

Div. 2

OFFICE FEDERAL DE L'INDUSTRIE,  
DES ARTS ET METIERS ET DU TRAVAIL  
Service des affaires internationales

Berne, le 9 juillet 1992  
811.179.0 - jje/emu

Note de dossier

Conférence internationale du Travail

Genève, 3 au 23 juin 1992  
Rapport final

1. Généralités

La Conférence internationale du Travail a réuni quelque 2'000 représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs et leurs conseillers de 151 Etats membres de l'OIT.

La délégation suisse était conduite par M. Jean-Luc Nordmann, directeur de l'OFIAMT.

La Conférence a adopté une convention et une recommandation sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur.

Une première discussion a permis de jeter les bases de nouvelles normes - qui seront soumises pour adoption à la Conférence de l'année prochaine - sur la prévention des risques industriels.

Près de 50 gouvernements ont coopéré avec la Commission de la Conférence chargée du contrôle de l'application des normes de l'OIT partout dans le monde.

Abteilung Arbeitsmarkt			
13. VII 1992			
Nr.	P 11. 19		
	zK	zE	Z
Chel	X		✓
R+A			
A+E	X		✓
A+S			
G			
S	bsp. m.		✓
Reg.	OA		





- 2 -

La discussion générale a porté sur les moyens d'utiliser au mieux les ressources humaines dans les pays en proie à la crise économique et à l'ajustement structurel.

Le rapport du Directeur général était consacré au rôle de l'OIT dans le cadre du processus de démocratisation en vigueur dans de nombreuses parties du monde. Il a fait l'objet d'une discussion en séance plénière de la Conférence.

L'hôtel d'honneur de la CIT était M. Frederick Chluba, Président de Zambie, un ancien dirigeant syndical.

Le Président de la Conférence était M. Henrique Nascimento Rodrigues (Portugal). Les Vice-présidents étaient M. M.R. Solorzano Martinez (délégué gouvernemental, Guatemala), M. R. Décosterd (délégué employeur, Suisse) et M. J.-J. Mugalla (délégué travailleur, Kenya).

## 2. Protection des créances des travailleurs

La Conférence a adopté une convention et une recommandation sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur, pour prévenir les conséquences sociales de l'insolvabilité, renforcer l'action en faveur du redressement des entreprises et sauvegarder l'emploi.

### 2.1. La convention

La convention comporte deux parties, l'une relative à la protection des travailleurs au moyen d'un privilège, l'autre relative à la protection par une institution de garantie. Tout membre qui ratifie est libre d'accepter les obligations de l'une ou de l'autre ou bien des deux parties de la convention.



Notre système juridique couvre ces deux éventualités (loi sur l'assurance-chômage; loi sur la poursuite pour dette et faillite).

### Le privilège

Aux termes de la convention, la protection au moyen d'un privilège garantit le paiement des créances des travailleurs sur les actifs de l'employeur insolvable avant que les créanciers non privilégiés puissent se faire payer leur quote-part. Les créances des travailleurs ont un rang de privilège plus élevé que les autres créances privilégiées et en particulier celles de l'Etat et de la sécurité sociale. Le privilège porte au moins sur les créances au titre des salaires et d'autres absences rémunérées afférentes à une période déterminée, qui ne doit pas être inférieure à trois mois précédant l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi. Le privilège couvre également les créances au titre de congés payés dus en raison du travail effectué dans le courant de l'année sur laquelle est survenue l'insolvabilité ainsi que dans l'année précédente. Les indemnités de départ sont en outre couvertes.

### L'institution de garantie

La protection par une institution de garantie permet le paiement de ces créances et couvre des périodes qui ne doivent pas être inférieures à huit semaines dans le cas des salaires et pas moins de six mois dans le cas des congés payés.

Dans les deux systèmes, les créances peuvent être limitées à un certain montant mais celui-ci ne doit pas être inférieur à un seuil socialement acceptable.

### 2.2. La recommandation

La recommandation établit avec plus de détail le rang des créances pouvant être couvertes par les deux systèmes, en



particulier les heures supplémentaires, les primes, les paiements dus en lieu et place du préavis de licenciement et les cotisations dues au titre de la sécurité sociale. Les institutions de garantie devraient fonctionner indépendamment de l'employeur, et les employeurs devraient contribuer à leur financement à moins que celui-ci ne soit assuré intégralement par les pouvoirs publics.

