



DEUXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Ordre du jour de la Conférence internationale du Travail**a) Ordre du jour de la 93^e session (juin 2005) de la Conférence internationale du Travail****Table des matières**

	<i>Page</i>
Introduction	1
Rappel des faits	1
Propositions.....	2
Nouvelle proposition	3
Protection sociale	3
1. Nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail	3
Propositions soumises à nouveau	7
Résumé des discussions de novembre 2002.....	7
Principes et droits fondamentaux au travail	9
2. Nouvelles dispositions concernant la discrimination dans l'emploi et la profession – Extension de la liste des motifs de discrimination prohibés par la convention n° 111 dans son article 1 (action normative).....	9
3. Travail des enfants et protection des enfants et des jeunes (discussion générale fondée sur une approche intégrée)	15
Emploi.....	22
4. Promotion de l'emploi des jeunes (discussion générale fondée sur une approche intégrée)	22
5. Emplois décents et productivité (discussion générale fondée sur une approche intégrée)	28
6. Promotion du travail décent dans le cadre des activités de reconstruction des pays touchés par un conflit (action normative)	33
Parité hommes-femmes	39
7. Égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail (discussion générale fondée sur une approche intégrée)	39
Coopération technique	47
8. Rôle de l'OIT en matière de coopération technique (discussion générale)	47

Introduction

Rappel des faits

1. A sa 286^e session (mars 2003), le Conseil d'administration a examiné la question de la date, du lieu et de l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence. Il a décidé que cette session s'ouvrirait le 7 juin 2005 et qu'elle se tiendrait à Genève.
2. L'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence comportera les *questions inscrites d'office*, à savoir:
 - rapport du Président du Conseil d'administration et rapports du Directeur général, y compris le rapport global sur le travail forcé établi en vertu de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail;
 - propositions de programme et budget pour 2006-07 et autres questions financières;
 - informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations.
3. Conformément à l'usage établi, la Conférence devrait traiter également de *trois questions techniques* à la même session. L'une d'elles serait constituée par la deuxième discussion de normes d'ensemble (une convention complétée par une recommandation) sur le travail dans le secteur de la pêche (la première discussion de cette question aura lieu à la 92^e session (2004) de la Conférence).
4. Sur la base des propositions contenues dans le présent document, le Conseil d'administration est invité à choisir deux questions supplémentaires pour compléter l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence.
5. Il faut rappeler que l'ordre du jour de la 93^e session de la Conférence aurait dû normalement être arrêté à la session de mars 2003 du Conseil d'administration. A cette époque, le Conseil a toutefois décidé de reporter sa décision à la présente session afin de pouvoir tenir compte des résultats de la première discussion générale fondée sur une approche intégrée qui aurait lieu lors de la 91^e session (juin 2003) de la Conférence¹. Pour donner suite à la résolution concernant la sécurité et la santé au travail adoptée à l'issue de cette discussion², la question de l'élaboration d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail est maintenant proposée au Conseil d'administration en vue de son éventuelle inscription à l'ordre du jour de la Conférence en 2005.

¹ Voir CIT, 91^e session (2003), *Compte rendu provisoire* n° 22, rapport de la Commission de la sécurité et de la santé au travail.

² *Ibid.* Résolution concernant la sécurité et la santé au travail; voir en particulier son paragraphe 1 a) et le paragraphe 6 du texte annexé à la résolution (conclusions) concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail (une stratégie globale).

Propositions

6. Le Conseil d'administration est invité à choisir deux des huit questions proposées dans le présent document. Parmi ces questions figurent la proposition d'élaboration d'un nouvel instrument sur la sécurité et la santé au travail et sept propositions qui avaient déjà été présentées. Sur ces sept propositions, six n'ont pas été modifiées et une (celle concernant la promotion de l'emploi des jeunes) l'a été légèrement. En mars 2003, les propositions présentées à nouveau n'avaient pas été modifiées mais étaient accompagnées d'un résumé des points importants soulevés en novembre. Ce résumé est également reproduit ci-après.
7. Si le Conseil d'administration décide d'inscrire la proposition relative à un nouvel instrument dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail à l'ordre du jour de la 96^e session (2005) de la Conférence, il est invité à demander au Bureau de préparer et d'organiser des consultations sur cette question, principalement sous la forme d'un questionnaire, et de prendre une décision sur le raccourcissement des délais de préparation de cette question en vue de la discussion qui aura lieu à la Conférence³.
8. *Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'administration est invité:*
- a) *à compléter l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence internationale du Travail en choisissant deux des huit propositions présentées ci-dessous:*
- i) *nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail;*
 - ii) *nouvelles dispositions concernant la discrimination dans l'emploi et la profession – extension de la liste des motifs de discrimination prohibés par la convention n^o 111 dans son article 1 (action normative);*
 - iii) *travail des enfants et protection des enfants et des jeunes (discussion générale fondée sur une approche intégrée);*
 - iv) *promotion de l'emploi des jeunes (discussion générale fondée sur une approche intégrée);*
 - v) *emplois décents et productivité (discussion générale fondée sur une approche intégrée);*
 - vi) *promotion du travail décent dans le cadre des activités de reconstruction des pays touchés par un conflit (action normative);*
 - vii) *égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail (discussion générale fondée sur une approche intégrée);*
 - viii) *rôle de l'OIT en matière de coopération technique (discussion générale);*

[Si le Conseil d'administration décide d'inscrire le point i) à l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence]:

³ Voir les paragraphes 45 à 47 ci-dessous.

- b) *à décider de demander au Bureau de préparer un questionnaire en vue de l'élaboration du nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail sur la base de l'article 39 du Règlement de la Conférence, compte tenu des résultats de la discussion générale sur les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail*⁴;
- c) *à approuver le plan proposé*⁵ *pour raccourcir le calendrier des étapes préparatoires de la première discussion sur le nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail.*

Nouvelle proposition

Protection sociale

1. ***Nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail***

Résumé

La présente proposition faite suite aux conclusions de la première discussion générale fondée sur une approche intégrée concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail (SST) qui s'est tenue lors de la Conférence en 2003. La Conférence a adopté par consensus une résolution sur la sécurité et la santé au travail, qui prévoit la mise en œuvre d'une stratégie globale et d'un plan d'action. En conséquence, la Conférence a estimé que l'élaboration «d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail devrait être prioritaire», et a invité le Conseil d'administration à examiner les conclusions adoptées.

Le but de l'instrument envisagé serait de veiller à ce que la SST bénéficie d'une priorité nationale, et de susciter un engagement politique en faveur de l'élaboration, dans un cadre tripartite, de stratégies nationales visant à l'amélioration de la SST, notamment en ce qui concerne la législation, les mesures de soutien et les sanctions. Cet instrument devrait reposer sur deux grands principes: l'instauration d'une culture de la prévention en matière de sécurité et une approche systématique de la gestion de la SST. Il a également été convenu qu'un tel instrument pratique et constructif devrait notamment promouvoir le droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre; les responsabilités respectives des gouvernements, des employeurs et des travailleurs; la mise en place de mécanismes de consultation tripartite dans le domaine de la SST; la formulation et la mise en œuvre de programmes nationaux de SST qui reposeraient sur les principes d'évaluation et de gestion des dangers et des risques sur le lieu de travail; les initiatives en faveur d'une culture de la prévention en matière de santé et de sécurité, ainsi que la participation et la représentation des travailleurs à tous les niveaux pertinents. Il faudrait chercher à éviter de reprendre dans cet instrument les dispositions de ceux qui existent. Afin de permettre l'échange des expériences et bonnes pratiques dans le domaine de la SST, l'instrument devrait prévoir un mécanisme de rapport sur les résultats obtenus et les progrès réalisés.»

Une des questions examinées, mais qui n'a pas donné lieu à une décision définitive, était de savoir si l'instrument proposé devait prendre la forme d'une convention et/ou d'une recommandation ou une autre forme. Le Conseil d'administration voudra sans doute examiner la question à ce stade, ou peut-être estimera-t-il plus approprié d'en reporter l'examen pour tenir compte des réponses au questionnaire qui sera envoyé aux mandants pour recueillir leur opinion sur la teneur de l'instrument.

⁴ Voir document GB.288/LILS/2/2, Pratiques suivies pour la préparation des conventions internationales du travail: b) Questionnaire – Articles 38 et 39 du Règlement de la Conférence internationale du Travail.

⁵ Voir paragr. 20 ci-dessous.

Rappel des faits

9. A sa 91^e session (2003), la Conférence internationale du Travail a tenu sa première discussion générale fondée sur une approche intégrée. Cette discussion a porté principalement sur les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la SST et a abouti à l'adoption, par consensus, d'une résolution concernant la sécurité et la santé au travail assortie de conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail – une stratégie globale et un plan d'action⁶. Des priorités sont fixées en ce qui concerne les instruments de l'OIT, et il est notamment proposé d'élaborer un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la SST.
10. La décision d'arrêter l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence en novembre 2003 plutôt qu'en mars 2003 permet au Conseil d'administration de tenir compte des résultats de cette discussion générale. La présente proposition est soumise dans ce contexte en vue de son inscription à l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence. Cela est conforme à l'intention de tenir sur cette question une discussion générale fondée sur une approche intégrée, telle qu'approuvée précédemment par le Conseil d'administration.
11. Une des questions qui a été examinée mais n'a pas donné lieu à une décision définitive est celle de la forme de l'instrument proposé, à savoir convention et/ou recommandation, ou autre forme d'instrument, par exemple une déclaration⁷. A la différence des conventions et recommandations, les déclarations ne sont pas prévues dans la Constitution de l'OIT et, dans la pratique, on fait rarement appel à ce type d'instrument.
12. S'il appartient à la Conférence de prendre une décision définitive sur la forme de l'instrument adopté, le Conseil d'administration peut, et il le fait souvent, fournir des orientations en ce qui concerne non seulement le fond mais aussi la forme des instruments dont l'élaboration est inscrite à l'ordre du jour de la Conférence. Le Conseil d'administration pourrait aussi estimer en l'espèce que la question ne devrait pas être tranchée dans l'abstrait mais plutôt après consultation des mandants sur l'ensemble des aspects pertinents. Conformément aux procédures applicables à la préparation des questions techniques inscrites à l'ordre du jour de la Conférence, ces consultations seront organisées principalement par le biais du questionnaire prévu aux articles 38 ou 39 du Règlement de la Conférence.

⁶ CIT, 91^e session (2003), Résolution concernant la sécurité et la santé au travail, Conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé – une stratégie globale, paragr. 6, *Compte rendu provisoire* n° 22. Outre l'instrument proposé, le plan d'action destiné à la mise en œuvre de la stratégie globale énonce les mesures à prendre aux niveaux national, des entreprises et de l'OIT. On trouvera des informations sur les activités de suivi proposées dans les deux documents ci-après, qui sont également soumis au Conseil d'administration à la présente session: document GB.288/2/2, Ordre du jour de la Conférence internationale du Travail, b) Propositions pour l'ordre du jour de la 95^e session (2006) de la Conférence internationale du Travail, et document GB.288/3/1, Suite à donner aux résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 91^e session (2003).

⁷ On a également évoqué dans ce contexte les recueils de directives pratiques. Toutefois, selon la pratique en usage au BIT, les recueils de directives pratiques ne sont pas examinés par la Conférence mais sont soumis au Conseil d'administration pour qu'il en approuve la publication. Comme la Conférence a invité le Conseil d'administration à tenir compte du projet de nouvel instrument *dans le contexte de l'ordre du jour de la Conférence*, on peut en conclure que la Conférence n'envisageait pas que cet instrument soit adopté sous la forme d'un recueil de directives pratiques.

La stratégie globale

13. Il ressort de la discussion générale que le projet de nouvel instrument constitue un élément essentiel du plan d'action qui vient d'être adopté pour promouvoir une stratégie globale dans le domaine de la SST. Il faut noter à cet égard qu'en dépit du nombre d'instruments portant sur ce domaine (47 conventions et recommandations et au moins 19 recueils de directives pratiques), les efforts de l'OIT et des pays pour promouvoir les ratifications et les divers mécanismes de contrôle ne semblent pas avoir donné les résultats escomptés. Les niveaux de ratification des conventions pertinentes sont faibles et, globalement, l'impact des normes à jour «ne semble pas être à la mesure de l'importance de la sécurité et de la santé au travail pour les individus, ainsi qu'aux plans national et mondial»⁸.
14. La prévention est la clé de l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail mais, pour être efficace, elle doit constituer une préoccupation à tous les niveaux de la société. La SST ne doit pas être laissée aux seuls techniciens et spécialistes; elle doit être prise en compte aux plus hauts niveaux politiques. C'est sur ces prémisses que reposent les deux principaux piliers de la stratégie globale et du plan d'action, à savoir la promotion d'une *culture de la prévention en matière de sécurité* et la mise en œuvre d'une *approche systématique* de la gestion des systèmes nationaux de SST. Ces deux thèmes sont donc également essentiels et constituent donc l'objectif même du nouvel instrument proposé.

Une culture de la prévention en matière de sécurité

15. Une culture de la prévention en matière de sécurité est une culture où le droit à un milieu de travail sûr et salubre est respecté à tous les niveaux, où les gouvernements, les employeurs et les travailleurs s'emploient activement à assurer un milieu de travail sûr et salubre par la mise en place d'un système de droits, de responsabilités et d'obligations bien défini, et où le principe de prévention se voit accorder la plus haute priorité⁹. L'instrument devrait énoncer les conditions préalables à l'instauration d'une telle culture et les mesures à prendre aux différents niveaux.
16. Toute action dans ce domaine devrait passer d'abord par l'élaboration de programmes nationaux en matière de SST fondés sur la collecte et l'archivage d'informations sur les progrès réalisés afin d'évaluer les besoins nationaux et les problèmes éventuels. Grâce aux informations recueillies de manière systématique, les Etats Membres pourraient plus facilement renforcer leur système national de SST et l'OIT pourrait mieux structurer son aide et assurer un meilleur suivi des progrès.

Une approche systématique

17. La SST est composée d'éléments spécifiques et interdépendants remplissant des fonctions bien distinctes et présentant des caractéristiques particulières, mais contribuant chacun à leur manière au bon fonctionnement du système. Le grand nombre d'instruments de l'OIT, la diversité des sujets couverts et la variété des lois et pratiques nationales reflètent bien cette complexité. On s'accorde à reconnaître que ce qui manque c'est un cadre général qui coiffe tous ces éléments. Ce cadre pourrait prendre la forme d'une approche systématique des systèmes de gestion. Les principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la

⁸ BIT: *Activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail*. Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003, rapport VI, paragr. 176.

⁹ Voir conclusions, paragr. 4.

sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)¹⁰ destinés à l'entreprise sont fondés sur une telle approche, dont les pays devraient s'inspirer.

Le projet de nouvel instrument

- 18.** Un élément important des conclusions est la proposition visant à élaborer un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la SST. Il a été reconnu qu'il faudrait élaborer un instrument de haut niveau susceptible de bénéficier d'une large adhésion. L'accord s'est fait aussi sur certains points concernant l'objectif, la forme et le contenu du futur instrument:

L'élaboration d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail devrait être prioritaire. Le principal but de cet instrument serait de veiller à ce que la SST bénéficie d'une priorité au niveau national, et de susciter un engagement politique en faveur de l'élaboration – dans un cadre tripartite et sur la base d'une culture préventive de sécurité et de santé, ainsi que de l'approche fondée sur les systèmes de gestion – de stratégies nationales visant à l'amélioration de la SST. En tant qu'instrument faitier dont les dispositions seraient de nature promotionnelle plutôt que contraignante, il contribuerait également à l'accroissement de l'impact des instruments à jour de l'OIT et à l'amélioration continue des systèmes nationaux de SST – législation, mesures de soutien et mise en œuvre incluses. Un tel instrument pratique et constructif devrait notamment promouvoir le droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre; les responsabilités respectives des gouvernements, des employeurs et des travailleurs; la mise en place de mécanismes de consultation tripartite dans le domaine de la SST; la formulation et la mise en œuvre de programmes nationaux de SST qui reposeraient sur les principes d'évaluation et de gestion des dangers et des risques sur le lieu de travail; les initiatives en faveur d'une culture préventive de sécurité et de santé; ainsi que la participation et la représentation des travailleurs à tous les niveaux pertinents. Il faudrait chercher à éviter de reprendre dans cet instrument les dispositions de ceux qui existent. Afin de permettre l'échange des expériences et bonnes pratiques dans le domaine de la SST, l'instrument devrait prévoir un mécanisme de rapport sur les résultats obtenus et les progrès réalisés¹¹.

- 19.** La discussion générale a donc abouti à l'élaboration des grandes lignes d'un instrument «faitier» créant un cadre promotionnel dans le domaine de la SST. Le type d'instrument à adopter dépendra de l'objectif visé et du contenu des dispositions. Il s'agit de déterminer, en particulier, si l'instrument devrait servir à orienter les politiques nationales des Etats Membres de l'OIT, ou si ceux-ci auraient à s'engager à œuvrer à la réalisation d'objectifs définis. En tout cas, et comme convenu, le ou les nouveaux instruments devraient compléter les instruments existant dans ce domaine et ne pas faire double emploi avec eux. Le questionnaire prévu à l'article 39 du Règlement de la Conférence devrait prévoir différentes solutions à cet égard, compte tenu de l'objectif de l'instrument et des conclusions adoptées par la Conférence.

Questions de procédure

Calendrier de la préparation du nouvel instrument

- 20.** Si le Conseil d'administration décide d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence, le Bureau disposera de dix-huit mois (au lieu de vingt-

¹⁰ Le texte correspondant peut être consulté à l'adresse: <http://mirror/public/english/protection/safework/cops/french/index.htm>

¹¹ Voir conclusions, paragr. 6.

six normalement) pour préparer la discussion¹². Même si l'on peut escompter que les travaux effectués en vue de la discussion générale, ainsi que la discussion elle-même, faciliteraient considérablement la préparation d'une éventuelle discussion en 2005, il faudra prendre une décision sur un calendrier raccourci, qui pourrait par exemple se présenter comme suit:

15 avril 2004

Envoi du rapport préliminaire accompagné d'un questionnaire.

15 octobre 2004

Date limite de réception des réponses au questionnaire.

Mars 2005

Envoi du rapport final.

Modalités de préparation du nouvel instrument

21. Sans préjudice de la décision concernant la forme de l'instrument proposé, il convient d'élaborer un questionnaire conformément à l'article 39 du Règlement de la Conférence afin de solliciter l'avis des mandants de l'OIT sur le contenu de l'instrument. Grâce aux réponses à l'enquête sur la santé et la sécurité au travail, menée en 2002, le Bureau dispose déjà d'une masse d'informations à jour sur la législation et la pratique de la majorité des Etats Membres de l'OIT dans ce domaine. Le questionnaire à établir devrait donc viser à traduire l'accord qui se dégagera sur l'objet et le contenu de l'instrument.

Conclusion

22. Compte tenu de ce qui précède et des conclusions de la discussion qui a eu lieu lors de la Conférence en juin 2003, le Conseil d'administration est invité à envisager d'inscrire la question de l'adoption d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la SST à l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence. Si le Conseil d'administration répond positivement à cette invitation, il voudra peut-être fournir des orientations sur la forme de l'instrument, demander au Bureau de préparer et d'organiser des consultations sur cette question, principalement sous la forme d'un questionnaire, et prendre une décision concernant le calendrier raccourci proposé pour la préparation du nouvel instrument.

Propositions soumises à nouveau

Résumé des discussions de novembre 2002¹³

23. La proposition en vue d'une action normative concernant la question intitulée «Nouvelles dispositions concernant la discrimination dans l'emploi et la profession – extension de la liste des motifs de discrimination prohibés par la convention n^o 111 dans son article 1» a

¹² Pour de plus amples renseignements concernant la procédure à suivre pour préparer ces questions en vue d'une activité normative, voir le document GB.279/3, paragr. 4.

¹³ Tiré du document GB.286/3/1.

reçu un accueil mélangé. La plupart des gouvernements qui se sont prononcés au sujet de cette proposition y étaient favorables. Le groupe des employeurs et certains gouvernements ont déclaré qu'ils étaient opposés à une action normative sur ce sujet.

