

12.xxx

**Message
relatif à la convention (n° 122) de l'Organisation
internationale du Travail sur la politique de l'emploi, 1964**

et

**Rapports
sur la recommandation (n° 200) de l'Organisation internationale
du Travail concernant le VIH et le sida et le monde du travail et
sur la Déclaration de l'Organisation internationale du Travail sur
la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008)**

du ...

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral concernant la convention n° 122 de l'Organisation internationale du Travail sur la politique de l'emploi, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous soumettons également, pour information, le rapport sur la recommandation n° 200 concernant le VIH et le sida et le monde du travail, telle qu'adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 99^e session (juin 2010), ainsi que le rapport sur la déclaration de l'Organisation internationale du Travail sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, telle qu'adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 97^e session (juin 2008).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

La promotion de l'emploi fait partie intégrante du mandat constitutionnel de l'Organisation internationale du Travail (OIT), et elle constitue un des moyens essentiels pour atteindre l'objectif du Millénaire de lutte contre la pauvreté.

La Conférence internationale du Travail a adopté la convention n° 122 sur la politique de l'emploi et la recommandation qui la complète à sa 48^e session, en 1964.

La convention vise à accorder, pour toute personne, le libre choix de son travail, des conditions équitables et satisfaisantes de travail et la protection contre le chômage. A cette fin, les Etats qui ratifient la convention n° 122 s'engagent à mettre en œuvre une politique de plein emploi, étant entendu que celle-ci vise à déployer des efforts soutenus pour promouvoir activement le plein emploi, productif et librement choisi, compte tenu des conditions économiques sociales ainsi que du niveau de développement. Ainsi, la convention ne vise pas la garantie d'un droit individuel au travail, mais la mise en place de conditions-cadre favorables aux entreprises et, partant, à la création d'emplois.

Notre politique économique et les instruments de notre politique active du marché du travail correspondent aux exigences de la convention. De plus les partenaires sociaux sont d'accord sur le fait que la législation et la pratique suisses remplissent entièrement les exigences de la convention, et ils sont d'accord sur le fait que la ratification de la convention par la Suisse n'entraîne pas de modifications de la législation ni de la pratique suisses.

Avec l'adoption de la Déclaration sur la Justice sociale en 2008, puis du Pacte mondial pour l'emploi en 2009, l'OIT invite les Etats membres à ratifier la convention n° 122, qui est considérée comme une convention prioritaire au titre de la bonne gouvernance. En procédant à cette ratification, la Suisse sera ainsi partie à trois des quatre conventions prioritaires et elle fait œuvre de solidarité internationale. Notre pays pourra également faire bénéficier l'OIT et ses constituants de son expérience positive en matière de politique économique et du marché du travail.

La recommandation n° 200 de l'OIT concernant le VIH et le sida et le monde du travail est un instrument non contraignant qui vise à orienter l'action politique, par le biais de l'élaboration et la mise en œuvre effective de politiques et de programmes nationaux tripartites dans le domaine visé au niveau du lieu de travail. Cette recommandation, bien que n'ayant pas de force obligatoire, est en accord avec le nouveau Programme national VIH & autres infections sexuellement transmissibles 2011–2017, adopté par le Conseil fédéral le 1^{er} décembre 2010. Elle renforce le devoir moral de notre pays de lutter contre les discriminations en matière de VIH/sida dans le monde du travail. Nous vous soumettons cette recommandation pour afin que vous en preniez acte.

La déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et son mécanisme de suivi ont été adoptés à l'unanimité à la 97^e session de la CIT (2008). Le Conseil fédéral en a fait mention dans ses rapports sur la politique économique extérieure de la Suisse en 2009 (FF 2010 415, chapitre introductif,

ch. 1.4.1) et 2010 (FF 2011 961, ch. 2.5). Cette déclaration centrale n'entraîne pas de nouveaux engagements pour les Etats membres, et elle ne fait pas partie des instruments à présenter au Parlement aux termes de l'art. 19, al. 5 et 6 de la Constitution de l'OIT. Le Conseil fédéral juge néanmoins opportun de donner au Parlement une information générale sur la déclaration vu qu'il s'agit là d'une importante étape vers le renforcement du mandat et de l'action de l'OIT en matière de promotion du travail décent pour assurer la dimension sociale de la globalisation. Dans ce secteur, l'OIT avait déjà adopté une déclaration relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail en 1998, que le Conseil fédéral avait présenté dans son message et rapport sur les 85^e à 87^e sessions de la CIT (FF 2000 292).

Les présents message et rapports ont été soumis à la Commission fédérale tripartite pour les affaires de l'OIT, commission extraparlamentaire consultative qui regroupe des représentants de l'administration fédérale et des partenaires sociaux suisses. La Commission a pris connaissance du message et des rapports, et elle a donné son accord. Les partenaires sociaux, partant de l'idée que la législation et la pratique suisses remplissent entièrement les exigences de la convention n^o 122 sans nécessiter de modification législative, estiment que la ratification de la convention ne devrait pas être soumise au référendum facultatif.

Table des matières

Condensé	2
1 Principaux éléments de la convention	5
1.1 Aperçu et genèse de la convention	5
1.2 Etat de la situation	8
2 Commentaire des dispositions de la convention	9
2.1 Aperçu	9
2.2 Conclusions	20
3 Incidences financières et sur l'état du personnel	21
4 Intégration dans le programme de la législature	21
5 Constitutionnalité	21
Arrêté fédéral portant approbation de la convention n° 122 de l'Organisation internationale du Travail sur la politique de l'emploi (<i>Projet</i>)	29
Annexes	
1 Convention n° 122 sur la politique de l'emploi, 1964	31
2 Recommandation n° 200 concernant le VIH et le sida et le monde du travail, 2010	35
3 Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équi- table, du 10 juin 2008	49

Message

1 Principaux éléments de la convention

1.1 Aperçu et genèse de la convention

La promotion de l'emploi fait partie intégrante du mandat constitutionnel de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Dans son préambule, la constitution de l'OIT cite la lutte contre le chômage comme l'un des moyens d'améliorer les conditions de travail dans le monde pour atteindre l'objectif de justice sociale. La Déclaration de Philadelphie de 1944 incorporée dans ladite constitution reconnaît également l'obligation solennelle pour l'OIT d'assister les Etats membres à mettre en œuvre des programmes visant le plein emploi.

La Conférence internationale du Travail a adopté à sa 48^e session la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi et la recommandation qui la complète (voir annexe 1). Dans notre rapport du 26 février 1965 (FF 1965 686, plus particulièrement 699–700), nous vous avons soumis cet instrument pour information. Au vu de la situation en Suisse en 1965, le Conseil fédéral ne considérait pas utile de ratifier cette norme pour promouvoir le plein emploi, notamment par une politique active du marché du travail. Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-chômage en 1982 (RS 837.0), la promotion de l'emploi et, partant, l'intégration sociale et économique des personnes par une politique active du marché du travail, est une priorité tant de notre ordre juridique que de nos politiques sociale et économique. Cette nouvelle approche a été confirmée dans l'étude d'ensemble de l'OIT sur les instruments relatifs à la politique de l'emploi qui sert de base au présent message¹. L'étude en question a été établie par la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations de l'OIT et entérinée par la Commission tripartite d'application des normes lors de la Conférence internationale du Travail. L'étude constitue donc l'interprétation de référence de la convention n° 122. Comme la stratégie de l'emploi de l'OCDE, le but de la convention-cadre n° 122 est de permettre à toute personne d'avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. Ce but social rentre dans le cadre de celui inscrit à l'art. 41, al. 1, let. d, Cst. (RS 101).

Le moyen pour atteindre le but de la convention est d'établir des conditions cadres par la mise en œuvre des politiques économiques et sociales visant la promotion du plein emploi productif et librement choisi, pour que tout être humain puisse décider librement d'accepter ou de choisir un travail, pour qu'il ne soit pas forcé de quelque manière que ce soit à exercer ou prendre un emploi, et pour qu'un système de protection garantisse à chaque travailleur l'accès à l'emploi. Le plein emploi est compris comme la situation dans laquelle il y a du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail.

¹ Etude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, OIT, 2010. http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/ILCSessions/99thSession/reports/lang--fr/docName--WCMS_123391/index.htm

Les dispositions de la convention n° 122 demandent à l'Etat qui ratifie:

- de faire apparaître, de formuler la mise en œuvre et d'appliquer une politique active de l'emploi au nombre des principales priorités nationales;
- de déterminer les objectifs de la politique de l'emploi à savoir: promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi; mettre en place une politique active de promotion de l'emploi; veiller à ce que la mise en œuvre de la politique de l'emploi soit accompagnée de certaines mesures de suivi et de contrôle;
- d'assurer le lien entre les autres objectifs économiques et sociaux, notamment que les mesures prises dans le cadre de la politique de l'emploi et les autres grandes décisions touchant à la sphère économique et sociale s'étayent mutuellement pour que la croissance économique se traduise par une amélioration effective du fonctionnement des marchés du travail et une réduction de la pauvreté;
- de consulter avec les représentants des milieux intéressés pour la formulation de la politique de l'emploi: objet et nature des consultations; méthodes pour donner effet à la politique de l'emploi; acteurs participant aux consultations; fora de consultations.