Enfin, les travailleurs ou leurs représentants devraient recevoir des informations en temps utile et être consultés au sujet des procédures d'insolvabilité.

### 3. Prévention des catastrophes industrielles

La Conférence a adopté des projets d'instruments sur la prévention des catastrophes industrielles grâce à un système de prévention des risques d'accident majeur.

Ces futures normes proposent que toutes les mesures appropriées soient prises pour prévenir les accidents majeurs et réduire au minimum les risques de tels accidents et leurs effets. Les causes de ces accidents seront prises en compte, notamment les défauts d'organisation, les facteurs humains, les défaillances de composants, les déviations par rapport aux conditions normales de fonctionnement, les événements extérieurs et les phénomènes naturels.

Les nouvelles normes déterminent les responsabilités et les devoirs des autorités compétentes, des employeurs et des travailleurs. Elles serviront de base à l'établissement d'une politique nationale cohérente concernant la protection des travailleurs contre les risques d'accident majeur, compte tenu de leurs effets sur la population et l'environnement.

Les employeurs seront tenus d'identifier toute installation à risques d'accident majeur sur la base d'un système national établi après consultation des organisations



d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et conformément à la législation nationale ou aux normes internationales.

Ils prendront les mesures pour contrôler les risques majeurs, en particulier la conception, la construction, l'inspection systématique de l'installation, les plans et procédures d'urgence, la fourniture d'informations sur les accidents possibles et les plans d'intervention sur site aux autorités et organes responsables de la protection du public et de l'environnement. Dans le domaine de la consultation avec les travailleurs et leurs représentants, ceux-ci devraient être informés de manière appropriée des dangers liés aux installations à risques d'accident majeur et de leurs conséquences possibles.

La convention proposée ne devraient pas s'appliquer aux installations nucléaires et aux usines traitant de substances radioactives à l'exception des parties de ces installations où sont traitées des substances non radioactives. Sont aussi exclus les installations militaires et le transport en dehors du site d'une installations autrement que par pipe-line.

#### 4. Ajustement et ressources humaines

L'éducation et la formation sont les conditions préalables à la croissance économique et jouent un rôle essentiel dans le succès des programmes d'ajustement.

La Conférence a recommandé que les gouvernements assurent l'accès gratuit pour tous à l'éducation élémentaire. Les travailleurs devraient également recevoir une éducation favorisant la réalisation personnelle, assurant le perfectionnement de leurs qualifications à des moments appropriés de leur vie professionnelle. Les politiques d'éducation et de formation devraient être adaptées aux conditions du marché du travail; les forces du marché ne



devraient toutefois pas être les seules à déterminer les besoins de la société.

Notant les effets des programmes d'ajustement sur les crédits nationaux alloués dans ce domaine, la Conférence a souligné que l'éducation et la formation sont un élément essentiel dans un ensemble cohérent qui englobe la formation et la promotion des qualifications, une motivation plus importante dans le travail, une plus grande productivité, un ajustement constant des entreprises et des travailleurs aux changements, davantage d'emplois, des revenus plus élevés et un bien-être accru.

Les gouvernements devraient formuler des politiques globales de mise en valeur des ressources humaines en consultation avec les partenaires sociaux, et dans les pays en développement des mesures spécifiques de formation devraient être envisagées pour atténuer les coûts sociaux de l'ajustement.

Tous les efforts devraient être entrepris pour assurer un accès équitable et non discriminatoire à la formation. Les programmes visant à éliminer la discrimination contre des femmes dans l'éducation, la formation et l'emploi méritent une attention toute particulière, et des programmes spécifiques devraient être fournis pour les minorités ethniques, les travailleurs migrants, les travailleurs âgés, les jeunes marginaux et les personnes handicapées. Les pays en développement sont confrontés au défi majeur d'élargir les possibilités d'éducation et de formation à un grand nombre de personnes démunies.

La Conférence a rappelé le rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs et a esquissé les actions à entreprendre par l'OIT dans ce domaine.



