Document généré le 3 juil. 2025 01:46

Relations industrielles
Industrial Relations

L'OIT et l'élimination de la discrimination dans l'emploi

Claude Rossillion

Volume 40, numéro 1, 1985

URI : https://id.erudit.org/iderudit/050107ar
DOI : https://doi.org/10.7202/050107ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)
1703-8138 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Rossillion, C. (1985). L'OIT et l'élimination de la discrimination dans l'emploi. *Relations industrielles / Industrial Relations*, *40*(1), 3–26. https://doi.org/10.7202/050107ar

Résumé de l'article

Cette étude analyse les différents aspects des conventions et recommandations adoptées par l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne l'élimination de la discrimination et la promotion de l'égalité des chances en matière d'emploi et de profession. La principale est la Convention no 111, de 1958, aujourd'hui ratifiée par 107pays; elle a été complétée par la suite par d'autres instruments concernant des causes de discrimination qui n'étaient pas pleinement couvertes par la convention no 111. L'étude montre les précisions qui ont été apportées à la définition de la discrimination et à la détermination des mesures à prendre pour son élimination dans l'action des organes de contrôle de l'application des conventions et dans le développement des activités pratiques de l'OIT.

Tous droits réservés © Département des relations industrielles de l'Université Laval, 1985

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

L'OIT et l'élimination de la discrimination dans l'emploi

Claude Rossillion

Cette étude analyse les différents aspects des conventions et recommandations adoptées par l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne l'élimination de la discrimination et la promotion de l'égalité des chances en matière d'emploi et de profession. La principale est la Convention no 111, de 1958, aujourd'hui ratifiée par 107 pays; elle a été complétée par la suite par d'autres instruments concernant des causes de discrimination qui n'étaient pas pleinement couvertes par la convention no 111. L'étude montre les précisions qui ont été apportées à la définition de la discrimination et à la détermination des mesures à prendre pour son élimination dans l'action des organes de contrôle de l'application des conventions et dans le développement des activités pratiques de l'OIT.

1. L'élimination de la discrimination et la promotion de l'égalité de chances en matière d'emploi occupent aujourd'hui une place de choix dans les normes et les programmes d'action de l'OIT. Elles représentent un développement relativement récent des préoccupations relatives aux droits fondamentaux de l'homme dans le domaine du travail qui s'étaient d'abord appliquées à la protection contre les conditions de travail abusives, à l'élimination du travail forcé et à la garantie des droits syndicaux et de négociation collective[1].

2. Sur le plan constitutionnel, des dispositions s'étaient référées dès la création de l'Organisation en 1919 à la nécessité d'assurer à tous leurs possibilités de développement et un traitement économique équitable. Mais

---

* ROSSILLION, Claude, Chef de service de l'Égalité des droits, Bureau international du travail, Genève.

** Une version anglaise de cette étude est publiée au *Bulletin of Comparative Labour Relations*, no. XIV, Louvain.

1 Cf. C. ROSSILLION, Droit social international à vocation universelle, *Juris — Classeur droit international*, fasc. 574 - A, 1977, avec mise à jour 1983 — N. VALTICOS, *Droit international du travail*, Dalloz, 2e édition, 1983.

c'est avec la Déclaration de Philadelphie adoptée en 1944 et ensuite incorporée à sa Constitution que l'OIT a proclamé, comme principe constitutionnel fondamental, que «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales».

3. Ces principes ont été concrétisés par un certain nombre de conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail ainsi que par divers programmes d'action.

4. Les normes les plus générales sont celles de la convention (no 111) et de la recommandation (no 111) concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, adoptées en 1958, qui visent à attaquer dans son ensemble le problème de la discrimination fondée sur les divers motifs les plus couramment rencontrés. Antérieurement à cette date, divers instruments avaient concerné l'égalité des droits dans certaines matières ou en faveur de certaines catégories de personnes, par exemple en ce qui concerne la liberté syndicale et le droit d'organisation (1948, 1949), la politique sociale dans les territoires non métropolitains (1947), les travailleurs migrants (1949), l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes (1951). Depuis 1958, l'action normative de la Conférence internationale du Travail s'est poursuivie en s'inspirant de la convention et de la recommandation no 111 et en en développant les principes, d'une part, dans des conventions et recommandations particulières à certaines catégories de travailleurs comme les travailleurs migrants (1975), les travailleurs âgés (1980), les travailleurs ayant des responsabilités familiales (1981), les personnes handicapées (1983), d'autre part, dans des instruments traitant de certaines matières comme la politique de l'emploi (1964), le développement des ressources humaines (formation et orientation professionnelles, 1975), le licenciement (1982).

5. Comme on le verrra, un appui particulier a été apporté à la mise en oeuvre de ces normes — notamment celles de la convention no 111, ratifiée par plus de cent pays — par les procédures habituelles de contrôle de l'application des conventions et recommandations, ainsi que par les mécanismes de plaintes et de réclamations qui ont été utilisés à plusieurs reprises en cette matière. En outre, l'Organisation a décidé, peu après l'adoption des instruments de 1958, de compléter ces moyens habituels par un programme spécial d'activités pratiques visant à promouvoir dans le monde la connaissance des problèmes de discrimination et des méthodes à utiliser pour y faire face. À côté de ces formes d'action générale, l'OIT s'est attaquée au problème de l'apartheid en Afrique du Sud par la voie d'une déclaration sur ce sujet adoptée d'abord en 1964 et mise à jour en 1981, et d'un programme particulier d'action.

6. Tous ces efforts se sont inscrits dans le cadre d'un ensemble d'activités déployées par les Nations Unies et d'autres institutions spécialisées, auxquelles l'OIT a été associée notamment en ce qui concerne l'élaboration et les procédures de mise en oeuvre des normes: citons à cet égard la Convention de l'UNESCO sur l'élimination de la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960) et, sous l'égide des Nations Unies, la Convention de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les Pactes de 1966 relatifs aux droits de l'homme, la Convention de 1980 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la convention en préparation sur les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants et de leurs familles.

CAUSES DE DISCRIMINATION

Causes visées par la convention (no 111) et la recommandation (no 111)

7. Les instruments de 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession se réfèrent expressément aux causes suivantes de discrimination: race, couleur, sexe, religion, opinion politique, ascendance nationale et origine sociale (art. 1, paragr. 1, a) de la convention). Ils prévoient aussi que chaque pays peut inclure dans sa définition toute autre cause de discrimination qui lui paraîtrait appropriée après consultation notamment des organisations d'employeurs et de travailleurs (art. 1 paragr. 1, b)). Il est clair en effet que, s'il a paru souhaitable d'identifier les causes les plus courantes ou les plus choquantes de discrimination par une énumération telle que celle qui est donnée plus haut, celle-ci n'est pas exhaustive, et que le problème de la discrimination résulte, d'une manière générale, de toute prise en compte de considérations étrangères aux exigences des emplois ou aux aptitudes des individus.