Ainsi, la convention n° 122 n'attribue pas de droits justiciables. Elle n'ouvre donc pas la voie à des prétentions individuelles. Au contraire, elle contient des obligations de caractère programmatique envers les Etats membres en ce qu'elle favorise les consultations entre tous les acteurs des politiques économiques et sociales.

Le droit au travail et l'objectif du plein emploi

La convention consacre un droit de l'homme, à savoir le droit au travail. Le préambule de la convention se réfère à la Déclaration universelle des droits de l'homme dont la teneur est la suivante : toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.

Avec la convention n° 122, les Etats s'obligent à mettre en œuvre une politique visant à combattre le chômage et à promouvoir le plein emploi. La réalisation de ce but dépend de la politique économique de chaque Etat. L'approche progressive de l'article 2 de la convention spécifie d'ailleurs que chaque Etat doit prendre les mesures pour atteindre les buts de la convention en fonction des circonstances nationales.

Le «droit au travail» ne constitue pas un droit individuel pouvant fonder une prestation à un emploi assuré par l'Etat. Il signifie uniquement que chaque personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie et de vivre dignement grâce aux fruits de son travail. Parmi les buts sociaux, l'art. 41, al. 1, let. d, Cst. reconnaît que la Confédération et les cantons s'engagent à ce que toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail qu'elle exerce dans des conditions équitables. Le droit au travail figure aussi à l'art. 6 du Pacte I ONU que la Suisse a ratifié (Pacte I; FF 1991 1129). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a spécifié que le droit au travail ne saurait se comprendre comme un droit absolu et inconditionnel d'obtenir un emploi. Il a complété son commentaire en précisant que le droit au travail comprend le droit de tout être humain de décider librement d'accepter ou de choisir un travail, notamment de ne pas être forcé de quelque manière que ce soit

à exercer ou prendre un emploi et le droit de bénéficier d'un système de protection garantissant à chaque travailleur l'accès à l'emploi.

Ainsi, la convention n° 122 ne s'écarte pas de la notion du droit au travail et de l'interprétation telles qu'acceptées par les Etats qui ont ratifié ces instruments.

En 1984, la Conférence a adopté la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires) (FF 1985 105). Cet instrument non contraignant précise dans son par. 1, que la promotion du plein emploi productif et librement choisi prévu par la convention n° 122 devrait être considérée comme le moyen d'assurer, dans la pratique, la mise en œuvre du droit au travail. La recommandation n° 169 prévoit, dans son paragraphe 2, que la pleine reconnaissance par les Membres du droit au travail devrait être liée à la mise en œuvre de politiques économiques et sociales ayant pour but de promouvoir le plein emploi productif et librement choisi.

En 2008, la Conférence a adopté la Déclaration sur la justice sociale, qui vous est soumise pour information dans le présent message et rapports. Cette Déclaration reconnaît et déclare que les quatre objectifs stratégiques de l'OIT devraient constituer le fondement des engagements et des efforts des Membres de l'OIT visant à mettre en œuvre le mandat constitutionnel de l'organisation, et à placer le plein emploi productif et le travail décent au cœur des politiques économiques et sociales. La Déclaration de 2008 précise qu'il s'agit de promouvoir l'emploi en créant un environnement institutionnel et économique durable de telle sorte que les individus puissent acquérir et actualiser les capacités et les compétences nécessaires leur permettant de travailler de manière productive pour leur épanouissement personnel et le bien-être collectif; que l'ensemble des entreprises, qu'elles soient publiques ou privées, soient durables, afin de favoriser la croissance et de créer davantage de possibilités et de perspectives d'emploi et de revenu pour tous; que les sociétés puissent atteindre leurs objectifs de développement économique et de progrès social, et atteindre un bon niveau de vie. Enfin, la Déclaration identifie la convention n° 122 comme faisant partie des normes les plus importantes du point de vue de la gouvernance.

Le plein emploi et le développement

La relation entre l'emploi et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été reconnue par le Sommet mondial pour le développement social en 1995 et par la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2000. Dans ce cadre, l'OIT a été invitée à mettre en place une stratégie internationale cohérente et coordonnée pour la promotion de l'emploi productif librement choisi, mieux connu sous le titre «Agenda global pour l'emploi». Cet Agenda permet de promouvoir, au plan international, la création d'emplois productifs, et ainsi d'améliorer les conditions de vie de millions de chômeurs ou de travailleurs trop mal rémunérés pour pouvoir échapper à la pauvreté avec leur famille.

Le lien entre le plein emploi et le développement a été confirmé par la résolution 60/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant le document final du Sommet mondial de 2005, dans laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement se sont exprimés en faveur d'une mondialisation équitable. A cette occasion, ils ont décidé de faire du plein emploi et de la possibilité de trouver un travail décent et productif pour chacun(e) un des objectifs fondamentaux de leurs politiques nationales et internationales pour atteindre les objectifs du millénaire et pour réduire la pauvreté.

La mise en œuvre de la convention n° 122 constitue donc un instrument particulièrement précieux pour les efforts de solidarité tendant à atteindre les objectifs du Millénaire.

1.2 Etat de la situation

La convention n° 122 est ratifiée par 104 des 183 Etats membres de l'OIT (situation en juin 2011), dont tous les Etats de l'Union européenne, à l'exception de Malte et du Luxembourg.

De nombreux pays ont ancré dans leur Constitution ou dans leurs textes législatifs une politique visant à promouvoir le plein emploi ou le droit au travail. Ainsi, notre constitution (RS 101) s'inspire des recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et elle reconnaît, en son art. 41, comme but pour la Confédération et les cantons, un engagement afin que toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail exercé dans des conditions équitables. Notre politique économique et nos lois sur l'assurance-chômage (RS 837.0), sur la formation professionnelle (RS 412.10) et sur l'assurance-invalidité (RS 831.2) notamment contribuent ensemble à chercher à atteindre l'objectif du plein emploi en garantissant non seulement l'adéquation entre demande et offre de main-d'œuvre, mais aussi une intégration sociale la plus étendue possible.

Les dirigeants du G20 ont noté le rôle que jouent des politiques actives du marché du travail dans la prise en compte de l'aspect humain de la crise économique et financière. Au Sommet de Londres d'avril 2009, ils ont reconnu la dimension humaine de la crise, se sont engagés à soutenir ceux qui sont touchés par la crise en créant des opportunités d'emploi à travers des mesures de soutien au revenu, et à établir un marché du travail juste et favorable à un équilibre entre la vie de famille et la vie professionnelle, à la fois pour les femmes et les hommes, par des mesures telles que des politiques actives du marché du travail. Au Sommet de Pittsburgh, en septembre 2009, les dirigeants du G20 ont réitéré leur engagement à placer l'emploi de qualité au cœur de la reprise dans le nouveau cadre en vue d'une croissance forte, durable et équilibrée, permettant de créer des marchés du travail plus inclusifs, des politiques actives du marché du travail et des programmes d'enseignement et de formation de qualité. La promotion de l'emploi pour assurer une reprise durable et le rôle central de l'OIT à cet égard font à nouveau partie des conclusions du Sommet du G20 de Toronto (juin 2010).

En 2009, la Conférence a adopté le Pacte mondial pour l'emploi comme moyen d'action en faveur de la reprise et du développement, fondé sur l'Agenda du travail décent et la Déclaration sur la justice sociale. Le Pacte revêt un caractère non contraignant dans la mesure où son paragraphe 10 le définit comme un cadre général dans lequel chaque pays peut formuler un ensemble de mesures propres à sa situation et à ses priorités. Néanmoins, le Pacte souligne que l'action susmentionnée vise à promouvoir les normes fondamentales du travail et les autres normes internationales du travail qui favorisent la relance de l'activité économique et le redressement de l'emploi. La Conférence a ainsi reconnu que les Membres de l'OIT devaient favoriser la création d'emplois et aider les personnes à retrouver du travail pour limiter le risque du chômage de longue durée et le développement du secteur informel. Pour y parvenir, le plein emploi productif et le travail décent figurent au centre

des ripostes à la crise, notamment en aidant les demandeurs d'emploi et en mettant en œuvre des politiques actives du marché du travail efficaces et bien ciblées.

La Conférence de l'OIT a fait un pas supplémentaire en adoptant, le 16 juin 2010, les conclusions et la résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi. Les discussions récurrentes organisées dans le cadre de la Conférence font partie intégrante du suivi de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale. Selon les instructions du Conseil fédéral, la délégation gouvernementale suisse a soutenu ces conclusions et cette résolution, dont un des points spécifie que les gouvernements sont encouragés à ratifier la convention n° 122 sur la politique de l'emploi.

Enfin, parmi les autres instruments de l'OIT relatifs à la politique de l'emploi, il sied de relever que la Suisse a également ratifié les conventions n° 88 sur le service de l'emploi (FF 1950 1), n° 142 sur la mise en valeur des ressources humaines (FF 1976 429) ainsi que la convention n° 168 sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage (FF 1989 1505) et que l'OIT a estimé que la notion de travail convenable prévue par la loi fédérale sur l'assurance-chômage était conforme aux termes de cette dernière convention.