## 5. Application des normes

### 5.1. Généralités

Les normes internationales du travail et l'approche tripartite jouent un rôle essentiel pour trouver des solutions pratiques aux problèmes auxquels les pays doivent faire face actuellement. Dans les pays industrialisés, il faut répondre aux conséquences sociales de la stagnation économique; dans les pays engagés sur la voie d'une transition, il faut oeuvrer pour la démocratie et l'économie de marché; dans les pays en développement, il faut essayer d'établir et de maintenir les standards de vie et les normes de travail.

L'universalité des normes et la nécessité de maintenir et de renforcer l'efficacité du système de contrôle ont été rappelées avec force et unanimité.

Ayant examiné l'application des normes par les Etats membres de l'OIT sur la base du rapport d'une Commission d'experts indépendants, la Conférence a relevé de nombreux cas dans lesquels les gouvernements ont apporté des changements à leur législation et leur pratique concernant les droits fondamentaux de l'homme.

### 5.2. Salaires minima

Dans une discussion sur les normes de l'OIT relatives aux salaires minima, les membres travailleurs ont estimé que les changements économiques et sociaux récents et les processus d'ajustement ont fait de la fixation des salaires minima un instrument stratégique dans la lutte contre la pauvreté et pour la justice sociale. Ils ont lancé un appel aux Etats membres pour qu'ils ratifient les conventions pertinentes de l'OIT et ont demandé aux gouvernements d'entreprendre des actions en vue de les appliquer ou de les faire appliquer effectivement. Les membres employeurs ont souligné que les procédures de fixation des salaires minima étaient une mesure



d'urgence, une alternative de deuxième catégorie dans un monde où doit prédominer la liberté de négociation collective.

## 6. Résolution

La Conférence a adopté trois résolutions sur les thèmes suivants :

- le rôle des entreprises dans la croissance de l'emploi
- la promotion de l'emploi comme composante du développement en général
- le rôle de l'OIT dans la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants et de leurs familles.

### 6.1. Le rôle des entreprises dans la croissance de l'emploi

Dans cette résolution, la Conférence engage les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs à promouvoir des politiques économiques, industrielles, d'investissements, d'emploi et de marché du travail qui instaurent un environnement propice au développement et à la prospérité des entreprises ainsi qu'à la constitution de petites et moyennes entreprises, pour que de nouveaux postes de travail viables puissent être créés.

La mise en place de cet environnement implique le recours aux processus de consultations entre les gouvernements et les partenaires sociaux et la nécessité d'une coopération tripartite. Dans cet esprit, la Conférence encourage les systèmes constructifs de relations professionnelles, y compris des systèmes de négociation collective, afin de faciliter la mise en oeuvre de ces politiques. Une attention particulière devrait être accordée aux mesures en faveur des secteurs les plus marginalisés de la société,



tels les femmes et les travailleurs ruraux, pour trouver des possibilités d'emploi. Le BIT est chargé d'encourager l'entreprenariat et d'organiser des échanges d'expérience entre les pays.

#### 6.2. La promotion de l'emploi comme composante du développement en général

Dans cette résolution, on demande aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs de formuler et d'appliquer, comme objectif prioritaire, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

La résolution note avec préoccupation la détérioration des possibilités d'emploi et la croissance du chômage dans diverses régions du monde; elle insiste donc sur la nécessité d'élaborer des programmes sociaux, d'emploi et de formation pour aider à préparer l'entrée des jeunes dans la vie professionnelle et la réintégration dans le marché du travail des chômeurs de longue durée et les travailleurs déplacés par des restructurations ou des reconversions.

Le BIT est chargé d'encourager les Etats membres à établir un cadre pour une croissance substantielle de l'emploi, de conseiller les Etats membres sur les moyens d'atteindre leurs objectifs en matière d'emploi et de renforcer ses activités de formation.