Race, couleur, ascendance nationale, origine sociale

8. Ces divers motifs ont en commun le fait qu'ils se rattachent généralement à l'existence de différents groupes ethniques ou communautés au sein d'un même pays. On a pu noter[2] que les critères de race et de couleur se distinguent peu, si ce n'est que des distinctions raciales peuvent s'établir entre personnes de même couleur: la notion de race n'a pas, en fait, une acception scientifique très précise, l'élément essentiel étant l'idée que les in-

2 «Discrimination en matière d'emploi et de profession», troisième partie du *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, OIT, 47e session, Genève, 1963, paragr. 23. La plupart des commentaires explicatifs donnés dans les sections II, III et IV du texte sont repris de ce rapport.

téressés se font de leurs différences et les attitudes qui en résultent dans leurs rapports mutuels notamment sur le plan de l'emploi. Des problèmes analogues se posent d'ailleurs souvent à propos de groupes définis selon le critère de la religion, de la langue ou encore de la région d'origine ou de «l'appartenance à un groupe traditionnel» (tel que le groupe ethnique ou la tribu): cette dernière cause est d'ailleurs expressément visée par la Convention (no 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, (qui a repris les dispositions de la Convention de 1967 sur le même sujet pour les territoires non-métropolitains), en vigueur dans près de trente pays notamment en Afrique. La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965, en vigueur pour quelques 120 pays, se réfère d'une manière générale, à la race, à la couleur et à l'ascendance ou à l'origine nationale ou ethnique. Quant au critère de l'origine sociale, il peut aussi se traduire dans des phénomènes voisins lorsqu'il existe une division plus ou moins rigide de la société en classes ou en «castes»; dans d'autres cas, le problème découle de traditions hiérarchiques ou de différenciations résultant du milieu familial ou les moyens d'éducation utilisés.

9. En dehors des politiques ouvertement discriminatoires comme l'apartheid (voir section VI) et des manifestations de préjugés individuels, les problèmes résultent souvent du fait que certains groupes sociaux, raciaux ou ethniques (au sens le plus large du terme) ne bénéficient pas en pratique des possibilités de formation et d'avancement économique et professionnel dont profitent d'autres groupes, par exemple pour des raisons géographiques. Comme on le rappellera plus loin, une véritable discrimination peut aussi exister si des mesures ne sont pas prises pour remédier à de telles situations.

10. La référence à l'ascendance nationale dans les instruments de 1958 est destinée à couvrir les distinctions existant parmi les nationaux d'un pays (par exemple à l'égard des personnes d'origine étrangère naturalisées ou entre communautés se rattachant à des cultures nationales différentes), mais non par les distinctions faites à l'égard des étrangers en tant que tels. La situation des travailleurs étrangers a été considérée comme posant des problèmes spécifiques et a fait l'objet de dispositions propres dans les conventions et recommandations relatives aux *travailleurs migrants* (voir plus loin paragr. 17).

Sexe

11. La discrimination fondée sur le sexe — c'est-à-dire pratiquement celle qui s'exerce au détriment des femmes — est certainement la plus couramment rencontrée. C'est pourquoi d'ailleurs un des premiers ins-

truments d'égalité des droits de l'OIT a été la convention (no 100) sur l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre féminine et masculine pour un travail de valeur égale, de 1951 — question qui est évidemment couverte parmi d'autres par la convention no 111 aussi.

12. Concernant l'accès et le maintien à l'emploi, des questions particulières se sont posées en ce qui touche à la situation des *femmes mariées*. Les organes de contrôle de l'OIT ont bel et bien considéré que des incapacités ou exclusions appliquées en cas de mariage, à l'égard des femmes, constituaient des discriminations fondées sur le sexe (dans la mesure où elles affectent les femmes et non les hommes)[3]. On verra que l'état civil ou la situation de famille en tant que tels ont été par la suite couverts par d'autres instruments (v. paragr. 20, 21).

13. En 1975 — Année internationale de la femme —, la Conférence internationale du Travail a adopté une Déclaration sur l'égalité de chances et de traitement pour les travailleuses qui représente une sorte de code des principes actuels en la matière et sur laquelle on reviendra notamment à propos de la question des mesures «protectrices» et de celle des actions positives requises.

Opinion politique; religion

14. Ces deux causes de discrimination peuvent être rapprochées dans la mesure où elles s'appliquent toutes deux à des options intellectuelles et recoupent la protection du droit à la liberté de conscience dans ses relations avec l'emploi, mais elles correspondent parfois à des phénomènes bien distincts. Les relations entre des communautés de religions différentes peuvent poser des problèmes analogues à ceux qui existent entre communautés raciales ou ethniques, comme on l'a dit plus haut. Dans d'autres cas, on est plutôt en présence de phénomènes d'intolérance soit dans les pratiques privées, soit de la part de l'État, par exemple lorsqu'il existe une religion d'État ou que l'État est anti-religieux, ou lorsque la vie publique est excessivement subordonnée aux impératifs d'un parti politique dominant ou unique.

15. Les organes de contrôle de l'OIT ont eu l'occasion de préciser que la protection à l'égard de la discrimination fondée sur l'opinion politique doit nécessairement s'appliquer à l'expression et aux manifestations de cette opinion, car une protection qui ne concernerait que l'opinion, pour autant

3 Voir, par exemple, les observations présentées sur ce sujet dans le *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, 1977, p. 243, et 1981, p. 183, notant les mesures prises par les gouvernements de la Suisse et de Malte à la suite d'observations précédentes de la commission.

qu'elle ne puisse s'exprimer ni se manifester, serait sans objet[4]. Le même raisonnement est transférable à la religion et à la pratique religieuse. De délicats problèmes se sont cependant posés en ce qui concerne les conditions qui peuvent être justifiées par les exigences de certains emplois (par exemple dans l'administration publique ou dans des institutions religieuses) ou celles de la sécurité de l'État (s'agissant des activités politiques), comme on le verra plus loin à propos des «exceptions» autorisées.

Autres causes

16. Parmi les autres causes de discrimination dans l'emploi, une des plus fréquentes est celle de *l'appartenance syndicale* ou des *activités syndicales*: elle n'est mentionnée ici que pour mémoire, étant donné que cette question est traitée plutôt comme un aspect de la protection des droits syndicaux, de négociation collective et de représentation des travailleurs; elle est couverte par les conventions et recommandations particulières à ces questions, et au premier chef par la convention (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

Situation des travailleurs migrants

17. Du fait des réglementations particulières dont fait généralement l'objet l'emploi des étrangers dans les divers pays, la discrimination à l'égard des travailleurs migrants est traitée dans des instruments propres à cette matière. L'égalité de traitement dans l'application de la législation du travail et de la sécurité sociale avait été prévue dans une disposition particulière de la convention (no 97) sur les travailleurs migrants, 1949 (art. 6). Des dispositions plus larges ont été adoptées en 1975 avec la convention supplémentaire (no 143) et la recommandation (no 151) sur les travailleurs migrants. Ces normes s'inspirent des conceptions des instruments de 1958 en ce qui concerne la promotion de l'égalité de chances et de traitement dans la pratique en général. Elles comportent aussi des dispositions spécialement destinées à tenir compte des particularités et des besoins propres des travailleurs étrangers (compte tenu des problèmes linguistiques, culturels, etc.) pour leur permettre de bénéficier d'une égalité effective, qui ne soit pas purement formelle. Elles réservent les restrictions dont peut faire l'objet à certains égards l'emploi des étrangers (notamment pour les emplois liés aux intérêts de l'État), mais limitent d'une manière générale à deux ans les autres restrictions à la liberté de choix de l'emploi (cette norme est en avance sur la législation de divers pays, notamment en Europe occidentale). Enfin, une autre caractéristique importante de ces normes est de prévoir le

4 *Idem*, 1972, p. 214.

minimum d'égalité de droits dont doivent bénéficier même les travailleurs migrants *qui ne sont pas en situation régulière* (d'autres dispositions de la convention concernent la répression des pratiques illicites ou clandestines en matière de main-d'oeuvre migrante). Trop ambitieuse peut-être, pour le moment, la convention no 143 n'a pas encore été très largement ratifiée (13 pays), mais elle a manifestement eu, avec la recommandation no 151, une influence importante sur l'évolution générale des idées, des revendications et, finalement, des pratiques en la matière.