2 Commentaire des dispositions de la convention

2.1 Aperçu

La convention (voir annexe 1) vise à mettre en œuvre des principes et des buts de politique économique et sociale qui font partie intégrante de notre ordre constitutionnel et de notre droit positif, mis en œuvre en consultation avec les partenaires sociaux.

Art. 1

L'art. 1, par. 1, de la convention est libellé comme suit: «En vue de stimuler la croissance et le développement économiques, d'élever les niveaux de vie, de répondre aux besoins de main-d'œuvre et de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.»

Le contenu et la signification de chacun des éléments de cette disposition sont examinés ci-après.

Formuler et appliquer un objectif essentiel

L'obligation fondamentale de tous les Etats parties à la convention est d'annoncer leur politique de l'emploi dans une déclaration explicite, car il est capital que les pays s'engagent expressément à inscrire la mise en œuvre d'une politique active de l'emploi au nombre des priorités nationales. Cette déclaration peut être considérée comme le fondement des efforts qui doivent être déployés pour atteindre les objectifs fixés par la convention. La mise en œuvre d'une politique active de l'emploi doit être l'un des objectifs majeurs de la politique macroéconomique visant à accorder une large place à l'élaboration et à la mise en place de cette politique. L'objectif du plein emploi productif ne doit pas apparaître au terme de la réflexion mais il doit être envisagé tout au long du processus de formulation de la politique macroéconomique.

La déclaration explicite peut être formulée de diverses manières. Certains pays, par exemple, annoncent l'objectif du plein emploi; d'autres énoncent les tâches que l'Etat doit entreprendre pour mettre en place l'ensemble des conditions qui permettent d'assurer la réalisation concrète du droit au travail. La politique nationale de l'emploi peut revêtir diverses formes. Certains pays, par exemple, inscrivent une déclaration d'ordre général dans leur constitution et leur législation; d'autres prévoient des indications plus précises dans des stratégies pour leur politique de l'emploi; d'autres encore se réfèrent aux stratégies mentionnées dans les déclarations du chef du gouvernement, ou intègrent la politique de l'emploi dans leur stratégie de réduction de la pauvreté ou leurs plans nationaux de développement. Certains pays mentionnent également l'importance des politiques commerciales pour atteindre l'objectif du plein emploi, et il nous semble pertinent pour la Suisse d'en faire état, vu son large réseau d'accords de libre échange.

Toutefois, cette déclaration explicite ne doit pas figurer dans l'instrument de ratification de la convention. La pratique veut que la déclaration - en l'espèce pour la Suisse un renvoi en termes généraux à l'art. 41, al. 1, let. d, Cst et à ses diverses lois fédérales et pratiques en vigueur touchant aux politiques économique, sociale et de l'emploi, voire aux programmes de législation - soit faite lorsque le premier rapport sur la mise en œuvre de la convention ratifiée sera dû. La politique de l'emploi étant par essence évolutive, les mises à jour subséquentes de notre politique seront portées à la connaissance de l'OIT dans les rapports périodiques que notre pays livrera au gré de l'évolution de la situation.

Les objectifs de la politique de l'emploi

Il ressort de cette disposition que les Etats sont censés déployer des efforts soutenus pour promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi. L'art. 1, par. 1, n'assigne pas aux Etats de délai précis pour parvenir aux objectifs visés; il leur impose néanmoins de mettre en place une politique active de promotion de l'emploi. Cette approche permet de s'inscrire dans une perspective à long terme, prenant en compte les conditions économiques et sociales ainsi que le niveau de développement.

La mise en œuvre de la politique de l'emploi doit s'accompagner de mesures de suivi et de contrôle et d'un certain regard critique visant à apprécier l'efficacité des politiques mises en œuvre pour, au besoin, les modifier et les réorienter pour atteindre les objectifs définis dans la convention.

L'art. 1, par. 2, de la convention définit les objectifs simultanés de la politique de l'emploi, laquelle devra tendre à garantir:

- qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail;
- que ce travail sera aussi productif que possible;
- qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale.

Le plein emploi

La convention définit le plein emploi comme la situation dans laquelle il y a du travail pour l'ensemble des travailleuses et des travailleurs disponibles et en quête de travail.

L'objectif de la politique de l'emploi tel que défini dans la convention est la création de débouchés pour tous ceux qui cherchent un emploi. Cela ne signifie pas qu'aucun chômage ne doit exister. Un certain taux de chômage frictionnel est inévitable, car même les marchés du travail qui fonctionnent bien ne peuvent pas rapprocher instantanément la demande et l'offre d'emplois. On ne peut exclure qu'une faible proportion de la main-d'œuvre soit toujours au chômage lorsqu'il est procédé aux ajustements habituels du marché du travail. Ce chômage résiduel est de courte durée, et il doit se distinguer d'autres formes de chômage plus graves, comme le chômage de longue durée ou le chômage massif provoqué par une crise économique. Les politiques de l'emploi visant le maintien du plein emploi ont généralement pour objectif de prévenir ces deux dernières formes de chômage.

L'objectif principal de notre politique du marché du travail consiste à permettre autant que possible à l'ensemble des personnes en âge de travailler d'exercer une activité lucrative, à un niveau de salaire leur permettant de vivre dignement. En comparaison internationale, le marché du travail suisse fait figure de bon élève. Cela est dû non seulement au système de formation professionnelle, mais également aux institutions, lesquelles offrent aux salariés une base d'intégration et une solide protection sociales tout en permettant aux entreprises comme aux employés de réagir rapidement en cas de changements dans les conditions économiques.

Nos indicateurs sur le chômage reposent sur la définition appliquée par le Bureau international du Travail (BIT) (Ordonnance sur les relevés statistiques, RS 431.012.1). Un chômeur, au sens du BIT, est une personne n'exerçant pas d'emploi, ayant recherché un travail au cours des 4 semaines précédentes et étant disponible pour travailler. Ces indicateurs ont l'avantage de permettre des comparaisons internationales et de ne pas être directement influencés par des révisions de la loi sur l'assurance-chômage. Des indicateurs du chômage sont également publiés par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0). Ils portent sur les chômeurs inscrits auprès des offices régionaux de placement et présentent quant à eux l'avantage d'être rapidement disponibles et de permettre des résultats détaillés, notamment par canton.

Au 3^e trimestre 2011, 191 000 personnes sont au chômage en Suisse selon la définition du BIT, soit 19 000 de moins qu'un an auparavant. Ces chômeurs au sens du BIT représentent 4,2 % de la population active, contre 4,6 % au 3^e trimestre 2010. Le taux de chômage au sens du BIT augmente très légèrement tant dans l'Union européenne que dans la zone Euro (UE27: de 9,4 à 9,5 %; zone Euro: de 9,8 à 9,9 %). Parmi les pays de l'UE/AELE, la Norvège (3,3 %) et l'Autriche (3,7 %) présentent un taux de chômage inférieur à celui enregistré en Suisse. Au 3^e trimestre 2011, on dénombre 1,431 million de personnes travaillant à temps partiel (+ 3 700 par rapport au 3^e trimestre 2010). Parmi celles-ci, 266 000 sont en sous-emploi, c'est-à-dire qu'elles souhaitent travailler davantage et sont disponibles à court terme pour le faire (contre 262 000 au 3^e trimestre 2010). Le taux de sous-emploi s'élève à 5,8 % au 3^e trimestre 2011 et est inchangé par rapport au 3^e trimestre 2010.

Néanmoins, selon les indicateurs du BIT, le taux d'activité professionnelle reste élevé en Suisse, et il est combiné à un chômage faible. L'agenda pour le travail

décent de l'OIT vise, en matière d'emploi, plus d'emplois et de meilleure qualité. Les buts de notre politique de l'emploi sont de permettre dans la mesure du possible à toutes les personnes en âge de travailler d'exercer une activité lucrative, à un salaire leur permettant de vivre dignement et à des conditions ne compromettant pas leur santé. Les études comparatives et régulières menées par l'OCDE notamment montrent que la Suisse a, jusqu'à présent, atteint ces objectifs de manière satisfaisante. En effet, son marché du travail se caractérise par un taux d'activité professionnelle élevé et un faible niveau de chômage. Parallèlement, la structure des salaires est demeurée, en général, relativement stable au cours des dernières décennies, notamment en raison de la politique d'adaptation des salaires aux performances et au coût de la vie. L'exception demeure la frange supérieure, qui a connu une forte hausse. Notre pays démontre qu'il n'existe aucun conflit d'objectifs entre, d'une part, un taux d'emploi élevé et, d'autre part, une structure salariale stable. Le taux de chômage a nettement progressé en Suisse depuis le début des années nonante, mais il se situe aujourd'hui encore à un niveau faible en comparaison internationale. Ce taux d'activité élevé et le faible niveau du chômage s'expliquent de diverses façons. Premièrement, la Suisse réussit à intégrer les jeunes dans la vie active. Deuxièmement, la protection sociale y est bonne et a pour objectif de maintenir les personnes sans emploi proches du marché du travail, ceci également en périodes de récession. Troisièmement, la Suisse est parvenue à gommer, la plupart du temps de façon assez rapide, les déséquilibres macroéconomiques, lui évitant ainsi d'être confrontée à un taux de chômage élevé et de longue durée.

