

United Nations
ECONOMIC
AND
SOCIAL COUNCIL

Nations Unies
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL

RESTRICTED

E/CN.1/W.16

26 mai 1947

FRENCH

ORIGINAL : ENGLISH.

COMMISSION DES QUESTIONS ECONOMIQUES ET DE L'EMPLOI.

COMMUNICATION RECUE DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

Note rédigée par le Secrétariat à propos du point 6 de l'ordre du jour provisoire (document E/CN.1/32) de la deuxième session de la Commission des questions économiques et de l'emploi.

Le Secrétaire de la Commission des questions économiques et de l'emploi a touché, à propos du point 6 de l'ordre du jour provisoire, toutes les organisations citées dans la Section c) de la résolution adoptée le 28 mars 1947 par le Conseil économique et social au sujet de l'emploi et du développement économique (document E/403) et leur a proposé, si l'une d'entre elles avait l'intention de présenter des documents à ce sujet, d'adresser dès que possible ces documents au Secrétaire de la Commission des questions économiques et de l'emploi, de façon qu'il puisse les distribuer aux membres de la Commission.

A la suite de cette démarche, le Secrétaire de la Commission des questions économiques et de l'emploi a reçu de l'Organisation internationale du travail une déclaration que l'on trouvera en annexe au présent document.

RECEIVED

JUN 10 1947

UNITED NATIONS
ARCHIVES

ANNEXE I.

MESURES INTERNATIONALES DESTINEES A ASSURER DANS LE MONDE
LE MAINTIEN DU PLEIN EMPLOI ET LA STABILITE ECONOMIQUE.

POINTS DE VUE EXPOSES PAR L'ORGANISATION INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

Dès ses origines, l'Organisation internationale du travail a eu à s'occuper activement du problème du chômage. Lors de sa première session, en 1919, la Conférence internationale du Travail a adopté une convention assurant la centralisation des renseignements relatifs au chômage et la création de bureaux de placement publics et gratuits, et une recommandation favorisant entre autres une politique de travaux publics destinée à lutter contre le retour des crises cycliques ; et, au cours des années qui suivirent, la Conférence a adopté un grand nombre d'autres conventions, recommandations et résolutions traitant des différents aspects du problème de l'emploi et du chômage. (1). Pendant la grande crise des années 1930, les résolutions de la Conférence insistèrent particulièrement sur l'opportunité d'adopter des politiques financières et économiques expansionnistes pour combattre le chômage et élever le niveau de l'activité économique. De plus, le Bureau international du Travail a publié de nombreux rapports et de nombreux articles dans la Revue internationale du travail sur les problèmes du chômage et de l'emploi. (2).

(1) - Pour les textes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail au cours de cette période, voir : Conférence internationale du Travail : Conventions et recommandations 1919 - 1937. (Genève, Bureau international du Travail, 1937) ; Bulletin officiel de l'Organisation internationale du Travail, août 1938 et août 1939 et Code international du Travail, 1939 (Montréal, Bureau international du travail, 1941) livre I.

(2) - On trouvera une liste de ces rapports et articles dans le Code international du Travail, 1939, pages 9 et 10).

RECOMMANDATIONS RECENTES DE LA CONFERENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL AU SUJET DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI.

La fin de la deuxième guerre mondiale approchant, l'intérêt de l'Organisation internationale du Travail en matière de politique de l'emploi s'est naturellement tourné vers les problèmes particuliers soulevés par la nécessité d'assurer le maintien du plein emploi pendant la période de transition du temps de guerre au temps de paix et pendant la période de reconstruction. La Conférence internationale du Travail a adopté à Philadelphie en 1944, trois recommandations relatives à la politique de l'emploi.

Organisation de l'emploi pendant la période de transition du temps de guerre au temps de paix.

Une de ces recommandations, (N° 71) relative à l'organisation de l'emploi pendant la période de transition du temps de guerre au temps de paix, est ainsi conçue (1) (extrait partiel).

1. Chaque Gouvernement devrait réunir tous les renseignements nécessaires concernant les travailleurs qui cherchent un emploi ou sont susceptibles d'en chercher, et concernant les possibilités probables d'emploi, afin de permettre la réintégration et le reclassement le plus rapide de toutes les personnes qui désirent un emploi dans une occupation qui leur convienne.
2. La démobilisation des forces armées et des services assimilés et le rapatriement des prisonniers de guerre, déportés et autres expatriés devraient être préparés de façon à traiter chaque individu avec la plus grande justice et à lui donner les plus grandes possibilités pour se réintégrer d'une manière satisfaisante dans la vie civile.

(1) - Conférence internationale du Travail - Vingt-sixième session - Philadelphie 1944 - Procès-verbaux des débats (Montréal, Bureau international du Travail, 1944) pages 602-616. Le texte intégral de la recommandation est également publié dans le Bulletin officiel du Bureau international du Travail, volume XXVI, n° 1, 1er juin 1944, pages 66-80. Voir également Organisation de l'emploi pendant la période de transition du temps de guerre au temps de paix (Conférence internationale du Travail, Vingt-sixième session, Rapport III, Montréal 1944).

III. Des programmes nationaux de démobilisations et de reconversion industrielle devraient être établis, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, et d'autres dispositions appropriées devraient être prises, de manière à faciliter la réalisation la plus rapide du plein emploi pour la production des biens et la distribution des services qui sont nécessaires.