Âge

18. La discrimination fondée sur l'âge est devenue un sujet de préoccupation croissante dans un grand nombre de pays au cours des dernières décennies, et la Conférence internationale du Travail en a traité dans une partie spéciale de la recommandation (no 162) sur les travailleurs âgés, de 1980, destinée à compléter sur ce point les instruments de 1958. La recommandation s'applique à «tous les travailleurs qui, parce qu'ils avancent en âge, sont susceptibles de rencontrer des difficultés en matière d'emploi et de profession». Elle définit les mesures à prendre pour empêcher toute discrimination dans l'emploi à l'égard des travailleurs âgés dans des termes comparables à ceux des instruments de 1958, tout en tenant compte des particularités de la situation due à l'âge, des adaptations à apporter dans les conditions de travail, ainsi que des problèmes liés à l'accès à la retraite.

19. La fixation d'un âge obligatoire pour la retraite est-elle une discrimination fondée sur l'âge? Il est intéressant de noter que la recommandation no 162 aborde — prudemment — cette question. Elle préconise l'adoption du principe que le départ à la retraite devrait s'effectuer sur une base volontaire ainsi que l'assouplissement de l'âge d'admission aux prestations de vieillesse; en outre, elle demande que les dispositions législatives et autres qui fixent un âge obligatoire de retraite soient réexaminées à la lumière du principe de non-discrimination.

État matrimonial, situation de famille et responsabilités familiales

20. Étroitement liées aux obstacles rencontrés par les femmes en matière d'emploi, ces causes de discrimination ont été attaquées en tant que telles dans la convention (no 156) et la recommandation (no 165) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, de 1981. Antérieurement, la Conférence avait adopté (en 1965) une recommandation sur l'emploi des femmes ayant des responsabilités familiales, rendue caduque par les nouvelles normes, qui sont destinées aux travailleurs des deux sexes conformément à l'optique moderne du partage des responsabilités familiales.

En vertu de ces normes, les travailleurs des deux sexes doivent pouvoir exercer leur droit d'occuper ou d'obtenir un emploi sans faire l'objet de discrimination en raison de leurs responsabilités familiales et, dans la mesure du possible, «sans conflit entre leurs responsabilités professionnelles et familiales». Diverses mesures sont préconisées en vue d'éviter la discrimination «directe ou indirecte» fondée sur l'état matrimonial, la situation de famille ou les responsabilités familiales en matière de formation et d'emploi, ainsi que pour promouvoir les aménagements appropriés en matière de conditions de travail (par exemple horaires flexibles, congés parentaux), de sécurité sociale, de services de soins aux enfants et d'aide à la famille.

21. Il est à noter que la convention (no 158) sur le licenciement, 1982, inclut dans les causes qui ne constituent pas des motifs valables de licenciement, en plus de celles visées par la convention no 111, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse ainsi que l'absence du travail pendant le congé de maternité (art. 5, paragr. d) et e)).

Invalidité

22. Les personnes dont les capacités sont réduites par un handicap physique ou mental se heurtent souvent à la discrimination même à l'égard d'emplois que leurs handicaps ne leur empêcheraient nullement d'exercer correctement, et ont aussi besoin d'une aide spéciale pour bénéficier de l'égalité de chances dans des emplois adaptés à leurs conditions. La convention (no 159) et la recommandation (no 168) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, de 1983, se sont attaquées, entre autres, à ces causes de discrimination directe et indirecte et ont préconisé diverses mesures visant à garantir l'égalité effective de chances et de traitement pour ces personnes — sans distinction de sexe. Ces normes concernent notamment les aides et les adaptations nécessaires en matière de formation, d'emploi, de conditions de travail ainsi que les encouragements à prévoir, y compris à l'égard des employeurs. Elles n'abordent pas expressément la question des obligations d'emploi de travailleurs handicapés introduites dans certains pays (et qui paraissent généralement plus acceptables que des quotas qui seraient fondés sur le sexe ou sur l'origine), mais elles précisent que des «mesures positives spéciales» visant à garantir l'égalité effective de chances pour les travailleurs handicapés ne devraient pas être considérées comme discriminatoires à l'égard des autres travailleurs.

DÉFINITION DE LA DISCRIMINATION

23. La convention (no 111) et la recommandation (no 111), de 1958, définissent la discrimination comme «toute distinction, exclusion ou préférence (fondée sur une des causes qu'elles énumèrent), qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession». Les instruments postérieurs relatifs à certains types déterminés de discrimination se sont référés, expressément ou implicitement, à cette définition.

24. À la lumière de celle-ci, on peut dire qu'il y a discrimination toutes les fois qu'une personne ne bénéficie pas pleinement — pour des raisons qui ne devraient pas être prises en considération — des mêmes chances ou du même traitement dont bénéficient d'autres personnes en matière d'emploi et de profession. La définition donnée dans les instruments de 1958 tient compte du fait que l'égalité de chances ou de traitement peut se trouver affectée non seulement par des attitudes négatives, qui sont les plus apparentes, mais aussi par des «préférences» souvent plus difficiles à déceler. Elle couvre tant les situations où l'égalité se trouve «détruite» que celles — plus nuancées — où elle n'est qu'«altérée».

25. Deux aspects de la définition méritent d'être particulièrement soulignés. En premier lieu, elle s'applique à «toute» distinction, exclusion ou préférence, c'est-à-dire aussi bien à celles qui résultent de la législation qu'à celles qui se manifestent dans la pratique, y compris dans les pratiques privées où la politique nationale doit également tendre à éliminer la discrimination.

26. En second lieu, la définition se réfère à «l'effet» des distinctions, exclusions ou préférences en question sur l'égalité de chances ou de traitement, et elle n'est donc pas limitée aux discriminations intentionnelles ayant spécifiquement pour «but» de détruire ou d'altérer cette égalité. De la sorte, on peut considérer qu'elle inclut la *discrimination indirecte*, laquelle peut résulter de mesures ou pratiques qui ne font pas référence à un critère discriminatoire mais qui, dans les circonstances où elles s'appliquent, aboutissent à une inégalité de chances ou de traitement fondée sur la race, le sexe ou une autre caractéristique — par exemple, lorsque des conditions qui ne peuvent généralement pas être satisfaites par les personnes d'un sexe ou d'un groupe donné sont prescrites sans nécessité, ou lorsque les mesures possibles ne sont pas prises pour leur permettre d'y faire face. Comme on l'a vu, certaines conventions et recommandations adoptées postérieurement à celles de 1958 à propos de causes particulières de discrimination se réfèrent expressément à la discrimination «directe ou indirecte».