Les qualifications professionnelles sont déterminantes pour la performance de notre politique de l'emploi. Le taux d'activité élevé présenté par la Suisse en comparaison internationale provient principalement des bons résultats obtenus par les jeunes travailleurs et les personnes âgées. Ce sont dans ces deux catégories d'âge que les différences sont les plus marquées. La formation professionnelle contribue grandement à l'intégration des jeunes sur le marché du travail. Compte tenu du système dual de formation professionnelle propre à la Suisse, les entreprises ainsi que les écoles professionnelles assurent la formation de près des deux tiers de la relève du personnel. L'intégration étroite des partenaires sociaux dans le processus de formation permet de mieux harmoniser les plans d'études avec les besoins de l'industrie. À l'heure actuelle, près de 90 % des jeunes possèdent au moins un diplôme du degré secondaire II (formation professionnelle de base ou maturité). Il y a plus de cinquante ans, le système dual de formation permettait déjà à une large frange de la population d'acquérir des qualifications professionnelles: 81 % des 55–64 ans ont au moins entre les mains un diplôme du degré secondaire II, ce qui contribue à expliquer leur forte participation au marché du travail. Le marché de l'apprentissage est resté largement stable, malgré une situation économique tendue. Si équilibre il y a, il est avant tout dû à la mise en place d'instruments efficaces visant à maintenir et à créer des places d'apprentissage, soutenus par la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux. Les cantons ont, par exemple, institutionnalisé le «marketing des places d'apprentissage» et s'attachent désormais à améliorer systématiquement, dans le cadre de la «gestion par cas», l'accompagnement des jeunes en fin de scolarité sans projet professionnel. Ceux qui ont des difficultés scolaires font l'objet d'un suivi individuel: ils sont épaulés dans la recherche d'une place d'apprentissage et dans leur accès au monde du travail. Le Conseil fédéral s'est fixé comme objectif à moyen terme d'arriver à 95 % de diplômés du degré secondaire II.

Notre assurance-chômage (AC) repose sur une logique politique d'activation. L'AC joue un rôle important dans la lutte contre le chômage. En comparaison internationale, les prestations qu'elle offre sont satisfaisantes. Elle est, toutefois, soumise à des exigences strictes en matière de recherche active d'un emploi ou de participation à des programmes de formation et d'emploi. L'objectif de l'AC est de permettre aux personnes sans emploi de réintégrer aussi rapidement que possible la vie active. Avec l'entrée en vigueur de la révision de la loi fédérale sur l'assurance-chômage, tout est mis en œuvre pour que les recettes et les dépenses retrouvent un niveau équilibré à long terme.

Une lutte rapide contre le chômage nous permet d'éviter des coûts sociaux élevés à long terme. La Suisse a obtenu de bons résultats dans le domaine du marché du travail: cela est dû, entre autres, au fait qu'elle est parvenue à retrouver rapidement une situation de plein emploi, même à la suite de périodes économiquement difficiles. Les raisons sont nombreuses: l'économie suisse est très diversifiée et de petite taille, si bien que les problèmes liés à une branche peuvent être neutralisés par la bonne tenue d'autres secteurs économiques. Finalement, les institutions actives sur le marché du travail ont fait en sorte que les salaires évoluent en fonction de la productivité du travail, si bien qu'il était relativement simple de rétablir à nouveau l'équilibre macroéconomique après une période marquée par la récession.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-chômage du 25 juin 1982, la Suisse n'a pas été confrontée à de longues périodes de chômage élevé à l'exception des années nonante, ce qui explique certainement le fort taux d'activité qui caractérise son marché du travail.

Notre politique de mobilisation de la population active vise également la réinsertion de certains groupes vulnérables. Le taux de participation professionnelle des femmes est élevé, et les femmes n'exercent pas, dans leur ensemble, que des activités faiblement qualifiées ou à temps partiel. Le travail à temps partiel permet aux femmes qui le souhaitent de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Par ailleurs, elles se retirent plus tôt du marché du travail que les hommes. Alors que, dans d'autres pays, le taux d'activité des hommes âgés de 55 ans et plus est en hausse, il a continué de baisser dans notre pays au cours de ces dix dernières années. Ce niveau demeure, néanmoins, toujours nettement supérieur à celui d'autres pays. Bien que le taux de chômage des 55–64 ans soit inférieur à la moyenne, les personnes de cette tranche d'âge rencontrent des difficultés à réintégrer la vie active et présentent davantage de risques d'être confrontées au chômage de longue durée. Les conseillers des offices régionaux de placement (ORP) travaillent étroitement avec les entreprises, afin de permettre à cette catégorie de demandeurs d'emploi de réintégrer le monde du travail. L'AC permet également de faciliter l'accès aux personnes menacées de chômage de longue durée grâce à un complément salarial (gain intermédiaire, indemnité compensatoire, allocation d'initiation au travail). Si l'on souhaite préserver un taux d'activité élevé des personnes de 55 ans et plus, il sied de veiller à ce que les entreprises puissent également leur offrir la possibilité de réintégrer le monde professionnel. Le taux d'activité de certains groupes d'étrangers est faible et il s'agira de prendre des mesures pour remédier à cette situation une fois que les raisons de la faiblesse de ces valeurs auront été étudiées.

Grâce à une évolution stable de la demande interne, le chômage en Suisse a relativement peu progressé. La poursuite de l'amélioration conjoncturelle couplée à la réduction rapide du chômage jouera un rôle majeur dans la dynamique du marché du travail ces prochaines années. À l'heure actuelle, on ne peut toutefois exclure un

nouveau repli conjoncturel, qui impliquerait une hausse supplémentaire du chômage. L'accord sur la libre circulation des personnes a sensiblement relevé le potentiel de croissance économique en Suisse. Son influence à long terme sur le chômage dépend avant tout du niveau de qualifications des nouveaux immigrés. En période de récession, la concurrence sur le marché du travail est exacerbée. L'accord sur la libre circulation des personnes n'autorise aucune discrimination des personnes en matière de réintégration professionnelle. L'accord comprend également une interdiction de discriminer en manière d'accords collectifs et de contrats individuels de travail. Les employeurs sont toutefois libres d'engager des personnes sans emploi originaires de Suisse avant de recruter de nouveaux collaborateurs provenant de l'étranger. Les mesures d'accompagnement et les conventions collectives de travail négociées par les partenaires sociaux permettent d'éviter que certaines branches vulnérables pratiquent une pression à la baisse sur les salaires en raison de l'ouverture du marché du travail. La collaboration étroite qui unit les partenaires sociaux et les autorités rendra également possible la reconnaissance des problèmes auxquels le marché du travail se trouve confronté et leur résolution.

La définition internationale est normalisée pour les termes «chômage», «population économiquement active» et «sous-emploi». Trois critères entrent dans la définition du chômage: il faut être «sans travail», «disponible pour travailler» et «à la recherche d'un travail». La catégorie des chômeurs englobe par conséquent l'ensemble des personnes ayant dépassé l'âge spécifié pour mesurer la part de la population économiquement active et qui, pendant la période de référence, sont: a) «sans travail», c'est-à-dire n'occupent pas un emploi salarié ou non salarié, tel que spécifié dans la définition internationale de l'emploi; b) «disponibles pour travailler», c'est-à-dire aptes à occuper un emploi salarié ou non salarié pendant la période de référence; et c) «à la recherche d'un travail», ce qui implique de leur part un ensemble de démarches, au cours d'une période récente bien définie, pour chercher un emploi salarié ou non salarié.

La *population économiquement active* comprend l'ensemble des personnes des deux sexes qui assurent la fourniture de travail nécessaire à la production de biens et de services pendant une période de référence déterminée.

On parle de *sous-emploi* lorsqu'une personne occupe un emploi qui ne lui convient pas – cette inadéquation se mesurant par référence à certaines normes, ou par comparaison avec d'autres postes, et compte tenu des compétences professionnelles (formation et expérience) de la personne concernée. Un faible taux de chômage ou de sous-emploi peut faire soupçonner l'existence d'une forme ou d'une autre de chômage invisible, à savoir un chômage qui n'est pas pris en compte dans les statistiques officielles sur le chômage en raison de la manière dont les données sont collectées. Le caractère incomplet des données sur le marché du travail peut également donner à penser que le taux de chômage non déclaré est élevé.

Comme nous l'avons relevé plus haut, notre performance en matière de politique du marché du travail repose sur plusieurs facteurs relevant de notre politique macro-économique (stabilité des prix, équilibre budgétaire en moyenne sur le long terme et bon fonctionnement des stabilisateurs économiques à court terme), de notre structure économique diversifiée, de la flexibilité de la population active, de la valorisation de la formation professionnelle et du système dual de formation, de notre politique de la main d'œuvre étrangère et des relations décentralisées entre employeurs et employés, sans omettre la paix du travail. Pourtant, la question de la sous-estimation statistique du chômage ne doit pas être ignorée. Les statistiques établies par le SECO

à partir des chiffres transmis par les offices cantonaux de l'emploi ne prennent en compte que les travailleurs inscrits auprès des offices cantonaux, afin de bénéficier des prestations de l'assurance-chômage, et non les femmes désirant se réinsérer dans le marché du travail ou les personnes ayant épuisé leur droit aux indemnités. Afin d'équilibrer ces données, l'Office fédéral de la statistique mène l'enquête suisse sur la population active (ESPA). L'ESPA enquête auprès des ménages basée sur 126 000 interviews annuelles, permet la production d'indicateurs trimestriels conformes aux définitions internationales sur l'emploi, le chômage et le sous-emploi.