IV. Pour l'organisation du plein emploi durant la période de transition et celle qui suivra, les employeurs cherchant à recruter des travailleurs et les travailleurs cherchant un emploi devraient être incités par les autorités compétentes et par les organisations d'employeurs et de travailleurs à faire le plus large usage des possibilités du service de l'emploi.

V. Chaque Gouvernement devrait, dans la plus large mesure possible, instituer des services publics d'orientation professionnelle à l'usage des personnes en quête d'emploi, afin de les aider à trouver l'emploi qui leur convient le mieux.

VI. Les programmes de formation et de rééducation professionnelles devraient être développés dans la plus large mesure possible, afin de faire face aux besoins des travailleurs qui auront à être remis au travail ou pourvus d'un nouvel emploi.

VII. Chaque gouvernement devrait, en vue de prévenir la nécessité de déplacements excessifs de travailleurs d'une région à une autre et d'éviter le risque d'un chômage localisé dans les régions particulières, formuler, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, une politique positive concernant la distribution régionale des industries et la diversité de l'activité économique. Les gouvernements devraient aussi prendre des dispositions pour faciliter la mobilité nécessaire, professionnelle et géographique, de la main d'oeuvre.

VIII. Des efforts devraient être faits dans la période de transition pour mettre les plus larges facilités d'acquérir une qualification à la disposition des adolescents et des jeunes travailleurs qui n'ont pu, en conséquence de la guerre, commencer ou achever leur formation, ainsi que pour améliorer l'instruction de la jeunesse et la protection de sa santé.

IX. Le reclassement des travailleuses dans l'économie de chaque pays devrait se faire selon le principe d'une complète égalité des hommes et des femmes pour l'accès à l'emploi, sur la base de leurs aptitudes, de leur habileté et de leur expérience individuelles. Des mesures devraient être prises pour encourager l'établissement de taux de salaires d'après le caractère du travail, sans distinction de sexe.

X. Les travailleurs invalides, quelle que soit l'origine de leur invalidité, devraient disposer des plus larges facilités d'orientation professionnelle spécialisée, de formation professionnelle, de rééducation fonctionnelle et professionnelle et de placement dans un emploi utile.

XI. Des mesures devraient être prises pour régulariser l'emploi dans les industries ou professions où le travail est irrégulier en vue d'obtenir une pleine utilisation de la main d'oeuvre.

Services de l'emploi.

La recommandation n° 72 relative au service de l'emploi, ajoute les principes suivants : (1)

Considérant que l'application de la recommandation concernant l'organisation de l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944, requiert l'existence et le développement d'un service de l'emploi efficace.

.....

La Conférence recommande aux Membres d'appliquer les principes généraux suivants :

1. La tâche essentielle du service de l'emploi devrait être d'assurer, en collaboration avec les autres organismes publics et privés intéressés, la meilleure organisation de l'emploi des travailleurs industriels, agricoles ou autres, dans le cadre d'un programme national de pleine utilisation des ressources productives.
2. (2) En vue de l'accomplissement de cette tâche, des mesures devraient être prises pour renforcer le service de l'emploi et les services publics connexes.

Politique d'investissements publics.

Dans la recommandation n° 73, relative à l'organisation nationale des travaux publics (2), l'attention a été plus particulièrement attirée sur l'importance des investissements publics, considérés comme arme contre le chômage :

Considérant que les travaux publics constituent un élément important de la vie économique de toutes les nations et que l'exécution de programmes de travaux publics est une méthode efficace pour obtenir l'élévation des niveaux de production et l'amélioration des niveaux de vie de tous les peuples ;

.....

La Conférence recommande aux Membres de l'Organisation d'appliquer les principes généraux suivants :

1. Chaque Membre devrait élaborer un programme de travaux d'équipement à longue échéance, susceptible d'être accéléré ou ralenti selon la situation de l'emploi dans les différentes parties du pays.

(1) - Bulletin officiel, Volume XXVI, n° 1, 1er juin 1944, pages 80-83.

(2) - Ibid. pages 82-83.

2. Il conviendrait de porter une attention spéciale à l'importance de régler le rythme de l'exécution des travaux et des commandes de fournitures de manière à limiter la demande de main d'oeuvre en un moment où il y a déjà plein emploi et à l'augmenter en un moment où il y a du chômage.

3. En appliquant cette politique, il conviendrait de prendre en considération non seulement la situation de l'emploi dans l'ensemble du pays, mais aussi la situation dans chaque région et les différentes catégories de main d'oeuvre disponibles dans la région.

4. Les autorités locales et autres, chargées de l'élaboration des plans d'emploi devraient être informées le plus tôt possible par les autorités centrales de l'étendue de l'aide financière qui leur sera accordée, de manière que les autorités locales ainsi que les services techniques puissent commencer sans délai à dresser des plans et à préparer les mesures pratiques qui permettront d'absorber un grand nombre de soldats démobilisés dès qu'ils seront disponibles.

Plein emploi pendant la période de transition.

Les problèmes posés par le maintien du haut niveau d'emploi pendant la période de transition figuraient au second point de l'ordre du jour de la session de Paris de 1945 de la Conférence internationale du Travail. La Conférence a adopté une "Résolution concernant le maintien du plein emploi pendant la période de reconstruction et de reconversion de l'industrie (1) " dont les principales dispositions sont les suivantes :

1.