27. Enfin, un autre élément de la définition concerne les domaines auxquels elle s'applique, «en matière d'emploi et de profession». La convention no 111 indique que ces termes recouvrent l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi (art. 1, paragr. 3), ce qui — comme l'ont remarqué les organes de contrôle — recoupe l'ensemble des questions se rapportant au travail et à l'emploi. La recommandation no 111 précise d'ailleurs comme suit les matières pour lesquelles tout individu devrait jouir, sans discrimination, de l'égalité de chances et de traitement (paragr. 2):

i) l'accès aux services d'orientation professionnelle et de placement;

ii) l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de son choix, selon ses aptitudes personnelles pour cette formation ou cet emploi;

iii) la promotion selon ses qualités personnelles, son expérience, ses aptitudes et son application au travail;

iv) la sécurité de l'emploi;

v) la rémunération pour un travail de valeur égale;

vi) les conditions de travail, y compris la durée du travail, les périodes de repos, les congés annuels payés, les mesures de sécurité et d'hygiène du travail, ainsi que les mesures de sécurité sociale et les services sociaux et prestations sociales en rapport avec l'emploi.

Elle rappelle aussi qu'il ne devrait y avoir aucune discrimination en ce qui concerne l'admission des membres, le maintien de la qualité de membre et la participation aux activités dans les syndicats et les organisations d'employeurs.

28. D'autres instruments adoptés postérieurement en 1958, comme mentionnés plus haut, ont contenu des énumérations analogues des matières dans lesquelles il ne doit pas y avoir de discrimination, parfois avec des adaptations justifiées par le sujet (par exemple en ce qui concerne les travailleurs migrants, les travailleurs âgés).

29. L'application des principes de non-discrimination et d'égalité de chances dans certaines matières est aussi exigée ou précisée par des instruments propres à celles-ci, comme la politique de l'emploi (convention no 122 et recommandation no 122), l'orientation et la formation professionnelle (convention no 142 et recommandation no 150), le licenciement (convention no 158 et recommandation no 166).

MESURES QUI NE SONT PAS CONSIDÉRÉES COMME DES DISCRIMINATIONS

30. Plutôt que de parler d'«exceptions», la convention et la recommandation no 111 précisent que certaines mesures «ne sont pas considérées comme des discriminations». En effet, ces précisions servent plutôt à définir les contours de la notion de discrimination plutôt qu'à lui apporter des dérogations: lorsqu'une distinction a une justification légitime, elle n'est pas une «discrimination».

Qualifications exigées pour un emploi déterminé

31. «Les distinctions, exclusions ou préférences fondées sur les qualifications exigées pour un emploi déterminé ne sont pas considérées comme des discriminations» (art. 1, paragr. 2, de la convention et disposition correspondante de la recommandation). Il s'agit à cet égard de savoir dans quel cas et dans quelle mesure il est légitime de tenir compte de considérations de race ou d'origine, de sexe, de croyance, etc., en raison des exigences tenant à un emploi déterminé. Les organes de contrôle de l'OIT ont observé qu'il n'est guère d'exemple que des considérations de race ou d'origine relèvent de cette catégorie (si ce n'est par exemple dans des établissements ou des activités artistiques consacrés à la culture de certains groupes ethniques). Pour ce qui est de la nationalité, la convention no 143 sur les travailleurs migrants de 1975 admet qu'elle peut conduire à «restreindre l'accès à des catégories limitées d'emplois et de fonctions lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt de l'État» (art. 14, c)). Le sexe a, plus souvent, été considéré comme une cause légitime de distinction dans certains emplois, mais ce problème se rattache pour une large part à celui des mesures de «protection» que l'on examinera plus loin; en outre, les conceptions en ce domaine ne sont nullement immuables et évoluent au contraire rapidement: nombre d'occupations où il paraissait légitime, il y a quelques années, de n'employer que des hommes ou que des femmes sont aujourd'hui accessibles sans distinction de sexe. Les exigences de l'égalité de chances ou, mieux encore, celles de la simple liberté de choix de l'emploi sont, à cet égard, toujours plus déterminantes. Les organes de contrôle de l'OIT ont eu particulièrement à faire face aux problèmes que pose la prise en compte de considérations de religion ou d'opinion politique.

32. En ce qui concerne la religion, des dispositions nationales peuvent légitimement définir comme non discriminatoires des mesures qui restreignent l'accès à des emplois liés à une religion déterminée aux personnes appartenant à cette religion. Cependant, à propos d'un cas qui a fait l'objet d'une réclamation en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, le Comité du Conseil d'administration institué pour examiner cette réclama-

tion a observé[5] qu'on devrait seulement prendre en considération les exigences inhérentes à un emploi donné, c'est-à-dire le contenu effectif des tâches qu'il implique et leur incidence éventuelle sur les objectifs de l'institution employeuse; ainsi, la clause d'exception ne devrait être appliquée qu'à propos d'emplois qui, par leur nature, comportent une responsabilité spéciale de contribuer à l'accomplissement des objectifs de l'institution. En d'autres termes, on ne devrait pas subordonner à une condition de religion n'importe quel emploi dans une institution reliée à cette religion; il importe, au contraire, de tenir compte de la nature de l'emploi.

33. En ce qui concerne l'opinion politique, les organes de contrôle ont reconnu par exemple que celle-ci peut être prise en considération au titre des qualifications nécessaires pour certains postes supérieurs de l'administration impliquant des responsabilités particulières dans la mise en oeuvre de la politique gouvernementale; au-delà de certaines limites, toutefois, cette pratique entrerait en conflit avec les dispositions de la convention. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a eu l'occasion de préciser que «des exigences particulières à certains emplois peuvent concerner la confiance ou la réserve qu'on peut attendre de leurs titulaires en matière politique», pour autant que le champ d'application de ces exigences reste dans des limites compatibles avec le sens général de la convention (v. paragr. 15). Des réclamations présentées en vertu de l'article 24 de la Constitution au sujet de la situation dans certains pays ont permis à des comités institués par le Conseil d'administration pour les examiner de préciser la portée de ces principes en relation également avec l'idée de la protection de la sécurité de l'État, comme on le verra ci-après.

Protection de la sécurité de l'État

34. Selon les normes de 1958 ne sont pas considérées comme des discriminations les «mesures affectant une personne qui fait individuellement l'objet d'une suspicion légitime de se livrer à une activité préjudiciable à la sécurité de l'État ou dont il est établi qu'elle se livre en fait à cette activité, pour autant que ladite personne ait le droit de recourir à une instance compétente établie suivant la pratique nationale» (art. 4 de la convention et paragr. 7 de la recommandation). Cette clause est destinée à éviter que des personnes ne puissent poursuivre en fait des activités contraires à la sécurité de l'État sous le couvert des principes de non-discrimination, et en même

5 *Rapport du Comité chargé d'étudier la réclamation présentée par la Fédération norvégienne des syndicats (LO) au sujet de l'application de la convention no 111 par le gouvernement de la Norvège*, BIT, Conseil d'administration, 222e session (mars 1983), doc. GB.222/18/83, (spéct., paragr. 29).

temps à fixer des conditions et garanties pour empêcher que des mesures prises en invoquant la sécurité de l'État n'aillent à l'encontre de ces principes.