Notre système satisfait donc aux critères figurant dans les définitions standardisées au plan international.

En matière de création d'emplois, l'éventail des mesures envisageables est potentiellement très large. Ainsi, en Suisse nous disposons d'un système promotionnel très avancé qui recouvre notamment les mesures suivantes: cours, stages de formation, allocations de formation, places dans une entreprise d'entraînement, allocations d'initiation au travail, semestres de motivation, places dans le cadre d'un programme, emplois temporaires, stages professionnels, encouragements à une activité indépendante, versement de contributions aux frais de déplacement quotidien et aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires. Nous avons également mis en place des mesures spéciales d'ordre procédural lors de licenciements collectifs, l'employeur gardant toute latitude de décision par rapport aux licenciements étant libre de décider si un licenciement est économiquement nécessaire pour la bonne marche de son entreprise. Pour les groupes vulnérables, il s'agit de relever notamment les mesures visant la réinsertion des personnes handicapées, les mesures prises au titre de la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes en matière d'accès à la formation et de retour à la vie active et les mesures en faveur de l'emploi des jeunes.

La convention dispose que la politique de l'emploi doit tendre à garantir *«que le travail soit aussi productif que possible»*, ce qui amène à évaluer la productivité en tenant compte de la situation particulière de chaque pays.

En Suisse, la statistique sur la productivité du travail effectuée par l'Office fédéral de la statistique mesure l'efficacité avec laquelle les ressources humaines sont engagées dans le processus de production. Elle est un des concepts les plus utilisés dans l'analyse macroéconomique et elle convient particulièrement bien pour évaluer le niveau de vie d'un pays. En effet, la productivité du travail a en principe des liens étroits avec la notion de revenu. On tend ainsi à considérer qu'une progression importante de la productivité dans le temps permet un accroissement des revenus et du niveau de vie d'une nation.

La productivité du travail peut être estimée pour une économie totale en se référant au produit intérieur brut (PIB) ou pour une partie de l'économie nationale en regroupant la valeur ajoutée brute d'un certain nombre de branches d'activité économique. En Suisse, les données sur la productivité du travail au niveau de l'économie nationale reposent d'une part sur le PIB aux prix de l'année précédente (année de référence 2000) – comme mesure de l'activité économique –, et sur les heures effectivement travaillées pour l'intrant en travail d'autre part. Lors d'analyses structurelles (par ex. par branches d'activité économique), il convient d'utiliser les emplois en équivalence plein temps selon les comptes nationaux comme mesure de l'intrant en travail et la valeur ajoutée brute comme mesure de l'activité économique. La pro-

ductivité du travail du «secteur marchand» constitue le niveau d'agrégation le plus élevé disponible en Suisse pour les analyses structurelles.

L'emploi librement choisi

La convention dispose que la politique nationale de l'emploi devra tendre à garantir qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale. Cette prescription comporte deux éléments: d'une part, nul ne saurait être contraint d'exercer une activité qu'il n'a pas choisie ou acceptée librement, d'autre part, chaque travailleuse et travailleur doit avoir la possibilité d'acquérir des qualifications et d'utiliser ses propres dons et compétences sans subir la moindre discrimination.

Le premier élément concerne l'abolition du travail obligatoire qui constitue une condition de la liberté de choix de l'emploi. Le travail obligatoire ou forcé est traité par deux conventions fondamentales y relatives de l'OIT que la Suisse a ratifiées: la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 (FF 1939 761) et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957 (FF 1958 571). Enfin, notre système juridique touchant aux relations du travail repose sur les principes de la liberté contractuelle et de l'interdiction de l'abus de droit.

Le second élément vise à ce que l'un des objectifs de la politique de l'emploi soit d'assurer l'égalité des chances et de prévenir toute forme de discrimination dans l'emploi. Il est couvert par deux autres conventions fondamentales de l'OIT que notre pays a ratifiées: la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (FF 1960 29), et la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951 (FF 1971 1541). Ces ratifications et la mise en œuvre du principe constitutionnel de l'égalité de traitement entre homme et femme au moyen de la loi fédérale sur l'égalité (RS 151.1) et dans nos lois fédérales illustrent notre volonté de supprimer la discrimination au cœur même de la plupart des mesures axées, directement ou indirectement, sur la mise en œuvre des politiques de l'emploi.

La convention n° 122 invite également les pays à adopter des politiques et des mesures destinées à répondre aux besoins spécifiques de certaines catégories de travailleurs, comme les femmes, les jeunes, les travailleurs âgés et les travailleurs handicapés. A cet égard, nous renvoyons à la description de notre politique de l'emploi figurant plus haut, en rappelant toutefois que nous avons adopté et mis en place des mesures de relance visant à remédier aux problèmes d'emploi des catégories de la population les plus gravement touchées par la crise.

Les liens avec les autres objectifs économiques et sociaux

L'art. 1, par 3, de la convention dispose que la politique nationale de l'emploi devra tenir compte du stade et du niveau du développement économique ainsi que des rapports existants entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux. Ainsi, les mesures prises dans le cadre de la politique de l'emploi et les autres grandes décisions touchant à la sphère économique et sociale doivent s'étayer mutuellement. L'interdépendance des objectifs économiques, sociaux et de l'emploi, doit permettre d'illustrer dans quelle mesure la croissance économique se traduit par une amélioration effective du fonctionnement des marchés du travail et une réduction de la pauvreté.

A cet égard, nous renvoyons à la description de notre politique de l'emploi figurant au début du ch. 2.2.

L'importance d'un développement régional équilibré comme moyen pour atténuer les problèmes sociaux et les problèmes d'emploi, pour favoriser la mobilité des moyens de production et pour améliorer la répartition de la croissance et de l'emploi entre les régions et les cantons ne doit pas être passée sous silence. Les changements structurels économiques placent les régions de montagne, les régions rurales et les régions frontalières de Suisse face à de gros défis. Au travers de la Nouvelle politique régionale (NPR), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, la Confédération soutient ces régions pour les aider à maîtriser le changement structurel. La NPR doit permettre d'améliorer les conditions cadres pour les activités économiques, promouvoir les innovations, générer de la valeur ajoutée et encourager la compétitivité dans les régions, tout en favorisant l'esprit d'entreprise. La nouvelle conception de la politique régionale repose sur la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0). La promotion de la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale par la Confédération dans le cadre de la Coopération territoriale européenne (INTERREG) fait également partie de la NPR. Les thèmes prioritaires d'INTERREG sont définis dans divers programmes européens et doivent être pris en considération en lien avec les programmes cantonaux de mise en œuvre. La Confédération, respectivement les cantons disposent de divers instruments financiers dans le cadre de la NPR, tels que les contributions à fonds perdu, les prêts et les allègements fiscaux. Pour atteindre l'objectif de la NPR, les mesures suivantes sont prévues: soutien d'initiatives, de programmes et de projets, soutien d'organes responsables du développement, de secrétariats régionaux et d'autres acteurs régionaux, soutien à la participation à l'INTERREG.

Art. 2

L'art. 2 de la convention dispose que les gouvernements devront déterminer et revoir régulièrement, dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée, les mesures à adopter en vue d'atteindre les objectifs de la politique de l'emploi et prendre les dispositions qui pourraient être requises pour l'application de ces mesures, y compris, le cas échéant, l'élaboration de programmes.

Les procédures permettant d'examiner et d'évaluer les résultats des politiques de l'emploi sont d'une importance capitale pour aider les gouvernements et les partenaires sociaux à déterminer si les mesures proposées ont été mises en œuvre et si les résultats souhaités ont été atteints.

En Suisse, nous avons mis en place plusieurs mécanismes permettant de suivre le progrès vers le plein emploi productif librement choisi, et pour assurer la coordination des principales politiques. Comme on a pu le constater plus haut, notre politique de l'emploi est fondée sur des données statistiques fiables, sur des études analytiques du volume et de la répartition actuels et futurs de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi; elle est de plus menée de concert avec les partenaires sociaux, les milieux intéressés, et les cantons qui assurent l'exécution de nos diverses législations fédérales. L'Association des offices suisses du travail (AOST) est l'organisation factière des offices publics de l'emploi en Suisse, et elle réunit le SECO, les 26 offices cantonaux de l'emploi, et quelque 35 offices municipaux ou communaux du travail.

Le SECO, en sa qualité d'autorité nationale du marché du travail, coopère avec l'AOST pour élaborer les bases nécessaires pour une mise en œuvre efficace et efficiente du droit fédéral par les cantons. Elle soutient les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches et contribue au développement et à l'aménagement de la politique nationale du marché du travail en tant que partie de la politique économique suisse. L'AOST cherche à atteindre son objectif en particulier en prenant en considération rapidement et sans restriction les connaissances et l'expérience de ses membres lors de la conception et de la mise en œuvre de la politique suisse de l'emploi et du marché du travail, et en collaborant au développement de procédures permettant d'atteindre une grande efficacité dans l'exécution de la loi. L'AOST met suffisamment tôt à disposition de ses membres les instruments, les aides de travail et les informations nécessaires à l'exécution de la politique de l'emploi, et en les soutenant dans l'accomplissement de leurs tâches en leur fournissant des bases, des informations et un échange d'expériences. Elle propose une offre de formation et de formation continue axée sur les besoins des offices du travail afin de promouvoir les compétences professionnelles et personnelles des personnes chargées d'appliquer des mesures de politique du marché du travail et de l'emploi. Enfin, l'AOST encourage la collaboration et la coordination entre les cantons et avec d'autres institutions et organisations visant des buts apparentés (orientation professionnelle, services sociaux et offices AI).