....

(1) - Conférence internationale du Travail, Vingt-septième session, Paris 1945 - Procès-verbaux des débats (Genève, Bureau international du Travail 1946) ; page 452, et Bureau international du Travail : Bulletin officiel, Volume XXVIII, 15 décembre 1945, page 25. Voir également Maintien d'un niveau élevé d'emploi pendant la période de reconstruction et de reconversion industrielle, (Conférence internationale du Travail, Vingt-septième session, Paris 1945, Rapport II. Montréal, Bureau international du Travail 1945).

3). La Conférence exprime l'espoir que l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire de ses organes appropriés, définisse et mette en oeuvre, dans le plus bref délai, des mesures propres à favoriser la coordination internationale des politiques de l'emploi pendant la période de reconversion et que, à cette fin, on utilise, dans la plus grande mesure possible, l'Organisation internationale du Travail et les autres organisations intergouvernementales intéressées.

4). La Conférence, prenant note d'une part que plusieurs membres de l'Organisation internationale du Travail ont déjà publié des déclarations officielles affirmant leur décision d'atteindre le plein emploi ou de hauts niveaux d'emploi dans la période d'après-guerre, et indiquant les méthodes qu'ils se proposent de suivre à cet effet ; prenant note, d'autre part, que des projets de loi visant à atteindre ces buts ont été soumis au pouvoir législatif dans plusieurs pays, insiste pour que tous les Membres prennent des mesures aussitôt que possible pour établir et rendre publiques les lignes essentielles de leur politique d'après-guerre en suivant les principes généraux déjà inscrits dans la Charte des Nations Unies.

2. (1) Les gouvernements devraient prendre, d'accord avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et avec l'industrie en général, toutes les mesures en leur pouvoir pour réaliser des conditions économiques et financières, (y compris les conditions fiscales) propres à faciliter l'emploi à un travail utile, moyennant un taux de rémunération aussi élevé que possible, de toutes les personnes ayant l'âge et étant en état de travailler et disposées à accepter un tel emploi.

.....

3. En raison de l'importance que présente un haut niveau d'investissement au point de vue de la politique de l'emploi et en vue de mettre fin aussi rapidement que possible aux pénuries de biens de production qui paralysent l'économie et entravent, de ce fait, à la fois l'accroissement de l'emploi et la production des biens de consommation, il conviendrait de prévoir :

- a) - des mesures destinées à faciliter l'afflux de crédits et de capitaux à de nouvelles entreprises économiquement utiles ;
- b) - des méthodes appropriées par lesquelles les autorités publiques puissent encourager et compléter l'investissement dans les genres d'activités particulièrement importants du point de vue social, tels que la construction de logements ;
- c) - des consultations entre les gouvernements et l'industrie en vue d'adapter le volume de l'investissement privé pour réduire au minimum les fluctuations du commerce ;
- d) - une politique d'investissement public et des mesures financières connexes, d'après les directives préconisées dans la Recommandation sur les travaux publics (organisation nationale), 1944.

.....

6. (2) En vue de maintenir à un volume suffisant l'emploi offert par les employeurs privés et publics, les gouvernements devraient prendre des mesures positives pour que toute insuffisance de la demande totale de biens et de services par rapport à celle qui serait nécessaire pour obtenir le plein emploi dans les conditions existantes, soit compensée par un accroissement des dépenses privées ou publiques ou des deux, conformément aux principes énoncés au chapitre II du Rapport sur le maintien des hauts niveaux d'emploi pendant la période de reconstruction et de reconversion de l'industrie. (Rapport II soumis à la Vingt-septième session de la Conférence).

3). L'un des principaux moyens d'atteindre le but serait l'adoption d'une politique budgétaire appropriée et il conviendrait, en fixant cette politique, de tenir spécialement compte de ses effets sur le volume et la nature de l'ensemble de la demande et, par suite, sur l'importance et la structure de l'emploi et de la production.

4). En appliquant les principes ci-dessus, il conviendrait, chaque fois que l'ensemble de la demande menace de devenir insuffisant, d'accorder une attention spéciale :

- a) - à l'encouragement de la consommation au moyen de subventions ;
- b) - à la réduction des impôts sur les revenus inférieurs ;
- c) - au développement de l'investissement public.

5). Des systèmes appropriés d'assurance ou d'assistance-chômage ou des deux devraient être adoptés dans les pays qui n'en possèdent pas encore, l'adoption de tels systèmes ayant de l'importance, non seulement pour des raisons sociales, mais aussi en vue de maintenir le pouvoir d'achat.

.....

11. En vue de faciliter le rétablissement économique et l'extension du plein emploi, les Membres devraient prendre en considération des mesures tendant à favoriser la reprise et le développement du commerce mondial.

.....

13. Pour l'application des mesures proposées dans la présente résolution et en créant des institutions gouvernementales chargées de s'occuper des questions de plein emploi, les gouvernements devraient prendre en considération, s'il y a lieu :

- a) - l'opportunité de créer de nouveaux organismes ou de renforcer et d'adapter les organismes existants aux nécessités spéciales d'un programme de maintien du plein emploi ;
- b) - l'organisation et le perfectionnement des procédés techniques permettant d'évaluer le volume actuel et futur de l'emploi, des revenus, des investissements, de l'épargne, ainsi que des dépenses publiques et privées ;

c) - la création et la consultation, le cas échéant, d'organismes tripartites et, s'il y a lieu, d'autres organismes chargés de contribuer à la détermination et à l'application des directives concernant le maintien du plein emploi ;

d) - la centralisation et l'échange de statistiques uniformes et d'informations économiques concernant les questions se rapportant à la présente résolution.