35. En premier lieu, il importe que les mesures en question soient prises en considération d'activités individuelles, et non pas simplement en fonction de l'appartenance à un groupe ou à une collectivité; la notion de sécurité de l'État doit également être entendue de façon suffisamment rigoureuse. Les organes de contrôle de l'OIT ont eu à rappeler qu'en «protégeant les travailleurs contre la discrimination fondée sur l'opinion politique, la convention implique que cette protection leur soit reconnue à propos d'activités exprimant une opposition aux principes politiques établis» (v. paragr. 15). À propos de réclamations présentées en vertu de l'article 24 de la Constitution, ils ont estimé par exemple dans un cas que l'adhésion apportée par des travailleurs à un document critiquant la politique du gouvernement ne devrait pas être considérée comme constituant par elle-même une activité contraire à la sécurité de l'État ou incompatible avec les exigences de leur emploi[6]. Dans un autre cas, ils ont observé que les contrôles de «loyauté à la Constitution» des candidats à la fonction publique ne devraient pas permettre que des candidats soient rejetés sur la seule base de leur appartenance à une organisation considérée comme «hostile» à la Constitution, et devraient se limiter aux cas dans lesquels existent «des doutes sérieux et fondés quant à la confiance ou à la réserve qu'on peut attendre des candidats... en relation notamment avec la nature des postes qu'ils auraient à occuper»[7].

36. Une autre garantie prévue est l'existence d'un droit de recours à une instance compétente. Bien entendu, cette garantie suppose que le droit que ladite instance est chargée d'appliquer réponde lui-même aux conditions de fond voulues. À propos d'une plainte déposée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, la commission instituée pour l'examiner a conclu que des licenciements intervenus, en grand nombre, à la suite d'un bouleversement profond du régime politique n'avaient pas répondu aux conditions de l'article 4 de la convention, car les instances spéciales mises en place «n'ont pas été régies par des dispositions claires leur permettant de faire porter l'examen des cas sur le fond. Elles n'ont pas offert des possibilités suffisantes qui auraient permis aux intéressés de présenter les éléments à leur décharge et leurs preuves... [elles] n'ont pas offert les garan-

6 «Rapport du Comité chargé d'étudier la réclamation présentée par la CISL alléguant l'inexécution de la convention (no 111)» par la Tchécoslovaquie, BIT, *Bulletin officiel,* supplément, vol. LXI, 1978, série A, no 3, (spéct., paragr. 21).

7 «Rapport du Comité chargé d'étudier la réclamation présentée par la FSM alléguant l'inexécution de la convention (no 111) par la République fédérale d'Allemagne», BIT, *Bulletin officiel*, vol. LXIII, 1980, série A, no 1, (spéct., paragr. 40).

ties qui doivent normalement permettre d'empêcher des licenciements ou d'en obtenir la révocation, lorsqu'ils sont fondés sur l'opinion politique plutôt que sur des activités portant effectivement atteinte à la sécurité de l'État ou sur d'autres motifs licites de licenciement»[8]. La commission a demandé que ces mesures soient réexaminées et les organes réguliers de contrôle ont continué de suivre la question.

MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION

37. En vertu de l'article 5 de la convention, les mesures spéciales de protection ou d'assistance prévues dans d'autres conventions ou recommandations de l'OIT ne sont pas considérées comme des discriminations. En outre, chaque pays peut définir comme non discriminatoire d'autres «mesures spéciales destinées à tenir compte des besoins particuliers de personnes à l'égard desquelles une protection ou une assistance spéciale est d'une façon générale reconnue nécessaire pour des raisons telles que le sexe, l'âge, l'invalidité, les charges de famille ou le niveau social ou culturel».

38. C'est surtout à propos des considérations de sexe que s'est posé le problème des relations entre les mesures dites protectrices et la discrimination directe ou indirecte. À côté des normes de l'OIT qui interdisent l'emploi des femmes à des opérations ou au maniement de substances nuisibles à la maternité, d'autres concernent des questions comme le travail de nuit ou encore le travail souterrain dans les mines. Certains pays ont dénoncé les conventions sur ces sujets, estimant qu'elles n'étaient plus adaptées à l'évolution des concepts d'égalité en même temps que des moeurs et des conditions de travail. D'autres y restent attachés et font observer que les conditions propres à éliminer les abus auxquels ces conventions étaient destinées à faire face sont encore loin d'être réunies partout, notamment dans les pays en développement. Quant aux interdictions résultant des législations nationales, elles sont plus ou moins étendues selon les conditions des pays, mais les organes de contrôle de l'OIT ont souvent appelé l'attention sur la nécessité de réexaminer la justification de nombre d'entre elles. La Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a adopté une position assez restrictive sur ce sujet. La Déclaration sur l'égalité de chances et de traitement pour les travailleuses, adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1975, préconise une protection visant à améliorer les conditions de tous les travailleurs et précise que des mesures spéciales concernant les femmes ne

8 *Rapport de la Commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner l'observation par le Chili... de la convention (no 111) concernant la discrimination (emploi et profession)*, 1958, BIT, 1975, (spéct., paragr. 174, 175).

devraient être prises que pour des travaux dont il est prouvé qu'ils peuvent être préjudiciables à la reproduction — mesures qui devraient d'ailleurs être revisées périodiquement à la lumière des progrès scientifiques.

39. Des mesures spéciales d'assistance fondées sur des raisons telles que «le niveau social ou culturel» peuvent aussi être prises pour «tenir compte des besoins particuliers» de certains groupes de population. En Inde, de telles mesures ont pris, entre autres, la forme de réservation d'emplois en faveur des membres de certaines castes (notamment les ex-«intouchables»), en considérant qu'à défaut de telles mesures ces personnes n'auraient aucune chance d'accéder à ces emplois. On recoupe ici, sous un angle particulier, le problème plus général de la justification des «discriminations à rebours» qui sont parfois préconisées comme un des moyens actifs de promotion de l'égalité de chances, et qui sera examiné ci-après, de même que celui des arrangements destinés à assurer une représentation équitable de différents groupes dans les emplois (v. plus loin, paragr. 48).

MESURES POSITIVES DESTINÉES À ÉLIMINER LA DISCRIMINATION

Principes généraux

40. En vertu de la convention de 1958 (art. 2 et 3), chaque pays doit «formuler et appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière». Il doit à cet effet:

a) s'efforcer d'obtenir la collaboration des organisations d'employeurs et de travailleurs et d'autres organismes appropriés pour favoriser l'acceptation et l'application de cette politique;

b) promulguer des lois et encourager des programmes d'éducation propres à assurer cette acceptation et cette application;

c) abroger toute disposition législative et modifier toute disposition ou pratique administratives qui sont incompatibles avec ladite politique;

d) suivre ladite politique en ce qui concerne les emplois soumis au contrôle direct d'une autorité nationale;

e) assurer l'application de ladite politique dans les activités des services d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et de placement soumis au contrôle d'une autorité nationale.

41. L'accent est ainsi mis sur l'aspect positif des mesures à prendre: il n'est, bien entendu, pas suffisant que l'État s'abstienne de pratiquer lui-même la discrimination dans ses lois ou ses pratiques administratives. Il doit s'efforcer de l'éliminer des relations entre les personnes privées, et il doit favoriser l'apparition des conditions de base permettant à tous de bénéficier de l'égalité de chances devant les possibilités de formation et d'emploi afin d'éliminer toute source de discrimination directe ou indirecte.

42. Comme on l'a vu plus haut, d'autres conventions et recommandations ont fait application des mêmes idées en les adaptant à certains types de discrimination (migrants, travailleurs âgés, par exemple) ou en en précisant l'application dans certains domaines (la formation professionnelle notamment).

