la collaboration extérieure, mais ce type d'économies n'est pas forcément proportionnel aux efforts nécessaires. La préparation d'un bref document analytique, par exemple, n'est pas possible sans des travaux de recherche approfondis. En revanche, limiter la

contribution à une réunion à des points appelant une discussion n'aboutirait qu'à des économies insignifiantes du point de vue du temps passé par le personnel.

Rapports: plus ou moins?

50. Lors d'une récente réunion sectorielle, il a été dit que les informations contenues dans le rapport étaient intéressantes mais pas forcément utiles. Certes, ceci peut refléter des faiblesses dans un rapport donné, mais il peut être utile de voir si, en omettant ou en limitant des informations et des analyses de fond, on altérerait le processus de dialogue traitant de certaines questions et développant les conclusions. Bien entendu, la réunion pourrait décider qu'une analyse sectorielle complète est nécessaire. La question pourrait être identifiée durant la réunion et la tâche incluse dans le programme d'activités de suivi du Bureau. Il y aurait des avantages immédiats à cette approche – à partir du processus de dialogue social et en rencontrant directement des personnes impliquées dans le secteur concerné – qui apporterait une importante contribution initiale à ces travaux. Certains travaux préparatoires auraient aussi été entrepris pour rédiger un document de discussion et des points appelant la discussion. On pourrait garantir une livraison dans les délais du document en demandant à la réunion de fixer un délai pour la publication de l'étude quelques mois après la fin. A titre expérimental, le Bureau propose de faire rédiger de brefs documents de discussion pour au moins une réunion durant la période biennale (Sur la voie d'un développement agricole durable grâce à la modernisation de l'agriculture et de l'emploi dans une économie mondialisée). Le document comprendra un bref aperçu des récents faits nouveaux intervenus dans le secteur, y compris des statistiques, une analyse de la question et les points appelant la discussion. Il appartiendra à la réunion de déterminer les mesures suivantes.
51. L'utilité de combiner le rapport pour la réunion et la *Note sur les travaux* de la réunion pourrait être examinée. Il y aurait des avantages pour le lecteur de disposer d'une publication unique contenant les apports et la contribution d'une réunion. Néanmoins, en limitant la diffusion d'un rapport complet ou en retardant sa publication jusqu'à une date postérieure à la réunion, une grande partie des données risque d'être encore plus dépassée et plus souvent encore. En outre, l'impact public du rapport et les avantages d'une discussion publique avant la réunion pourraient être perdus. Il est arrivé qu'un rapport topique et publié en temps voulu ait généré une publicité considérable pour le Bureau, la réunion et le secteur.
52. Certains de ces inconvénients sont surmontés par la publication sur Internet mais, pour de nombreuses personnes, rien ne remplace la page imprimée, notamment dans les pays en développement. En revanche, un document de discussion, ou de simples points appelant la discussion, pourrait être distribué aux participants et aux parties intéressées avant la tenue de la réunion (et mis sur Internet), puis combiné à la *Note sur les travaux* dans une publication unique par la suite. Cette dernière approche, le cas échéant, donnerait une présentation parfaite des questions et des résultats.
53. Une combinaison de rapports, dans leur version intégrale, de documents et de points appelant la discussion apporterait une souplesse supplémentaire pour la préparation des réunions et pour l'organisation des activités de suivi, notamment pour les spécialistes qui gèrent deux secteurs.

Discussions de groupe: une valeur ajoutée?

54. Une innovation majeure de l'évaluation de 1995 a été l'introduction de séances de groupe pendant les réunions, à l'occasion desquelles des orateurs invités – de la réunion, du Bureau et d'ailleurs – ont l'occasion de s'exprimer sur un sujet pertinent et de stimuler la discussion sans chercher pour autant à parvenir à des conclusions ou à un consensus. Les trois séances de groupe sont généralement bien accueillies. Le nombre de participants issus de la réunion y est élevé même s'il n'y a pas autant de Membres du Bureau, et les discussions y sont animées. Le moment où elles se déroulent peut cependant coïncider avec celui où des personnes éminentes sont occupées à la négociation de résolutions ou conclusions. Par ailleurs, des réunions de groupe prolongées peuvent empiéter sur le temps disponible pour les séances de groupe sans interprétation. La pratique consistant à limiter les discours des ONG et d'autres organisations durant les séances plénières a également été appliquée en grande partie aux séances de groupe.
55. La recherche de sujets et d'orateurs est une activité prenante mais payante lorsque des présentations intéressantes sur des sujets pertinents permettent d'élargir les horizons de la réunion et d'aboutir à un échange de vue entre participants et observateurs. Le montant relativement limité des ressources allouées aux orateurs invités a parfois limité le choix des orateurs.

Conclusions et résolutions: une base appropriée pour les activités de suivi?

56. Des conclusions et des résolutions précises peuvent être le point de départ pour des mesures concrètes de suivi aux échelons national, régional ou international de la part des partenaires sociaux et de l'OIT. Le processus de dialogue social, les négociations et le consensus qui en découle aboutissent bien souvent à des conclusions et à des résolutions générales; il est alors difficile de décider de mesures précises. Lorsqu'elles précisent expressément ce qui doit être fait, dans quel ordre de priorité ou par qui et quand, le Bureau et les mandants nationaux sont alors en meilleure position de réagir.
57. Les participants doivent s'inspirer de ces textes pour prendre des mesures dans leur pays. La nomination de personnes ressources durant la réunion pour coordonner les activités de suivi pourrait stimuler les efforts, tout comme l'inclusion d'activités de suivi pertinentes dans les travaux des programmes focaux. Les bureaux extérieurs de l'OIT pourraient à la fois servir de forum pour une discussion des résultats des réunions et les diffuser plus largement aux échelons national et régional et servir de point focal pour l'élaboration des mesures de suivi et la diffusion des résultats. Les personnes ressources pourraient aussi travailler avec leurs homologues nationaux et le Bureau pour lancer des propositions et garantir le financement permettant de les mettre en œuvre.

