



POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Le point sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi

1. Comme convenu à la dernière réunion de la Commission de l'emploi et de la politique sociale, les documents faisant le point sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi porteront sur les points suivants: i) examen des expériences nationales, y compris exposés de la situation des pays par des responsables politiques et les partenaires sociaux selon les modalités arrêtées lors de ses discussions en mars 2006¹; et ii) rapports périodiques sur l'avancement des travaux dans les quatre domaines prioritaires définis dans le document d'orientation², à savoir l'emploi au cœur des politiques économiques et sociales, l'emploi des jeunes, l'économie informelle et répondre aux besoins particuliers de l'Afrique.
2. Comme ces mises à jour varient en fonction des exposés par pays, il serait utile de les présenter sous une forme qui permette à la commission de suivre de plus près et de façon régulière les progrès réalisés dans chacun de ces domaines. La forme proposée qui est adoptée dans le présent document consiste à diviser le rapport sur la mise en œuvre en quatre parties: la première sur les activités et expériences concernant la place de l'emploi au cœur des politiques économiques et sociales (aux niveaux mondial, régional et national); la deuxième sur l'emploi des jeunes; la troisième sur l'économie informelle; et la quatrième sur les moyens de répondre aux besoins particuliers de l'Afrique.

¹ Document GB.295/ESP/1/3.

² Document GB.295/ESP/1/1.

I. L'emploi au cœur des politiques économiques et sociales

a) Niveau mondial

i) *Débat de haut niveau du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC), session de fond, juillet 2006*

3. Les résultats du débat de haut niveau de l'ECOSOC, qui a eu lieu à Genève en juillet 2006, constituent une étape importante pour la communauté internationale qui s'est engagée à faire du plein emploi et de la possibilité pour chacun de trouver un travail décent et productif une composante fondamentale de toute stratégie de développement. Un rapport séparé a été établi par le Bureau sur cette réunion, sa portée et son suivi à l'OIT, ainsi qu'aux Nations Unies et dans le système multilatéral³. L'objectif du présent document est de mettre en évidence certaines des implications de ce débat pour la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi, en tant que pilier «emploi» du travail décent.
4. Il importe de mentionner que, dans le cadre de l'appui global fourni par l'OIT à cette réunion, les travaux réalisés par l'Organisation pour élaborer le cadre stratégique de l'Agenda global pour l'emploi et les enseignements tirés de l'expérience que les différents pays ont eue de la mise en œuvre de cet agenda ont contribué de façon décisive aux discussions tant lors des réunions préparatoires que des réunions elles-mêmes et des tables rondes qui ont eu lieu à l'occasion du débat de haut niveau de l'ECOSOC. Au cours de la réunion préparatoire, le cadre de l'Agenda global pour l'emploi (d'une seule page), ses principaux éléments et outils stratégiques ont été présentés et examinés⁴. La réunion, à laquelle ont participé le ministre des Affaires sociales du Brésil ainsi que des représentants du FMI, de la Banque mondiale, de la CISL et du Centre du Sud, et qui était présidée par le directeur exécutif du Secteur de l'emploi, a examiné le lien étroit entre la réduction de la pauvreté et la création d'un emploi productif et décent; on s'est accordé à reconnaître que la croissance économique qui n'aboutit pas à la création d'emplois, et plus précisément d'emplois décents, ne permettra ni de réduire la pauvreté ni de réaliser les objectifs de développement.
5. Au débat de haut niveau de l'ECOSOC, l'ambassadrice Fernando, représentante permanente du gouvernement de Sri Lanka (et présidente de la Commission de l'emploi et de la politique sociale), a exposé comment l'OIT s'y prend pour concrétiser la vision du travail décent dans les stratégies nationales de l'emploi au moyen des programmes par pays de promotion du travail décent. Elle a décrit à grands traits l'adoption de l'Agenda global pour l'emploi et les outils opérationnels, la liste des principaux domaines d'action et les instruments spécifiques qui ont été mis au point dans le cadre de l'agenda global afin d'établir un ordre de priorité des questions relatives à l'emploi dans l'élaboration des politiques. Elle a exprimé l'espoir que, grâce à de tels outils stratégiques, les travaux de l'ECOSOC permettront d'intégrer pleinement l'Agenda du travail décent dans l'ensemble du système international.

³ Document GB.297/WP/SDG/?.

⁴ Des documents de base établis en vue de la réunion préparatoire et du débat de haut niveau avec l'appui technique de l'OIT sont accessibles sur le site Web de l'ECOSOC. L'Agenda global pour l'emploi et son cadre sont étudiés dans la note de réflexion intitulée «Growth and Employment: Creating a National Environment Conducive to Full Employment and Decent Work» (voir <http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/hls2006>).