43. Pour ce qui est de l'action législative et éducative visant à réprimer les pratiques discriminatoires, la recommandation no 111 (paragr. 4) précise que «des organismes appropriés, aidés là où cela est possible par des commissions consultatives composées de représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes intéressés devraient être créés en vue de promouvoir l'application de cette politique dans le domaine de l'emploi public et privé, et en particulier:

a) de prendre toute mesure tendant à faire comprendre au public et à faire admettre par celui-ci les principes de la non-discrimination;

b) de recevoir et d'examiner des plaintes fondées sur l'inobservation de la politique établie, d'enquêter sur de telles plaintes et de remédier, si besoin est, par une procédure de conciliation, à toute pratique considérée comme incompatible avec cette politique;

c) d'examiner à nouveau toute plainte à laquelle une procédure de conciliation n'aurait pu apporter une solution et d'émettre des avis ou de statuer sur les mesures à prendre pour corriger les pratiques discriminatoires constatées».

44. L'association faite ici entre l'action législative et l'action éducative est significative. La valeur éducative des lois elles-mêmes a été soulignée[9]: par leur caractère public, par le fait qu'elles émanent des instances suprêmes de l'État ou de l'économie, qu'elles sont le plus souvent l'oeuvre d'une représentation nationale souveraine, ou qu'elles tirent leur force de l'action d'un exécutif influent dans la vie publique et économique, de l'autorité et de la considération dont bénéficient les juges, ou de la volonté organisée des partenaires sociaux dans leur politique et leurs négociations gouvernant de

9 *L'égalité en matière d'emploi dans les législations et autres normes nationales*, BIT, 1967, p. 7; *Procédures nationales spéciales concernant la discrimination dans l'emploi*, BIT, 1981.

vastes secteurs de la vie économique et sociale, les normes ainsi affirmées disposent, quel que soit leur contenu juridique particulier, d'un potentiel d'influence et d'incitation exceptionnel pour obtenir l'appui et la consécration publics à une politique nationale d'égalité en matière d'emploi.

45. D'autre part, l'action éducative peut et doit prendre le relais des lois ou les compléter efficacement: des codes de pratiques par exemple ont été diffusés dans divers pays pour préciser la portée des lois et pour convaincre les employeurs, les syndicats et les organismes gouvernementaux des mesures qu'ils peuvent prendre (volontairement et sous leur surveillance réciproque) dans les activités quotidiennes liées à l'emploi et à la détermination des conditions de travail, afin d'éviter les discriminations directes ou indirectes et de promouvoir l'égalité des chances (v. aussi plus loin, paragr. 49, 57).

46. Quant aux politiques nationales destinées à mettre en place les moyens propres à instaurer les conditions de fait de l'égalité de chances pour les diverses catégories de personnes, elles sont précisées notamment dans les instruments sur la politique de l'emploi (convention no 122 et recommandation no 122) et sur la mise en valeur des ressources humaines (convention no 142 et recommandation no 150). La recommandation no 150 sur le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines, 1975, contient notamment diverses parties détaillées concernant les mesures à prendre à l'égard de groupes particuliers de la population: personnes manquant de scolarisation; travailleurs âgés; groupes minoritaires, linguistiques ou autres; handicapés physiques ou mentaux; femmes; migrants. On a vu que des instruments particuliers à certaines de ces catégories contiennent eux-mêmes des dispositions en ce sens ainsi que sur les adaptations à apporter aux conditions de travail pour tenir compte des besoins particuliers de ces personnes, à défaut desquelles elles ne pourraient bénéficier d'une véritable égalité de chances (par exemple les travailleurs ayant des responsabilités familiales, les travailleurs âgés, les handicapés).

La question des mesures spéciales de préférence ou de représentation équitable

47. Dans quelle mesure des *préférences* positives sont-elles admissibles en tant que moyen de promouvoir l'égalité en matière d'emploi? En dehors de la référence à des mesures spéciales d'assistance qui peuvent concerner, entre autres, comme on l'a vu plus haut, des réservations d'emplois en faveur de groupes défavorisés bien particuliers, la convention et la recommandation no 111 de 1958 ne règlent pas expressément cette question, non plus que les autres instruments de l'OIT intéressant l'égalité des droits et des chances dans l'emploi. Les instruments de 1983 sur les travailleurs handica-

pés réservent toutefois le cas des «mesures positives spéciales visant à garantir l'égalité de chances et de traitement» et la Déclaration de 1975 concernant l'égalité pour les travailleurs déclare qu'«un traitement spécial positif pendant une période transitoire, visant une égalité effective entre les sexes, ne sera pas considéré comme discriminatoire».

48. La nature des mesures en question peut varier considérablement, depuis des efforts particuliers pour développer des moyens et des infrastructures qui faisaient défaut à certains groupes et égaliser ainsi certaines conditions de base jusqu'à des systèmes de «quotas» ou de préférences systématiques dans l'accès à la formation ou à l'emploi. Le premier type de mesures est certainement le moins discutable (impliqué, d'ailleurs, par la notion de promotion de l'égalité des chances et d'élimination des discriminations indirectes); le second est parfois qualifié de «*discrimination à rebours*»[10], ce qui implique une certaine défaveur: il ne peut être manié qu'avec prudence et dans des circonstances qui le justifient et le rendent généralement acceptable à l'ensemble des groupes, faute de quoi il risque d'avoir des effets inverses à ceux qui sont en principe recherchés. Les organes de contrôle de l'OIT se sont réservés d'examiner la validité de ces systèmes cas par cas, en évoquant notamment ceux qui visent à assurer une certaine représentation proportionnelle équitable dans les emplois et ceux qui visent à favoriser l'avancement de groupes antérieurement désavantagés dans certaines activités[11].

49. Une formule intermédiaire qui peut se révéler efficace, sans avoir les inconvénients des quotas rigides, est la fixation de simples objectifs numériques servant de moyens de contrôle statistique et permettant le renversement de la charge de la preuve, en demandant à l'organisme de formation ou employeur de justifier les déséquilibres éventuels en montrant qu'il a fait tous les efforts pour trouver des candidats qualifiés dans tous les groupes ou l'un ou l'autre sexe. De tels systèmes peuvent avoir à la fois une valeur d'incitation pour favoriser l'élimination des déséquilibres ou des ségrégations de fait dans les emplois, et une valeur de moyen d'évaluation et de contrôle suffisamment souple pour s'adapter à diverses circonstances. S'il n'existe pas de dispositions de conventions ou de recommandations sur ce sujet, de telles mesures ont été parmi celles préconisées — à la lumière de l'expérience de divers pays — dans l'action éducative de l'OIT visant à favoriser la connaissance des moyens pratiques de mise en oeuvre des normes sur l'égalité des chances (v. plus loin, paragr. 57).

---

10 JONES, James E., «La 'discrimination à rebours' dans l'emploi — La jurisprudence sur les programmes d'action positive aux États-Unis», *Revue internationale du Travail*, vol. 120, no 4, juillet-août 1981.

11 «Discrimination en matière d'emploi et de profession», *op. cit.* en note 2, paragr. 39 (références aux cas de l'Inde, de Chypre, de la Malaisie).