24. Pour ce qui est de la proposition relative à une discussion générale fondée sur une approche intégrée concernant la question du travail des enfants et de la protection des enfants et des adolescents, les gouvernements (à l'exception d'un seul), ainsi que le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs, ont été d'avis qu'il importait que l'OIT examine cette question, en vue notamment de mettre au point des stratégies pour que les nombreuses ratifications enregistrées récemment débouchent sur une application concrète. En ce qui concerne les points soulevés au cours de la discussion au Conseil d'administration, il convient de noter que la discussion générale proposée pourrait notamment porter sur les enseignements tirés des programmes assortis de délais promus par le Programme focal sur le travail des enfants (IPEC), ainsi que sur les stratégies en vue de l'abolition effective du travail des enfants en général, et pas uniquement de ses pires formes, conformément aux dispositions de la convention n° 138. Un objectif important de la discussion pourrait être également de développer l'assistance technique fournie aux Etats Membres pour les aider à appliquer concrètement les dispositions relatives aux travaux dangereux. Dans chaque pays, il convient de déterminer précisément en quoi consistent les travaux dangereux, et l'on pourrait étudier, lors de la discussion, comment organiser la coopération technique – y compris des consultations tripartites – de façon à aider efficacement les Etats Membres dans ce processus. A cet égard, l'aide et les conseils du BIT sont activement recherchés par les mandants. La question spécifique des orientations à suivre pour la révision des instruments sur le travail de nuit devrait être envisagée dans le contexte d'une discussion sur la façon de guider le processus d'identification des travaux dangereux.
25. Plusieurs gouvernements ont approuvé la proposition d'inscrire à l'ordre du jour de 2005 la question – des emplois décents et de la productivité – en vue d'une discussion générale fondée sur une approche intégrée. D'autres membres du Conseil d'administration étaient favorables à l'idée que cette question fasse l'objet de discussions futures mais ont demandé au Bureau de poursuivre les recherches en la matière, notamment en tenant compte de l'avancement des travaux sur l'Agenda global pour l'emploi. Des membres du Conseil d'administration, et notamment le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs, ont demandé des éclaircissements sur la façon dont cette question pouvait s'accorder avec l'approche intégrée et être discutée dans ce cadre. A cet égard, on peut noter que l'élaboration d'une stratégie englobant les différents moyens d'action du BIT dans ce domaine contribuerait à promouvoir des politiques et des approches favorisant à la fois l'amélioration de la productivité et la promotion d'emplois décents. Il faudrait, pour préparer une telle discussion, entreprendre des études et des consultations pour déterminer les possibilités et les problèmes inhérents à une stratégie intégrée aux niveaux mondial et national. Seraient également d'utilité pour cette discussion le rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, l'Agenda du travail décent et le *Rapport sur l'emploi dans le monde*. Promouvoir la productivité par la «voie large» implique une démarche multidimensionnelle qui fait intervenir plusieurs moyens et domaines d'action du BIT, à savoir: dialogue social, sécurité et santé au travail, conditions de travail, formation, droits des travailleurs, politique de l'emploi, activités sectorielles, etc. Un certain nombre de normes internationales du travail pourraient directement contribuer à la réalisation des objectifs complémentaires que sont la productivité et le travail décent. La discussion générale envisagée pourrait ainsi aboutir à des conclusions et des recommandations en vue d'un plan d'action intégré, cohérent et synergétique, englobant les politiques générales et les priorités pour la création et la diffusion du savoir, la coopération technique, les travaux de sensibilisation et de promotion, etc., qui guideront le Bureau dans ses travaux y compris, le cas échéant, pour l'élaboration de normes internationales du travail ou d'autres instruments.

26. La proposition en vue d'une action normative sur la question de la promotion du travail décent dans le cadre des activités de reconstruction des pays touchés par un conflit a reçu un certain appui. Un certain nombre de gouvernements ont déclaré qu'il faudrait entreprendre des recherches complémentaires afin de déterminer plus précisément la portée et le contenu possibles de normes dans ce domaine. Des stratégies de coopération technique devraient également être envisagées.
27. Plusieurs gouvernements, ainsi que le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs, étaient favorables à ce que la question de l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail proposée en vue d'une discussion générale fondée sur une approche intégrée, fasse l'objet d'un examen plus approfondi.
28. En ce qui concerne la résolution de 1987 aux termes de laquelle les activités de coopération technique devraient être examinées dans le cadre d'une discussion générale tous les cinq ans, et étant donné que le dernier examen a eu lieu en 1999, plusieurs membres gouvernementaux ainsi que le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs ont dit être favorables à la proposition d'une discussion générale sur le rôle de l'OIT en matière de coopération technique.

Principes et droits fondamentaux au travail ¹⁴

2. ***Nouvelles dispositions concernant la discrimination dans l'emploi et la profession – extension de la liste des motifs de discrimination prohibés par la convention n° 111 dans son article 1 (action normative)***

Résumé

Dans son étude spéciale de 1996 sur la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, la commission d'experts a conclu qu'un certain nombre de motifs pour lesquels la discrimination est interdite dans d'autres normes de l'OIT, dans d'autres normes internationales, et surtout dans les législations nationales, ne sont pas couverts par cette convention. Or la convention n° 111 constitue le principal instrument de l'OIT dans le domaine de la lutte contre la discrimination. Il est donc recommandé que le Conseil d'administration envisage l'adoption d'un protocole, qui ne porterait pas révision de la convention en tant que telle mais qui permettrait aux pays l'ayant ratifiée d'accepter formellement des critères additionnels sur la base desquels la discrimination serait interdite. Cela renforcerait la protection offerte par l'OIT contre la discrimination et permettrait d'harmoniser les normes de l'OIT avec des instruments internationaux plus récents dans le domaine des droits de l'homme adoptés par d'autres organisations et avec une pratique nationale en évolution.

Introduction

29. Dans son étude spéciale de 1996 sur la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a recommandé qu'on examine la possibilité d'adopter un protocole additionnel à la convention qui introduirait des motifs supplémentaires de discrimination qui seraient interdits en vertu de la convention, afin de tenir compte des changements intervenus dans ce domaine qui sont reflétés dans les législations nationales, et en y incluant des motifs qui figurent déjà dans d'autres conventions de l'OIT.

¹⁴ Tiré du document GB.285/2, paragr. 22-36.

30. La commission d'experts a proposé d'ajouter un protocole qui pourrait être ratifié en sus de cette convention soit par les pays qui l'ont déjà ratifiée, soit au moment de la ratification. La convention n° 111, l'une des normes fondamentales de l'OIT, resterait inchangée. Il semble y avoir un accord général sur le fait que la démarche consistant à reprendre et à élargir la liste des motifs de discrimination qui devraient être interdits dans l'emploi et la profession aurait la préférence si ce sujet était traité.

Etat de la législation et de la pratique nationales

31. La convention n° 111 fait obligation aux Etats qui l'ont ratifiée de prendre des mesures pour lutter contre la discrimination dans l'emploi et la profession fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale. Cependant, la commission a estimé qu'il existait suffisamment d'éléments dans la législation nationale sur la discrimination ou dans d'autres conventions de l'OIT pour justifier l'adoption d'un protocole qui permettrait aux Etats de souscrire des obligations supplémentaires à l'égard de tout ou partie des motifs suivants (énumérés par ordre alphabétique): âge, état de santé, fortune, handicap, langue, nationalité, orientation sexuelle, responsabilités familiales et situation matrimoniale. Des travaux récents montrent que de plus en plus de pays retiennent ces motifs. Des indications sont données ci-après sur la façon dont ces motifs sont traités dans la législation et la pratique nationales.

Age

32. Selon des travaux récents, plus de 35 pays ont retenu l'âge comme motif illicite de la discrimination. La législation du travail des pays ci-après le mentionne expressément comme critère de discrimination à l'encontre des travailleurs: *Bénin, Brésil, Canada, Côte d'Ivoire, Croatie, El Salvador, Espagne, Finlande, Hongrie, Israël, Niger, Pologne, Tadjikistan, Tchad, Ukraine, Venezuela* et *Yémen*. Certains pays interdisent la discrimination fondée sur l'âge dans certains domaines touchant aux conditions de travail, par exemple les salaires, le licenciement, l'accès à l'emploi. Tel est le cas des pays suivants: *Australie, Belgique, France, Irlande, Lettonie, Mali, Mauritanie, Portugal* et *Singapour*. D'autres pays ont préféré inclure, dans leur Constitution, leur législation sur les droits de la personne ou d'autres lois des dispositions générales interdisant la discrimination fondée sur l'âge couvrant l'ensemble de la population (par exemple *Afrique du Sud, Costa Rica, Equateur, Hongrie, Irlande, Madagascar, Nouvelle-Zélande, Suisse, République tchèque* et *Thaïlande*). Actuellement, certains pays (tels que la *France*, les *Pays-Bas*, la *Fédération de Russie* et la *Slovénie*) étudient des projets de loi interdisant, dans l'emploi et la profession, la discrimination à l'encontre des travailleurs fondée spécifiquement sur l'âge.

Etat de santé

33. L'état de santé ne devrait pas être un motif acceptable de refus d'un emploi ou de licenciement, en l'absence d'une relation très stricte entre l'état de santé présent du travailleur et les exigences professionnelles normales requises pour l'exercice d'un emploi donné. Des mesures de différents types ont été adoptées à cet égard suivant les pays, certaines concernant l'état de santé en général, en tenant compte du fait que l'un des problèmes actuels liés à l'état de santé est la discrimination dont peuvent faire l'objet les travailleurs porteurs du virus de l'immunodéficience humaine (VIH), appelés séropositifs, ou atteints par la maladie du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA), appelés sidéens. Les pays qui ont adopté des dispositions sur le sujet considèrent qu'une définition des discriminations illicites découlant du statut VIH d'une personne devrait être aussi large que possible et universelle. Une telle définition devrait inclure aussi bien les discriminations à l'encontre des séropositifs symptomatiques que celles envers les séropositifs asymptomatiques, comme les discriminations fondées sur le seul soupçon

qu'une personne donnée pourrait être séropositive, de par son appartenance à une catégorie de personnes dites à risque, ou de par ses relations avec une personne séropositive. Plus de 15 pays ont inscrit dans leur législation des dispositions interdisant tout type de discrimination fondée sur l'état de santé, qui protègent aussi les personnes séropositives ou les sidéens, parmi lesquels les pays suivants: *Afrique du Sud, Colombie, Costa Rica, Equateur, Finlande, France, Hong-kong, Italie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Portugal, Thaïlande* et *Zimbabwe*. Plusieurs Etats Membres classent les personnes infectées par le VIH/SIDA dans la catégorie des personnes handicapées, par exemple l'*Australie*, le *Canada* et le *Royaume-Uni*. Une telle disposition serait conforme au Recueil de directives pratiques de l'OIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail récemment adopté.

Handicap

34. Plus de 40 Etats Membres ont adopté des mesures pour protéger et promouvoir l'égalité de chances entre les handicapés et les autres travailleurs. Si quelques pays ont adopté des dispositions constitutionnelles interdisant expressément la discrimination à l'encontre des personnes handicapées (par exemple *Allemagne, Antigua-et-Barbuda, Costa Rica, Equateur, Finlande, Ghana, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pays-Bas, Suisse* et *Thaïlande*), plus nombreux sont ceux qui se sont dotés d'une législation interdisant la discrimination dans l'emploi et la profession fondée sur le handicap (*Afrique du Sud, Argentine, Australie, Autriche, Brésil, Canada, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Guatemala, Guyana, Hong-kong, Hongrie, Irlande, Koweït, Namibie, Niger, Philippines, Royaume-Uni, Suède, Trinité-et-Tobago* et *Zimbabwe*). D'autres pays ont pris des mesures visant à protéger les travailleurs handicapés dans certains domaines, par exemple l'accès à l'emploi, ou promulgué des lois définissant les droits des handicapés (*Bénin, Bolivie, France, Gabon, Honduras, Islande, Italie, Luxembourg, Madagascar, Pologne, Uruguay, Venezuela* et *Viet Nam*).

Orientation sexuelle

35. On observe que, de plus en plus, les Etats Membres se dotent de dispositifs protégeant spécifiquement les travailleurs susceptibles de faire l'objet d'une discrimination au motif de leur orientation sexuelle. Plus de 20 Etats Membres ont interdit certaines formes de discrimination fondées sur ce critère dans leur législation, par exemple: *Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Canada, Costa Rica, Danemark, Equateur, Finlande, France, Irlande, Israël, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Slovaquie, Suède, Suisse* et *République tchèque*. Par exemple, l'article 23(3) de la nouvelle Constitution de l'Equateur, adoptée le 5 juin 1998, énonce l'égalité des droits et des chances ainsi que les libertés reconnues à tous les individus, sans discrimination, notamment sur la base de l'orientation sexuelle.

Langue

36. De plus en plus d'Etats Membres incorporent expressément, dans leur Constitution, leur législation interdisant la discrimination ou leur législation du travail, des dispositions interdisant la discrimination fondée sur la langue. C'est le cas des pays suivants: *Afrique, du Sud, Allemagne, Angola, Azerbaïdjan, Bolivie, Cambodge, Colombie, Egypte, Equateur, Espagne, Ethiopie, Finlande, Grèce, Italie, Malawi, Mali, Mozambique, Nicaragua, Pérou, Fédération de Russie, Sénégal, Slovaquie, Suisse* et *Thaïlande*.

Couverture par d'autres normes

37. La commission d'experts a aussi accordé une grande attention, dans l'étude spéciale, à la question des motifs de discrimination additionnels qui figurent dans d'autres normes de l'OIT. Bien qu'elle soit le principal instrument de l'OIT en matière de prévention de la

discrimination, la convention n° 111 n'aborde pas de nombreux domaines dans lesquels les normes de l'OIT offrent la protection la plus solide – souvent la seule – du droit international. Il s'agit notamment de l'âge¹⁵, de la nationalité¹⁶, de l'appartenance syndicale¹⁷, du handicap¹⁸ et des responsabilités familiales¹⁹. L'adoption d'un protocole approprié permettrait de renforcer cette protection et améliorerait la cohérence des activités

¹⁵ Convention (n° 3) sur la protection de la maternité, 1919, art. 2; convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, art. 3; convention (n° 41) (révisée) du travail de nuit (femmes), 1934, art. 3; convention (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948 [et Protocole, 1990], art. 3; convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, art. 6, paragr. 1 a) i); convention (n° 110) sur les plantations, 1958 [et Protocole, 1982], art. 46; convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, art. 6; convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, art. 5 (1); recommandation (n° 123) sur l'emploi des femmes ayant des responsabilités familiales, 1965, paragr. 9 (2); recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, paragr. 50 b) v); recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980, paragr. 3; recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, paragr. 5 a); recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997, paragr. 9.

¹⁶ Convention (n° 3) sur la protection de la maternité, 1919, art. 2; convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, art. 2; convention (n° 110) sur les plantations, 1958 [et Protocole, 1982], art. 2 et 46; convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, art. 6; recommandation (n° 48) sur les conditions de séjour des marins dans les ports, 1936, paragr. 3; recommandation (n° 101) sur la formation professionnelle (agriculture), 1956, paragr. 3 (1); recommandation (n° 104) relative aux populations autochtones et tribales, 1957, paragr. 35 b); recommandation (n° 110) sur les plantations, 1958, paragr. 2. Il y a lieu de noter que la nationalité est un critère de base pour les normes relatives aux migrants et que, par conséquent, des dispositions visant à assurer l'égalité de chances et de traitement à leur égard et/ou une protection contre la discrimination se trouvent dans les instruments correspondants, à savoir: la convention (n° 48) sur la conservation des droits à pension des migrants, 1935, art. 2 et 10; la convention (n° 66) sur les travailleurs migrants, 1939; la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, art. 2; la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, art. 3; la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; la convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982; la recommandation (n° 19) sur les statistiques des migrations, 1922; la recommandation (n° 61) sur les travailleurs migrants, 1939; la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; la recommandation (n° 100) sur la protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés), 1955, paragr. 45.

¹⁷ Convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains), 1947, art. 18 (1) et (2); convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, art. 1; convention (n° 110) sur les plantations, 1958 [et Protocole, 1982], art. 2; convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, art. 14 (1) et (2); recommandation (n° 70) sur la politique sociale dans les territoires dépendants, 1944, paragr. 41 (3); recommandation (n° 110) sur les plantations, 1958, paragr. 2; recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, 1961, paragr. 25. L'appartenance syndicale des travailleurs migrants est mentionnée dans la recommandation (n° 100) sur la protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés), 1955, paragr. 38; la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975, paragr. 8 (3); la recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997, paragr. 9.

¹⁸ Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, art. 6; convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, art. 5 (1); recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944, paragr. 43 (3); recommandation (n° 99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides, 1955, paragr. 25 et 41; recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997, paragr. 9.

¹⁹ Convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981; recommandation (n° 165) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981; recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997, paragr. 9.

de conseil et de contrôle de l'OIT en la matière. C'est peut-être là un point particulièrement important dans le contexte du travail de révision de ces normes que l'OIT a entrepris pour en faire un ensemble plus cohérent.

38. Par exemple, la convention n° 156 sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, adoptée après la convention n° 111, recommande la protection des personnes contre la discrimination, telle que définie dans la convention n° 111, sur la base de leurs responsabilités familiales. La convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, interdit le licenciement pour des motifs tels que la race, la couleur, le sexe, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, l'origine sociale ou l'absence du travail pendant le congé de maternité.
39. Enfin, les normes sur les droits de l'homme qui ont été adoptées par d'autres organisations internationales depuis l'adoption de la convention de l'OIT en 1958 ont élargi la protection apportée en matière de discrimination par la législation internationale, sans que la convention n° 111 couvre tous ces motifs²⁰. La commission d'experts a déclaré que «afin d'être cohérent avec la législation internationale sur les droits de l'homme, il conviendrait de tenir compte de cette législation lors de l'examen de la présente convention». Parmi ces autres instruments, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR), tous deux adoptés en 1966 et désormais largement ratifiés, contiennent le paragraphe suivant: «Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.» La commission a aussi évoqué, au niveau régional, la Convention européenne des droits de l'homme, adoptée en 1950, qui interdit en son article 14 toute discrimination fondée sur «le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'association avec une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation»²¹.

Conclusions

40. Le Conseil d'administration est par conséquent invité à réexaminer la proposition de la commission d'experts d'examiner un protocole à la convention n° 111 énonçant d'éventuels motifs de discrimination additionnels. La commission a recommandé au

²⁰ Sélection d'instruments internationaux: l'*invalidité* a été interprétée comme relevant de «toute autre situation», ICESCR, art. 2 (2) – Observation générale n° 5 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/1995/22-e/c.12/1994/20, p. 99), paragr. 2; la *langue* comme motif de discrimination a été clairement établie dans le droit international: voir Charte de l'ONU, art. 1, 13, 55, 76; UDHR, art. 2; ICCPR/ICESCR, art. 2; ICCPR, art. 4; la *nationalité* a été interprétée comme relevant de la catégorie «toute autre situation» dans le ICCPR – Comité des droits de l'homme, communication n° 196/1985 (*Gueye et collaborateurs c. France*), paragr. 9.4, 9.5 et 10 – ICCPR, art. 2, 26. *Mais voir* ICESCR, art. 2 (3), qui dispose que les pays en développement peuvent déterminer dans quelle mesure des droits économiques peuvent être garantis aux non-nationaux: voir également les interprétations pertinentes du Comité des droits économiques, sociaux et culturels; et l'*orientation sexuelle*: voir, notamment, les cas de protocole facultatif, Comité des droits de l'homme, sous ICCPR.