#### 6.3. Le rôle de l'OIT dans la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants et de leurs familles

La Conférence demande à l'OIT de fournir des services consultatifs, des activités de suivi et de coopération technique adéquates dans le domaine des migrations, et de promouvoir la diffusion des informations sur les droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles. La résolution invite les gouvernements et,



lorsqu'il y a lieu, les organisations d'employeurs et de travailleurs, à entreprendre des actions pour lutter contre les actes de racisme et de xénophobie à l'encontre des travailleurs migrants. Des mesures appropriées devraient être également prises pour assurer que les termes et les conditions d'emploi des travailleurs migrants soient conformes aux principes de la liberté syndicale et de la non-discrimination ainsi qu'aux dispositions des instruments pertinents de l'OIT.

## 7. Apartheid

### 7.1. Conclusion de la Conférence

La Conférence a appelé les gouvernements ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs et l'Organisation internationale du Travail à prendre toutes les mesures requises pour assurer l'éradication totale de l'apartheid. Elle a appelé particulièrement l'attention sur le maintien des sanctions afin d'accélérer le changement, conformément aux décisions des Nations Unies.

Prenant note avec préoccupation que les négociations de la CODESA II n'ont jusqu'à présent pas pu aboutir à un accord sur une nouvelle constitution pour l'Afrique du Sud, la Conférence a demandé aux parties concernées de faire "tous les efforts pour conclure un accord et mettre sur pied le plus tôt possible un gouvernement intérimaire démocratique et non racial". Tous les membres de l'OIT devraient faire pression sur le gouvernement sud-africain pour qu'il mette en application les mesures qui ont été convenues pour juguler la violence et pour obtenir la libération immédiate de tous les prisonniers politiques qui demeurent en prison.

La Conférence a prié l'Organisation d'accroître son soutien et son assistance aux Etats voisins de l'Afrique du Sud et aux Etats de première ligne. Le BIT a été invité à répondre aux demandes d'assistance technique émanant des



organisations démocratiques et non raciales d'employeurs et de travailleurs de l'Afrique du Sud dans des domaines relevant de la compétence de l'OIT, à condition que cette assistance ne porte pas atteinte à la politique des sanctions. Comme il e a été décidé lors d'une conférence tripartite sur l'Afrique du Sud qui s'est tenue récemment à Harare, l'OIT devrait maintenant commencer à préparer des projets d'assistance technique à l'intention des organisations d'employeurs et de travailleurs en Afrique du Sud; ces projets pourraient être mis à exécution après la constitution d'un gouvernement intérimaire.

Reconnaissant le rôle vital de l'éducation et de la formation dans le processus de transition vers la démocratie en Afrique du Sud, la Conférence a demandé avec insistance que le population noire bénéficie d'une formation professionnelle accélérée, organisée en consultation avec les organisations démocratiques et non raciales d'employeurs et de travailleurs; elle a appelé à la déségrégation rapide de toutes les institutions d'éducation et de formation. En outre, elle a souligné la nécessité d'un code global des investissements pour l'Afrique du Sud, négocié par les parties concernées.

Notant que tous les peuples d'Afrique du Sud devraient bénéficier de la citoyenneté sud-africaine, la Conférence a pressé le gouvernement d'accélérer l'abrogation de la loi sur la citoyenneté dans les Etats indépendants bantous.

## 7.2. Déclaration de la délégation suisse

La délégation gouvernementale suisse a rappelé la position du Conseil fédéral relative à la politique de ségrégation raciale suivie par le gouvernement de la République sud-africaine. La Suisse a affirmé à chaque reprise sa conviction qu'elle ne pouvait tolérer une ségrégation raciale ni une discrimination raciale dans aucun pays et à aucun titre. Grâce à de nombreux contacts,



- 12 -

elle l'a fait savoir au gouvernement de l'Afrique du Sud et aux grandes forces de l'opposition.

L'Afrique du Sud connaît actuellement des changements essentiels et positifs dans des directions fondamentales. Le référendum du 17 mars dernier a permis à la population blanche d'appuyer de manière convaincante le processus de réformes, engagé par le gouvernement ainsi que la transition vers une Afrique du Sud démocratique et multiraciale. En même temps, la population blanche a rejeté les extrémistes de son propre camp.