COMMISSION INTERNATIONALE DES TRAVAUX DE DEVELOPPEMENT

La Commission internationale des travaux de développement de l'Organisation internationale du Travail (primitivement appelée Commission internationale des Travaux publics) fut créée conformément à la "Recommandation n° 50" concernant la collaboration internationale en matière de travaux publics" adoptée par la Conférence internationale du Travail de 1937. Elle se réunit pour la première fois en session préparatoire à Genève les 27, 28 et 29 juin 1938.

Au cours de cette session on établit un programme uniforme de rassemblement par les gouvernements Membres des renseignements sur l'élaboration des plans et l'exécution des travaux publics. Le travail de la Commission fut interrompu par la guerre mais il se réunit à nouveau à Montréal du 28 janvier au 1er février 1946. Entre temps, le Conseil d'administration avait changé son nom en celui de "Commission internationale des travaux de développement" qui indique avec plus d'exactitude la grande variété des travaux à étudier par la Commission.

En 1946, l'ordre du jour de la Commission internationale des travaux de développement comportait 4 points : (1) établir un plan uniforme de renseignements à obtenir; (2) étudier certaines difficultés éventuelles dans la mise en application de la recommandation sur les travaux publics (plans nationaux) de 1937; (3) établir, en consultation avec les gouvernements intéressés une liste des travaux proposés qui ne peuvent être entrepris qu'avec la coopération des autres pays ou avec les organisations internationales; (4) étudier l'organisation d'un échange de renseignements sur le résultat des recherches et des expériences relatives aux problèmes techniques soulevés par la préparation et l'exécution des travaux de développement.

Au début de la session, on fit remarquer que l'organisation de nouvelles institutions internationales rattachées à l'Organisation des Nations Unies, telles que le Conseil économique et social et ses commissions,

pourrait rendre nécessaire de faire entrer dans un cadre plus vaste une partie du travail de la Commission. On se demanda donc si, dans cette phase, il était bon d'inviter le Conseil d'administration à présenter des propositions qui appelleraient de la part d'Etats Membres des mesures d'exécution. Néanmoins, on rédigea le projet d'un nouveau plan uniforme et on le soumit au Conseil d'administration, qui prendrait les mesures qu'il jugerait utiles dans les conditions actuelles.

Pour discuter le point 2 de l'ordre du jour concernant les difficultés d'établissement d'un plan de travaux publics de longue durée, la Commission disposait de la plus grande partie d'une vaste étude sur "L'investissement public et le plein emploi", préparée et ensuite publiée par le Bureau international du Travail,* avec un projet d'analyse et des conclusions.

La Commission convenait "que tous les gouvernements qui, en vue d'une politique du plein emploi, s'occupent de dresser des projets d'investissements publics, et spécialement pour des travaux de développement qui en absorbent une partie importante, doivent examiner très attentivement" les points ci-dessous, qu'elle soumettait au Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail, qui prendrait les mesures jugées utiles par lui.

1. Dans leurs projets de plein emploi, les gouvernements doivent viser à assurer le maintien d'un niveau élevé des dépenses totales privées et publiques et, dans ce sens, ils doivent établir leurs plans d'investissement public et leur financement de façon à réduire autant que possible les fluctuations dans l'industrie, ainsi que le prévoient les Recommandations sur les travaux publics (Organisation nationale) 1937 et 1944, et à utiliser les ressources de la façon la plus efficace pour satisfaire les besoins de la population.

2. (1) Le gouvernement et les autres autorités publiques doivent échelonner leurs investissements de façon à contribuer à la plus grande stabilité possible des industries les plus importantes qui en bénéficient, telles que, par exemple, les industries du bâtiment et

* Bureau international du travail : Mises de fonds publics et plein emploi, (Montréal, 1946). Le rapport consiste en cinq parties traitant respectivement de l'investissement public dans la période d'après-guerre, des aspects financiers de l'échelonnement des investissements publics, des problèmes techniques que soulève l'échelonnement des investissements publics, les leçons de la période de 1930 à 1940 et les tâches à venir.

des travaux publics et l'industrie des constructions mécaniques, afin de réduire au minimum le déplacement de la main d'oeuvre d'une industrie à une autre et de permettre une activité continue aussi proche que possible de la capacité maxima de production.

(2) En faisant choix de projets à comprendre dans le programme d'investissements publics, on devra prendre en considération les besoins variables des différentes régions de chaque pays envisagé et tenir également compte des aptitudes particulières que nécessite l'exécution du programme, de façon que les emplois fournis répondent autant que possible aux aptitudes de la main-d'oeuvre disponible.

(3) Comme les services publics contribuent largement au bien-être national et qu'il est souhaitable d'établir parallèlement les plans et les budgets des investissements publics et des services publics, on doit envisager la possibilité (a) de régler l'échelonnement et l'importance des services d'utilité publique variables, tels que, le cas échéant, les travaux de recherche et d'inspection, l'amélioration des cartes et des archives, l'élaboration de projets pour l'artisanat, conformément à l'échelonnement des investissements publics, et (b) quand il y a menace de chômage, d'amplifier le programme de services publics permanents tels que la santé et l'éducation, et de modifier les méthodes de financement de ces services de façon à combattre les crises cycliques.