²¹ Il existe de nombreuses autres dispositions analogues, par exemple dans des instruments interaméricains sur les droits de l'homme (Charte de l'OEA et Protocole de Buenos Aires, Convention sur les droits de l'homme et Protocole de San Salvador); Convention européenne des droits de l'homme et divers protocoles, Charte sociale européenne et Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Conseil d'administration et à la Conférence d'examiner deux solutions possibles. La première consisterait à permettre aux Etats de ratifier le protocole et de choisir ceux des motifs additionnels énumérés dans celui-ci qu'ils souhaiteraient accepter en tant qu'obligation supplémentaire au titre de la convention (voir au paragraphe 31). La seconde consisterait à adopter un «noyau dur» de motifs qui devraient être acceptés lors de la ratification du protocole, tout en laissant les Etats libres d'accepter d'autres motifs figurant dans la liste, formule qui a été accueillie favorablement par la plupart de ceux qui l'avaient mentionnée lors de consultations antérieures. La commission a considéré que cela devrait être fait sans modifier l'instrument existant, simplement en adoptant un protocole qui pourrait être ratifié librement.

41. La commission d'experts a aussi noté qu'il existe déjà dans la convention n° 111 une disposition permettant au gouvernement de souscrire des obligations à l'égard de motifs autres que ceux énumérés dans la convention. L'article 1, paragraphe 1 *b*), dispose que la définition de la discrimination peut être modifiée de façon à inclure toute autre distinction, exclusion ou préférence qui pourra être déterminée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. Certains orateurs lors de précédentes consultations auraient préféré que l'on suive cette voie, mais la commission d'experts a proposé le protocole, qui lui a paru un meilleur moyen de permettre aux Etats d'élargir la liste des motifs qui figurent dans la convention. On peut aussi noter que la suggestion faite aux gouvernements par la commission d'experts d'avoir recours au paragraphe 1 *b*) de l'article 1 n'a pas encore reçu un accueil favorable.
42. On peut concevoir que le protocole différerait de l'article 1, paragraphe 1 *b*), sur plusieurs points importants. Il convient de noter que le texte de la convention n'indique pas clairement la manière dont la détermination susvisée devrait être prise ou communiquée à la commission d'experts, alors qu'un protocole, au contraire, serait clairement ouvert à une ratification expresse. Une fois adopté, le protocole devrait être soumis aux autorités compétentes de tous les Etats Membres de la même manière que les conventions et recommandations, de sorte qu'il devrait faire l'objet d'un examen officiel de la part des gouvernements. Les gouvernements qui ont ratifié la convention ne sont pas tenus de procéder à des consultations officielles sur les motifs de discrimination prévus par la convention n° 111, et il apparaît en fait qu'ils ne le font pas.
43. Pour les gouvernements, la ratification du protocole donnerait naissance à une obligation internationale ainsi qu'à un engagement public de respecter les motifs de discrimination en question, engagement autour duquel pourraient s'articuler les mesures prises contre la discrimination dans l'emploi et la profession. Moyennant des modalités diverses pour les différents systèmes juridiques nationaux, cette ratification permettrait d'inscrire les motifs retenus dans la législation nationale et les engagements internationaux d'une manière que ne permettrait pas une déclaration volontaire au titre de l'article 1 de la convention. Enfin, il n'y a pas de contradiction entre la formule du protocole additionnel et celle des déclarations additionnelles faites en vertu de l'article 1 de la convention – ces deux approches sont compatibles et pourraient se compléter si les gouvernements envisageaient de recourir à la procédure prévue par la convention.

3. **Travail des enfants et protection des enfants et des jeunes (discussion générale fondée sur une approche intégrée)²²**

Résumé

L'action dans le domaine du travail des enfants repose pour l'essentiel sur les conventions fondamentales n^{os} 138 et 182 et sur les recommandations n^{os} 146 et 190 correspondantes. Sur la base de ces instruments, le Programme focal sur le travail des enfants (IPEC) applique une approche «intégrée» conjuguant diverses activités qui vont de la promotion des normes à la coopération technique. On estime maintenant qu'il est temps de proposer une discussion générale en vue d'examiner: 1) les mesures nécessaires pour garantir l'abolition effective du travail des enfants en général, sans se limiter à ses pires formes; 2) les mesures en vue de la protection des enfants et des jeunes en général, y compris un débat sur les instruments en vigueur qui portent sur le travail de nuit des jeunes et sur les examens médicaux. Ces deux éléments sont étroitement liés: sans protection suffisante, un travail donné peut devenir dangereux et il devrait être éliminé, même lorsque la personne qui l'effectue a atteint l'âge minimum requis. Il est proposé d'organiser à la Conférence une discussion générale fondée sur une approche intégrée, ce qui permettra à la Conférence d'étudier et de fixer de nouvelles orientations sur la façon dont les activités normatives, de promotion, de mobilisation et de coopération technique peuvent être conjuguées pour parvenir à l'abolition effective du travail des enfants et pour renforcer la protection des enfants et des jeunes. Dans ce contexte, la Conférence pourrait examiner comment associer la promotion des instruments à jour et une assistance plus systématique et mieux adaptée aux Etats Membres afin de favoriser le remplacement des instruments anciens et leur abrogation ultérieure, si besoin est. La discussion pourrait aussi porter sur la suite à donner aux décisions de révision des instruments sur le travail de nuit des enfants et des jeunes. Cette question pourrait être examinée conjointement avec celle, plus vaste, des travaux dangereux auxquels sont assujettis les enfants, travaux dont l'abolition fait partie des priorités énoncées dans les deux conventions fondamentales et au sujet desquels les mandats sollicitent souvent les avis et l'aide du BIT.

Rappel des faits

- 44.** L'action de l'OIT visant à éliminer le travail des enfants, en particulier ses pires formes, se fonde principalement sur la convention (n^o 138) sur l'âge minimum, 1973, et la convention (n^o 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, et sur les recommandations correspondantes (n^{os} 146 et 190). Il s'agit de conventions fondamentales qui connaissent un succès considérable auprès des Etats Membres, comme le montre la forte hausse du nombre des ratifications²³.
- 45.** Comme l'ont constaté l'OIT et la communauté internationale, il ne suffit pas aux pays d'aligner leur législation sur les normes internationales pour lutter contre le travail des enfants. Il faut des mesures complètes et intégrées pour briser le cercle vicieux de la pauvreté, des inégalités sociales et du travail des enfants. Cette spécificité de la question du travail des enfants se reflète dans la transformation du Programme international pour l'abolition du travail des enfants en Programme focal sur le travail des enfants (IPEC). L'IPEC applique une forme d'approche intégrée qui conjugue activités normatives, promotion, mobilisation, sensibilisation et coopération technique. De fait, pour l'ensemble des activités de l'IPEC, les conventions n^{os} 138 et 182 sont des instruments essentiels en vue de l'abolition effective du travail des enfants. En particulier, les programmes assortis d'un calendrier que l'IPEC encourage pour aider les pays à éliminer les pires formes de travail des enfants dans un délai déterminé mettent l'accent sur la nécessité de compléter les mesures d'interdiction par des politiques et initiatives s'attaquant aux causes du travail des enfants, par exemple en luttant contre la pauvreté et en promouvant l'éducation universelle et la mobilisation sociale.

²² Tiré du document GB.285/2, paragr. 37-52.

²³ Voir annexe.

46. Il convient aussi de rappeler que ces initiatives s'inscrivent dans le cadre des conventions n^{os} 138 et 182 et qu'elles sont complétées par la Déclaration de 1998 de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. L'abolition effective du travail des enfants est l'un des quatre principes fondamentaux de la Déclaration. Au titre de son suivi, la Conférence internationale du Travail a examiné en 2002, pour la première fois, un rapport global sur le travail des enfants. Elle se livrera à nouveau à cet exercice en 2006.

Une approche plus ample

47. Les activités récentes dans ce domaine se concentrent sur l'élimination du travail des enfants, en particulier ses pires formes. Il est temps de proposer une discussion générale dont l'approche sera plus ample et plus complète. Cette discussion pourrait porter sur les deux aspects suivants relatifs aux enfants et aux jeunes: 1) Comment garantir l'abolition effective du travail des enfants en général, y compris de ses formes qui ne sont pas les pires mais qui doivent être éliminées, conformément à la convention n^o 138; 2) Comment garantir une protection effective des enfants et des jeunes en général, en prévoyant entre autres une discussion sur les instruments en vigueur qui réglementent le travail de nuit des jeunes et les examens médicaux?

Elimination du travail des enfants

48. Les activités normatives à ce sujet sont récentes et cette question fait l'objet d'instruments à jour. Un débat à la Conférence sur les aspects susmentionnés du travail des enfants porterait donc essentiellement sur la manière de promouvoir et d'accélérer la ratification de ces conventions et d'aider les mandants à les appliquer effectivement.
49. Il convient de rappeler que la convention n^o 138 porte révision d'un certain nombre de conventions sectorielles plus anciennes²⁴. Par conséquent, l'accroissement du nombre de ratifications de la convention n^o 138 devrait conduire à la dénonciation des conventions susmentionnées et contribuer à rationaliser ce groupe de normes. Toutefois, la convention n^o 138 permet une certaine souplesse. Son article 10 énumère de façon détaillée les conditions dans lesquelles la plupart de ces conventions anciennes peuvent être dénoncées de plein droit. La ratification de la convention n^o 138 n'entraîne pas automatiquement la dénonciation de l'ensemble des conventions dont elle porte révision. A titre d'exemple, un Etat partie à la convention n^o 59 – laquelle fixe à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi dans l'industrie –, qui ratifie ensuite la convention n^o 138 en fixant à 14 ans l'âge minimum général d'admission à l'emploi, reste lié par la convention n^o 59, à moins qu'il ne fixe à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi dans l'industrie. Cette situation fait que le degré d'obligation des Etats parties à l'échelle nationale n'apparaît pas clairement. Par ailleurs, elle ralentit le remplacement d'instruments anciens par des instruments à jour. La solution semble être, outre la promotion de la ratification de la convention n^o 138, l'octroi aux Etats Membres d'une assistance plus systématique et mieux adaptée. L'objectif serait d'inscrire, dans les obligations au titre de la convention n^o 138, les obligations au titre de conventions anciennes et de faire en sorte que ces conventions soient dénoncées et/ou abrogées à une date ultérieure, ainsi qu'il convient.

²⁴ Voir article 10 de la convention n^o 138. Outre les conventions énumérées au tableau 2, ces conventions sont les conventions (n^o 7) sur l'âge minimum (travail maritime), 1920, (n^o 15) sur l'âge minimum (soutiers et chauffeurs), 1921, (n^o 58) (révisée) sur l'âge minimum (travail maritime), 1936, et (n^o 112) sur l'âge minimum (pêcheurs), 1959. Il convient également de considérer la promotion des conventions n^{os} 138 et 182 dans les secteurs maritime et de la pêche en tenant compte de l'examen en cours des activités normatives dans ces secteurs (voir document GB.280/5) ou de l'examen de ces activités qui a été proposé (voir Partie 2).

- 50.** A ce sujet, on notera que certaines des demandes de coopération technique dans le cadre de l'IPEC que les mandants formulent ont un caractère normatif (par exemple, demandes d'assistance et de conseils pour pouvoir déterminer à l'échelle nationale quels types de travaux sont dangereux). Il s'agit là de l'une des principales conditions nécessaires pour pouvoir s'attaquer aux formes dangereuses du travail des enfants, tant au regard de la convention n° 138 que de la convention n° 182. L'IPEC s'est employé à répondre à ces demandes par plusieurs biais, notamment en publiant sur le sujet des documents simples d'accès, après compilation des informations disponibles sur les règles et règlements applicables au niveau national, et en organisant des réunions d'experts. Ce type d'assistance technique continuera d'être fourni. Il pourrait déboucher sur des propositions visant à élaborer des recueils de directives pratiques ou des principes directeurs. Une discussion à la Conférence permettrait de dynamiser ce type d'assistance et de l'intégrer dans les activités régulières de l'OIT étroitement liées à la promotion des normes applicables. D'une manière plus générale, une discussion à la Conférence pourrait également contribuer à préciser le sens dans la pratique de la notion de travail des enfants, y compris ses pires formes.
- 51.** L'un des apports de la convention n° 182 à la lutte contre le travail des enfants est que, outre la définition qu'elle donne des pires formes de travail des enfants, lesquelles doivent être éliminées, elle indique expressément quelles mesures opérationnelles doivent être prises à cette fin (entre autres, mécanismes de supervision de l'application de la convention, programmes d'action, mesures assorties d'un calendrier, coopération internationale). La recommandation n° 190 apporte des précisions sur ces mesures, lesquelles devraient être élaborées et mises en œuvre en consultation avec les nombreux groupes intéressés. Une discussion à la Conférence pourrait également permettre l'examen plus en profondeur des mesures nécessaires pour garantir l'abolition effective du travail des enfants en général, y compris ses formes qui ne sont pas les pires mais qui, conformément à la convention n° 138, doivent être éliminées.

*Autres instruments ayant trait
aux enfants et aux jeunes*

- 52.** L'OIT a également adopté des normes qui portent sur le travail de nuit et sur les examens médicaux des enfants et des jeunes ²⁵.
- 53.** Au sujet des instruments relatifs au travail de nuit, le Conseil d'administration, tenant compte des recommandations du Groupe de travail sur la politique de révision des normes, a décidé que les conventions n° 6, 79 et 90, ainsi que les recommandations n° 14 et 80, devraient être révisées. La dernière étude d'ensemble de la Commission d'experts sur le travail de nuit des femmes dans l'industrie ²⁶ a conclu que «les Etats Membres sont beaucoup moins enclins à abolir, modifier ou autrement assouplir l'interdiction du travail de nuit pour les jeunes que l'interdiction éventuellement applicable aux travailleuses adultes» (paragr. 111 *in fine*). Il convient de se demander, entre autres, si la révision susmentionnée devrait être effectuée séparément ou envisagée dans un cadre plus large ayant directement trait à l'objectif de l'abolition effective du travail des enfants.

²⁵ Voir annexe.

²⁶ Etude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, la convention (n° 41) (révisée) du travail de nuit (femmes), 1934, la convention (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, et le Protocole de 1990 relatif à la convention sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, Conférence internationale du Travail, 89^e session, 2001.

54. La convention n° 182 exprime un consensus général, à savoir que le travail dangereux de garçons ou de filles de moins de 18 ans doit être éliminé de toute urgence car il constitue l'une des pires formes de travail des enfants. Cette disposition va dans le sens de la convention n° 138 qui fixe à 18 ans l'âge minimum d'admission à tout type d'emploi ou de travail dangereux. Les travaux dangereux sont définis comme étant «les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant». Cela étant, la convention n° 182, comme la convention n° 138, indique qu'il incombe à l'autorité nationale de déterminer quels types de travaux sont dangereux. Il convient de rappeler que la recommandation n° 190 indique expressément que, en déterminant les types de travaux dangereux, il faudrait prendre en considération «les travaux qui s'effectuent la nuit». Par conséquent, on peut estimer que la révision des normes relatives au travail de nuit des personnes de moins de 18 ans devrait être examinée en gardant à l'esprit ces deux conventions fondamentales. En particulier, et compte tenu que les mandats ont été nombreux à demander une assistance au BIT en vue de déterminer quels étaient les travaux dangereux effectués au plan national (voir paragr. 43 du présent document), toute discussion normative relative à des questions telles que le travail de nuit des enfants et des jeunes pourrait s'accompagner d'un débat plus général sur une éventuelle assistance internationale en vue de déterminer quels sont les «travaux dangereux» qui devraient disparaître ou être interdits. Cette assistance, passant par l'élaboration de textes normatifs ou de recueils de directives pratiques ou de principes directeurs moins contraignants, viendrait compléter les efforts entrepris pour la mise en application des conventions n^{os} 138 et 182.
55. D'une manière plus générale, les conditions de travail sont le critère essentiel pour déterminer et éliminer les travaux dangereux effectués par des enfants. Ainsi, on peut estimer que, lorsque la sécurité et la santé au travail de personnes de moins de 18 ans ne sont pas garanties de façon appropriée, le travail en question est dangereux et doit donc être éliminé, même si la personne qui l'effectue a atteint l'âge minimum général d'admission à ce travail. De ce point de vue, les normes internationales du travail ayant trait à la protection des enfants et des jeunes, notamment celles qui portent sur le travail de nuit et l'examen médical, sont étroitement liées à la question du travail des enfants et constituent un groupe de normes qui devraient être examinées comme un tout, dans le cadre d'une approche intégrée.
56. A propos des recommandations du Groupe de travail sur la politique de révision des normes, le Conseil d'administration a approuvé les demandes d'information concernant diverses conventions et recommandations ayant trait à l'examen médical des jeunes²⁷. Le Conseil d'administration a invité les Etats Membres à informer le Bureau des obstacles et des difficultés rencontrés qui pourraient empêcher ou retarder la ratification des conventions n^{os} 77, 78 et 124, et à examiner le besoin de révision totale ou partielle de ces conventions, ainsi que leur éventuel regroupement. De même, il a invité les Etats Membres à informer le Bureau des obstacles et des difficultés rencontrés dans l'observation des recommandations n^{os} 79 et 125. Une discussion sur les orientations à suivre à propos de ces instruments pourrait avoir lieu dans le cadre d'une approche intégrée.
57. Entre autres éventuelles questions relatives à la protection des enfants et des jeunes, la discussion pourrait commencer par identifier les domaines dans lesquels il faudrait

²⁷ Voir annexe. A cet égard, il est utile de mentionner la convention (n° 16) sur l'examen médical des jeunes gens (travail maritime), 1921. La décision du Conseil d'administration de réviser cette convention devrait être considérée en tenant compte des activités normatives en cours dans le secteur maritime (voir note n° 11).

entreprendre une action normative ou mettre en œuvre d'autres moyens d'action, y compris des activités de promotion et d'assistance.

58. La réflexion pourrait conduire à élargir la question de l'emploi des jeunes. Le terme «jeunes» recouvre habituellement les personnes âgées de 15 à 24 ans. Cette définition recouvre manifestement la définition d'«enfants» de la convention n° 182. Les pires formes de travail des enfants, dans le cas des adolescents ayant dépassé l'âge général minimum d'admission à l'emploi, d'une part, et le déficit de travail décent pour les jeunes, d'autre part, pourraient être en fait deux aspects du même problème. En ce qui concerne l'application de la convention n° 182, une solution durable devrait être trouvée pour garantir la réintégration sociale des adolescents qui ont été soustraits à l'une quelconque des pires formes de travail des enfants.

59. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'administration voudra sans doute inscrire à l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence internationale du Travail, pour un examen plus poussé, une discussion générale, fondée sur une approche intégrée, à propos du travail des enfants et de la protection des enfants et des jeunes. D'une part, cette discussion pourrait viser à définir les orientations à suivre pour garantir l'abolition effective du travail des enfants en général, comme le prévoient non seulement la convention n° 182 mais aussi la convention n° 138. D'autre part, la discussion pourrait envisager d'éventuelles mesures en matière d'emploi et de travail des enfants et des jeunes. Cela permettrait à la Conférence d'examiner la protection des enfants et des jeunes dans le cadre plus ample d'une approche globale en vue de l'élimination du travail des enfants. La discussion devrait également porter sur plusieurs autres points importants (travail de nuit des enfants et des jeunes et examen médical des jeunes, notamment) et permettre de faire le lien entre ces aspects et le problème du travail dangereux, qui devrait être visé à titre prioritaire par la lutte contre le travail des enfants et pour lequel les Etats Membres pourraient continuer d'avoir besoin d'une assistance internationale.