MOYENS INTERNATIONAUX DE MISE EN OEUVRE

Moyens fondés sur les procédures générales relatives aux normes internationales du travail

50. Sans entrer ici dans le détail de ces procédures, on s'attachera à relever certaines particularités relatives à leur utilisation et à leur efficacité dans le domaine de l'élimination de la discrimination. On sait que la Constitution de l'OIT prévoit diverses procédures destinées à promouvoir la ratification des conventions ainsi que la mise en oeuvre des normes en général (art. 19) et notamment à examiner l'application donnée aux conventions ratifiées (art. 22): ces procédures font intervenir une Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et une Commission tripartite de la Conférence sur le même sujet, qui se réunissent chaque année. En outre, des procédures de réclamation (art. 24) et de plainte (art. 26) permettent, selon les cas, non seulement à des gouvernements mais aussi à des délégués ou organisations d'employeurs ou de travailleurs de provoquer un examen de cas concernant l'application de conventions ratifiées par un pays.

51. En premier lieu, afin notamment de promouvoir la ratification de la convention no 111, il a été décidé de demander aux pays qui ne l'ont pas ratifiée de fournir des rapports en vertu de l'article 19 de la Constitution tous les quatre ans. Cette demande spéciale s'ajoute aux possibilités d'utilisation habituelle de cette procédure, qui avait permis à la commission d'experts de présenter des études d'ensemble sur les instruments de 1958 à deux reprises, en 1963 et en 1971, et d'encourager déjà la ratification de la convention. La décision susmentionnée a été prise à la suite d'une résolution relative aux droits de l'homme adoptée par la Conférence en 1977 dans laquelle elle a rappelé que la non-discrimination est un principe essentiel de la Constitution de l'OIT, dont la promotion constitue une obligation constitutionnelle pour tous les États Membres. Au sens de cette décision, la ratification devrait être une mesure concrétisant et précisant l'obligation générale qui découle déjà de la Constitution. Ces rapports quadriennaux spéciaux ont été examinés par la commission d'experts à deux reprises, en 1980 et en 1984. Il est à noter que la convention no 111 est maintenant ratifiée par 106 pays.

52. En second lieu, l'application de la convention no 111 par les pays qui l'ont ratifiée doit faire l'objet de rapports détaillés au titre de l'article 22 de la Constitution tous les deux ans (de même que pour certaines autres conventions fondamentales — alors qu'en règle générale cette périodicité a été portée à quatre ans). Dans les cas où des problèmes particuliers se posent, un rapport détaillé peut être demandé chaque année. La commission d'ex-

perts a toujours présenté un grand nombre d'observations sur l'application de cette convention, y compris pour appuyer ou relever des évolutions ou des progrès et encourager ainsi l'action générale des États Membres. La convention no 111 ainsi que la convention no 100 ont été parmi celles pour lesquelles la commission a relevé le plus souvent que des mesures ont été prises sur le plan national à la suite de ses commentaires, au cours des dernières années[12].

53. En troisième lieu, les procédures de plainte (art. 26) et de réclamation (art. 24) ont été utilisées à plusieurs reprises à propos de la convention no 111; elles ont permis à des commissions d'enquête ou à des comités institués par le Conseil d'administration d'examiner des cas particulièrement en relief ou qui posaient des questions de principe particulièrement importantes, et de présenter des recommandations en vue de remédier à certaines difficultés. Les suites données à ces recommandations sont ensuite examinées par les organes du contrôle habituel, qui ont pu insister pour leur mise en oeuvre et relever, le cas échéant, leur influence

54. Il est certain que l'efficacité de toutes ces procédures repose avant tout sur la pression morale, et notamment celle qui s'exerce à travers les discussions à la Commission tripartite de la Conférence, mais elle n'en est pas moins réelle à plus ou moins long terme, spécialement dans les matières qui touchent à la non-discrimination (comme à d'autres droits fondamentaux), où la critique est particulièrement ressentie.

Programmes spéciaux d'activités pratiques

55. Peu après l'adoption de la convention no 111 en 1958, il a été décidé d'instaurer un programme d'activités spéciales afin de favoriser la mise en oeuvre pratique des principes de non-discrimination dans tous les pays.

56. Une proposition d'instituer une procédure de plainte comparable à celle qui existe en matière de liberté syndicale, qui serait applicable à tout pays indépendamment de la ratification de la convention, n'a pas abouti et il fut jugé plus approprié de s'engager dans des activités éducatives et promotionnelles qui se sont traduites notamment par des recherches, des publications, la diffusion systématique d'informations, des réunions d'experts, colloques, séminaires, toutes mesures destinées à faire mieux connaître les problèmes de discrimination et d'inégalité de chances ainsi que

12 Voir, par exemple, *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, 1981, première partie: *Rapport général*, paragr. 92; idem, 1982, paragr. 92 également.

les méthodes utilisables pour les surmonter. Ces activités sont suivies régulièrement par un comité spécial du Conseil d'administration — le Comité sur la discrimination.

57. Des activités pratiques récentes ont concerné l'élaboration de suggestions pour des «guides de pratiques» propres à éviter les discriminations directes ou indirectes et à assurer l'égalité de chances dans les diverses opérations concernant les recrutements, la sélection, la formation et la promotion, l'aménagement des conditions de travail et les diverses conditions d'emploi, afin de fournir aux organismes gouvernementaux, aux employeurs et aux syndicats des directives et des moyens d'évaluation utilisables dans la pratique courante (v. plus haut, paragr. 45, 49, 57). La diffusion et la mise au point de ces suggestions s'appuient sur l'organisation d'une série de séminaires tripartites, en attendant qu'elles fassent l'objet d'une publication plus formelle.

58. Il convient aussi de ne pas perdre de vue que l'ensemble des activités pratiques de l'OIT, et notamment ses activités de coopération technique, tiennent compte des nécessités de la promotion de l'égalité de chances ou y contribuent directement, et que nombre d'entre elles sont spécialement destinées à la promotion des droits des travailleurs migrants, des femmes, des handicapés, des travailleurs âgés ou d'autres catégories particulières de travailleurs.

59. En 1973, le Conseil d'administration adopta — sur proposition de son Comité sur la discrimination — des règles pour l'examen de «demandes d'études spéciales» qui pourraient être présentées par des gouvernements ou des organisations d'employeurs ou de travailleurs sur des questions concernant l'élimination de la discrimination en matière d'emploi. Cette procédure n'est pas limitée aux cas de pays qui ont ratifié la convention no 111; il a été précisé ultérieurement qu'elle pouvait s'appliquer, entre autres, à propos des travailleurs migrants. Cette possibilité pourrait être comparée à celle des plaintes en matière de liberté syndicale, bien qu'elle n'ait pas eu de développements similaires jusqu'à présent[13].

60. Enfin, en tout état de cause, des enquêtes spéciales prescrites par la Conférence ou par le Conseil d'administration (art. 10 de la Constitution) peuvent avoir à être effectuées par le Bureau en ce domaine. Ce fut le cas notamment à propos de la situation des travailleurs arabes des territoires

13 C. ROSSILLION, «Les études spéciales de l'OIT sur l'élimination de la discrimination», *Revue des droits de l'homme*, vol. VII, no 2-4, 1974. En 1982, le Comité sur la discrimination a été saisi d'une demande concernant des allégations de discrimination politique en Uruguay, présentée par une organisation syndicale en exil de ce pays. L'affaire a donné lieu à une certaine discussion au Comité en 1983, au cours de laquelle le gouvernement a fourni des explications et a été invité à revoir sa position.

occupés par Israël depuis 1967, à la suite de résolutions adoptées par la Conférence en 1974 et en 1980. Des rapports annuels ont été établis sur ce sujet depuis 1978 sur la base de missions effectuées sur place avec le consentement des divers gouvernements concernés.