L'AOST examine également les questions relatives au marché du travail et au droit du travail et donne un avis officiel sur ces questions. A l'heure actuelle, elle apporte son soutien à ses membres dans la mise en œuvre des possibilités et des chances offertes par les marchés du travail de l'UE-AELE ouverts aux Suisses et aux Suissesses, dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes, dans la lutte contre le travail au noir, sur les questions liées aux autorisations de placement et à l'intégration des personnes actives en provenance de l'étranger, sur la collaboration institutionnelle dans l'exécution des tâches relatives à la politique de l'emploi et du travail.

Il est nécessaire de rassembler et d'analyser les données statistiques et les tendances en tant que bases des décisions relatives aux mesures de politique de l'emploi pour mesurer les progrès accomplis dans la mise en place des systèmes d'information sur les marchés du travail. En effet, même les politiques les mieux conçues peuvent avoir des effets inattendus, devenir obsolètes en raison de l'évolution des circonstances, ou devoir être modifiées pour obtenir les meilleurs résultats.

Art. 3

L'art. 3 de la convention dispose que les représentants des milieux intéressés par les mesures à prendre, et en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs, devront être consultés au sujet des politiques de l'emploi, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur opinion, qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et qu'ils aident à recueillir des appuis en faveur de ces dernières.

Les consultations pour la formulation des politiques de l'emploi

Aux termes de la convention, les consultations ne se limitent pas aux seules politiques de l'emploi; elles portent sur tous les éléments des politiques économiques susceptibles d'avoir une incidence sur l'emploi. Il importe par conséquent de consul-

ter les partenaires sociaux non seulement sur les questions relatives aux marchés du travail et aux programmes de renforcement des compétences, mais aussi sur la mise en place des politiques économiques plus générales susceptibles d'avoir des répercussions sur la promotion de l'emploi.

On a vu sous ch. 2.2 que les mécanismes mis en place dans notre pays couvrent tous les domaines relevant de la convention n° 122.

L'objet et la nature des consultations

L'art. 3 de la convention demande aux gouvernements de consulter les représentants des milieux intéressés par les mesures pour qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur point de vue lors de l'élaboration de la politique de l'emploi. Ainsi, les consultations devraient également être utilisées comme un mécanisme permettant d'obtenir l'adhésion de ces milieux à la mise en œuvre, si possible sur une base consensuelle, de la politique.

Les acteurs participant aux consultations

L'art. 3 prévoit une large participation aux consultations, ouvertes aux partenaires sociaux et aux représentants des milieux intéressés. Les consultations visées par la convention peuvent tenir compte du point de vue d'autres segments de la population économiquement active.

Les divers mécanismes de consultations décrits ci-dessus remplissent les exigences de cette disposition.

Les instances de consultation

Selon la convention, les consultations tripartites sur les questions relatives à l'emploi peuvent se dérouler de différentes manières: conseil ou comité consultatif permanent, conférences ou réunions périodiques, comités ad hoc par exemple. Comme mentionné auparavant, nous rappelons qu'en Suisse les questions touchant à l'emploi et à la politique économique et monétaire sont débattues dans le cadre de diverses instances: les commissions parlementaires ou lors des entretiens de Wattenville, qui réunissent les partis gouvernementaux dans le but de déterminer les grandes orientations de politique économique de notre pays. Le conseil de banque de la Banque nationale suisse réunit, en son sein, des représentants des partenaires sociaux. L'importance du dialogue social dans notre pays se reflète également dans les organes tripartites de politique économique, de politique de l'emploi (commissions tripartites en matière de mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes), de gestion de la main-d'œuvre (commission de surveillance de l'AC) et de la migration, des questions d'égalité ou encore de mise en œuvre paritaire des conventions collectives de travail.

L'appui à la mise en œuvre des politiques de l'emploi

Outre les consultations pour l'élaboration des politiques de l'emploi, la convention exige également que l'on s'assure l'appui des représentants des milieux intéressés par la mise en œuvre des politiques relevant de la responsabilité commune des gouvernements et des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. On a examiné plus haut l'ensemble des instances et mécanismes dont dispose notre pays.

Les art. 4 à 11 de la convention sont les dispositions finales habituelles et elles ne nécessitent pas de commentaire particulier.

2.2 Conclusions

Comme on peut le constater à la lecture de ce qui précède, la convention n° 122 figure parmi les instruments prioritaires au regard de la gouvernance.

Notre pratique de ratification spécifie que la Suisse ratifie les conventions de l'OIT lorsque notre droit positif satisfait aux exigences de ces dernières. La convention n° 122 permet de contribuer à mettre en œuvre une politique active de l'emploi. La promotion du plein emploi productif et librement choisi fait partie intégrante tant de nos politiques économiques et sociales que de nos politiques d'éducation et de formation novatrices visant toutes les personnes en recherche d'emploi pour les préparer à intégrer les nouvelles opportunités d'emplois. Nous avons mis en place des mécanismes efficaces assurant la consultation des cantons, des partenaires sociaux et des groupes spécifiques, et nous disposons de statistiques fiables concernant la politique économique, la population active et l'emploi, ainsi que la productivité. La ratification de la convention n° 122 n'implique pas de modifications des dispositions législatives existantes. Elle n'a pas d'incidence en particulier sur les finances publiques, sur les conditions-cadre, sur la compétitivité et sur l'économie en général. Les objectifs de la politique de l'emploi et de la politique économique ainsi que les voies et moyens pour les atteindre restent inchangés.

On peut à cet égard indiquer que les partenaires sociaux suisses ont également admis que la législation et la pratique suisses remplissent entièrement les exigences de la convention n° 122 et que la ratification de la convention n° 122 par la Suisse n'entraîne pas de modifications de la législation ni de la pratique suisses.

La politique de l'emploi en Suisse fonctionne bien et a fait ses preuves. La Suisse devra fournir des rapports périodiques à l'OIT sur la mise en œuvre de la convention et elle sera en mesure de faire état de son expérience positive en matière de politique de l'emploi. Cette expérience pourra bénéficier tant à l'OIT qu'aux autres Etats membres au sein desquels on peut espérer des progrès supplémentaires en termes d'efficacité et d'efficience de la politique de l'emploi.

Avec l'adoption de la Déclaration sur la Justice sociale en 2008, puis du Pacte mondial pour l'emploi en 2009, l'OIT invite les Etats membres à ratifier la convention n° 122. En procédant à cette ratification, la Suisse fait œuvre de solidarité internationale, car notre pays a su tirer les bénéfices de l'intégration économique globalisée en amortissant, simultanément, les désavantages potentiels dans le domaine social (voir notre rapport sur la politique économique extérieure de la Suisse 2009, chapitre introductif, ch. 1.5 FF 2010 415). De plus, la Suisse sera ainsi partie à trois des quatre conventions prioritaires. Notre pays participe, aux côtés de l'Allemagne, l'Autriche, la Norvège et la Corée, à un programme commun entre l'OIT et la Banque Mondiale visant à promouvoir la recherche, la formation et l'action sur le terrain en matière de politique de l'emploi. La ratification de la convention n° 122 contribuera à renforcer la position de la Suisse en général à l'OIT et dans le groupe de ces donateurs qui ont tous ratifié cette convention, et à faire bénéficier l'OIT et ses constituants de son expérience positive en matière de politique économique et du marché du travail.

Vu ce qui précède, nous vous proposons d'approuver la ratification de la convention n° 122 de l'OIT.

3 Incidences financières et sur l'état du personnel

La ratification de la convention n° 122 n'aura pas de répercussions sur les plans financier et du personnel.

4 Intégration dans le programme de la législature

Le projet n'est pas annoncé dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011-2015². Toutefois, nous estimons que la Suisse doit s'engager de manière plus cohérente et solidaire sur le front de l'emploi au plan mondial, dans l'esprit de la Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale. La Suisse a su tirer les bénéfices de l'intégration économique globalisée en amortissant, simultanément, les désavantages potentiels dans le domaine social. En misant sur le consensus, la solidarité et la cohérence, la Suisse bénéficie donc d'une situation privilégiée, et elle porte une responsabilité particulière dans les efforts internationaux visant à promouvoir les objectifs de cohérence dans la durabilité sociale (voir le rapport sur la politique économique extérieure de la Suisse 2009, FF 2010 415).

5 Constitutionnalité

La compétence de l'Assemblée fédérale d'approuver des traités internationaux découle de l'art. 166, al. 2, Cst. Font exception les traités dont la conclusion relève de la compétence du Conseil fédéral en vertu de la loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1 de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration; LOGA; RS 172.010) ou s'il s'agit d'un traité d'importance mineure (art. 7a, al. 2 LOGA).