Annexe

Protection des enfants et des jeunes

1. *Elimination du travail des enfants*

Instruments	Nombre de ratifications au 18 septembre 2002	Statut
Instruments à jour (conventions dont la ratification est encouragée et recommandations auxquelles les Etats Membres sont invités à donner effet).		
Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973.	117	Convention fondamentale
Recommandation (n° 146) sur l'âge minimum, 1973.	–	Cette recommandation est liée à une convention fondamentale et est considérée à jour.
Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.	129	Convention fondamentale
Recommandation (n° 190) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.	–	Cette recommandation est liée à une convention fondamentale et est considérée à jour.
Instruments de statut intermédiaire (cette catégorie comprend les instruments qui ne sont plus entièrement à jour mais qui restent pertinents à certains égards).		
Recommandation (n° 41) sur l'âge minimum (travaux non industriels), 1932.	–	Le Conseil d'administration a décidé le maintien du <i>statu quo</i> à l'égard de ces recommandations.
Recommandation (n° 52) sur l'âge minimum (entreprises familiales), 1937.	–	
Instruments dépassés (instruments qui ne sont plus à jour; cette catégorie comprend les conventions que les Etats Membres ne sont plus invités à ratifier et les recommandations dont l'application n'est plus encouragée).		
Convention (n° 5) sur l'âge minimum (industrie), 1919.	20	Le Conseil d'administration a invité les Etats parties à la convention n° 5 à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et de dénoncer à cette occasion la convention (n° 5) sur l'âge minimum (industrie), 1919, en faisant appel éventuellement à l'assistance technique du Bureau.
Convention (n° 10) sur l'âge minimum (agriculture), 1921.	13	Le Conseil d'administration a invité les Etats parties à la convention n° 10 à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, ratification qui entraînerait la dénonciation de la convention n° 10, aux conditions énoncées à l'article 10, paragraphe 5 <i>b</i>), de la convention n° 138, en faisant appel éventuellement à l'assistance technique du Bureau.
Convention (n° 33) sur l'âge minimum (travaux non industriels), 1932.	8	Le Conseil d'administration a invité les Etats parties à la convention n° 33 à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, ratification qui entraînerait de plein droit la dénonciation immédiate de la convention n° 33 aux conditions énoncées à l'article 10, paragraphe 4 <i>b</i>), de la convention n° 138, en faisant appel éventuellement à l'assistance technique du Bureau.

Instruments	Nombre de ratifications au 18 septembre 2002	Statut
Convention (n° 59) (révisée) de l'âge minimum (industrie), 1937.	15	Le Conseil d'administration a invité les Etats parties à la convention n° 59 à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, ratification qui entraînerait de plein droit la dénonciation immédiate de la convention n° 59 aux conditions énoncées à l'article 10, paragraphe 4 a), de la convention n° 138, en faisant appel éventuellement à l'assistance technique du Bureau.
Convention (n° 60) (révisée) sur l'âge minimum (travaux non industriels), 1937.		Le Conseil d'administration a décidé que la situation de la convention n° 60 serait réexaminée en temps opportun dans la perspective d'une éventuelle abrogation par la Conférence.
Convention (n° 123) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965.	25	Le Conseil d'administration a invité les Etats parties à la convention n° 123 à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, ratification qui entraînerait de plein droit la dénonciation immédiate de la convention n° 123 aux conditions énoncées à l'article 10, paragraphe 4 f), de la convention n° 138, en faisant appel éventuellement à l'assistance technique du Bureau.
Recommandation (n° 124) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965.	-	Le Conseil d'administration a pris note du caractère obsolète de cette recommandation et du fait qu'elle devrait être retirée, tout en différant la proposition de retrait de cet instrument à la Conférence jusqu'à un réexamen ultérieur de la situation.
Recommandation (n° 96) sur l'âge minimum dans les mines de charbon, 1953.	-	La question du retrait de cette recommandation figure à l'ordre du jour de la 92 ^e session (2004) de la Conférence internationale du Travail.

Emploi

4. *Promotion de l'emploi des jeunes (discussion générale fondée sur une approche intégrée)*²⁸

Résumé

La question de l'emploi des jeunes a été examinée au cours de la 88^e session de la Conférence internationale du Travail (2000) dans le cadre d'une discussion générale portant sur le thème: «Mise en valeur des ressources humaines: orientation et formation professionnelles». Toutefois, le contexte politique, social et économique actuel et l'évolution prévisible de la situation dans les prochaines années justifient dès maintenant un examen approfondi de la question.

En particulier, le Réseau du Secrétaire général des Nations Unies pour l'emploi des jeunes et la récente résolution de l'Assemblée générale relative à la promotion de l'emploi des jeunes constituent pour l'OIT une occasion de répondre aux interrogations croissantes de la communauté internationale en ce qui concerne l'emploi des jeunes en tant que moyen d'éradiquer la pauvreté et de mettre en place un développement et une paix durables. «Un emploi décent et utile pour les jeunes femmes et les jeunes hommes» constitue le lien le plus explicite de l'OIT avec les objectifs de développement de l'ONU pour le Millénaire (ODM). Il serait opportun de soumettre la question de l'emploi des jeunes à la Conférence internationale du Travail de 2005 car cela permettrait de procéder à une analyse globale et à une évaluation des progrès réalisés en matière de promotion du travail décent et utile pour les jeunes, ainsi que l'a préconisé l'Assemblée générale des Nations Unies, et constituera en outre une importante contribution à l'examen quinquennal, par les Nations Unies, de la mise en œuvre des Objectifs de développement pour le Millénaire, prévu plus tard dans le courant de l'année 2005. Promouvoir la création d'emplois décents pour les jeunes pourrait constituer une suite logique aux efforts visant à éliminer le travail des enfants, dans lesquels le BIT a joué un rôle de premier plan. Une discussion générale sur l'emploi des jeunes fondée sur une approche intégrée permettrait donc à l'Organisation de recenser les stratégies les plus efficaces en la matière, mais également les différents outils dont elle dispose pour aider les Etats Membres à mettre en œuvre ces stratégies, notamment les normes et les programmes et activités du BIT, en particulier dans le domaine de la coopération technique.

Rappel des faits

- 60.** La question de l'emploi des jeunes n'est pas une nouveauté pour l'OIT. Les «jeunes» ont fait l'objet d'une discussion générale lors de la 72^e session de la Conférence internationale du Travail en 1986. Cette discussion était fondée sur la «Résolution concernant les jeunes et la contribution de l'OIT à l'Année internationale de la jeunesse» adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 69^e session (1983). Depuis, le Bureau a mis en œuvre un certain nombre d'initiatives intéressant particulièrement les jeunes, notamment le Programme d'action sur l'emploi des jeunes (période biennale 1996-97) et le Programme d'action concernant les stratégies de lutte contre la marginalisation et le chômage des jeunes (période biennale 1998-99). Ces programmes d'action ont permis à l'OIT de renforcer ses connaissances et son expérience dans le domaine de l'emploi des jeunes, grâce aux travaux de recherche, aux publications et aux projets de coopération technique auxquels ils ont donné lieu. Une résolution concernant l'emploi des jeunes a été adoptée par la 86^e session de la CIT (1998)²⁹. Lors de la 273^e session du Conseil d'administration (novembre 1998), l'emploi des jeunes a été proposé comme question à inscrire pour une discussion générale à l'ordre du jour de la 89^e session de la Conférence internationale du Travail (2001). Dans le cadre de la deuxième discussion, en mars 1999, d'une proposition de la liste restreinte portant sur cette question, un membre du Conseil d'administration avait proposé de reporter encore l'examen de cette dernière en attendant la conclusion de la discussion générale qui aurait eu lieu lors de la 88^e session (2000) sur le thème: «Mise en

²⁸ Proposition mise à jour.

²⁹ Document GB.286/3/1.

valeur des ressources humaines: orientation et formation professionnelles». Au cours de cette discussion, la question de l'emploi et de la formation des jeunes a fait l'objet d'une attention toute particulière.

- 61.** L'évolution récente du contexte politique, social et économique général justifie sans doute un examen détaillé de la question du travail décent pour les jeunes qui dépasse le cadre de la formation et de l'orientation professionnelles. Un des projets de résolution soumis à la Conférence internationale du Travail à sa 90^e session (2002) concernant l'emploi et les compétences au niveau international³⁰, tenait compte des questions liées à l'emploi des jeunes et les inscrivait dans le contexte global du Réseau du Secrétaire général des Nations Unies pour l'emploi des jeunes³¹. Au cours de la même session de la Conférence internationale du Travail, la Commission de l'économie informelle a recommandé de lier les travaux du BIT sur l'économie informelle avec les Objectifs de développement pour le Millénaire et avec le Réseau pour l'emploi des jeunes.
- 62.** La Terre compte aujourd'hui plus d'un milliard d'individus âgés de 15 à 25 ans, et près de 40 pour cent de la population mondiale a moins de 20 ans. Quatre-vingt-cinq pour cent de ces jeunes vivent dans des pays en développement où nombre d'entre eux sont particulièrement menacés par la pauvreté extrême. L'OIT estime qu'il y a dans le monde près de 74 millions de jeunes chômeurs des deux sexes, soit 41 pour cent du nombre total de chômeurs (180 millions)³², et qu'ils sont encore plus nombreux dans le secteur informel à lutter pour s'en sortir en travaillant dur pour des salaires de misère. On estime à 59 millions le nombre de jeunes de 15 à 17 ans qui effectuent un travail dangereux³³. Les jeunes qui recherchent activement un emploi ont deux à trois fois moins de chances d'en trouver un que les jeunes des générations précédentes³⁴. Pis encore, la situation mondiale se détériore. A travers le monde, le nombre de jeunes chômeurs a augmenté de 16 millions entre 1995 et 2002³⁵. Pour les 500 millions de jeunes gens qui arriveront sur le marché du travail au cours de la prochaine décennie, la rapidité du processus de mondialisation et des progrès techniques offre de nouvelles possibilités de trouver un travail utile et de s'assurer des revenus. Mais, pour de nombreux jeunes en âge de travailler, cette évolution ne fait qu'aggraver la vulnérabilité inhérente au passage de l'adolescence à l'âge adulte. Sur la planète, des millions de jeunes ne parviennent pas à entrer sur le marché du travail, et les jeunes femmes sont particulièrement pénalisées. La grande majorité des emplois offerts aux jeunes sont mal rémunérés, offrent peu d'avantages et guère de perspectives de carrière.

³⁰ Projet présenté par les délégations gouvernementales du Canada, de la Finlande, de l'Irlande, de la Suède et du Royaume-Uni.

³¹ Voir le document GB.286/ESP/5 «Initiative des Nations Unies relative à l'emploi des jeunes», document soumis à l'examen de la Commission de l'emploi et de la politique sociale.

³² *Global Employment Trends* (BIT, Genève, 2003), p. 1, et *World and regional estimates for selected key indicators of the labour market*, Wesley Schaible et Ramya Mahadevan-Vijaya, Employment Paper 2002/36 (BIT, Genève, 2002), p. 20.

³³ *Un avenir sans travail des enfants: Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail* (BIT, Genève, 2002), figure 3.

³⁴ *Youth and work: Global trends* (BIT, Genève, 2001), p. 4.

³⁵ *Global Employment Trends* (BIT, Genève, 2003), *op. cit.*

- 63.** Une génération qui ne peut pas espérer un emploi stable constitue un fardeau pour l'ensemble de la société. Le déficit de travail décent dans les premières années de la carrière d'un jeune peut lui porter préjudice tout le reste de sa vie. Les jeunes en situation de sous-emploi ou de chômage auront moins d'argent à dépenser, à économiser et à investir, et constitueront donc une charge plutôt qu'un soutien pour la société et l'économie. L'Etat, les employeurs et les travailleurs investiront en pure perte dans l'enseignement et la formation si les jeunes ne trouvent pas un emploi utile qui leur permette de payer l'impôt et de financer les services publics. La mise en place de politiques volontaristes dans le domaine de l'emploi des jeunes permet d'envoyer un message d'espoir à ceux qui, dans le monde entier comme à l'échelle locale, vivent dans l'anxiété et l'insécurité.

Normes et instruments de l'OIT relatifs à l'emploi des jeunes

- 64.** De nombreuses conventions et recommandations de l'OIT traitent des différents aspects de l'emploi des jeunes tels que la politique de l'emploi, la formation professionnelle et l'éducation, les conditions de travail (par exemple, rémunération, temps de travail et travail de nuit), l'âge minimum, les examens médicaux et le suivi médical, la sécurité et la santé et l'inspection du travail.
- 65.** Si la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, et la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, figurent parmi les instruments pertinents et à jour, l'instrument principal est la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, qui compte parmi les quatre conventions prioritaires de l'OIT. En rapport avec cette convention, il convient d'envisager les différentes possibilités de la renforcer et de l'appliquer spécifiquement aux jeunes et à leurs besoins, ainsi qu'aux besoins et aux réalités institutionnelles des pays en développement où l'économie formelle est modeste, pour ne pas dire insignifiante. Le but serait d'élaborer et de commencer à mettre en œuvre une stratégie à moyen terme visant à renforcer les normes destinées à promouvoir l'emploi de qualité à titre de complément aux principes et droits fondamentaux au travail. Le débat s'appuiera sur la discussion relative au travail décent dans l'économie informelle qui a eu lieu lors de la 90^e session (2002) de la Conférence internationale du Travail.
- 66.** Il conviendrait également d'apporter une attention toute particulière à la question des relations entre l'emploi des jeunes et le travail des enfants, en tenant compte des deux conventions fondamentales dans ce domaine: la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.
- 67.** Deux autres recommandations, dont aucune n'est à jour, portent également sur des questions qui ont un rapport avec l'emploi des jeunes: la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, et la recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970. Sur la base des travaux du Groupe de travail sur la politique de révision des normes, le Conseil d'administration a décidé que la recommandation n° 136 avait un «statut intermédiaire» et que la recommandation n° 150 devait faire l'objet d'une révision. La révision de la recommandation n° 150 est à l'ordre du jour de la 91^e session de la Conférence de 2003, en première discussion.

Cadre d'action international

- 68.** Lors du Sommet du Millénaire en septembre 2000, les chefs d'Etat et de gouvernement ont décidé de «formuler et appliquer des stratégies qui donnent aux jeunes partout dans le

monde une chance réelle de trouver un travail décent et utile»³⁶. Cet engagement figurant dans la Déclaration du Millénaire constitue pour l'OIT une première «feuille de route» pour les quinze années que la communauté internationale s'est données pour mettre en œuvre les objectifs de développement pour le Millénaire. Pour soutenir cet objectif global en matière d'emploi des jeunes et étudier des approches novatrices dans ce domaine, le Secrétaire général des Nations Unies, avec le président de la Banque mondiale et le Directeur général du BIT, a créé un Réseau pour l'emploi des jeunes qui fera appel «aux dirigeants les plus créatifs de l'industrie privée, de la société civile et des milieux économiques, y compris les jeunes dirigeants»³⁷.

69. Les 12 membres du Groupe de haut niveau³⁸ du Réseau se sont réunis en juillet 2001 au BIT à Genève sous la présidence du Secrétaire général des Nations Unies et en la présence du Directeur général du BIT et du président de la Banque mondiale. Les recommandations du groupe³⁹ encouragent les dirigeants de la planète à veiller personnellement à traduire en mesures concrètes les engagements qu'ils ont pris lors du Sommet du Millénaire. Les chefs d'Etat et de gouvernement sont invités à établir des inventaires et plans d'action nationaux sur l'emploi des jeunes assortis d'objectifs visant à créer des emplois et à réduire le chômage. En guise d'incitation, certains gouvernements sont invités à se porter volontaires pour promouvoir ce processus, en préparant les premiers leurs plans d'action et en faisant part de leur expérience aux autres pays. Le groupe a également lancé un message politique simple que l'on peut résumer en quatre principes:

- 1) Aptitude à l'emploi: investir dans l'éducation et la formation professionnelle des jeunes, et améliorer l'impact de ces investissements.
- 2) Egalité des chances: donner aux jeunes filles les mêmes possibilités qu'aux jeunes gens.
- 3) Esprit d'entreprise: faciliter le lancement et la gestion d'entreprises afin d'offrir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité aux jeunes des deux sexes.
- 4) Création d'emplois: placer la création d'emplois au centre de toute politique macroéconomique.

70. En décembre 2002, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution⁴⁰, présentée par le Sénégal et coparrainée par 106 Etats membres des Nations Unies, relative à la promotion de l'emploi des jeunes. Par cette résolution, les gouvernements apportent un large appui aux recommandations du groupe de haut niveau en encourageant tous les Etats membres des Nations Unies à établir des inventaires et des plans d'action nationaux sur l'emploi des jeunes et à associer à ce processus les organisations de jeunes et les jeunes. Par ailleurs, cette résolution «invite l'Organisation internationale du Travail, dans le cadre

³⁶ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 55/2, paragr. 20.

³⁷ *Nous les peuples: Le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle*, Nations Unies, New York, 2000, pp. 25-26.

³⁸ Saifuddin Abdullah, César Alierta, Ruth C.L. Cardoso, Hernando de Soto, Geeta Rao Gupta, Bill Jordan, Allan Larsson, Rick Little, Maria Livanos Cattau, Magatte Wade, Ralph Willis et Rosanna Wong.

³⁹ Nations Unies: Assemblée générale, document A/56/422.

⁴⁰ Voir l'appendice du document GB.286/ESP/5 pour le texte intégral de cette résolution.

du Réseau pour l'emploi des jeunes et en collaboration avec le secrétariat, la Banque mondiale et les autres institutions spécialisées compétentes, à aider et soutenir les gouvernements qui en font la demande dans leurs efforts pour établir des inventaires et plans d'action nationaux et à entreprendre une analyse et une évaluation mondiale des progrès accomplis à cet égard». Cette résolution montre la force du consensus international qui s'est formé autour de l'objectif visant à fournir aux jeunes «un emploi décent et utile» et autour du Réseau pour l'emploi des jeunes du Secrétaire général des Nations Unies en tant que moyen de parvenir à cet objectif.

- 71.** Les 30 juin et 1^{er} juillet 2003, le Groupe de haut niveau du Réseau pour l'emploi des jeunes s'est réuni à l'OIT. A cette deuxième réunion du groupe étaient présents des représentants de la jeunesse, des délégations gouvernementales, des représentants des employeurs et des syndicats, diverses organisations partenaires ainsi que des représentants de rang élevé du Bureau, de la Banque mondiale et du Secrétariat des Nations Unies. Le groupe a proposé cinq nouvelles mesures que devrait prendre le Réseau, dont l'une recommande d'inviter les organisations de travailleurs et d'employeurs à jouer un rôle important, notamment dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes nationaux.

Coopération technique

- 72.** L'emploi des jeunes constitue le point de convergence de nombreuses questions liées au monde du travail, à savoir les politiques de l'emploi, la formation, l'esprit d'entreprise et le développement de la petite entreprise, l'égalité entre les sexes, la discrimination, les politiques d'investissements, les crises et la reconstruction, le VIH/SIDA, l'économie informelle, pour n'en nommer que quelques-uns.
- 73.** Le Bureau joue un rôle de premier plan dans les activités de coopération technique destinées à assurer le suivi des instruments de l'OIT et des engagements internationaux en matière d'emploi des jeunes. Ainsi, il a :
- élaboré des produits dans le domaine de l'emploi des jeunes, notamment une analyse des tendances récentes, un guide sur l'emploi des jeunes destiné aux employeurs (Meeting the youth challenge), un manuel sur l'emploi des jeunes destiné aux travailleurs (Promoting decent employment for young people) et un manuel d'orientation destiné aux jeunes qui sortent du système scolaire, et a adapté d'autres produits tels que le programme «Gérez mieux votre entreprise»;
 - établi des documents de travail sur l'emploi des jeunes publiés par différentes unités techniques, qui seront publiés à nouveau dans la même série afin de faciliter leur diffusion et le partage des connaissances;
 - organisé en mars 2002 la réunion régionale tripartite OIT/Japon sur l'emploi des jeunes en Asie et dans le Pacifique;
 - apporté un appui aux pays qui se sont portés volontaires dans le cadre du Réseau pour l'emploi des jeunes, notamment à l'Azerbaïdjan, à l'Égypte, à l'Indonésie, à Sri Lanka, au Sénégal, à la Namibie et à la Hongrie, en collaboration avec les Nations Unies et la Banque mondiale;
 - apporté un appui aux quatre groupes de travail du Groupe de haut niveau;
 - pris des mesures, ou prévoit de le faire très prochainement, dans les pays suivants: Arabie saoudite, Bahreïn, Brésil, Burkina Faso, Chine, Ghana, Inde, Iran, Nigéria, Philippines et Viet Nam;

- lancé diverses initiatives de mobilisation de ressources en faveur de l'emploi des jeunes aux niveaux mondial, régional et national.
- 74.** Une discussion générale sur l'emploi des jeunes fondée sur une approche intégrée permettrait à l'Organisation d'examiner non seulement les stratégies les plus efficaces dans ce domaine, mais aussi d'évaluer les différents outils dont dispose l'Organisation pour aider les Etats Membres à mettre en œuvre ces stratégies, notamment ses normes, ses programmes et activités dans ce domaine, ainsi que ses politiques et programmes de coopération technique. La discussion pourrait porter en particulier sur l'impact des programmes destinés spécifiquement aux jeunes. En outre, le programme global de coopération technique de l'OIT pourrait être évalué du point de vue des jeunes: quelle est l'incidence globale sur les jeunes des programmes et projets de coopération technique menés au titre des quatre objectifs stratégiques de l'OIT? Ces programmes sont-ils accessibles aux jeunes, et dans quelle mesure tiennent-ils compte de leurs préoccupations propres? La discussion pourrait également être l'occasion d'examiner les liens entre les normes et instruments de l'OIT concernant les jeunes et la capacité de l'Organisation de mettre en œuvre ces normes par le biais de la coopération technique.