6. Parmi les initiatives importantes examinées lors des réunions et les conclusions adoptées, on peut citer:
- faire de la création d'emplois un objectif des politiques macro-économiques et sociales qui soit explicite et bien ancré dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans d'autres plans nationaux de développement;
 - la nécessité d'investir davantage de ressources dans la mise au point de systèmes d'information sur le marché du travail;
 - la nécessité d'élaborer des directives visant à évaluer la formulation, la mise en œuvre et l'impact des politiques conçues pour créer des emplois décents;
 - adopter des politiques tendant à accroître la productivité dans le secteur agricole et à améliorer les conditions qui prévalent dans l'économie informelle;
 - renforcer et accroître l'influence des institutions intermédiaires pour le développement du secteur privé;
 - reconnaître qu'une mondialisation juste réclame des règles équitables, parmi lesquelles le plein respect des principes et droits fondamentaux au travail, pour le commerce et les investissements internationaux.
7. Le débat de haut niveau de l'ECOSOC et la déclaration ministérielle ont édifié une plateforme très solide qui permettra à l'OIT d'œuvrer au sein du système des Nations Unies et du système multilatéral dans son ensemble. Les travaux accomplis, y compris les efforts planifiés pour rendre opérationnelle et mieux évaluer la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi, pourraient être d'une très grande utilité pour matérialiser ces initiatives.

ii) *Convention pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées*

8. Un nouveau traité international – la Convention globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées – a été conclu à New York le 25 août 2006, après plusieurs années de négociations. Si elle ne crée pas de droits nouveaux, la convention interdit la discrimination à l'encontre des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie et invite les Etats parties à assurer et à promouvoir la réalisation pleine et entière des droits et des libertés fondamentales de toutes les personnes handicapées sans aucune discrimination fondée sur le handicap. Cette convention marque une évolution fondamentale de la réflexion sur ce thème qui est passée d'une démarche traitant les personnes handicapées du point de vue de la ségrégation à une approche intégratrice, mettant l'accent sur la participation à tous les segments et tous les secteurs de la société. Plusieurs des articles de la nouvelle convention – en particulier ceux qui ont trait au travail et à l'emploi, à la formation professionnelle, à la protection sociale et au suivi international – présentent un intérêt particulier pour l'OIT. La convention a été soumise à l'Assemblée générale des Nations Unies à sa session de septembre 2006.
9. L'OIT a pris une part active à l'élaboration de la convention avec la collaboration, en particulier, du Département des compétences et de l'employabilité qui relève du Secteur de l'emploi, du Département des normes internationales du travail (NORMES), du Secteur du dialogue social, du Département de la sécurité sociale et du Bureau de statistique. Les principes de base de la nouvelle convention sont parfaitement conformes à ceux que défend l'OIT, et cet instrument donnera une impulsion nouvelle à la promotion de la convention (n° 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes

handicapées, 1983. La convention de l'ONU renforce l'Agenda global pour l'emploi de l'OIT et l'Agenda plus large de l'Organisation pour le travail décent, en mettant l'accent sur la lutte contre la discrimination à l'encontre des personnes handicapées sur le marché du travail et sur la protection de leur droit à des conditions de travail justes et favorables. La mise en œuvre de la nouvelle convention au niveau national constituera un élément important des programmes par pays de promotion du travail décent. L'OIT a préparé le terrain en vue de l'adoption d'une approche de la législation sur le handicap axée sur les droits en aidant les mandants à élaborer et à appliquer des lois et des politiques efficaces concernant l'employabilité et l'emploi des personnes handicapées⁵. Un mécanisme interinstitutions des Nations Unies sera créé dans les mois à venir pour coordonner la collaboration entre les institutions des Nations Unies pour la mise en œuvre de la convention et l'élaboration d'une stratégie intégrée à l'échelon du système et visant à accorder une place importante au handicap dans tous les volets des programmes relatifs aux droits de l'homme et au développement.