3. En vue de donner la souplesse nécessaire à l'utilisation des investissements publics en tant qu'instrument pour le maintien du plein emploi, les programmes d'investissements publics doivent comprendre un nombre suffisant de projets qui puissent être exécutés en un temps relativement court ainsi que des projets de plus longue durée.

4. En vue de donner une image plus claire de leur situation financière, les gouvernements devraient examiner soigneusement l'opportunité de reviser leurs systèmes de comptabilité de façon à séparer les placements de capitaux inscrits au budget courant ou au budget extraordinaire et de porter à ce dernier (a) les charges d'intérêts et de dépréciation des capitaux et (b) les profits de projets rentables.

5. Il faudrait établir à tous les échelons administratifs des institutions munies de pouvoirs légaux et financiers pour projeter, exécuter et, le cas échéant, coordonner les programmes d'investissements publics, de façon à contribuer dans la plus large mesure possible au développement économique et à prévenir le chômage.

6. Afin de pouvoir mettre à exécution le plus rapidement possible les projets au moment de l'accroissement du chômage :

a) il faut entreprendre à l'avance l'élaboration de plans à tous les stades, notamment les devis financiers, l'exécution d'un programme normal quinquennal ou décennal, en même temps que d'autres projets utiles de réserve, ainsi que les plans et devis descriptifs de travail;

b) ces projets et programmes doivent faire l'objet d'études et de révisions continues pour tenir compte de l'évolution des conditions;

c) les autorités publiques doivent disposer de larges pouvoirs leur permettant d'acquérir rapidement des terres à des prix raisonnables et notamment d'acquérir d'avance des emplacements; et

d) la procédure de passation des contrats doit être simple et rapide.

7. Etant donné que l'établissement anticipé de projets efficaces est essentiel pour toute la politique des travaux de développement destinés à réduire le chômage, les gouvernements doivent, partout où fait défaut le personnel qualifié pour élaborer à l'avance des projets efficaces :

- a) encourager par tous les moyens l'embauchage, par les organes gouvernementaux compétents, de personnel qualifié;
- b) utiliser à titre consultatif et dans la plus large mesure possible les services de spécialistes disponibles;
- c) là où la chose est possible, organiser un service centralisé de personnel spécialisé qui puisse être mis à la disposition des échelons administratifs inférieurs pour aider à la préparation de plans et de programmes; et
- d) fournir une assistance pour la formation du personnel technique indispensable.

8. Comme les investissements publics sont en grande partie le fait des administrations régionales et locales, les administrations centrales devront établir des systèmes de subventions en vue :

- a) d'assister les administrations régionales et locales dans la préparation anticipée de plans et de programmes;
- b) d'amener les administrations régionales et locales à échelonner leurs investissements publics en tenant compte de la situation du travail; et
- c) de fournir une aide financière aux administrations qui en ont besoin pour exécuter un programme adéquat de travaux de développement.

9. En vue de contribuer à l'élaboration efficace de plans d'investissements publics, les gouvernements devront réunir et compléter toutes statistiques utiles, entre autres en ce qui concerne le volume de l'emploi sur place et à domicile et, si possible, des emplois accessoires, prévus par les projets de nature et importance diverses, la répartition mensuelle des heures de travail par ouvrier, le coût de la main d'oeuvre et des matériaux, etc...; ils devront communiquer les statistiques au Bureau international du Travail. Il serait également utile que les gouvernements communiquent, en vue de vérification, les sources de ces données et les méthodes adoptées pour leur compilation.

10. La coordination des politiques d'investissement public national présente une importance particulière.

Quant au point 3, la Commission estime qu'en prévision de l'établissement de la Banque internationale de reconstruction et de développement économique, il ne serait peut être pas juste d'établir en ce moment une liste de travaux d'après les indications fournies dans l'ordre du jour.

Quant au point 4, la Commission invite le Conseil d'administration à examiner des propositions en vue de favoriser l'échange de renseignements dans ce domaine.

Le Conseil d'administration, à la quatre-vingt-dix-huitième session de mai 1946, a examiné le rapport de la Commission internationale des travaux de développement et considérant l'importance d'une coordination des travaux, dans ce domaine, du Conseil économique et social et de l'Organisation internationale du Travail, il a remis à plus tard ses décisions sur un grand nombre de propositions de la Commission.

Quant aux dix points de la politique des investissements publics indiqués plus haut, le Conseil d'administration, sur recommandation de sa Commission de l'emploi à laquelle il avait renvoyé la question, a décidé de ne pas les soumettre séparément aux membres de l'Organisation mais de les faire figurer dans le rapport de l'Organisation internationale du Travail sur les investissements publics et le plein emploi, sous la responsabilité du Bureau international du Travail.

Les rapports entre les travaux de la Commission internationale des travaux de développement et ceux du Conseil économique et social ont fait l'objet d'une déclaration du représentant de l'Organisation internationale du Travail à la cinquante-huitième séance du Conseil économique et social du 7 mars 1947.