Une opportunité pour l'OIT

- 75.** Suite à l'examen par le Conseil d'administration de la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies relative à la promotion de l'emploi des jeunes (GB.286/ESP/5), le Bureau sera probablement appelé à prendre une série de mesures dans le cadre du Réseau pour l'emploi des jeunes. L'OIT pourrait saisir cette occasion pour promouvoir la notion de travail décent pour les jeunes. Une des tâches que l'Assemblée générale des Nations Unies a invité l'Organisation à accomplir consiste à entreprendre «une analyse et une évaluation mondiale des progrès accomplis à cet égard», en tenant compte des inventaires et plans d'action nationaux que tous les Etats membres des Nations Unies sont encouragés à établir. L'année 2005 sera un jalon important car les Nations Unies procéderont alors à un examen quinquennal de la mise en œuvre des Objectifs de développement pour le Millénaire, et notamment de l'engagement consistant à «formuler et appliquer des stratégies qui donnent aux jeunes, partout dans le monde, une chance réelle de trouver un travail décent et utile». A l'heure actuelle, l'emploi des jeunes est l'objectif qui relie le plus explicitement l'OIT avec les Objectifs de développement pour le Millénaire. Une discussion sur l'emploi des jeunes lors de la Conférence internationale du Travail de 2005 permettrait par conséquent de renforcer l'incidence des normes et des activités de coopération technique de l'OIT dans le domaine de l'emploi, dans le cadre du mandat politique des Nations Unies. Plus précisément, cette discussion permettrait de mieux intégrer l'emploi et le travail décent aux Objectifs de développement pour le Millénaire.
- 76.** En outre, l'OIT a été en première ligne dans le combat pour l'élimination du travail des enfants. Assurer un travail décent et utile aux jeunes constitue une évolution logique. La complexité de la question et l'intérêt qu'elle suscite dans le monde entier pourraient justifier une discussion approfondie sur l'emploi des jeunes lors de la Conférence internationale du Travail, qui constitue l'enceinte internationale la plus appropriée pour parler des jeunes et du travail décent.

5. **Emplois décents et productivité (discussion générale fondée sur une approche intégrée)**⁴¹

Résumé

Les courants qui alimentent la mondialisation et, notamment, le progrès rapide des technologies de l'information et de la communication sont en train de transformer les systèmes de production, l'organisation du travail et les marchés du travail. Parallèlement, avec la libéralisation croissante des marchés nationaux et internationaux, les entreprises sont confrontées à une concurrence toujours plus acharnée. D'aucuns craignent déjà que ces changements conduisent à une détérioration de la qualité des emplois. On reconnaît par ailleurs les liens étroits qui unissent la productivité et le travail décent, thème qui est au cœur de l'Agenda global pour l'emploi de l'OIT.

Il importe donc de réexaminer la notion de productivité et son incidence sur la notion d'emploi décent. L'OIT, forte de sa structure tripartite, de ses instruments et moyens d'action, est bien placée pour s'assurer que les stratégies et démarches adoptées par les Etats Membres et par les entreprises satisfont aux objectifs d'amélioration de la productivité et de promotion des emplois décents. Beaucoup des normes internationales du travail en vigueur ainsi que la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail permettent de répondre aux impératifs de productivité et de concurrence sans renoncement social. Toutefois, il importe d'affirmer clairement les principes directeurs et les démarches fondamentales qui doivent aider l'OIT et les partenaires sociaux à élaborer des stratégies en matière de productivité qui associent viabilité de l'entreprise et emploi décent. Il est proposé de mener une discussion générale, fondée sur une approche intégrée, sur la mise au point d'un plan d'action mobilisant les instruments, programmes et autres moyens d'action de l'OIT pour la promotion des politiques, des stratégies et des principes qui permettront de réaliser ces deux objectifs que sont l'amélioration de la productivité et la création d'emplois décents.

Rappel des faits

- 77.** Etant donné le rythme soutenu de la mondialisation économique et la libéralisation croissante des marchés nationaux et internationaux, les entreprises sont confrontées à une concurrence toujours plus acharnée; elles pourraient dès lors être tentées de chercher à assurer leur compétitivité sur le court terme en offrant des salaires peu élevés, des conditions de travail médiocres et des conditions d'emploi précaires et en ayant recours au travail des enfants. Cette stratégie concurrentielle fondée sur une «course à la baisse» n'est pas encore très répandue mais semble bel et bien devoir gagner en importance. Le coût social élevé que cette concurrence accrue pourrait engendrer constitue déjà un sujet de préoccupation majeur pour les partenaires sociaux.
- 78.** Les courants qui alimentent la mondialisation et, notamment, le progrès rapide des technologies de l'information et de la communication sont en train de transformer les systèmes de production et les marchés du travail. Les besoins de flexibilité, de rapidité et de capacité d'adaptation aboutissent à l'émergence de structures de production et de modèles d'organisation du travail d'un type nouveau qui sont fondés sur la mise en réseau, la mondialisation de la fabrication et la constitution de chaînes de valeurs qui transcendent les frontières de l'entreprise et du pays. Si les sociétés et les travailleurs ne parviennent pas à s'adapter, à acquérir de nouvelles compétences et à développer de nouvelles approches en vue d'une amélioration de la productivité et du travail, la nouvelle structure de production pourrait induire des conditions défavorables à l'accès de tous à un travail décent. La Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation a d'ailleurs rappelé qu'il importe que les pays et les entreprises définissent clairement les politiques et les stratégies qui leur permettront de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par la mondialisation tout en réduisant à un minimum le coût social qu'elle peut entraîner.
- 79.** Le travail décent est un travail productif et rémunérateur effectué dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité. L'amélioration de la productivité peut contribuer grandement à la création d'emplois décents et au maintien de ceux qui existent déjà, pour

⁴¹ Tiré du document GB.285/2, paragr. 53-70.

autant qu'elle repose sur la participation et la consultation, le développement du capital humain et social des pays et des entreprises, l'innovation, l'amélioration de l'organisation du travail et la redistribution des gains de productivité. Cette démarche, qui prévoit la consultation et la participation des partenaires sociaux par le biais d'instances bipartites ou tripartites chargées des questions relatives à la productivité au niveau de l'entreprise ou du pays, est propre à renforcer à la fois le dialogue social et la liberté syndicale. Lorsque les gains de productivité découlent d'un aménagement plus adapté du travail et de conditions de travail plus favorables, l'amélioration se répercute également dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail. En outre, si la productivité augmente, les entreprises deviennent plus rentables et peuvent créer et maintenir des emplois pour des travailleurs hommes et femmes qui contribuent dès lors en plus grand nombre aux régimes de sécurité sociale.

- 80.** Des études ont montré que, pour une compétitivité durable, il faut que la productivité totale augmente de façon continue. Les gains de productivité ne sont véritables et durables que si l'on adopte une démarche qui met l'accent sur le développement des ressources humaines, la qualité de la gestion dans ce domaine, la modernisation des entreprises et des secteurs d'activité, la coopération et la consultation entre travailleurs et employeurs, et la juste redistribution des gains de productivité entre les différentes parties prenantes. Cette démarche forge le capital social et humain de l'entreprise, facteur clé de la productivité à long terme, de la compétitivité et de la viabilité.
- 81.** Un grand nombre d'entreprises éclairées et progressistes, multinationales ou nationales, ont déjà éprouvé les bienfaits de cette approche en matière de productivité et de compétitivité. Cependant, il convient de continuer d'encourager l'adoption d'une telle démarche et de faire connaître les meilleures pratiques qui mettent en évidence la complémentarité entre les objectifs économiques et les objectifs sociaux.
- 82.** Etant donné l'accroissement de la concurrence et le nouveau visage de la production, il convient de toute évidence de mettre au point de nouveaux concepts et de nouvelles méthodes conformes aux principes formulés dans la Déclaration de Philadelphie, qui appellent à la coopération des employeurs et des travailleurs pour l'amélioration continue de l'organisation de la production et à la collaboration des employeurs et des travailleurs à la préparation des mesures sociales et économiques. Dès lors qu'elle est assurée par des stratégies tenant compte à la fois des intérêts économiques et des intérêts sociaux, la compétitivité permet aux pays et aux entreprises de saisir les possibilités offertes par la mondialisation tout en réduisant à un minimum les conséquences potentiellement néfastes qu'elle peut comporter.
- 83.** L'Agenda global pour l'emploi de l'OIT rappelle la nécessité de placer l'emploi productif au cœur des politiques économiques et sociales et attache une grande importance à la productivité: l'amélioration de la productivité des travailleurs favorise la promotion du travail décent, et le travail décent a un effet positif sur la productivité. On comprend dès lors que l'amélioration de la productivité soit à la fois l'élément essentiel de l'Agenda global pour l'emploi et l'un des fondements économiques du travail décent.
- 84.** Parmi les divers moyens d'action de l'OIT, les normes internationales du travail en vigueur fournissent des orientations et des repères utiles; elles devraient toutefois être réorganisées et synthétisées pour former un ensemble de principes et de lignes de conduite cohérent, explicite et propre à aider les partenaires sociaux à améliorer la productivité en suivant des stratégies assurant la viabilité de l'entreprise et la réalisation des objectifs du travail décent.

Moyens d'action de l'OIT

- 85.** L'attitude de l'OIT vis-à-vis des réalités économiques du monde moderne s'appuie sur les principes et les buts qui sous-tendent la Déclaration de Philadelphie, ainsi que la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. La résolution de 1984 concernant la contribution de l'OIT à l'amélioration de la production et de la productivité précise qu'une telle amélioration est nécessaire pour assurer la croissance économique et attire l'attention sur la corrélation étroite entre la quantité et la qualité de l'emploi et d'autres questions relatives au travail et à l'amélioration de la productivité.
- 86.** Les normes internationales du travail comptent parmi les moyens d'action les plus importants de l'OIT. Les thèmes présentant un intérêt dans le contexte actuel sont l'objet de divers instruments tels que les recommandations n^{os} 94, 113 et 129 qui appellent à la coopération, à la consultation et à la communication aux niveaux de l'entreprise, du secteur d'activité et du pays, la convention (n^o 154) et la recommandation (n^o 163) sur la négociation collective, 1981, la convention (n^o 142) et la recommandation (n^o 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, les conventions (n^{os} 155 et 174) et la recommandation (n^o 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, la recommandation (n^o 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998, les conventions n^{os} 26, 94, 95, 99 et 131 et les recommandations n^{os} 84, 85 et 135 portant sur les salaires et les rémunérations, ainsi que les conventions n^{os} 138 et 182 et les recommandations n^{os} 146 et 190 qui portent sur l'emploi des mineurs et le travail des enfants. Des recherches sont en cours sur les relations entre les normes internationales du travail et la productivité et la compétitivité. Il convient également de signaler que la convention (n^o 122) sur la politique de l'emploi, 1964, la recommandation (n^o 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, la convention (n^o 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, et la recommandation (n^o 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998, font l'objet d'une étude d'ensemble qui sera présentée à la 92^e session de la Conférence internationale du Travail.
- 87.** Des activités de coopération technique ont été lancées dans le but de renforcer les capacités des pays Membres, des mandants tripartites et des entreprises à promouvoir le travail décent en intégrant la productivité et la compétitivité dans une approche qui tienne dûment compte de la dimension sociale. Les activités de l'OIT ayant trait à l'amélioration de la productivité, de la compétitivité et de la qualité de l'emploi ont déjà fait l'objet d'un programme d'action mis en œuvre au cours de la période biennale 1998-99. Les études entreprises dans le cadre de ce programme ont montré que la nature de la concurrence avait changé du fait de la mondialisation et de la libéralisation du commerce. Des guides et des manuels ont également été élaborés au sujet des méthodes pouvant permettre d'améliorer la productivité et la compétitivité au niveau de l'entreprise ou du pays en privilégiant une démarche visant à la fois des objectifs sociaux et des objectifs économiques. Les travaux actuels visent notamment à mettre au point des stratégies socialement responsables à l'usage des entreprises qui envisagent de se restructurer afin d'améliorer leur productivité et leur compétitivité. Des études visent par ailleurs à redéfinir de façon plus large les notions de mise en valeur et de gestion des ressources humaines à la lumière des transformations qui affectent la structure de la production et l'organisation du travail et des exigences toujours plus élevées des emplois en matière de connaissances. Des projets de coopération technique sont mis en œuvre, dont le but est de développer localement la capacité des chefs d'entreprise et des travailleurs d'intégrer les principes et droits fondamentaux au travail dans les mesures de renforcement de la productivité et de la compétitivité.

Solution proposée

- 88.** Il a déjà été proposé que ce thème fasse l'objet d'une discussion générale. Il convient toutefois de rappeler que le Conseil d'administration a récemment adopté une nouvelle procédure consistant à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail certains points devant faire l'objet d'une discussion générale fondée sur une approche intégrée. Ces discussions ont pour but d'examiner un domaine déterminé, d'évaluer la cohérence, l'utilité et l'impact des solutions proposées actuellement par l'OIT pour résoudre les problèmes et les difficultés propres à ce domaine et d'élaborer, en tenant compte des divers moyens d'intervention dont dispose l'Organisation, un plan d'action définissant un axe directeur pour de nouvelles solutions.
- 89.** Etant donné l'importance et l'ampleur de la question et compte tenu de la nécessité pour l'OIT d'élaborer une stratégie globale dans ce domaine, il semble opportun que la Conférence internationale du Travail consacre à ces questions une discussion générale fondée sur une approche intégrée.
- 90.** Cette discussion permettrait d'approfondir la réflexion sur les avantages que l'on peut attendre d'une approche privilégiant la dimension sociale, ainsi que sur les moyens les plus efficaces de concrétiser ce type d'approche. Elle offrirait également l'occasion d'étendre la notion de productivité au-delà de la sphère purement économique et d'examiner de nouveaux concepts – productivité sociale, intégration de la productivité, de la stabilité sociale et de l'équité. A partir de ces données, le débat pourrait porter sur les moyens que l'OIT pourrait mettre en œuvre pour promouvoir les politiques, les stratégies et les principes propres à atteindre les objectifs visés en matière d'amélioration de la productivité et de travail décent. La discussion pourrait également porter sur la mise au point d'un plan d'action, mettant en œuvre l'ensemble des moyens d'action dont dispose l'OIT, notamment en matière d'établissement de normes, de coopération technique, de gestion des connaissances et de diffusion des informations. Cette discussion contribuerait à la réalisation des objectifs de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail qui consiste à faire en sorte que progrès social et croissance économique aillent de pair.
- 91.** La discussion générale pourrait prendre en compte les différentes conventions et recommandations se rapportant à la question de la promotion d'un emploi productif, rémunérateur et de qualité, et les remettre en perspective dans le contexte actuel. En outre, elle devrait clarifier le sens du mot «productivité», notamment à la lumière des nouvelles structures de production, des nouvelles formes d'organisation du travail, de la nature du travail et de l'emploi et de la concurrence acharnée induite par le rythme soutenu de la mondialisation. Enfin, elle pourrait mettre en lumière les éléments qui revêtent aujourd'hui une importance cruciale si l'on veut parvenir à un accroissement de la productivité propre à assurer un développement économique et social durable, et elle devrait permettre de définir le rôle des partenaires sociaux au plan de l'entreprise, du pays, de la région ou du monde, afin que soient réunies les conditions nécessaires à une amélioration continue de la productivité et de l'efficacité du travail, et que les droits et devoirs fondamentaux des travailleurs soient pleinement pris en compte. La discussion générale pourrait également examiner s'il est opportun d'envisager la poursuite d'activités normatives, notamment l'adoption d'un instrument qui pourrait fournir des orientations aux mandants sur les stratégies et les méthodes à adopter en vue d'une amélioration de la productivité.

92. La discussion pourrait examiner les résultats des études sectorielles en cours sur la manière dont les chaînes d’approvisionnement mondiales gèrent les prestations sociales et comment les entreprises gèrent les divers aspects de leur responsabilité sociale collective, les études de cas montrant les liens positifs entre les bonnes pratiques de gestion qui prennent en compte les principes fondamentaux qui sous-tendent les normes internationales du travail et la poursuite, par les entreprises, du triple objectif: prospérité économique, qualité de l’environnement et équité sociale. L’utilisation de modules de formation sur l’intégration des principes fondamentaux et droits au travail dans les valeurs, les systèmes et les démarches des entreprises se développe.
93. Les résultats qui seront réunis dans le *Rapport sur l’emploi dans le monde 2003* – qui portera essentiellement sur la relation entre productivité, emploi et réduction de la pauvreté – constitueront un apport décisif pour cette discussion. Diverses études seront mises en œuvre pour mieux comprendre l’itinéraire de plusieurs pays dans lesquels la croissance de la productivité, de la production et de l’emploi a effectivement enclenché le cercle vertueux de la croissance et du développement. Le maintien de la collaboration avec le réseau mondial des centres nationaux de production permettra en outre d’accéder à de précieuses informations.

Conclusion

94. Compte tenu des éléments qui précèdent, il est proposé de tenir une discussion générale sur le thème «Travail décent et productivité». Si le Conseil d’administration décide d’inscrire cette question à l’ordre du jour, la Conférence souhaitera peut-être examiner les problèmes, les défis et les possibilités à prendre en compte s’agissant de concilier productivité et travail décent à l’heure de la mondialisation sous l’angle du travail décent; elle pourra également s’attacher à déterminer les stratégies et les approches – compatibles avec les principes et droits fondamentaux au travail définis par l’OIT ainsi qu’avec les principes qui sous-tendent les normes fondamentales du travail et d’autres normes connexes – qui pourraient garantir à la fois l’amélioration de la productivité, la création et le maintien d’emplois décents, compte tenu de l’évolution rapide des structures de production et de distribution, de l’apparition de nouvelles formes d’organisation du travail et de l’accélération du progrès technique. Elle pourrait aussi examiner comment répartir équitablement les avantages et les bénéfices découlant de l’augmentation de la productivité entre les différentes parties prenantes; définir les aptitudes et les compétences nécessaires pour assurer une amélioration continue de la productivité; déterminer la politique et le cadre juridique propres à appuyer la réalisation des objectifs en matière de productivité et de travail décent; examiner le rôle des partenaires sociaux. L’objectif de cette discussion serait d’élaborer un plan d’action efficace, qui mobiliserait les divers instruments, programmes et moyens d’action de l’OIT en vue de promouvoir les politiques, stratégies et approches qui serviraient au mieux le double objectif de l’amélioration de la productivité et du travail décent.

6. **Promotion du travail décent dans le cadre des activités de reconstruction des pays touchés par un conflit (action normative)**⁴²

Résumé

La progression exponentielle des conflits armés de nos jours pose de sérieux problèmes de mise en œuvre du programme d'activités concernant un travail décent, ces conflits amenant un chômage massif et la pauvreté et rendant plus difficiles, en détruisant l'infrastructure sociale et économique, la création d'emplois et la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et des normes du travail. La mise en place d'un cadre général sera inévitable si l'on veut résoudre les problèmes que pose la reconstruction dans le cadre du travail décent et conjuguer réduction de la pauvreté et promotion de l'emploi, réinsertion sociale et économique, opérations de secours et reconstruction, protection sociale, dialogue social pour la paix et la réconciliation et systèmes d'alerte précoce.