L'action spéciale relative à l'élimination de l'apartheid

61. On ne peut ici que signaler les grands traits de cette action qui appellerait à elle seule des développements détaillés[14]. Elle se fonde sur la «Déclaration concernant la politique d'apartheid en Afrique du Sud» mise à jour pour la Conférence en 1981 et originalement adoptée en 1964. L'apartheid y a, bien évidemment, été fermement condamné comme contraire aux principes fondamentaux de la Constitution de l'OIT. Depuis 1964 (époque à laquelle l'Afrique du Sud s'est retirée de l'OIT), des rapports spéciaux sont soumis à la Conférence chaque année sur ce sujet pour analyser les méfaits de cette politique dans le domaine du travail et promouvoir l'action internationale visant à son élimination. Depuis 1981, la Déclaration prévoit que des informations soient demandées aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs des États Membres sur les mesures qu'ils prennent pour agir en vue d'un changement de politique en Afrique du Sud, conformément aux recommandations qui leur sont adressées à cet égard dans une annexe à la Déclaration mise à jour. Le rapport spécial sur l'apartheid, comprenant l'analyse de ces informations, est examiné par une Commission de l'apartheid instituée depuis lors à chaque session de la Conférence, qui présente des conclusions relatives aux développements des actions qu'elle entend préconiser. Ces modalités d'examen et de promotion de l'action ne sont donc pas sans analogie avec celles qui existent en matière d'application des conventions et recommandations.

62. Une autre innovation de la Déclaration mise à jour en 1981 a été d'inclure un programme détaillé d'assistance au bénéfice de ceux qui subissent les méfaits de l'apartheid, à travers les États voisins de l'Afrique du Sud, les mouvements nationaux de libération et les syndicats indépendants d'Afrique du Sud (où les travailleurs noirs se sont vu reconnaître récemment le droit syndical, bien qu'il reste étroitement contrôlé par diverses mesures de police et de sécurité). Une large série d'activités de coopération technique en ce sens a été entreprise par l'OIT en vue, d'une part, de pallier les effets de l'apartheid et, d'autre part, d'oeuvrer au développement des capacités qui visent à l'élimination de ce système. Une Conférence tripartite spéciale réunie par le Conseil d'administration à Lusaka, en mai 1984, a été appelée à passer en revue les efforts et les résultats accomplis depuis l'adoption de la nouvelle Déclaration en 1981.

14 *Apartheid et travail*, BIT, 1983.

63. Toutes ces normes et actions de l'OIT pour l'élimination de la discrimination et la promotion de l'égalité dans l'emploi ont, au cours des années, accompagné et appuyé l'évolution considérable des concepts qui s'est produite en ce domaine dans le monde. Leur impact, s'il n'est pas toujours directement mesurable, s'est manifesté dans maints signes révélateurs de leur influence fondée sur la discussion publique, le sérieux de l'analyse technique et l'autorité morale[15]. Le nombre des ratifications, les effets tant dissuasifs que correctifs des sytèmes de contrôle, les instruments de référence que les normes et les autres publications de l'OIT fournissent en tout cas aux partenaires sociaux, et notamment aux syndicats, sont autant d'aspects de cette influence. Il reste toujours, bien sûr, un décalage entre l'avancement des idées et leur traduction dans les réalités pratiques. Les exigences tenant à la non-discrimination et à l'égalité des chances sont aujourd'hui la source d'analyses de plus en plus approfondies et de revendications de plus en plus accentuées. Le développement de normes et d'actions sur la base de discussions tripartites et de contrôles mutuels entre gouvernements, employeurs et travailleurs à l'échelon international peut certainement être regardé comme un moyen particulièrement propre non seulement à exprimer ces exigences et ces revendications, mais aussi à contribuer à les traduire dans les réalités nationales.

Juin 1984

The ILO and Elimination of Discrimination in Employment

The elimination of discrimination and the promotion of equality of opportunity in employment today occupy an important place in the standards and programmes of action of the ILO. They reflect a growth of concern for fundamental human rights in the field of labour, a concern which was initially directed towards protection against abusive working conditions, the elimination of forced labour and guaranteeing trade union rights and collective bargaining.

It was, in fact, with the Declaration of Philadelphia (1944) that the ILO first clearly indicated this new orientation. Subsequently, it has been put into effect through a number of Conventions and Recommendations adopted by the ILO, as well as through its various action programmes.

The broadest standards evoked are those of the Discrimination (Employment and Occupation) Convention no. 111 and Recommendation no. 111, adopted in 1958. The impact of such measures is evident from many revealing signs of their influence based on public discussion, serious technical study and moral authority.

15 *L'impact des conventions et recommandations internationales du travail*, BIT, 1977.

The number of ratifications, the effects — both dissuasive and corrective — of the monitoring systems, and the reference instruments which the ILO standards and other publications constitute for employers' and workers' organizations, including the trade unions, are different aspects of this impact. The development of standards and activities on the basis of tripartite discussions and reciprocal verification among governments, employers and workers at the international level can certainly be regarded as a sound means, not only of expressing these requirements and demands, but also of helping to translate them in national situations.

REVIEW

a journal of the Fernand Braudel Center for the Study of Economies, Historical Systems, and Civilizations

Editor: Immanuel Wallerstein

Review is committed to the pursuit of a perspective which recognizes the primacy of analysis of economies over long historical time and large space, the holism of the socio-historical process, and the transitory (heuristic) nature of theories.

The contents of Volume VII (1983-84) include:

R.W. Connell	Class Formation on a World Scale
Çağlar Keyder	Small Peasant Ownership in Turkey: Historical Formation and Present Structure
Alejandro Portes	The Informal Sector: Definition, Controversy, and Relation to National Development
Charles Tilly	The Old New Social History and the New Old Social History
Special Numbers on:	The Household and the Large-Scale Agricultural Unit
	Long Waves in History

Previous volumes contain articles by Anouar Abdel-Malek, Samir Amin, Giovanni Arrighi, Norman Birnbaum, Fernand Braudel, Silviu Brucan, K.N. Chaudhuri, Arghiri Emmanuel, M.I. Finley, André Gunder Frank, Johan Galtung, Ernest Gellner, Georges Haupt, Rodney Hilton, Eric J. Hobsbawm, Halil İnalcik, Ernest Labrousse, Frederic C. Lane, Emmanuel Le Roy Ladurie, Henri Lefebvre, Bernard Magubane, Sidney W. Mintz, Ramkrishna Mukherjee, James Petras, Walter Rodney, Henryk Samsonowicz, T.C. Smout, Henri H. Stahl, Tamas Szentes, Romila Thapar, Charles Tilly, Jaime Torras, Pierre Vilar

Institutions $56 Individuals $20 (yearly rates)

SAGE PUBLICATIONS, INC.
275 South Beverly Drive
Beverly Hills, California 90212

SAGE PUBLICATIONS LTD
28 Banner Street
London EC1Y 8QE, England