Rappelant la recommandation concernant les Travaux publics (organisation nationale) 1937 et la recommandation concernant les Travaux publics (collaboration internationale,) 1937, le représentant de l'Organisation internationale du Travail déclara (1) :

La première de ces recommandations, qui a déjà eu une influence importante sur les politiques internationales et aura encore une valeur à l'avenir, envisage l'échelonnement systématique des travaux

(1) Compte rendu sténographique de la cinquante-huitième session du Conseil économique et social du 7 mars 1947 (E/P.V.58), pp. 21 à 26, discours de M. C. Vilfred Jenks, représentant de l'Organisation internationale du Travail.

publics en vue de lutter contre les fluctuations économiques et d'établir les organes de coordination nécessaires. La recommandation sur la collaboration internationale en matière de travaux publics prévoit la communication annuelle au Bureau international du Travail par les membres de l'Organisation, conformément à un plan uniforme, d'informations de caractère statistique et autres sur les travaux publics en vue de l'étude des renseignements reçus par la Commission internationale des travaux de développement subordonnée au Conseil d'administration du Bureau international du Travail et d'une étude subséquente, sur le plan national, de toutes propositions de réalisation faites par la Commission internationale des travaux de développement et éventuellement transmises aux membres de l'Organisation par le Conseil d'administration.

La Commission s'est réunie pour la première fois en 1938 et a établi un plan pour le rassemblement d'informations. Réorganisée pendant les dernières périodes de la guerre, elle a tenu l'année passée une seconde session au cours de laquelle on a révisé le plan uniforme. Notre but, en cherchant à réunir ces informations, n'a pas été, il est à peine nécessaire de le dire, d'augmenter le volume de nos archives, car malheureusement nous ressentons déjà fortement, tant à Genève qu'à Montréal, le manque de place. Notre but a été de faciliter l'organisation d'une action internationale concertée, en ce qui concerne l'échelonnement des travaux publics en vue de lutter contre les fluctuations cycliques. La conception générale sur laquelle repose ce plan ressemble beaucoup, en effet, à ce qu'a présenté au Conseil, sous une forme plus vaste, le Membre pour la Nouvelle-Zélande. Il est par conséquent souhaitable, en fin de compte, qu'un seul et même organisme soit chargé de recevoir les informations prévues dans le plan et d'élaborer la politique fondée sur ces informations.

Il serait naturellement possible, pour parvenir à ce résultat de prier l'Organisation internationale du Travail de continuer à assumer la responsabilité primordiale des mesures internationales relatives à l'échelonnement

des travaux publics, en se basant sur son expérience passée dans ce domaine. L'Organisation internationale du Travail n'a cependant nullement le désir de continuer à assumer la responsabilité primordiale des questions de cet ordre, uniquement parce qu'elle l'a fait jusqu'ici en l'absence de toute autre organisation internationale capable de s'en charger et disposée à le faire. L'Organisation internationale du Travail s'intéressera toujours à cette question, vu sa portée et ses répercussions sociales; mais toutes les fois que l'on pourra prouver qu'il est possible de réaliser, avec plus d'efficacité et à moins de frais, sans intervention de l'OIT, un travail quelconque relatif aux questions dont l'OIT se chargeait précédemment, l'Organisation internationale du Travail se fera un plaisir de prendre les dispositions nécessaires au transfert en bonne et due forme de la responsabilité primordiale du travail en question et de collaborer comme il conviendra à de nouvelles dispositions jugées acceptables dans l'ensemble; cela, sous réserve de garanties appropriées, c'est-à-dire à condition que l'on continue à se laisser guider par les objectifs sociaux qui ont inspiré ses travaux dans ce domaine.

A ce sujet, plusieurs raisons poussent au transfert envisagé des responsabilités primordiales transfert que, de l'avis du Directeur général du Bureau international du Travail, le Conseil d'administration considérera comme parfaitement bien fondé. Le mandat que l'on se propose de confier à la Sous-commission a probablement trait à l'échelonnement de toutes les dépenses de capital, publiques ou privées, et il existe également un rapport évident entre l'échelonnement des dépenses de capital et celui des mesures conçues pour agir sur les conditions du crédit et les conditions d'emprunt, mesures dont traite le projet de mandat de la Sous-commission, mais qui dépassent le cadre de notre plan uniforme d'informations sur les travaux publics. De plus, le mandat semble envisager certaines mesures d'ordre international en ce qui concerne l'échelonnement des dépenses de capital, mesures que l'OIT préconise depuis de nombreuses années dans

les résolutions sur les travaux internationaux de développement adoptées par la Conférence internationale du Travail à maintes reprises, mesures qu'un autre organisme devra organiser, étant donné leur nature.

Prévoyant que la question se poserait, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, quand il approuva au mois de mai dernier le plan commun d'information révisé et qu'il décida de la transmettre aux gouvernements, résolut d'attendre pour ce faire, d'avoir eu l'occasion de conférer avec l'Organisation des Nations Unies sur la coordination des activités des deux organisations à ce sujet. Les secrétariats ont eu des entretiens sur la question et je pense que le Secrétaire général adjoint chargé des questions économiques nous confirmera les progrès très satisfaisants réalisés dans ces entretiens entre secrétariats.

Toutefois, il est deux points qu'il ne faut pas perdre de vue, au cas où l'on envisagerait le transfert de l'OIT aux Nations Unies, des responsabilités primordiales à l'égard de certaines questions. Les activités de l'OIT pour une large part ne se fondent pas uniquement sur des résolutions de conférences ou des décisions du Conseil d'administration.