b) Niveau régional

i) Le processus de Bucarest: examens par pays de la politique de l'emploi

- 10.** Dans le cadre de la Déclaration de Bucarest adoptée à la Conférence ministérielle de l'Europe du Sud-Est sur l'emploi (Bucarest, 30-31 octobre 2003)⁶, l'OIT fournit, avec le Conseil de l'Europe, des orientations stratégiques aux pays du Pacte de stabilité de l'Europe du Sud-Est et contribue à l'effort de coopération régionale afin de relever les défis de l'emploi auxquels ces pays doivent faire face. Les ministres du Travail des pays du Pacte de stabilité approuvent et actualisent les objectifs de cette coopération, alors que les activités sont conçues et supervisées par un comité permanent de haut niveau composé des directeurs généraux de l'emploi et des représentants des services nationaux de l'emploi.
- 11.** L'adhésion du Bureau au processus de Bucarest montre bien comment l'OIT participe à l'application intégrée des éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi. L'un des éléments clés de cet agenda concerne la contribution des institutions et des politiques du marché du travail au bon ajustement de ce marché, compte tenu du rythme accéléré de la mondialisation, des progrès technologiques et de la concurrence. Les examens par pays de la politique de l'emploi, qui sont élaborés sur la base des rapports établis dans chaque pays par le ministère du Travail compétent en coopération avec les services nationaux de l'emploi, sont le fruit principal de ce processus.
- 12.** Les examens par pays de la politique de l'emploi fournissent une analyse approfondie et des recommandations sur les structures, les politiques et les institutions du marché du travail. Ces recommandations sont ensuite étudiées et adoptées lors de conférences nationales tripartites organisées par l'OIT, la promotion du dialogue social étant une composante essentielle du processus. Les recommandations peuvent servir à renforcer les institutions du marché du travail et à donner plus de cohérence et d'efficacité à leurs politiques de l'emploi et du marché du travail dans le cadre d'une stratégie intégrée. Une attention particulière est accordée aux questions d'égalité entre hommes et femmes, en vue

⁵ Document GB.295/ESP/2.

⁶ Déclaration de Bucarest. Conférence ministérielle de l'Europe du Sud-Est sur l'emploi, Bucarest, 30-31 oct. 2003. Améliorer l'emploi dans l'Europe du Sud-Est. http://www.stabilitypact.org/soc-cohesion/documents/055-bucharestdeclaration-forministers_000.doc.

notamment d'élaborer des stratégies visant à placer cette question au centre des politiques de l'emploi. D'autres activités importantes telles que le renforcement des capacités, la formation et les évaluations collégiales ont également été lancées par l'OIT.

13. Les pays du Pacte de stabilité de l'Europe du Sud-Est pour lesquels des examens semblables ont été menés sont l'Albanie, la Croatie, la République de Moldova et la Serbie. Le Monténégro et l'ex-République yougoslave de Macédoine sont à l'étude, alors que, pour la Bosnie-Herzégovine, l'examen est prévu pour 2007⁷. La Bulgarie et la Roumanie n'ont pas eu à se prêter à cet exercice car elles avaient déjà établi des documents communs d'évaluation destinés à la Commission économique. Leur expérience est particulièrement utile pour l'évaluation collégiale, et les deux pays participent activement au processus.
14. L'expérience de la République de Moldova⁸ illustre le mode de fonctionnement du système. L'examen de la politique de l'emploi de ce pays a été présenté à la quatrième réunion du Comité permanent de haut niveau à Budapest en septembre 2005. Elle a été adoptée par les mandants à une conférence nationale tripartite qui a eu lieu à Chisinau, en République de Moldova, le 20 mars 2006.
15. La conférence nationale tripartite réunissait 60 participants qui représentaient le gouvernement, la Confédération des syndicats, la Confédération des syndicats libres «Solidaritate», la Confédération nationale des organisations d'employeurs, ainsi que des ONG et des organisations internationales. La conférence a bénéficié de la présence et de la participation active de M. Sergiu Sainciuc, vice-ministre de l'Economie et du Commerce de la République de Moldova.
16. Les recommandations de la conférence nationale tripartite doivent être considérées comme un volet important de l'action entreprise au niveau national pour créer un cadre cohérent et intégré en vue de l'élaboration de la politique de l'emploi, conformément à l'Agenda global pour l'emploi, à ses principes, notamment le dialogue social et la lutte contre la discrimination sur le marché du travail, et à ses éléments clés, en particulier les éléments n^{os} 6 et 7. Parmi ces recommandations figurent: l'importance du cadre économique pour promouvoir la croissance de l'emploi; la nécessité d'améliorer le système de formation professionnelle et l'importance d'associer les employeurs et les travailleurs; le problème du chômage et du sous-emploi des jeunes; l'importance d'une loi récemment adoptée sur une commission tripartite qui améliorera la qualité du dialogue social dans le pays; et la nécessité de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes.
17. Le gouvernement de la République de Moldova a exprimé son souci de mettre en œuvre les recommandations résultant de l'examen de la politique de l'emploi, et le Conseil de l'Europe comme l'OIT ont exprimé leur volonté de prêter leur concours lors du processus de mise en œuvre.
18. De plus, les 11 et 12 septembre 2006, le Bureau a aidé le gouvernement de Turquie à organiser une réunion à Istanbul qui a réuni 14 pays de l'Europe du Sud-Est et au cours de laquelle la «Déclaration d'Istanbul sur des stratégies intégrées et cohérentes de l'emploi» a été adoptée. Cette déclaration comporte un cadre global et exprime la nouvelle volonté politique de ces pays de placer l'emploi et le travail décent au centre des politiques économiques et sociales.