Vers des activités sectorielles ayant plus de pertinence, d'impact et de souplesse

58. Le présent document a retracé la récente expérience du Programme des activités sectorielles et a cherché à identifier les domaines où des changements pouvaient être introduits afin de répondre aux besoins et attentes des mandants sectoriels de l'OIT et

d'atteindre les objectifs de l'Organisation d'une manière efficace et souple. Le Bureau est convaincu que les suggestions suivantes aboutiront à des améliorations dans le Programme des activités sectorielles sur les plans de la pertinence, du respect des délais, de l'impact de la flexibilité et de l'intégration avec les autres programmes de l'OIT.

Ressources pour les activités sectorielles

- Le Programme des activités sectorielles devrait davantage insister sur un suivi approprié et d'autres activités de fond, et des ressources devraient être affectées à ces fins.
- Le Programme des activités sectorielles devrait gérer les affectations de fonds réservés aux déplacements pour les réunions et aux indemnités journalières de subsistance sur la base de 12 réunions pour chaque période biennale. Ceci offrirait un champ plus large pour la détermination du lieu et du type de réunion à organiser et des autres activités à mener.
- La gestion des autres coûts liés aux réunions, en particulier la traduction et l'interprétation, offrirait encore davantage de souplesse.

Réunions sectorielles

- Il conviendrait d'adopter des procédures plus souples pour les réunions sectorielles:
 - A titre d'exemple, le Bureau, après des consultations appropriées, pourrait proposer à la commission, en novembre 2000, une combinaison de réunions régulières: colloques, réunions d'experts, réunions régionale et nationale, portant à la fois sur un secteur et plusieurs secteurs, de tailles et de durées variables pour la période biennale 2002-03 dans le cadre d'une enveloppe financière prévue pour 12 réunions traditionnelles durant cette période biennale.
 - Les sujets des réunions devant se tenir la seconde année de la période biennale pourraient être déterminés plus tard en 2001, pour assurer une pertinence topique maximale.
 - Des réunions sectorielles électroniques pourraient avoir lieu avant une réunion sectorielle, parallèlement ou à la suite de celle-ci, selon son objectif.
- Si l'on devait créer des groupes consultatifs sectoriels, les ressources afférentes à ceux-ci devraient être prises ailleurs dans le programme. S'ils étaient autofinancés ou s'ils avaient lieu sous une forme virtuelle, leur impact budgétaire serait faible. Leur rôle par rapport aux réunions et à la commission serait à déterminer.

Participation aux réunions

- Les gouvernements invités à participer à chaque réunion pourraient continuer à être sélectionnés par le Conseil d'administration sur la base de critères établis, du degré d'intérêt qu'ils ont manifesté pour le programme de réunion et de leur assiduité antérieure aux réunions.

- Les participants employeurs et travailleurs pourraient continuer à être invités par les groupes mais, par accord, pourraient provenir du même pays invité à envoyer des participants gouvernementaux.
- Des Etats Membres supplémentaires pourraient être invités aux réunions sectorielles, comme par exemple des membres du Conseil d'administration, soit en tant qu'observateurs, soit en tant que délégués; dans le dernier cas, un vote pondéré serait nécessaire.
- Le cas échéant, des participants supplémentaires pourraient être invités à participer dans le cadre d'un programme focal, soit en tant que délégués, soit en tant qu'observateurs.
- La participation de délégués de sexe féminin devrait être activement encouragée.

Rapports pour les réunions

- Le Bureau devrait adopter une procédure souple pour les rapports préparés pour chaque réunion en fonction du sujet et des opinions des partenaires sociaux concernés.
 - Lorsque des documents de discussion sont préparés, leur publication sous forme imprimée pourrait être combinée avec celle de la *Note sur les travaux*. En tout état de cause, il pourrait y avoir un rapport plus étroit entre le rapport et la *Note*.
 - Les pourparlers précédant les réunions devraient porter sur les points appelant la discussion – pour convenir du projet lorsqu'ils constituent le seul apport à une réunion et en discuter ensuite –, y compris dans le cadre des bureaux extérieurs de l'OIT.
- La publication des rapports et autres matériels sur Internet, aussitôt qu'ils sont disponibles, devrait être poursuivie.

Séances de groupe

- On pourrait développer les séances de groupe en organisant des réunions de groupe plus courtes, ou en assurant une interprétation supplémentaire pendant d'autres séances si l'on peut trouver des ressources. Des séances de groupe moins formelles, dans une langue unique, pourraient avoir lieu à l'heure du déjeuner ou le soir si nécessaire. D'autres ressources pour les membres de groupe spéciaux permettraient de donner la parole à un plus grand nombre d'orateurs invités ou à des personnalités éminentes. Des vidéo-conférences pourraient être un moyen de développer la participation.

Activités de suivi

- Un petit groupe de coordination devrait être créé lors de chaque réunion pour stimuler et contrôler les activités de suivi du Bureau et des partenaires sociaux.
- Les activités de suivi devraient se rapprocher davantage des travaux des programmes focaux pertinents et des bureaux extérieurs de l'OIT.

59. *La Commission des réunions sectorielles et techniques et des questions connexes est invitée à examiner les questions soulevées dans le document, à étudier et à réviser les propositions figurant au paragraphe 58 et à entériner les changements à introduire pour améliorer le fonctionnement et l'exécution du Programme des activités sectorielles.*

Genève, le 14 février 2000.

Point appelant une décision: paragraphe 59.