Dans un grand nombre de cas elles découlent de conventions et de recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail et approuvées par les parlements nationaux. Par exemple, nos travaux relatifs à la coopération internationale, en ce qui concerne l'échelonnement des travaux publics reposent sur une recommandation. Aux termes de notre Constitution une recommandation est une catégorie particulière d'instrument juridique. Les Membres de l'Organisation doivent soumettre les recommandations à l'approbation de leur parlement national. Ni le Bureau international du Travail ni même le Conseil d'administration n'ont la faculté de défaire ce que la Conférence et les parlements nationaux ont fait. Avant de pouvoir nous dégager de nos responsabilités actuelles en ce qui concerne des questions pour lesquelles

il serait indiqué de prendre, à l'avenir, d'autres dispositions dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, il nous faudra en référer à la Conférence internationale du Travail et, par une procédure qui est encore à mettre au point, nous faire honorablement libérer des obligations qui nous incombent par suite de mesures internationales auxquelles sont venues s'ajouter des mesures nationales.

La question de la procédure à suivre en l'occurrence fait l'objet d'une révision par le Bureau international du Travail qui attirera sur elle, en temps voulu, l'attention du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail.

Le second point à ne pas perdre de vue, M. le Président, est l'inconvénient flagrant qu'il y aurait à interrompre un travail de caractère continu, actuellement en cours, en attendant que les dispositions aient été prises en vue de sa continuation par un organisme auquel incomberait désormais la responsabilité de ce travail. Si je comprends bien, pour l'instant la Sous-commission a simplement reçu l'ordre d'étudier la question de la coordination des dépenses de capital. A quelles conditions (à supposer que ce soit possible) pourrions-nous nous libérer des responsabilités dont nous étions chargés jusque là, dépendra dans une large mesure des recommandations positives formulées par la Sous-commission.

COMMISSION DE L'EMPLOI

A sa quatre-vingt-troisième session à Philadelphie en mai 1944, le Conseil d'administration créa une Commission de l'emploi dont les fonctions étaient ainsi définies: "La Commission examinerait de façon continue le problème de l'emploi. Selon les besoins, cette Commission pourrait aborder l'étude de telle ou telle question présentant un caractère d'urgence." La Commission soumet des rapports et fait des recommandations au Conseil d'administration.

La Commission a tenu quatre sessions et a, en particulier, examiné les questions relatives à la formation et à l'emploi d'ouvriers invalides, à la Commission internationale des travaux de développement, à la coopération régionale entre les divers pays d'Amérique en ce qui concerne l'enseignement professionnel et les conditions d'emploi des ouvriers migrants.

COMMISSIONS D'INDUSTRIE

Quelques unes de ces Commissions d'industrie, récemment constituées, de l'Organisation internationale du Travail ont aussi exprimé leurs vues sur le problème du plein emploi.

Industrie du fer et de l'acier

Au cours de sa première session, la Commission du fer et de l'acier de l'Organisation internationale du Travail a adopté la résolution suivante:

"La Commission du fer et de l'acier de l'OIT, réunie à Cleveland du 23 au 29 avril 1946, insiste sur la nécessité de réaliser un niveau élevé et stable de l'emploi dans toutes les industries. La Commission tient à souligner que l'industrie du fer et de l'acier ne peut atteindre cet objectif d'une manière isolée, étant donnée l'interdépendance et les rapports étroits qui existent entre les éléments constitutifs de l'économie moderne.

"La Commission se déclare prête à collaborer avec tous les Gouvernements membres de l'OIT dans le but d'obtenir des informations précises et complètes en vue de formuler des projets et des programmes d'action destinés à assurer la plénitude et la régularité de l'emploi dans l'industrie du fer et de l'acier, dans toute la mesure où le permet le fonctionnement normal de l'industrie."

Industrie du Bâtiment

Au cours de sa première session tenue à Bruxelles (du 25 novembre au 3 décembre 1946), la Commission du Bâtiment, du Génie civil et des Travaux publics a adopté la résolution suivante sur la stabilisation de l'emploi:

A. La Commission, considérant qu'il est universellement nécessaire de porter à des niveaux maxima à la fois la production et les conditions de plein emploi de façon à permettre l'extension de la consommation, des conditions de travail convenables et une stabilisation maxima de l'emploi, estime que les Gouvernements devraient constamment examiner leur politique budgétaire, fiscale, commerciale sur le plan national et sur le plan international, et qu'ils devraient tenir compte des vues des organisations des employeurs et des travailleurs, dans la mesure où ces questions affectent l'industrie de la construction.

B. La Commission, soucieuse de régulariser les activités de l'industrie pour assurer la stabilisation de l'emploi, consciente de la nécessité de réagir avec rapidité en présence de toute menace éventuelle de crise économique, attire l'attention des gouvernements sur la nécessité d'établir un instrument statistique susceptible de déceler sûrement les menaces de crise et de prévoir des plans de travaux conjoncturels destinés à maintenir une pleine activité de l'industrie et à stabiliser l'emploi.

A cette fin, la Commission suggère aux Gouvernements d'entretenir avec les associations d'employeurs et de travailleurs des relations étroites et permanentes, relations portant sur l'étude des programmes des Travaux publics et sur tous les moyens propres à permettre leur exécution d'une manière rapide et sans heurt au moment opportun. Afin d'utiliser avec avantage toutes les forces constructives de la nation, des organismes tripartites composés de représentants des Gouvernements, des employeurs et des travailleurs, devraient participer à l'élaboration des programmes ainsi qu'à la recherche des meilleurs moyens d'exécution de ces programmes et à leur révision périodique pour tenir compte des modifications dues aux circonstances de temps et de lieu propres aux pays intéressés."