Notre délégation a regretté que le rapport du Directeur général, ni celui de la commission ne reflètent vraiment ces modifications positives. Au lieu de les évaluer dans leur cadre politique et historique, ils n'ont fait que montrer unilatéralement les aspects négatifs des derniers événements. Nous avons prié toutes les parties de mettre fin à la violence et voulons aussi faire appel au gouvernement de la République sud-africaine pour qu'il libère les prisonniers politiques et respecte dans tous les cas la liberté syndicale. Nous ne croyons pas que des prises de position unilatérales dans le cadre d'une organisation internationale puissent être une contribution positive pour la poursuite du dialogue entre Sud-Africains. Il faut résoudre ces questions litigieuses dans le cadre de la CODESA.

Nous avons relevé, avec un certain scepticisme, la manière dont une série de points est traitée dans le rapport, alors qu'ils ne sont pas de la compétence de l'OIT. Il s'agit notamment de savoir s'il faut maintenir aujourd'hui les sanctions internationales contre l'Afrique du Sud ou s'il faut les suspendre. Nous avons demandé si l'Organisation internationale du Travail ne pourrait pas, d'une manière ou d'une autre, "garantir" la croissance en Afrique australe, ainsi que le demande une des conclusions du rapport.



La situation en Afrique du Sud, en particulier en ce qui concerne la persistance de la violence et les graves violations des droits de l'homme perpétrées dans tous les camps, doit nous inquiéter vivement, tout comme avant, mais elle nous permet aussi d'entretenir un certain espoir. Les organisations internationales peuvent renforcer cet espoir en apportant une contribution positive. Nous avons estimé que le rapport de la commission est un moyen précieux pour aller dans ce sens. Cependant, nous aurions préféré que son contenu soit un peu mieux équilibré et qu'il donne plus de place aux événements positifs. Malgré plusieurs signes prometteurs, force nous est de constater qu'il y a aujourd'hui comme auparavant en Afrique du Sud des inégalités très graves, et nous avons encouragé le gouvernement et l'opposition à poursuivre dans la voie d'une collaboration constructive.

## 8. Territoires arabes occupés par Israël

### 8.1. La situation

Une séance spéciale de la Conférence a été, pour la troisième fois, consacrée à cette question. Comme à l'accoutumée, c'est sur la base d'un rapport du Directeur général, établi sur les conclusions d'une mission envoyée sur place au printemps 1992, que la Conférence a abordé ce thème difficile. La situation y est décrite, au regard des normes fondamentales de l'OIT, comme extrêmement préoccupante. En effet, la liberté d'emploi, d'association, de mouvement et d'expression des travailleurs reste strictement limitée, non seulement en raison de l'occupation, mais aussi des difficultés économiques.

Relevant que certains signes positifs étaient intervenus, le rapport reconnaissait qu'il reste beaucoup à faire pour mettre fin aux brimades dont sont l'objet les travailleurs des territoires arabes occupés qui travaillent en Israël et pour les protéger contre les mesures de discrimination.



Le Directeur général a exprimé sa "grave préoccupation" au sujet des conséquences pour la vie de la population locale de la création ou de l'extension de colonies dans les territoires. Le rapport recommande aux autorités israéliennes d'accepter, sans chercher à l'entraver, un accroissement de l'aide technique aux travailleurs des territoires arabes occupés. Le BIT entend prendre d'autres mesures pour favoriser le développement économique et la promotion d'institutions - en particulier d'organisations d'employeurs et de travailleurs - qui pourront contribuer utilement à la paix sociale et au progrès économique.

## 8.2. Position de la délégation suisse

Le Chef de la délégation gouvernementale suisse, Monsieur Jean-Luc Nordmann, s'est tout d'abord exprimé sur le fait que la Suisse, malgré sa réserve de principe quant à une institutionnalisation de ce genre de réunion, réitère son espoir que ce débat contribuera à une amélioration de la situation et en particulier des conditions de travail de la population palestinienne, qui suscitent une vive inquiétude de la part des autorités suisses.

Relevant que l'occupation militaire de la rive occidentale, de la bande de Gaza et des hauteurs du Golan persiste depuis vingt-cinq ans, il a également noté qu'avec la montée de la tension, de la violence et de l'insécurité, ce régime est devenu, depuis l'Intifada, encore plus rigide, et de nombreuses mesures de sécurité telles que des couvre-feux et des restrictions aux déplacements ont été introduites.