La convention n° 122 vise à coordonner les différentes politiques économiques et sociales en vue d'atteindre l'objectif du plein emploi. Le Conseil fédéral ne dispose d'aucune base légale, que ce soit dans la législation interne ou dans la législation internationale, lui octroyant une compétence générale en matière de politiques sociales et économiques lui permettant d'approuver un accord de ce type. De par son contenu, la convention n° 122 ne rentre pas davantage dans le cadre des traités d'importance mineure au sens de l'art. 7a, al. 2 LOGA.

Par conséquent, l'approbation de cette convention relève de l'Assemblée fédérale.

Selon l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 1 à 3, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum facultatif s'ils sont conclus pour une durée indéterminée et ne peuvent pas être dénoncés, s'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou s'ils contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

² FF 2012 349

La convention n° 122 peut, comme l'ensemble des conventions de l'OIT, être dénoncée au plus tôt dix ans après son entrée en vigueur initiale (art. 6). Elle ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale. Si, en l'état actuel du droit, elle n'exige pas, pour sa mise en œuvre, l'adoption de nouvelles dispositions ou l'adaptation de dispositions législatives existantes, elle contient toutefois des dispositions importantes fixant des règles de droit au sens de l'art. 164, al. 1, Cst. En effet, l'adoption des mesures et des programmes (art. 2) par la Confédération et les cantons pour réaliser cette politique active de plein emploi (par ex. au moyen des instruments ordinaires de lutte contre le chômage ou par le biais de programmes d'occupation) a d'ores et déjà exigé de leur part au moins l'attribution de prestations (art. 164, al. 1, let. e, Cst.) et la mise en place d'une organisation pour leur exécution tant au niveau fédéral (art. 164, al. 1, let. g, Cst.) qu'au niveau des cantons (art. 164, al. 1, let. f, Cst.). Ce qui a nécessité par conséquent l'adoption de règles de droit importantes édictées sous la forme de lois fédérales.

De ce fait, l'arrêté fédéral portant approbation de la convention n° 122 est sujet au référendum selon l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

Rapports

1 Principaux éléments de la recommandation n° 200 et position du Conseil fédéral

La recommandation n° 200 concernant le VIH et le sida et le monde du travail (voir annexe 2) a été adoptée le 17 juin 2010 par la Conférence internationale du Travail avec le soutien de la Suisse. La recommandation est un instrument non contraignant qui n'est pas soumis à ratification, mais qui sert à orienter l'action politique.

La recommandation marque une étape dans l'action de l'OIT en tant que première norme du travail appelant à inclure le monde du travail dans tous les aspects de la réponse mondiale à la pandémie de VIH. Elle contribue à la protection des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'égalité entre femmes et hommes dans le monde. Elle renforce la contribution des mandants tripartites de l'OIT pour prévenir la transmission du VIH et pour atténuer ses répercussions sur la société et l'économie nationale. La recommandation appelle à des initiatives en passant par l'élaboration et la mise en œuvre effective de politiques et de programmes nationaux sur le VIH et le sida au niveau du lieu de travail, susceptibles d'influer sur les plans et stratégies nationaux relatifs au sida et d'être intégrés dans d'autres stratégies nationale et sectorielles.

Le principe constitutionnel de non discrimination, le droit et la pratique suisses en matière de discrimination et les dispositions de notre droit privé sur la protection de la personnalité en général – plus précisément celles du droit du contrat de travail sur la protection de la personnalité du travailleur – s'inscrivent dans les grandes lignes des objectifs visés par la recommandation. Notre droit positif pose de manière suffisante les limites à la liberté contractuelle et sanctionne également suffisamment les comportements discriminatoires, même lors de la procédure de recrutement. Il en va de même pour les mesures de prévention et de traitement prises au plan national, ainsi que pour l'engagement des partenaires sociaux afin d'assurer le maintien et l'intégration sur le marché du travail des personnes touchées par le virus du sida. Par ailleurs, dans le cadre du nouveau Programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles (PNVI) 2011–2017, adopté par le Conseil fédéral le 1^{er} décembre 2010 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, la Confédération s'engage clairement (ch. 14.1) à l'encontre de la discrimination et de la stigmatisation des personnes atteintes du VIH et/ou d'une IST et des personnes vulnérables et ceci dans tous les domaines dans lesquels discriminations et stigmatisations pourraient surgir. Dès lors, aucune action spécifique ne doit être mise en œuvre en application de la recommandation n° 200 dans notre pays, et le texte de la recommandation vous est soumis pour information.

2 Principaux éléments de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008

2.1 Genèse

Le 10 juin 2008, la Conférence de l'OIT a adopté à l'unanimité la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (voir annexe 3). C'est le troisième grand énoncé de principes et de politiques adopté par la Conférence internationale du Travail depuis la Constitution de l'OIT de 1919. Elle s'inspire de la Déclaration de Philadelphie de 1944 et de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998. La Déclaration de 2008 est l'expression de la vision contemporaine de la mission de l'OIT à l'ère de la mondialisation. Cette importante déclaration est une ferme réaffirmation des valeurs de l'Organisation. Elle est le résultat de consultations tripartites engagées à la suite du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation de 2004. En adoptant ce texte, les représentants des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs de 183 Etats Membres soulignent le rôle déterminant de l'OIT à travers les efforts qu'elle déploie pour promouvoir le progrès et la justice sociale dans le contexte de la mondialisation. Ensemble, ces acteurs s'engagent à renforcer la capacité de l'OIT de faire avancer ces objectifs, par le biais de l'Agenda du travail décent. La Déclaration institutionnalise le concept de travail décent élaboré par l'OIT depuis 1999, en le mettant au cœur des politiques de l'organisation pour atteindre ses objectifs constitutionnels.

La Déclaration est complétée par une résolution visant la mise en œuvre effective de la Déclaration.

Le Conseil fédéral a, dès l'origine des travaux, soutenu le principe de cette Déclaration et avait spécifié, dans ses instructions à la délégation suisse pour la CIT de 2008, que la Suisse soutient l'adoption d'une Déclaration politique solennelle et la promotion cohérente des objectifs constitutionnels (promotion de la paix par la justice sociale) et stratégiques de l'OIT via le concept de travail décent (création d'emplois; droits fondamentaux au travail; protection sociale; dialogue social). Il avait également soutenu l'adoption d'un projet de résolution pour assurer un suivi opérationnel à la Déclaration solennelle, fixant un programme de travail et une répartition des tâches de suivi entre le Bureau international du Travail, le Conseil d'administration et la CIT.

Fort de cet engagement, le Conseil fédéral s'est déjà référé à la Déclaration de 2008 dans ses rapports sur la politique économique extérieure de la Suisse en 2009 (FF 2010 415, chapitre introductif, ch. 1.4.1) et 2010 (FF 2011 961, ch. 2.5).

2.2 Importance de la déclaration

L'adoption de la déclaration poursuit trois objectifs importants pour le Conseil fédéral et pour la politique de notre pays.

Premièrement, la déclaration vise à renforcer le rôle de l'OIT historiquement fondé sur trois aspects centraux:

- une *structure tripartite*, c'est-à-dire l'association sur un pied d'égalité des représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs au

processus de décision des deux organes politiques de décision de l'OIT, la Conférence internationale du Travail et le Conseil d'administration;

- le recours à des *organes indépendants d'experts* pour accompagner de manière impartiale et objective le travail des organes politiques de décision dans le contrôle des conventions ratifiées;
- le développement de *procédures de supervision* en matière de liberté syndicale s'appliquant indépendamment de la ratification des conventions

Deuxièmement, la déclaration vise à maintenir le rôle de l'OIT alors que l'Organisation et ses modes de régulation traditionnels ont été remis en cause avec la fin de la guerre froide et l'avènement de l'économie libérale et globalisée. Ainsi, la déclaration représente le couronnement des efforts déployés au cours des deux dernières décennies pour répondre à cette remise en cause. Pour les tenants de la dérégulation, la poursuite de la production normative de l'OIT sous forme de conventions et de recommandations internationales du travail était devenue superflue et contre-productive sur le plan de l'efficacité économique et sociale, entre autres parce que la mise en œuvre de ces normes est de nature à exercer un effet dissuasif sur les investissements étrangers alors que, dans le contexte de la libre circulation des biens et des capitaux, ces investissements représentent le meilleur espoir d'assurer davantage de prospérité pour tous. Pour les tenants d'une régulation renforcée, la forme de régulation à base volontaire représentée par les instruments de l'OIT était considérée comme inefficace, parce qu'incapable d'établir des règles crédibles du jeu social qui devrait aller de pair avec la globalisation des marchés. De leur point de vue, il fallait abandonner ce modèle volontaire et chercher la solution du côté d'un modèle contraignant tel que celui offert par l'OMC. Face à ce risque, l'OIT a su réagir. La déclaration modernise le rôle, l'action et le message de l'OIT à travers une reformulation intégrée de ses objectifs, et elle réforme ses modes de régulation pour assurer la crédibilité de leur mise en œuvre.