Stabilisation du travail dans les docks

Au cours de sa première session (Londres, 13 au 20 décembre 1945), la Commission des transports internes a adopté la résolution suivante:

"La Commission considère qu'il conviendrait de prendre diverses mesures concernant le caractère intermittent du travail dans les docks. Elle recommande que les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, avec, si elles le désirent, la participation de l'autorité publique, étudient les problèmes de la suppression du caractère intermittent du travail, en vue d'adopter des mesures tendant à garantir aux travailleurs la stabilité de l'emploi, à accroître leur rendement, et à leur assurer une rémunération raisonnable".

Industries mécaniques

Au cours de sa première session (Toléro, Ohio, 2 au 10 mai 1946)

la Commission des industries mécaniques a adopté la résolution suivante sur la production et l'emploi:

"Considérant que la déclaration de Philadelphie reconnaît l'obligation solennelle pour l'OIT de seconder la mise en oeuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie;

La Commission des industries mécaniques de l'OIT, réunie à Toléro, Ohio, du 2 au 10 mai 1946, met l'accent sur la nécessité de réaliser un niveau maximum de production et d'emploi dans les industries mécaniques du monde entier. La Commission considère qu'afin d'atteindre cet objectif il est nécessaire d'augmenter la production dans une large mesure, de manière à permettre un haut niveau de consommation, le paiement de salaires élevés et la stabilisation de l'emploi à un haut niveau.

La Commission déclare d'autre part, que la continuité de la demande et la coopération nationale et internationale en vue d'assurer un approvisionnement continu en matières premières, en produits, en machines et en services sont au nombre des facteurs essentiels au maintien d'un niveau maximum de production et d'emploi. Par conséquent, la Commission suggère que les Gouvernements intéressés examinent leur politique, particulièrement en ce qui concerne les impôts, les relations industrielles, les commandes gouvernementales et le commerce extérieur, dans le but d'encourager la production efficiente et d'augmenter le volume de l'emploi.

La Commission recommande de plus au Bureau international du Travail de continuer à assembler, classer et distribuer toutes les informations pertinentes en ce qui concerne les problèmes de la production et de l'emploi maximum afin de mettre, à la lumière des conditions changeantes, des études comparatives et bien coordonnées à la disposition de tous les intéressés".

Industries textiles

A sa première session (Bruxelles du 14 au 22 novembre 1946) la Commission des industries textiles a adopté la résolution suivante sur le plein emploi dans les industries textiles :

La Commission des industries textiles du Bureau international du Travail, réunie à Bruxelles du 14 au 22 novembre 1946, insiste sur la nécessité d'élaborer des plans visant au plein emploi des travailleurs du textile dans le monde entier et, par la présente résolution, s'associe à la Déclaration de Philadelphie, du 10 mai 1944, par laquelle l'Organisation internationale du Travail a pris l'engagement solennel de seconder la mise en oeuvre à travers le monde de programmes concernant la possibilité pour tous d'une participation aux fruits du progrès en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions du travail, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui

ont un emploi et ont besoin d'une telle protection. La Commission est consciente de la complexité du problème et insiste auprès du Bureau international du Travail sur la nécessité de publier les résultats des études qui ont été faites sur ces questions et de les compléter par ses propres recherches.

Elle estime que les Gouvernements aussi bien que l'industrie, ont un rôle important à jouer dans la solution du problème et, par conséquent, demande instamment, d'une part, la pleine collaboration des gouvernements, des employeurs et des travailleurs de l'industrie textile dans chaque pays et, d'autre part, que les ressources en matières premières et en équipements techniques de l'industrie textile soient pleinement utilisées sur la base d'une coopération internationale.

STATISTIQUES RELATIVES A L'EMPLOI, AU CHOMAGE ET A LA MAIN D'OEUVRE

A sa première session en 1919, la Conférence internationale du Travail a reconnu l'importance de renseignements statistiques adéquats concernant l'emploi et le chômage; en 1925 la seconde d'une série de Conférences internationales réunissant les statisticiens du travail, convoquée par l'Organisation Internationale du Travail, établit certaines normes internationales pour les statistiques relatives au chômage.

Reconnaissant l'intérêt qu'il y aurait à réviser ces normes à la lumière des progrès faits depuis 1925, ainsi qu'à établir des normes internationales adéquates pour les statistiques relatives à l'emploi et à la main d'oeuvre, le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail a décidé en septembre 1946 de réunir une Sixième Conférence internationale des statisticiens du travail, qui se réunira à Montréal le 4 août 1947, et a inscrit à l'ordre du jour de cette conférence la question des statistiques sur l'emploi et le chômage.

ECHANGE DE VUES

La résolution du Conseil économique et social adoptée le 28 mars 1947 et portant sur l'emploi et le développement économique sera soumise au Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Toutes les suggestions concernant les mesures d'ordre international les plus propres à assurer dans le monde le plein emploi et la stabilité économique que pourra proposer à l'avenir l'Organisation internationale du Travail, seront communiquées aux Nations Unies en temps voulu.