Pour nos autorités, et dans un tel environnement, l'application des normes pertinentes du droit internationale, notamment la 4e Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, n'est pas assurée, pas plus que le respect des principes, normes et résolutions de l'Organisation internationale du Travail. L'implantation et l'extension des colonies dans



les territoires occupés exacerbent les tensions et les inégalités entre les populations israélienne et arabe et renforcent la dualité des régimes juridique et social.

La situation économique des territoires occupés - déjà précaire auparavant - a empiré de manière inquiétante depuis la guerre du Golfe et a augmenté considérablement la dépendance de l'économie palestinienne vis-à-vis d'Israël. En particulier, le couvre-feu de quarante-cinq jours décrété par les autorités israéliennes a entraîné d'innombrables licenciements de travailleurs palestiniens en Israël, qui sont aujourd'hui soit au chômage, soit employés dans le cadre de contrats journaliers. Dès lors, promouvoir la création de nouveaux emplois et entreprises et faciliter les échanges commerciaux entre les territoires occupés et Israël est prioritaire.

Dans ce contexte, les efforts déployés par les autorités israéliennes et l'administration civile chargée des territoires pour la création d'entreprises par l'octroi d'avantages fiscaux ou l'assouplissement de certaines formalités, notamment, sont des signes prometteurs mais encore insuffisants pour assurer un développement endogène de l'économie des territoires. Un autre constant positif est la réouverture des universités et certaines mesures prises pour développer la formation professionnelle.

La délégation suisse a enfin exprimé l'espoir que les autorités israéliennes et l'administration civile continueront dans cette direction en introduisant encore d'autres mesures dans ces deux domaines ainsi que dans d'autres, notamment la protection sociale des travailleurs palestiniens en Israël ou encore leurs droits syndicaux. Il est évident que les brimades constantes exercées contre les syndicats, telles que les restrictions à la liberté de mouvement, empêchent le libre exercice des activités syndicales ainsi que le développement d'un véritable dialogue.



## 9. Conclusion

Malgré un ordre du jour chargé, la Conférence s'est déroulée dans un climat calme. A la recherche d'un "nouveau rôle" au sein de la communauté internationale, l'OIT ne doit pas abandonner sa mission essentielle, à savoir contribuer à la paix dans le monde pour la recherche de la justice sociale.

Pour ce qui est de la convention sur la protection des créances des travailleurs, elle a été appuyée par la délégation gouvernementale suisse, car nous partageons les objectifs qu'elle poursuit. Rejetée par les employeurs, elle devra faire toutefois l'objet d'une analyse approfondie à la lumière de notre législation et, dorénavant, de l'attitude de nos partenaires européens à l'EEE. Il appartiendra au Conseil fédéral de déterminer d'ici juin 1993 si la Suisse peut ratifier cet instrument qui a été adoptée, lors du vote de la Conférence, par 293 voix pour, 52 contre et 48 abstentions.

Au plan politique international, il est intéressant de relever que nous avons affaire ici à une des premières normes adoptées par l'OIT après la chute des systèmes en place en Europe centrale et orientale. Elle pourrait donc avoir, lorsqu'elle entrera en vigueur, des effets sur un des éléments malheureusement inhérent à une économie de marché, la faillite. En accordant des garanties aux travailleurs, cette convention cherche à corriger certains désavantages liés à la mise en oeuvre d'une économie de marché qui rappelle, dans certaines parties du monde, le recours à un capitalisme sauvage qui fait supporter aux travailleurs les coûts des risques liés à l'exploitation des entreprises.



Jean-Jacques Elmiger



- 17 -

Copies :

- M. J.-L. Nordmann, directeur OFIAMT
- M. V. Kind, directeur suppléant OFIAMT
- Toutes les divisions et services de l'OFIAMT
- DFAE :
  - DOI
  - DOI, Section UNESCO (voir point 4)
  - Division politique I
  - Division politique II (voir points 7 et 8)
- OFAEE
- Mission permanente de la Suisse, Genève
- Mission permanente d'observation de la Suisse auprès des Nations Unies, New York
- Aux membres de la délégation gouvernementale suisse à la 79e session de la CIT