L'OIT a un rôle à jouer dans la prévention de la guerre et des conflits sociaux, le soutien du processus de réinsertion et de reconstruction et l'édification d'une paix durable. Il lui manque un cadre général approprié qui comprendrait des instruments actuels de nature à satisfaire non seulement les besoins immédiats des pays touchés par un conflit, mais aussi leurs besoins à plus long terme et les rôles des mandants dans ce domaine. Aux réunions consultatives tripartites, les mandants ont insisté à plusieurs reprises sur la nécessité de mettre en place de toute urgence un cadre général et d'intensifier les actions menées par l'OIT dans ce domaine. Une proposition à examiner par la Conférence internationale du Travail de 2004 a déjà été présentée au Conseil d'administration dans le cadre du portefeuille.

Ces dernières années, l'OIT a acquis, grâce aux activités de son programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction, une expérience précieuse sur la manière d'élaborer une réponse appropriée aux problèmes qui peuvent se poser avec les types de conflits armés qui sont les plus courants aujourd'hui. Il est ainsi proposé d'inscrire la question de la promotion du travail décent dans le cadre des activités de reconstruction des pays touchés par un conflit à l'ordre du jour de la session de la Conférence internationale du Travail de 2005 en vue d'élaborer un instrument de l'OIT, très probablement sous la forme d'une recommandation qui servirait de cadre général aux activités de l'OIT et des mandants dans ce domaine.

Le problème

- 95.** L'Organisation participe depuis toujours à la résolution des problèmes qui se posent après un conflit. Elle l'a fait dès sa création par le Traité de Versailles, à la fin de la première guerre mondiale. En 1944, vers la fin de la seconde guerre mondiale, l'OIT adopte la Déclaration de Philadelphie ainsi qu'une série de quatre recommandations: la recommandation (n° 71) sur l'emploi (transition de la guerre à la paix), 1944, de même que la recommandation (n° 68) sur la sécurité sociale (forces armées), 1944, la recommandation (n° 72) sur le service de l'emploi, 1944, et la recommandation (n° 73) sur les travaux publics (organisation nationale), 1944. Deux de ces instruments (recommandations n°s 72 et 73) ont été retirés du portefeuille par la Conférence internationale du Travail à sa 90^e session (2002) au motif qu'ils ne contribuaient plus à la réalisation des objectifs de l'Organisation. Les deux autres instruments ont eux aussi pour objet des questions qui présentaient un intérêt particulier au lendemain de la seconde guerre mondiale et qui touchent de près ou de loin à l'emploi, à la sécurité du revenu et aux soins médicaux des personnes libérées des forces armées et d'autres groupes affectés par la guerre. Ces mesures devaient être prises et appliquées par les gouvernements avec la collaboration des organisations d'employeurs et de travailleurs. Elles font bien ressortir la mission de l'OIT: prévenir la guerre et les conflits sociaux, appuyer le processus de réinsertion et de reconstruction et édifier une paix durable. Comme le souligne la Déclaration de Philadelphie, une paix durable ne peut être établie que sur la base de la justice sociale.

⁴² Tiré du document GB.285/2, paragr. 71-91.

- 96.** Ces dix dernières années, on a assisté à une augmentation inquiétante de la fréquence et de l'intensité des conflits armés un peu partout dans le monde. A l'heure actuelle, près d'un tiers des Etats Membres de l'OIT soit sont en conflit, soit sortent d'un conflit, soit retombent dans un conflit, à moins qu'ils ne subissent les retombées d'un conflit se déroulant dans un pays voisin. Ces conflits amènent un chômage massif, le sous-emploi et la pauvreté et, les possibilités d'emploi diminuant, les jeunes qui arrivent sur le marché du travail se retrouvent sans emploi, ce qui peut entraîner un regain de violence, de conflits et d'instabilité sociale. La destruction de l'infrastructure économique et sociale et la détérioration de la situation en matière d'ordre public, qui s'accompagnent souvent d'une fuite des capitaux, rendent encore plus difficile la création d'emplois productifs.
- 97.** Un conflit armé est souvent synonyme de menaces pour la démocratie, les droits des syndicats et des organisations d'employeurs et le respect des droits de l'homme et des normes du travail. Toutefois, les normes du travail fournissent des mécanismes qui permettent d'être alerté précocement de la survenance probable d'un conflit, d'atténuer l'impact d'un conflit et de dialoguer dans un but de réconciliation et de paix, ainsi qu'un cadre de reconstruction et de relance du processus de développement. La structure tripartite de l'OIT permet à l'Organisation d'entrer en contact avec différents acteurs au niveau national et à d'autres niveaux et d'obtenir des informations récentes sur les indicateurs d'un conflit potentiel et les événements qui risquent de déclencher un conflit.
- 98.** L'emploi décent, qui est un ciment pour la paix et le dialogue social, est un instrument majeur de paix et de réconciliation. Les objectifs stratégiques de l'OIT qui ont trait aux principes et droits fondamentaux au travail, à la promotion de l'emploi, à la protection sociale, au tripartisme et au dialogue social doivent donc être poursuivis résolument dans ces situations d'instabilité et de conflit. En outre, les possibilités qui existent d'atteindre l'objectif du Millénaire des Nations Unies – réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015 dans les pays touchés par un conflit – dépendront largement d'un redressement rapide et d'un retour à la paix et au développement.
- 99.** L'OIT et ses mandants ont donc un rôle capital à jouer ici, en particulier lorsqu'il s'agit de reconstruire un pays ravagé par un conflit. L'OIT peut aider les Etats Membres et les partenaires sociaux à résoudre les problèmes majeurs de reconstruction et de réinsertion de différents groupes de population, comme les anciens combattants, les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur d'un pays, les femmes, les handicapés, les enfants, les jeunes et les pauvres et les groupes défavorisés. Ensemble, ils peuvent aider à renforcer les institutions existantes ou à en créer de nouvelles, à rétablir la cohésion sociale et à corriger les inégalités entre les sexes en profitant des occasions qu'offre le processus de reconstruction.
- 100.** Ces soixante dernières années, plus précisément depuis l'adoption par l'OIT des recommandations n^{os} 68 et 71, la nature, les causes et l'impact des conflits armés ont énormément changé. Au cours de ce siècle, il faudra se pencher sur plusieurs aspects différents des situations de conflit et d'après conflit, comme le fait que la plupart des conflits sont des conflits internes; que les causes ne sont pas toujours les mêmes, qu'ils peuvent durer longtemps, que les situations de conflit ont tendance à se répéter, que des civils y sont mêlés aussi bien en tant qu'auteurs des crimes commis qu'en tant que victimes, que la technologie de la guerre évolue et que les flux de migrations internes ne cessent d'augmenter. De toute évidence, aucun de ces instruments ne répond de manière satisfaisante aux besoins actuels.
- 101.** Il n'en reste pas moins que, depuis 1944, l'OIT a adopté plusieurs autres instruments, dont des instruments concernant la formation et la promotion de l'emploi, la réforme du marché du travail, la promotion des entreprises, le développement de l'infrastructure sociale, le développement économique local, le renforcement des régimes de sécurité sociale et des

filets de sécurité sociale, la promotion des principes de sécurité au travail, la réforme des institutions, la législation du travail et le renforcement du tripartisme et du dialogue social. Il est vrai que ces instruments ne visent pas expressément les pays touchés par un conflit, mais la démonstration de leur utilité dans ce cadre n'est plus à faire et, lorsqu'ils sont utilisés en parallèle et en harmonie avec le travail effectué par d'autres acteurs nationaux et internationaux, leur impact est renforcé d'autant.

- 102.** Les recommandations pertinentes qui existent aujourd'hui ne tiennent pas compte des nouvelles caractéristiques des conflits telles qu'elles sont décrites ci-dessus, et ne donnent pas aux gouvernements, aux employeurs et aux travailleurs les orientations détaillées dont ils peuvent avoir besoin pour résoudre les problèmes auxquels sont confrontés les pays touchés par un conflit. Aussi faudra-t-il un jour adopter une mesure ou une norme moderne pour promouvoir le travail décent dans le cadre des activités de reconstruction des pays qui ont été touchés par un conflit et de l'édification de la paix et du développement. En l'absence d'un tel cadre, l'OIT ne peut pas agir comme il le faudrait au niveau national, ni jouer un rôle efficace dans le cadre du système des Nations Unies dans ce domaine.

Relation avec les instruments adoptés antérieurement

- 103.** Ainsi qu'il est dit plus haut, les questions qui font l'objet des deux autres recommandations adoptées en 1944 ont tout à fait leur place ici. Le Conseil d'administration a examiné ces deux instruments à la lumière des recommandations faites entre 1995 et 2002 par le Groupe de travail sur la politique de révision des normes. Il a dès lors décidé que les recommandations n^{os} 72 et 73 n'avaient plus aucune raison d'être, car elles ne servaient plus les objectifs de l'Organisation, ce qui a amené la Conférence internationale du Travail à les retirer à sa 90^e session (2002). S'agissant de la recommandation n^o 68, le groupe de travail a conclu qu'elle semblait avoir gardé son utilité, même si le contexte n'est plus le même. A propos de la proposition visant à inscrire cette question à l'ordre du jour de la Conférence, le groupe de travail a fait remarquer qu'il serait intéressant que la question de cette recommandation soit abordée dans le cadre d'une discussion sur la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté⁴³. Le Conseil d'administration a décidé le maintien du statu quo à l'égard de cet instrument. S'agissant de la recommandation n^o 71, le groupe de travail a noté que, après avoir été longtemps considérée comme ne présentant plus d'intérêt, elle semble, comme en témoigne la présente proposition, susciter un regain d'intérêt⁴⁴. En attendant la décision d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la Conférence, le Conseil d'administration a décidé d'inviter les Etats Membres à communiquer au Bureau toutes informations supplémentaires pouvant amener à réinscrire cette recommandation à l'ordre du jour⁴⁵.

- 104.** En plus des instruments fondamentaux et prioritaires, et de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, qui concernent tous les pays quelles que soient les circonstances dans lesquelles ils se trouvent, certaines autres normes internationales du travail nous intéressent plus particulièrement ici. Il s'agit, entre autres, des instruments suivants: convention (n^o 150) et recommandation (n^o 158) sur l'administration du travail, 1978; convention (n^o 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975 (y compris la recommandation n^o 150); convention (n^o 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; convention (n^o 118) sur l'égalité de traitement

⁴³ Document GB.277/LILS/WP/PRS/4, p. 16.

⁴⁴ Document GB.274/LILS/WP/PRS/3, p. 8.

⁴⁵ Le Bureau n'a pas encore pris de mesures de suivi spécifiques à propos de cette décision.

(sécurité sociale), 1962; et convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982. Il convient de mentionner ici ces deux conventions relativement récentes, très importantes et pertinentes que sont la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. La première intéresse directement les peuples indigènes et tribaux, qui sont souvent de nos jours victimes de conflits armés et qui ont besoin d'une aide pour faire reconnaître leurs droits et faire entendre leur voix dans le cadre des activités de reconstruction des pays qui ont été touchés par un conflit. La deuxième est un instrument d'une grande clarté qui précise les mesures à prendre sur la question des enfants soldats, qui sont de plus en plus utilisés dans les conflits.

Solution proposée

- 105.** Le rôle de l'Organisation et de ses mandants a évolué avec le temps pour répondre aux besoins et aspirations des populations des pays touchés par un conflit. Il y a lieu de faire le point des travaux entrepris en la matière; de mettre sur pied un cadre plus large et plus visible pour l'élaboration des politiques et d'élaborer une norme redynamisée pour guider les travaux de l'Organisation et ses mandants dans les pays touchés par un conflit. Lors d'un séminaire tripartite sur le sujet, en novembre 1997, et à l'occasion de plusieurs réunions consultatives annuelles (juin 1999, 2000, 2001 et 2002), les mandants ont déjà exprimé le besoin de disposer d'un cadre pour les guider dans les mesures à adopter pour faire face aux crises, y compris les conflits armés.
- 106.** Le fer de lance des activités de l'OIT dans ce domaine depuis 1996 est le programme d'action de l'OIT pour la formation professionnelle et la formation à l'esprit d'entreprise dans les pays qui sortent d'un conflit armé; ce programme d'action a été intégré dans le programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction, créé à la fin de 1999 pour s'occuper des conflits armés, des catastrophes naturelles, des crises financières et économiques et des changements brutaux de situation dans les domaines social et politique. Par ailleurs, une expérience a été acquise grâce aux activités de coopération technique déployées par l'OIT dans un certain nombre d'Etats Membres touchés par un conflit, ce qui a permis de favoriser le développement des connaissances et la mise au point d'outils, les activités de sensibilisation et le renforcement des capacités du personnel et des mandants de l'OIT. L'expérience considérable acquise par l'OIT ces dernières années dans le règlement des problèmes des pays touchés par un conflit lui permet maintenant d'identifier ses forces, de déterminer les bonnes pratiques et d'élaborer des politiques à partir des enseignements tirés.
- 107.** L'élaboration de ce cadre serait l'occasion de déterminer quels sont les principes inscrits dans la recommandation n° 71 qui demeurent pertinents, quels sont les domaines qui mériteraient un réexamen et quelles sont les nouvelles considérations pertinentes et à retenir. Ce cadre servirait aussi à utiliser au mieux les domaines de compétence de l'OIT pour promouvoir la capacité institutionnelle et de réponse rapide de l'Organisation face aux problèmes économiques, sociaux et de l'emploi des pays touchés par les conflits. Il devrait aussi détailler les modalités d'un appui opérationnel et fournir des orientations sur les partenariats stratégiques de l'OIT avec ses mandants, les institutions et organisations du système des Nations Unies, les ONG et la société civile. Nombre de problèmes sont à régler: la reconstruction dans le contexte du travail décent, la réduction de la pauvreté et la promotion de l'emploi, la réinsertion sociale et économique, les secours et la reconstruction, la protection sociale, le dialogue social pour la paix et la réconciliation, enfin, l'élaboration de systèmes d'alerte rapide. Parmi les questions spécifiques à traiter, on peut citer les suivantes:

- réinsertion sociale et économique des réfugiés et des personnes qui rentrent au pays, des personnes déplacées dans leur propre pays, des soldats démobilisés et des jeunes combattants, les personnes handicapées et les femmes chefs de famille;
- une reconstruction des infrastructures favorisant l'emploi;
- la réduction de la pauvreté et la promotion de l'emploi;
- le dialogue social et la réconciliation;
- la protection sociale et les filets de sécurité sociale;
- la reconstruction des institutions nationales.

Progrès accomplis dans la recherche et les travaux préparatoires

- 108.** En vertu de l'allocation spéciale pour la paix et la démocratie en Amérique centrale (1993) autorisée par le Conseil d'administration, l'OIT a participé directement aux négociations de paix du Guatemala à la demande du Secrétaire général de l'ONU. L'OIT a été la seule organisation spécialisée des Nations Unies à jouer un rôle clé dans l'accord final, qui incorpore plusieurs normes du travail et établit les éléments principaux de l'accord de paix définitif signé en décembre 1996. Parmi les divers organes promus au titre des différents accords de paix, ceux qui ont reçu l'appui de l'OIT ont été les plus efficaces, au Panama, en El Salvador et au Guatemala.
- 109.** L'OIT a tiré des enseignements des activités de recherche et des séminaires organisés dans le cadre du programme d'action sur la formation professionnelle et la formation à l'esprit d'entreprise dans les pays qui sortent d'un conflit armé (1996-97), de ses travaux antérieurs sur les anciens combattants et de ses initiatives visant l'élaboration de réponses rapides et globales à plusieurs conflits (Kosovo, Libéria, République démocratique du Congo et Guinée-Bissau). Elle a poursuivi ses travaux dans le cadre du programme focal au Timor oriental, au Sud-Liban, en Palestine, en Somalie, en Serbie du Sud, au Sierra Leone et dans les Iles Salomon.
- 110.** L'OIT a également mené un certain nombre d'activités d'assistance technique dans plusieurs pays touchés par un conflit. Elle a contribué au programme PRODERE (l'un des principaux programmes relatifs aux situations postérieures aux conflits en Amérique centrale) et a activement participé au Fonds d'affectation spéciale géré par l'UNOPS et créé par le PNUD lors du Sommet mondial pour le développement social. Ce fonds a été utilisé pour venir en aide à plus de 20 pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle. Le développement économique local a été stimulé en vue de favoriser la paix et la réconciliation par la reprise de l'activité économique dans de nombreux pays (Albanie, Angola, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Croatie, El Salvador, Guatemala, Haïti, Mozambique, Nicaragua, Somalie, Tadjikistan, etc.).
- 111.** Le programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction s'est inspiré des réussites des programmes et activités exécutés précédemment dans le domaine du renforcement de la capacité de l'Organisation et des mandats de gérer les situations liées à des conflits. Plusieurs programmes et projets de coopération technique se rapportant à la réinsertion des groupes vulnérables touchés par un conflit ont été mis au point et sont actuellement en cours d'exécution. Le programme focal s'est non seulement concentré sur l'élaboration d'une capacité de réponse rapide, mais également sur d'autres questions d'égale importance, à savoir le renforcement de la base de connaissances, la mise au point d'outils, le renforcement des capacités et l'action de sensibilisation à la gestion des crises, à

l'intérieur comme à l'extérieur de l'Organisation. Une activité particulièrement ambitieuse a consisté à sensibiliser l'Organisation et les mandants au fait que les crises ne se gèrent pas dans la routine, que les inégalités entre les sexes se font particulièrement sentir en période de crise et que l'Organisation doit saisir les opportunités qui se présentent pour offrir ses meilleurs produits et services aux pays touchés.

112. Une fois le programme focal mis sur pied, d'autres activités ont suivi, avec le lancement de programmes et de projets d'assistance technique liés à diverses compétences techniques de l'OIT (formation professionnelle, réinsertion économique et sociale, promotion de l'emploi et reconstruction à forte intensité d'emplois) dans un certain nombre de pays et de territoires, en particulier le Timor oriental, la Somalie, la République démocratique du Congo, les Iles Salomon, la Sierra Leone, l'Afghanistan et Sri Lanka.
113. Un document intitulé «Stratégie et activités de l'OIT concernant les problèmes sociaux et d'emploi en situation de crise»⁴⁶ a été présenté à la Commission de l'emploi et de la politique sociale en mars 2000. La discussion qui a suivi a permis d'obtenir un soutien et une orientation pour les activités du programme.
114. Le programme focal a lancé une consultation sur les recherches menées dans le domaine des crises, mis sur pied un réseau de chercheurs externes, organisé des programmes de formation et de renforcement des capacités et publié plusieurs études et manuels sur les crises, portant notamment sur les conflits armés. Une réunion annuelle avec les mandants de l'OIT a été instituée et les rencontres dans ce cadre se sont révélées très utiles sur le plan de l'échange d'informations et du partage d'idées. Le programme participe aussi activement aux réunions de premier plan organisées par les Nations Unies ou d'autres instances ainsi qu'à divers réseaux s'occupant de la question des conflits. Durant la période biennale 2002-03, il est prévu de consolider la base de connaissances, de perfectionner et de revoir les outils et de renforcer les capacités et les activités de formation et de sensibilisation, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Organisation.

Conclusion

115. L'OIT, par sa mission consistant à éviter les conflits sociaux, contribue à prévenir les guerres, à soutenir le processus de réinsertion et de reconstruction et à édifier une paix durable. Ce qu'il manque à l'OIT actuellement, c'est un cadre réglementaire adapté comprenant des instruments à jour qui lui permettraient non seulement de répondre aux besoins immédiats mais aussi aux besoins à plus long terme des pays touchés par un conflit et d'aider les mandants à assumer leur rôle dans ce domaine. De nombreux mandants ont estimé qu'il était urgent d'intensifier l'action de l'OIT dans ce domaine. Grâce à son programme focal sur la réponse aux crises et la reconstruction, l'OIT dispose d'une expérience précieuse qui lui permet de formuler des réponses adaptées aux problèmes découlant des conflits les plus courants à l'heure actuelle. Il est donc proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail en 2005 une question intitulée *Promotion du travail décent dans le cadre de la reconstruction des pays touchés par un conflit*, en vue de l'élaboration d'un instrument de l'OIT, vraisemblablement une recommandation, qui servira de cadre de référence pour les activités de l'OIT et des mandants en la matière.