La Déclaration vise d'abord à reformuler l'action de l'OIT autour des quatre objectifs stratégiques constitutifs du travail décent, adoptés et reconnus par l'ensemble de la communauté internationale: promotion de l'emploi; protection sociale; dialogue social et droits fondamentaux au travail. Ainsi, pour être efficace, l'action de l'OIT ne doit pas être correctrice, mais elle doit être proactive et articulée autour de la promotion d'une politique intégrée conformément à la logique qui sous-tend la notion de travail décent.

Troisièmement, la déclaration exprime une claire volonté politique des constituants de l'OIT de réformer les pratiques institutionnelles de l'Organisation et de promouvoir de nouvelles formes de régulations plus adaptées à une économie libérale et globalisée.

2.3 Contenu, mise en œuvre et suivi de la déclaration

En acceptant la déclaration, les membres de l'OIT ont assigné plusieurs tâches opérationnelles à l'OIT.

Tout d'abord l'OIT doit respecter son mandat en promouvant ses objectifs stratégiques de manière universelle, intégrée et efficace (promotion de l'emploi; protection sociale; dialogue social et droits fondamentaux au travail), en adéquation avec

l'extension et la libéralisation des marchés à l'échelle universelle et l'émergence de nouveaux acteurs.

Ensuite, l'OIT doit réexaminer et optimiser ses moyens d'action, principalement les normes sociales internationales et la coopération technique.

Troisièmement, tirant les leçons des enseignements des deux premières tâches, l'OIT devra:

- améliorer et optimiser sa gouvernance interne, par la création de synergies d'actions et la fixation de priorités budgétaires et opérationnelles claires, vérifiables et quantifiables.
- réexaminer ses modes de fonctionnement afin d'optimiser les travaux de la CIT et du Conseil d'administration dont les modes de fonctionnement sont devenus lourds et peu effectifs avec le temps.

En acceptant la déclaration, les membres de l'OIT se sont aussi engagés pour que chaque pays mette en œuvre une politique intégrée de travail décent, conformément aux conditions nationales. Nous y reviendrons dans une section ultérieure de notre rapport.

La *promotion universelle* des objectifs stratégiques de l'OIT n'implique pas l'uniformité des solutions pour l'ensemble des pays. Le phénomène de la mondialisation étant un phénomène dynamique et parfois imprévisible, l'universalité recherchée est une *universalité de progrès*, dynamique et respectueuse des arbitrages propres à chaque pays entre les intérêts de sa politique économique et commerciale d'une part et de sa politique extérieure et sociale d'autre part. Pour être crédible, cette approche universelle et dynamique doit être entretenue et vérifiable pour chacun des quatre objectifs stratégiques du travail décent. C'est pourquoi le mécanisme de mise en œuvre de la déclaration soumet chacun de ces objectifs à un système d'examen périodique. Cet examen périodique fait l'objet d'un débat approfondi et tripartite à la CIT qui permet d'évaluer l'impact des activités passées et de fixer les priorités budgétaires et d'actions pour le futur en mobilisant l'ensemble des moyens de l'OIT, y compris la révision des normes existantes, le besoin de nouvelles réglementations, la coopération technique et la recherche pour les mettre en œuvre. Le fonctionnement des organes dirigeants de l'OIT en est renforcée.

La déclaration insiste également sur *l'interdépendance des objectifs du travail décent* dans le contexte de la mondialisation et la nécessité d'une *politique intégrée de travail décent*. La dissymétrie entre la liberté de mouvements des capitaux et la faible mobilité transfrontalière des travailleurs a pu donner l'impression qu'il s'agissait souvent d'une interdépendance négative, qui opposerait en particulier les objectifs de la promotion de l'emploi et de la protection sociale. Dans ce contexte, l'OIT doit renforcer sa crédibilité en encourageant et en aidant ses membres à concilier l'ensemble des objectifs du travail décent. Toutefois, l'action de l'OIT, et en particulier ses normes soumises à une procédure de ratification volontaire par les Etats membres, sont peu pertinentes. Cette situation s'est révélée d'autant plus problématique que d'autres organisations internationales n'ont pas hésité à occuper le terrain, généralement pour privilégier les objectifs de développement économique aux dépens des objectifs sociaux.

Pour être crédible, l'*approche intégrée* est accompagnée d'un mécanisme de mise en œuvre de la déclaration qui apporte une réponse à deux niveaux:

- le renforcement des connaissances et de l'expertise de l'OIT: l'OIT pourra mieux appréhender les réalités empiriques à travers des études d'expériences nationales concrètes qui devraient aider à détecter les solutions qui permettent de trouver un équilibre réaliste entre les différents objectifs compte tenu de la diversité des situations, et donner la possibilité aux autres pays de s'en inspirer librement;
- la mise en place de stratégies nationales de travail décent: avec la déclaration, les membres de l'OIT ont solennellement affirmé que les quatre objectifs du travail décent sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement et que toute défaillance dans la promotion de l'un porterait préjudice à la réalisation des autres. Les Etats Membres sont donc encouragés à tirer concrètement les conséquences de cette affirmation, notamment en adoptant sur une base tripartite une stratégie nationale ou régionale pour le travail décent.

Les modes de régulation traditionnels de l'OIT (conventions et recommandations) sont exclusivement conçus à l'intention des Etats. D'autres acteurs – interétatiques, super-étatiques ou non-étatiques – ont émergé ou se sont affirmés; ces acteurs exercent une grande influence sur la capacité et la volonté des Etats de promouvoir les objectifs de l'OIT.

Sans modifier le cadre constitutionnel existant ni interférer dans le mandat d'autres institutions internationales, la déclaration s'efforce d'optimiser les moyens d'action indirects dont l'OIT dispose à l'égard de ces acteurs. En ce qui concerne les organisations intergouvernementales (plus particulièrement les organisations compétentes en matière économique financière ou commerciale), la déclaration prévoit d'agir par l'intermédiaire des membres de l'OIT en leur demandant de veiller à la cohérence entre leurs engagements au titre de la déclaration et leurs prises de position dans d'autres enceintes. En ce qui concerne les accords de commerce ou d'intégration régionale comportant une dimension sociale, la déclaration prévoit que l'OIT puisse apporter une aide, également par le truchement des membres qui en font partie et sous réserve de la compatibilité entre les obligations au titre de ces accords et des obligations auxquels les membres en question sont tenus vis-à-vis de l'OIT; enfin à l'égard des acteurs non étatiques, la déclaration vise à optimiser la capacité d'influence dont l'OIT dispose du fait du tripartisme.

2.4 Conclusions

La déclaration marque une refondation de l'OIT, basée sur une vision tripartite unanime, pour les raisons suivantes:

- 1 *la raison d'être de l'OIT est renforcée*: la confrontation idéologique est dépassée pour céder la place à la confrontation naturelle et renouvelée d'intérêts divergents et concrets entre partenaires sociaux, dont la mondialisation rend plus que jamais nécessaire la régulation et la conciliation. La déclaration exprime la prise de conscience que l'OIT est la seule à pouvoir remplir le rôle irremplaçable d'agent de cette régulation au niveau universel, par la validation des analyses de tendance et des solutions souhaitables à

travers le débat tripartite, même si elle doit pour cela diversifier ses modes de régulation;

- 2 *la vision et les attentes sont partagées*: grâce à la formule souple d'une déclaration, les valeurs, les principes et le mandat de l'OIT sont acceptés de manière tripartite et universelle, et ils sont renforcés et maintenus sans ingérence dans d'autres enceintes, dans un contexte qui n'a presque plus rien de commun avec celui des débuts de l'Organisation en 1919. La diversification des formes de régulation et l'adoption de nouvelles normes internationales du travail (conventions et recommandations) devraient être renforcées car l'action normative sera engagée sur une base rationnelle au terme d'une analyse des lacunes ou des besoins recensés lors des examens périodiques de chacun des objectifs stratégiques.
- 3 *le travail décent a un contenu qui doit être traduit par des stratégies nationales*: dans l'esprit de la déclaration, de nombreux pays ont déclaré leur volonté politique de se doter d'une stratégie nationale de travail décent, et ils ont entrepris des travaux dans ce sens. La Suisse a établi une stratégie en matière de travail décent au sein de la Commission tripartite pour les affaires de l'OIT.
- 4 *l'optimisation de la gouvernance du BIT et des organes dirigeants de l'OIT se met en place*: le Conseil d'administration a été réformé pour gagner en efficacité et en efficience, et les travaux de réforme de la Conférence vont bon train.

Les premières leçons tirées tendent à montrer que l'optimalisation des activités et des moyens, tout comme l'amélioration de la gouvernance de l'OIT, prendront encore de nombreuses années. La Suisse, se fondant sur la stratégie précitée, s'engagera pour que les réformes nécessaires soient réalisées.

Consultation de la Commission fédérale tripartite pour les affaires de l'OIT

Les présents message et rapports ont été soumis à la Commission fédérale tripartite pour les affaires de l'OIT, commission extraparlamentaire consultative qui regroupe des représentants de l'administration fédérale et des partenaires sociaux suisses. La Commission a pris connaissance du message et des rapports, et elle a donné son accord. Les partenaires sociaux, partant de l'idée que la législation et la pratique suisses remplissent entièrement les exigences de la convention n° 122 sans nécessiter de modification législative, estiment que la ratification de la convention ne devrait pas être soumise au référendum facultatif.