⁴⁶ Document GB.277/ESP/2.

Parité hommes-femmes

7. *Egalité entre hommes et femmes dans le monde du travail (discussion générale fondée sur une approche intégrée)*⁴⁷

Résumé

Le moment est venu d'examiner les progrès réalisés dans la promotion de l'égalité entre les sexes par le biais du travail décent, dans le cadre d'une discussion générale fondée sur l'approche intégrée des moyens d'action de l'OIT. En 2005, vingt années se seront écoulées depuis que la Conférence internationale du Travail a entrepris un examen approfondi des questions d'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail. En 1985, une discussion générale s'est tenue à la Conférence sur l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs et les travailleuses en matière d'emploi. Depuis lors, la Conférence a traité beaucoup de questions importantes d'égalité entre hommes et femmes, notamment sur le plan normatif, adoptant ainsi en 2000 la convention n° 183 sur la protection de la maternité. L'année 2005 marquera aussi le dixième anniversaire du Sommet mondial et de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes.

Depuis vingt ans, la participation grandissante des femmes dans l'emploi rémunéré marque l'évolution de l'emploi; l'écart entre les taux d'activité des hommes et des femmes s'amenuise et le rôle des femmes dans le monde de l'entreprise s'est développé de façon remarquable. Cela étant, des difficultés et des obstacles considérables empêchent encore d'exploiter pleinement le potentiel des femmes et des hommes, de promouvoir l'accès de tous à un emploi décent et de réduire l'étendue de la pauvreté. La féminisation de la pauvreté, l'augmentation du chômage et du sous-emploi, l'expansion rapide de l'économie informelle, l'épidémie de VIH/SIDA, des pratiques comme le travail des enfants, le harcèlement sexuel et la traite de personnes à des fins de prostitution, les écarts persistants de rémunération entre hommes et femmes, la ségrégation professionnelle, la répartition entre les sexes du travail rémunéré et du travail non rémunéré, et la position bien plus faible des femmes en ce qui concerne les prises de décision dans les secteurs public et privé risquent de compromettre les avancées de l'égalité entre hommes et femmes.

La Conférence souhaitera sans doute axer la discussion sur les points suivants: 1) programme d'activités de l'OIT sur le travail décent par rapport à, d'une part, la promotion de l'emploi et la lutte contre la pauvreté et, d'autre part, les droits, la protection sociale et la représentation des hommes et des femmes sur un pied d'égalité; 2) bilan de l'action entreprise par l'OIT pour répondre à ces questions et pour promouvoir l'égalité entre les sexes; 3) identification des domaines prioritaires sur lesquels devraient être axées les activités et la contribution de l'OIT en ce qui concerne l'égalité entre hommes et femmes; 4) adoption de recommandations et d'un plan d'action dans les domaines susmentionnés en vue d'une approche intégrée de la politique et des programmes de l'OIT visant la promotion de l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail.

Introduction

- 116.** A sa 71^e session (1985), la Conférence internationale du Travail a examiné dans le cadre d'une discussion générale la question de l'égalité de chances et de traitement entre travailleurs et travailleuses. C'est là la plus récente occasion où l'OIT a examiné en profondeur, d'une part, les progrès de l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail et, de l'autre, son action, compte tenu de l'évolution économique et du marché du travail à l'échelle mondiale. Beaucoup de temps s'est écoulé depuis et le marché du travail a évolué considérablement. En ce qui concerne l'égalité entre hommes et femmes, les progrès sont irréguliers, et différentes formes d'inégalité apparaissent ainsi que de nouvelles difficultés dues à l'expansion rapide de l'économie mondialisée⁴⁸. Ces difficultés

⁴⁷ Tiré du document GB.285/2, paragr. 92-112.

⁴⁸ Le Programme d'action de Beijing et celui de Copenhague ont abordé certains problèmes liés à la mondialisation; «Néanmoins, les solutions proposées pour les femmes dans ces documents étaient essentiellement microéconomiques et mettaient en valeur surtout des solutions permettant aux femmes pauvres d'obtenir des crédits ... Pour que les femmes de tous les milieux puissent tirer profit de cette situation, il faut une restructuration de la mondialisation: elle doit être axée sur les gens et non sur les profits et elle doit comporter une obligation redditionnelle envers les femmes ...

sont, entre autres, l'accroissement du chômage et de la pauvreté⁴⁹, la féminisation des migrations internationales, la traite de personnes à des fins de prostitution et de travail forcé⁵⁰, et la fracture numérique qui s'accroît alors que les nouvelles technologies de l'information et de la communication modifient la configuration du monde du travail⁵¹.

117. Ces vingt dernières années, des initiatives importantes ont été lancées au niveau mondial en vue de l'élaboration de politiques dans ce domaine, avec le Programme d'action de Beijing par exemple. L'OIT y a contribué. Elle s'est aussi employée, par ses programmes, les orientations choisies, son action normative et ses activités d'assistance technique, à intégrer la question de l'égalité aux autres questions et à promouvoir l'accès des femmes et des hommes à un emploi décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité. Dix ans après Beijing et Copenhague, et compte tenu des Objectifs de développement pour le Millénaire, un examen approfondi arriverait à point nommé et permettrait à l'OIT de définir une stratégie pour son action future.

118. L'OIT doit faire le bilan de l'évolution mondiale afin d'actualiser sa politique et de déterminer quels doivent être les domaines prioritaires de son action en faveur de l'égalité entre les sexes. Une discussion à la Conférence sur ces points serait l'occasion, pour l'OIT et ses mandants, de procéder à un examen complet et actuel des progrès réalisés en matière d'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail et de l'action de l'Organisation en tenant compte des conséquences de la mondialisation sur le plan social et de l'évolution des marchés du travail. Dans cette perspective, et compte tenu de l'expérience et des capacités de l'OIT dans divers domaines – élaboration de normes, recherche, assistance technique, activités de sensibilisation –, la Conférence pourrait indiquer la meilleure façon d'intégrer l'ensemble des moyens d'action de l'OIT, les activités visant à promouvoir le travail décent et la stratégie pour une approche intégrée de l'égalité entre hommes et femmes afin de renforcer le rôle et l'efficacité de l'OIT dans la lutte contre la discrimination à l'égard des femmes.

Progrès et disparités

119. Depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995), l'Assemblée générale des Nations Unies a fait observer que les femmes étaient de plus en plus présentes sur le marché du travail et acquéraient par conséquent une autonomie financière croissante. Certains gouvernements ont introduit des mesures pour protéger les droits économiques et

Il existe de nouvelles possibilités pour les femmes d'intervenir et de renégocier la mondialisation afin d'assurer que les nouvelles technologies de l'information et des communications soient utilisées de manière équitable et que les marchés soient utilisés pour servir à des fins humaines.» Fonds des Nations Unies pour la femme: Le progrès des femmes à travers le monde, 2000, UNIFEM, rapport biennal, New York, p. 131.

⁴⁹ Près d'un milliard de travailleurs – le tiers de la population active mondiale – est soit au chômage, soit sous-employé. L'économie mondiale crée 40 millions environ d'emplois par an, alors que les nouveaux demandeurs d'emploi sont au nombre de 48 millions environ. Sur les 40 millions d'emplois créés, pas moins de 10 millions sont occupés par des travailleurs pauvres ou sous-employés. Selon les estimations les plus répandues, les femmes constituent 70 pour cent des 1,3 milliard de pauvres qui disposent de moins d'un dollar par jour pour vivre.

⁵⁰ Au cours des dix dernières années, la traite internationale d'êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, a atteint les proportions d'une épidémie... Chaque année, de 700 000 à 1 million de femmes et d'enfants seraient expédiés hors de leur pays et vendus. Ils sont les esclaves des temps modernes. «La traite d'êtres humains est un fléau mondial», *International Herald Tribune*, 1^{er} juin 2000.

⁵¹ BIT, *Rapport sur l'emploi dans le monde 2001*, p. 343.

sociaux des femmes. D'autres ont ratifié des conventions internationales du travail, adopté de nouvelles lois ou renforcé les lois existantes afin de mettre leur législation en conformité avec ces conventions⁵².

- 120.** En même temps, toutefois, l'Assemblée générale des Nations Unies a constaté que des obstacles considérables entravaient la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes dans l'emploi:

L'importance de l'intégration d'une approche sexospécifique lors de l'élaboration des politiques macroéconomiques n'est toujours pas largement admise. De nombreuses femmes travaillent encore dans les zones rurales et le secteur informel de l'économie, où elles assurent une production de subsistance, et dans le secteur des services avec de faibles revenus et peu de garanties en matière d'emploi ou de sécurité sociale. Nombre de femmes, à qualification et expérience comparables, ont un salaire inférieur à celui des hommes et ont des revenus moins élevés et des promotions moins rapides que les hommes dans le secteur structuré. L'objectif d'un salaire égal pour les femmes et les hommes effectuant un travail égal, ou un travail de valeur égale, n'a pas encore été pleinement réalisé. La discrimination exercée lors du recrutement et des promotions, pour cause de grossesse, y compris en exigeant des tests de grossesse, de même que le harcèlement sexuel sur le lieu de travail persistent. Dans certains pays, la législation nationale ne reconnaît toujours pas pleinement aux femmes, sur un pied d'égalité avec les hommes, le droit de posséder des terres et d'autres biens, y compris par le biais du droit d'héritage. Dans la plupart des cas, l'avancement professionnel reste plus difficile pour les femmes en raison du manque de structures et de mesures tenant compte de la maternité et des responsabilités familiales⁵³.

- 121.** Le lien de causalité entre discrimination sexuelle et pauvreté tout au long de la vie est de plus en plus manifeste. La mondialisation aggrave la situation déjà très difficile des travailleurs pauvres de l'économie informelle, en particulier celle des travailleurs agricoles, du personnel de maison, des vendeurs ambulants et des travailleurs à domicile, la plupart étant souvent des femmes. Traiter les questions d'égalité en tenant compte de l'épidémie de VIH/SIDA est essentiel. La lutte contre le harcèlement sexuel et la traite de personnes à des fins de prostitution fait l'objet de lois et de campagnes d'information de plus en plus nombreuses. L'absence d'une représentation appropriée des femmes et de leurs difficultés dans le monde économique et au sein des institutions politiques et professionnelles empêche toujours de parvenir véritablement à une égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail. Tant pour les hommes que pour les femmes, conjuguer responsabilités professionnelles et responsabilités familiales, d'une part, et travail rémunéré et travail non rémunéré, d'autre part, reste très difficile. Aider les hommes et les jeunes garçons à contribuer à ce que les relations entre hommes et femmes changent au foyer et sur le marché du travail pourrait constituer un nouvel outil d'une importance cruciale pour faire avancer l'égalité entre les sexes.

- 122.** Il ressort de statistiques du BIT que les inégalités entre hommes et femmes persistent: le taux d'activité des femmes en âge de travailler n'est que de 54 pour cent contre plus de 80 pour cent pour les hommes. A l'échelle mondiale, les femmes n'occupent que un pour cent des postes de décision, et la moitié environ de la population active continue d'occuper des professions traditionnellement attachées à leur sexe, les femmes étant plus nombreuses à occuper des emplois de bureau et de secrétariat et exercer des professions subalternes du secteur des services. Malgré l'adoption de plus en plus fréquente de lois sur l'égalité de

⁵² Nations Unies: Résolution adoptée par l'Assemblée générale. Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing. Vingt-troisième session extraordinaire, 2000, A/RES/S-23/3, paragr. 20.

⁵³ *Ibid.*, paragr. 21.

rémunération, les femmes continuent de gagner 20 à 30 pour cent de moins que les hommes. En ce qui concerne l'emploi rémunéré, les hommes occupent habituellement les emplois importants ou réguliers et mieux rémunérés, tandis que les femmes sont reléguées à des postes périphériques, précaires et peu prisés – souvent, emploi à domicile, occasionnel ou temporaire. Près des deux tiers de l'ensemble des travailleurs à temps partiel sont des femmes et ce type d'emploi est de plus en plus fréquemment subi plutôt que choisi. Pour ce qui est de l'emploi indépendant, les hommes sont le plus souvent des employeurs, alors que les femmes travaillent généralement à leur compte dans le secteur informel. Les femmes assument en outre la plus grande partie des tâches familiales non rémunérées⁵⁴. Les données, quand elles sont disponibles, indiquent que dans presque tous les pays d'Asie et d'Afrique le secteur urbain informel est une plus grande source d'emplois pour les femmes que pour les hommes⁵⁵. Les taux de chômage déclarés sont presque toujours plus élevés pour les femmes que pour les hommes. Les jeunes femmes en particulier ont les plus grandes difficultés à pénétrer sur le marché du travail et à conserver leur emploi en période de récession économique⁵⁶. Les femmes risquent bien plus que les hommes d'être en situation de sous-emploi ou au chômage⁵⁷. Les femmes consacrent moins de temps que les hommes à un travail rémunéré et plus de temps qu'eux à des activités non rémunérées⁵⁸.

- 123.** Pour évaluer, tant quantitativement que qualitativement, les progrès de l'égalité entre les sexes, il est essentiel de disposer de données et d'analyses ventilées par sexe, récentes et fiables, sur l'évolution du marché du travail. Cela étant, les statistiques conventionnelles ne rendent pas convenablement compte du type d'emploi et de profession occupé par des femmes ou par des hommes. A titre d'exemple, elles ne suffisent pas pour analyser le rôle des femmes et des hommes tant dans l'économie informelle que dans les activités de soins non rémunérées. Conjuguer des données sur le sexe et sur d'autres critères, comme la race ou l'âge, pourrait permettre de mieux identifier certains groupes vulnérables. Des statistiques plus complètes sur toutes les formes de «travail», y compris les activités de soins non rémunérées, sont également nécessaires. Une meilleure collecte des données permettrait de mieux délimiter les différents types d'activités sur le marché du travail, de

⁵⁴ Les travailleuses collaborant à l'entreprise familiale représentent un pourcentage élevé des femmes exerçant une activité économique: plus de 77 pour cent au Bangladesh, 54 pour cent au Pakistan, 44 pour cent en Indonésie et en Thaïlande, 65 pour cent en Ethiopie et 54 pour cent en Ouganda.

⁵⁵ En Inde et en Indonésie, le secteur informel occupe neuf personnes sur dix en dehors de l'agriculture, alors qu'au Bénin, au Mali et au Tchad plus de 95 pour cent de la main-d'œuvre féminine non agricole travaille dans l'économie informelle. Cela étant, étant donné qu'il est plus probable que les femmes travaillent dans des activités du secteur informel qui sont invisibles ou sous-évaluées, la discrimination à l'égard des femmes est vraisemblablement sous-estimée.

⁵⁶ Partout dans le monde, le taux de chômage des jeunes de l'un ou l'autre sexe est plus de deux fois plus élevé que celui de la population active adulte et, parmi les jeunes, ce taux est beaucoup plus élevé pour les femmes.

⁵⁷ La proportion des femmes en situation de sous-emploi représentait au moins le triple de celle des hommes en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en France, en Israël, en Italie, en Norvège et en Suède.

⁵⁸ Des enquêtes récentes sur les budgets-temps font apparaître que le temps de travail total des femmes dépasse de deux heures ou plus celui des hommes en Australie, en France, au Japon, en Lettonie et en République de Corée, et que le temps que les femmes consacrent au travail rémunéré représente 50 à 70 pour cent du temps consacré par les hommes à cette activité. Par contre, elles consacrent près de deux fois plus de temps qu'eux ou davantage au travail non rémunéré.

décrire précisément les caractéristiques de ces activités (y compris dans l'économie informelle) et d'obtenir d'autres informations utiles – composition de la famille, répartition du travail et des prises de décisions dans les ménages –, ce qui contribuerait à identifier les facteurs d'inégalité entre les sexes sur le marché du travail.

- 124.** Beijing+5 a également défini de nouveaux thèmes qui ont pris de l'importance depuis 1995, entre autres le fardeau persistant et croissant de la pauvreté qui pèse sur les femmes, la vulnérabilité des femmes migrantes face à l'exploitation et à la traite d'êtres humains, l'élaboration de stratégies pour permettre aux femmes et aux hommes de concilier et de partager sur un pied d'égalité responsabilités professionnelles et familiales, et la pandémie de VIH/SIDA. Nombre des actions entreprises visent principalement certaines catégories de femmes: femmes âgées, jeunes, migrantes, femmes chefs d'entreprise et travailleuses indépendantes, femmes en milieu rural et chefs de famille.

Action de l'OIT à ce jour

- 125.** A sa 71^e session (1985), la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution sur l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs et les travailleuses en matière d'emploi. Cette résolution prévoyait une action à l'échelon national dans les domaines suivants: égalité d'accès à l'emploi et à la formation, égalité de rémunération, conditions de travail, protection de la maternité, travailleurs ayant des responsabilités familiales, sécurité sociale, participation, structures administratives destinées à promouvoir l'égalité de chances et de traitement, amélioration des bases de données. Elle prévoyait également une action de l'OIT dans le domaine normatif – entre autres, réexamen des mesures de protection, coopération avec le système des Nations Unies, inscription de l'égalité de chances et de traitement entre hommes et femmes à l'ordre du jour des réunions de l'OIT, recherches sur la situation des femmes, collecte de données, diffusion d'informations, coopération technique, renforcement des structures institutionnelles, fourniture de services de soins et d'accueil aux enfants pour assurer la plus large participation des femmes aux réunions de l'OIT, et promotion d'une terminologie non sexiste.
- 126.** Depuis 1985, plusieurs activités normatives et autres qui ont particulièrement trait à l'égalité entre les sexes et à l'emploi des femmes ont été à l'ordre du jour de la Conférence. On mentionnera entre autres l'adoption de la convention (n° 171) sur le travail de nuit, 1990⁵⁹, de la convention (n° 175) sur le travail à temps partiel, 1994⁶⁰, de la convention (n° 177) sur le travail à domicile, 1996⁶¹, et de la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000⁶². Une étude d'ensemble sur le travail de nuit des femmes dans l'industrie a été soumise en 2001 à la 89^e session de la Conférence⁶³. Comment promouvoir la ratification et la mise en œuvre de certaines de ces conventions, lesquelles n'ont pas été beaucoup ratifiées ces dix dernières années? C'est l'un des défis qui se pose. Par ailleurs, l'adoption en 1998 par la Conférence de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi contribue à la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, le principe de l'élimination de la discrimination étant

⁵⁹ Six ratifications.

⁶⁰ Huit ratifications.

⁶¹ Deux ratifications.

⁶² Trois ratifications.

⁶³ BIT: *Travail de nuit des femmes dans l'industrie*, rapport III (partie 1B), 89^e session, CIT, Genève, 2001.

inscrit dans la Déclaration. Dans le cadre de la campagne visant à promouvoir la ratification des conventions fondamentales, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, ont fait l'objet de nouvelles ratifications nombreuses et figurent maintenant parmi les conventions internationales du travail les plus ratifiées. Beaucoup de projets de services consultatifs et de coopération technique ont été entrepris pour promouvoir et garantir l'égalité entre hommes et femmes par une meilleure application de ces deux conventions fondamentales.

- 127.** En 1991, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution concernant l'action de l'OIT en faveur des travailleuses. A cette occasion, elle a rappelé les dispositions de la résolution de 1985 dont beaucoup demeuraient valables, mais n'étaient pas appliquées. La Conférence a appelé les mandants de l'OIT et le Bureau à prendre des mesures pour promouvoir l'égalité en faveur des femmes, y compris la ratification et la mise en œuvre des normes, afin d'accroître le nombre des femmes assistant aux réunions de la Conférence et de l'OIT, et à accorder davantage d'attention à certaines questions, notamment l'application de méthodes d'évaluation des postes exemptes de préjugés sexistes et le harcèlement sexuel. Par ailleurs, des réunions ministérielles se sont tenues à la Conférence, en 1998, sur le Programme international pour des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité pour les femmes et, en 1999, sur la question «Faisons de l'égalité entre les hommes et les femmes au travail une réalité».
- 128.** En outre, plusieurs réunions tripartites se sont tenues sur des questions d'égalité: entre autres, mesures de protection en faveur des femmes, égalité de chances et de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, femmes à des postes de direction. Le Conseil d'administration a traité de ces questions à maintes reprises et, en particulier, a tenu en mars 2000 un colloque sur un travail décent pour les femmes, lequel était une contribution de l'OIT à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur Beijing+5, assemblée qui s'est tenue en juin 2000.
- 129.** Plusieurs projets de coopération technique ont porté sur l'égalité des sexes dans divers domaines. Ces projets visaient à promouvoir les droits des travailleuses et à favoriser l'accès des femmes au revenu et à l'autonomie par le biais d'activités de sensibilisation, de programmes de formation professionnelle, d'aides à la création d'entreprises, de financements sociaux et d'organisations féminines, en particulier dans le secteur informel. D'autres projets ont porté sur le problème de la traite des femmes et des enfants, qui est en expansion, et sur le cas du travail à domicile. Des outils pratiques, notamment une base d'information sur l'égalité des chances en matière d'emploi et une pochette pédagogique sur la promotion de l'égalité entre les sexes destinée aux syndicats, ont contribué fort utilement à la sensibilisation et à la formation sur ces aspects. Le programme sur les femmes, la pauvreté et l'emploi vise à aider les mandants à prendre en compte pleinement les questions relatives à l'emploi et à l'égalité des sexes lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies de lutte contre la pauvreté.
- 130.** Depuis vingt ans, par ces mesures, l'OIT met de plus en plus l'accent sur la promotion de l'égalité entre hommes et femmes. Elle a privilégié, dans ses activités de création d'emplois, une approche de développement axée sur les droits fondamentaux et a constamment fait le lien entre progrès économique et justice sociale. La promotion des droits économiques et sociaux des femmes, sur un pied d'égalité avec les hommes, est un élément essentiel de cette approche. Changement considérable: on a abandonné une approche protectrice qui ne visait les femmes au travail qu'en tant que femmes, même si la protection de la maternité reste essentielle pour promouvoir l'égalité de chances. En outre, l'adoption de certaines conventions comme celles relatives au travail à temps partiel et au travail à domicile a réaffirmé la nécessité de protéger les droits des catégories de travailleurs vulnérables, lesquels, dans une grande proportion, sont des femmes. De plus,

depuis 1995, on se soucie de plus en plus d'intégrer les questions d'égalité dans les programmes de l'OIT et de renforcer la capacité du Bureau et des mandants de veiller à l'intégration de ces questions dans les activités principales. Les Etats Membres ont formellement adopté cette stratégie à Beijing en 1995, lors de la quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes. Par ailleurs, cette stratégie a été considérée comme le moyen le plus efficace de lutter contre la persistance des inégalités entre hommes et femmes partout dans le monde. Néanmoins, il reste à l'OIT à adopter formellement la stratégie d'intégration des questions d'égalité dans sa politique d'égalité entre les sexes.

- 131.** Dans le premier programme et budget stratégique de l'OIT pour 2000-01 et le programme stratégique, il est considéré que la question de l'égalité entre hommes et femmes concerne toutes les activités de l'OIT. L'objectif est d'assurer que les activités relatives à l'égalité entre les sexes ne sont pas reléguées au second plan mais constituent bien un objectif essentiel visé systématiquement dans tous les domaines d'action de l'OIT. En mars 2000, le Plan d'action de l'OIT pour une politique intégrée de promotion de l'égalité entre hommes et femmes dans les activités du BIT a été présenté au Conseil d'administration. Ce plan vise à garantir l'intégration des questions d'égalité dans l'ensemble des programmes de l'OIT. Dans le cadre de l'application du plan, le Bureau a mené une première étude sur la question de l'égalité entre les sexes, qui a concerné l'ensemble de ses services et visé à évaluer dans quelle mesure des mécanismes institutionnels avaient été établis et étaient opérationnels pour que les questions d'égalité soient systématiquement traitées par l'ensemble des activités de l'OIT. Le rapport élaboré à l'issue de l'étude à l'intention du Conseil d'administration met en évidence certaines pratiques exemplaires dans ce domaine, décrit les indicateurs et instruments utilisés par l'OIT pour intégrer les questions d'égalité et indique certains moyens propres à améliorer l'œuvre de l'OIT en faveur de l'égalité entre les sexes dans le monde du travail. Sur la période 2002-03, le Bureau doit réaliser avec un financement des Pays-Bas un projet visant à améliorer la prise en compte, dans les affaires générales, de la question de l'égalité entre les sexes qui concerne des mandants en Chine, au Népal, en République-Unie de Tanzanie et en Ouganda. Des ressources provenant de l'excédent pour 2000-01 serviront à renforcer ces activités entreprises pour aider des mandants à formuler et réaliser une stratégie pour l'égalité entre les sexes et améliorer leur capacité à soutenir les femmes chefs d'entreprise et les travailleuses de l'économie informelle.

Elaboration de la politique future de l'OIT

- 132.** Eu égard à ce qui précède, il serait opportun et extrêmement utile qu'en 2005 la Conférence internationale du Travail examine de façon globale la question de l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail. Cette discussion pourrait constituer une occasion déterminante pour la formulation d'une orientation de l'OIT sur ces questions. De plus, elle coïnciderait avec le dixième anniversaire de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995).
- 133.** Inscrire cette question à l'ordre du jour de la Conférence en 2005 fournirait l'occasion de faire l'analyse et le bilan de l'évolution du marché du travail et de l'économie mondiale, ainsi que de ses conséquences pour l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail, et d'évaluer la situation des différentes catégories de travailleurs et de travailleuses tant dans le secteur formel que dans le secteur informel. L'enjeu le plus fondamental peut-être serait de *veiller non seulement à ce que l'emploi productif soit placé au centre des politiques macroéconomiques et sociales mais aussi à ce que ces politiques intègrent les questions d'égalité entre les sexes*. A cet égard, la Conférence voudra sans doute axer particulièrement ses travaux sur la façon dont l'Agenda global pour l'emploi de l'OIT contribue à promouvoir des changements productifs, universels et équitables, de sorte que le travail des femmes, ainsi que celui des hommes, soit pleinement reconnu et dûment

rémunéré, et que l'efficacité économique aille de pair avec l'égalité entre hommes et femmes. De plus, on pourrait identifier les questions d'égalité prioritaires pour l'OIT et examiner divers domaines d'action – services aux personnes, VIH/SIDA, approche fondée sur le cycle de vie, aspects relatifs aux responsabilités professionnelles et familiales, nouveau rôle des hommes sur le marché du travail.

134. S'il importe de garantir que la question de l'égalité entre les sexes est prise en compte dans le contexte de l'Agenda global pour l'emploi de l'OIT, il convient aussi d'accorder l'attention nécessaire aux autres objectifs stratégiques, étroitement liés entre eux, du programme d'activités relatif au travail décent. La Conférence souhaitera peut-être également discuter des aspects suivants:

- a) Comment faire en sorte que la volonté et l'engagement politique plus fermes d'aujourd'hui débouchent sur *une promotion et une réalisation durables et plus efficaces des droits des femmes et des fillettes* en tant que partie intégrante des droits fondamentaux de la personne? Les instruments relatifs aux droits fondamentaux conclus depuis 1995 ont certes recueilli des signatures et des ratifications plus nombreuses mais leur mise en œuvre par des politiques et des programmes efficaces reste difficile.
- b) Comment assurer un *travail sûr et sans danger tant pour les femmes que pour les hommes*? Même dans l'économie formelle, les salaires plus faibles et les modalités d'emploi précaires qui sont le lot des femmes empêchent les intéressées d'adhérer à des régimes d'assurance sociale financés par cotisations ou d'en bénéficier. La grande majorité des femmes qui travaillent dans le secteur informel seraient mieux protégées si des régimes novateurs prévoyant un partage des services d'aide et des filets de sécurité étaient mis sur pied.
- c) Comment renforcer *la représentation des femmes dans les structures de dialogue social et leur permettre de mieux se faire entendre*? Il ne peut y avoir égalité entre hommes et femmes au travail sans liberté syndicale, et c'est uniquement par la liberté syndicale que les activités de sensibilisation, la capacité d'expression et les partenariats pourront promouvoir l'égalité entre les sexes. La Conférence voudra sans doute examiner en particulier l'expérience des partenaires sociaux qui ont réussi à toucher les femmes non syndiquées et à améliorer la représentation des femmes à tous les niveaux de la prise de décision. Il conviendra aussi d'examiner comment ils ont réussi à nouer des alliances et des partenariats avec de nouveaux acteurs sociaux – notamment des organisations féminines – pour défendre la cause commune de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes.

135. Le rapport soumis à la Conférence internationale du Travail sur la discussion pourrait faire le bilan de l'action que l'OIT a menée pour traiter ces questions et promouvoir l'égalité entre les sexes, en particulier dans le cadre de son programme d'activités concernant un travail décent. Ce rapport permettrait d'examiner dans quelle mesure les normes de l'OIT qui visent spécifiquement l'égalité entre les sexes, ainsi que les dispositions relatives à l'égalité contenues dans d'autres normes, sont prises en compte dans les moyens d'action de l'OIT, afin d'identifier les lacunes et obstacles et de faire ressortir les bonnes pratiques à cet égard. Etudier d'éventuels moyens de renforcer la base de données de l'OIT sur les questions d'égalité pourrait contribuer à améliorer la collecte de données à l'avenir et, de la sorte, favoriser et stimuler les activités de sensibilisation et d'information de l'OIT, ainsi que la promotion des normes et la mise en œuvre de la coopération technique.

136. L'inscription à l'ordre du jour de la Conférence en 2005 d'un point sur l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail serait donc l'occasion de mettre à jour la politique d'ensemble de l'OIT sur cet aspect et sur la question de l'intégration des

questions d'égalité dans la perspective du Programme d'action de Beijing, des engagements du Sommet mondial pour le développement social qui figurent dans la Déclaration de Copenhague de 1995 et de l'adoption par le Conseil économique et social, en 1997, d'une stratégie d'intégration d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes. Par ailleurs, une discussion générale sur l'égalité entre les sexes à la Conférence en 2005 dynamiserait le suivi de cette question et ferait le lien avec les conclusions de la discussion générale de 2002 sur l'économie informelle, de la discussion de 2003 sur l'approche intégrée de la sécurité et de la santé au travail, et de l'examen, à la session de la Conférence de 2003, du Rapport global sur la discrimination au titre de la Déclaration. Cette discussion générale permettrait aussi de réaffirmer l'engagement qu'a pris l'OIT de placer la promotion de l'égalité entre les sexes au cœur de ses activités concernant un travail décent. L'inscription de cette question à l'ordre du jour de la Conférence en 2005 permettrait aux mandants de définir la voie à suivre en se fondant sur l'évaluation de la stratégie du Bureau visant à intégrer les questions d'égalité dans toutes ses activités (élaboration de normes, recherche, coopération technique, activités de sensibilisation et services consultatifs).

Coopération technique

8. *Rôle de l'OIT en matière de coopération technique (discussion générale)*⁶⁴

Résumé

A la suite d'une résolution adoptée lors de la 73^e session (1987) de la Conférence visant à entreprendre un examen global du programme de coopération technique à intervalles réguliers, au moins tous les cinq ans, la question a été inscrite à l'ordre du jour en 1993, date à laquelle la Conférence a entrepris un examen global du programme, puis elle a été inscrite à nouveau à l'ordre du jour en 1999. Lors de la discussion du Conseil d'administration, en mars 2002, sur la date, le lieu et l'ordre du jour des sessions futures de la Conférence internationale du Travail (voir GB.283/2/1), le groupe des employeurs, avec le soutien du groupe des travailleurs, a proposé une discussion générale des activités de coopération technique de l'OIT pour examen par la Conférence en 2005.

Les conclusions relatives au rôle de l'OIT en matière de coopération technique, adoptées par la Conférence internationale du Travail lors de sa 87^e session en 1999, définissent les grandes lignes des activités de l'OIT en matière de coopération technique, et notamment l'orientation future de la politique de coopération technique de l'OIT.

Depuis lors, l'OIT a connu et connaît encore des changements importants au niveau de la méthode et des modalités de l'élaboration et de l'exécution des programmes et activités de l'OIT; elle s'emploie notamment à redoubler d'efforts pour accroître la synergie entre la coopération technique et les normes internationales du travail. Certaines initiatives externes qui ont été mises sur pied dans le cadre de la coopération pour le développement, comme le Groupe des Nations Unies pour le développement, les Objectifs de développement de l'ONU pour le Millénaire, le développement durable et la mondialisation, ont contribué à susciter certains de ces changements et réclament une énergie sans relâche.

Juin 2005 sera l'occasion propice pour entamer une discussion générale à la Conférence sur ces sujets, pour procéder à l'examen du programme, pour voir dans quelle mesure il a tenu compte de l'évolution de l'environnement, afin de le rendre plus adapté au monde actuel qui prône la coopération pour le développement, et enfin pour rechercher des conseils auprès de la Conférence sur la marche à suivre.

⁶⁴ Tiré du document GB.285/2, paragr. 113-124.

Rappel des faits

- 137.** Une résolution adoptée à la 73^e session (1987) de la Conférence concluait qu'il serait souhaitable que la Conférence internationale du Travail entreprenne un examen global du programme à intervalles réguliers, au moins tous les cinq ans. La Conférence a réitéré ce point de vue en 1993, date à laquelle elle a entrepris un examen global du programme. La dernière discussion à ce sujet à la Conférence internationale du Travail a eu lieu en 1999.
- 138.** On rappellera qu'au cours de la discussion du Conseil d'administration, en mars 2002, sur la date, le lieu et l'ordre du jour des sessions futures de la Conférence internationale du Travail (voir GB.283/2/1), le groupe des employeurs, avec le soutien du groupe des travailleurs, a proposé une discussion générale des activités de coopération technique de l'OIT pour examen par la Conférence en 2005.

Un nouveau cadre pour la coopération technique

- 139.** Depuis 1999, la méthode et les modalités d'élaboration et d'exécution des programmes et activités de l'OIT ont connu et connaissent encore d'importants changements; un nouvel examen du rôle futur de la coopération technique s'impose.

Changements au sein de l'Organisation

- 140.** D'importants changements organisationnels et structurels ont eu lieu depuis 1999. L'adoption d'un programme et budget stratégique, complété plus tard par un cadre stratégique, la réorganisation interne des services du siège assortie de la mise en œuvre de programmes focaux internationaux ont conduit à l'harmonisation des programmes. Cette harmonisation a été étayée par deux faits nouveaux qui sont intervenus au cours de cette même période: premièrement, l'intégration du programme et budget ordinaire et de la planification et de la conception des programmes financés par des ressources extrabudgétaires; et, deuxièmement, le renforcement des accords de partenariat avec certains membres donateurs, qui s'inspire d'une approche – programme (ou thématique) plutôt que d'une approche spécifique par projet.
- 141.** C'est la mise en place du programme d'activités de l'OIT concernant un travail décent, le programme et budget stratégique ainsi que les discussions et conclusions des quatre réunions régionales qui se sont tenues depuis juin 1999 qui ont fourni l'orientation générale en matière de coopération technique. Au cours des dernières années l'OIT a vu aussi s'instaurer de nouveaux domaines d'action; VIH/SIDA, réponse aux crises et reconstruction et suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. En outre, «l'approche intégrée» des activités normatives de l'OIT – c'est-à-dire la mise au point de plans d'action pour orienter les moyens d'action de l'OIT, y compris la coopération technique, vers un domaine particulier des activités de l'OIT dans le contexte des discussions générales à la Conférence – adoptée par le Conseil d'administration en novembre 2000, constitue un élément supplémentaire dont il faut tenir compte dans la mise au point de stratégies thématiques et structurées de coopération technique. Ces stratégies thématiques et structurées semblent être indispensables si l'on veut accroître la synergie entre les normes internationales du travail et la coopération technique.
- 142.** On a pu assister à un renforcement de la coordination et la collaboration entre le siège et les bureaux extérieurs dans le domaine de la coopération technique, et les exercices réguliers et systématiques de programmation conjointe entre les services techniques du siège et les bureaux extérieurs sont devenus la règle. Dans les régions, des mesures ont été prises pour rationaliser la gestion et l'organisation hiérarchique et pour définir plus clairement les rôles et les responsabilités des différents éléments des structures extérieures.

Changements externes

- 143.** Ces dernières années des cadres nouveaux sont apparus sur la scène mondiale: le Sommet du Millénaire, les conférences de suivi du Sommet mondial pour le développement social et de la Conférence de Beijing qui se sont tenus en l'an 2000, la mise sur pied du Pacte mondial, la Conférence mondiale sur les pays les moins avancés qui s'est tenue à Bruxelles, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, la troisième Conférence contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, le lancement de l'Union africaine, ainsi que les réformes poursuivies au sein du système des Nations Unies, et notamment l'utilisation accrue du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ainsi que la récente mise au point du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). L'ONU s'est aussi employée à finaliser les Objectifs de développement pour le Millénaire. En qualité de partenaire actif des autres acteurs de la coopération pour le développement, l'OIT a dû réorienter ses activités pour s'adapter à cette évolution et à ces nouveaux cadres, démarche qui a eu une incidence importante sur la planification et la programmation de ses activités.
- 144.** Il convient de souligner que nombre de ces changements, qu'ils soient internes ou externes à l'OIT, sont tout à fait récents. Leurs effets sur la conception des programmes de coopération technique et les modalités d'exécution devraient néanmoins se faire pleinement sentir. La période qui reste à couvrir jusqu'à la prochaine discussion de la Conférence internationale du Travail sur la coopération technique va sans nul doute voir s'opérer des ajustements importants dans le programme de l'OIT, notamment en matière de coopération technique.

Points pour la discussion: le rapport présenté à la Conférence

- 145.** Les conclusions relatives au rôle de l'OIT en matière de coopération technique⁶⁵, adoptées par la Conférence internationale du Travail lors de sa 87^e session en 1999, définissent les grandes lignes des activités de l'OIT en matière de coopération technique, et notamment l'orientation future de la politique de coopération technique de l'OIT ainsi qu'un programme d'actions assorti de directives spécifiques. Le rapport soumis à la Conférence, qui servira de base aux discussions, traitera principalement des initiatives nouvelles et des activités entreprises au cours de la période qui s'est écoulée depuis la dernière discussion.
- 146.** Il sera notamment question:
- d'accroître l'utilité et l'efficacité de la coopération technique de l'OIT;
 - d'améliorer la qualité, la visibilité, l'efficacité et l'impact de la coopération technique de l'OIT;
 - de renforcer les partenariats.
- 147.** Les analyses s'inscriront dans le cadre des principaux changements internes et seront directement liées aux conclusions adoptées en 1999 par la Conférence internationale du Travail qui ont modifié le programme de coopération technique. Elles examineront la coopération technique à la lumière des changements externes et des faits nouveaux intervenus dans le domaine de la coopération pour le développement, comme la mise sur pied du Groupe des Nations Unies pour le développement, les Objectifs de développement

⁶⁵ Conférence internationale du Travail, *Compte rendu provisoire* n° 22, 87^e session, Genève, 1999.

de l'ONU pour le Millénaire, la lutte contre la pauvreté, la gouvernance, le développement durable et la mondialisation.

Résumé

- 148.** Au vu de l'ensemble des faits nouveaux évoqués ci-dessus, et qui ont tous des conséquences importantes sur le programme de l'OIT en matière de coopération technique, juin 2005 serait le bon moment pour entamer une discussion générale à la Conférence sur la question; pour procéder à l'examen du programme, pour évaluer dans quelle mesure il a tenu compte de l'évolution de l'environnement afin de le rendre plus adapté au monde actuel qui prône la coopération pour le développement, et enfin pour que la Conférence donne une orientation sur la marche à suivre.

Genève, le 13 octobre 2003.

Point appelant une décision: paragraphe 8.