⁷ Voir OIT-CoE (2006), «Employment Policy Review; Albanie», Strasbourg, Conseil de l'Europe, et OIT-CoE (2006), «Employment Policy Review: Croatia», Strasbourg, Conseil de l'Europe. Des rapports vont paraître prochainement sur d'autres pays.

⁸ OIT-CoE (2006), «Employment Policy Review», Strasbourg, Conseil de l'Europe (à paraître).

ii) Réunion régionale de l'OIT: seizième Réunion régionale américaine, Brasilia, mai 2006, et quatorzième Réunion régionale asiatique, Pusan, 29 août - 1^{er} septembre 2006

19. Des rapports séparés ont été présentés au Conseil d'administration sur les réunions régionales de l'OIT pour les Amériques et pour l'Asie, qui se sont tenues dans le courant de cette année; ils ne sont pas examinés dans le présent document ⁹. Il importe néanmoins de souligner que les rapports de base, les discussions et les conclusions adoptés à ces deux réunions ont mis particulièrement en relief les problèmes de l'emploi auxquels se heurtent ces deux régions et la ferme volonté d'entreprendre des efforts concertés pour créer des emplois décents afin de les résoudre.
20. La réunion régionale américaine a souligné l'importance des «cinq défis» du travail décent dans la région qui sont définis dans le rapport présenté par le Directeur général à la réunion et qui sont au cœur de l'Agenda global pour l'emploi, à savoir: i) faire en sorte que la croissance économique favorise le travail décent; ii) assurer l'application effective des principes et droits fondamentaux au travail; iii) favoriser la confiance dans la démocratie et le dialogue social; iv) élargir et renforcer les systèmes de prévention et de protection sociale des travailleurs; et v) favoriser l'intégration sociale et professionnelle pour réduire les inégalités. Parmi les politiques proposées, la réunion a jugé particulièrement importantes celles qui encouragent la croissance des entreprises et la création d'emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité, particulièrement pour les jeunes et les femmes, et la formalisation de l'économie informelle. Afin de promouvoir le travail décent et de contribuer à réduire la pauvreté au cours des dix prochaines années (2006-2015), la réunion a proposé que les politiques de développement des pays de la région s'inspirent des orientations contenues dans le rapport du Directeur général.
21. La réunion régionale asiatique a décidé de veiller à ce que l'Asie continue de jouer un rôle de chef de file à l'échelle mondiale en faisant du travail décent pour tous un objectif central de ses politiques nationales, régionales et internationales, ainsi que de ses stratégies nationales de développement. Les participants se sont engagés à fixer une décennie asiatique du travail décent pour la période allant jusqu'en 2015, pendant laquelle ils déploieront des efforts concertés et continus pour réaliser les objectifs du travail décent dans tous les pays de leur grand continent. Les priorités pouvant faire l'objet d'une action nationale pour parvenir au plein emploi productif et au travail décent correspondent aux éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi. La réunion a aussi expressément demandé l'assistance de l'OIT pour l'élaboration de politiques nationales fondées sur cet agenda.

c) Niveau national: enseignements à tirer de l'expérience des pays

22. L'appui de l'OIT à la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi est centré au niveau national où les résultats de son action dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent peuvent le mieux se concrétiser. Dans son rapport à la session de novembre 2005 ¹⁰, le Bureau a identifié les pays (25) où le cadre de l'Agenda global pour l'emploi a été utilisé depuis son adoption en mars 2003 pour concevoir des stratégies globales de l'emploi.

⁹ Documents GB.297/5 et GB.297/6.

¹⁰ Document GB.294/ESP/1.

23. Pour favoriser un meilleur ciblage, pouvoir tirer parti de l'expérience et montrer la validité de l'approche intégrée du BIT en matière de création d'emplois, comme il est indiqué dans le document d'orientation, la prochaine étape de mise en œuvre a débuté de manière progressive avec une liste restreinte de pays. Sans qu'il soit pourtant exclu de travailler avec d'autres pays, cela signifie que l'intensité du travail dans les pays prioritaires sera plus forte, qu'une masse critique doit être atteinte dans un certain nombre de questions connexes interdépendantes, que les progrès seront suivis de plus près et que des enseignements seront expressément tirés. Les pays indiqués ci-après sont des pays prioritaires.

Burkina Faso: élaboration d'une politique nationale de l'emploi

24. L'emploi, qui est au cœur du programme par pays de promotion du travail décent (PPTD) de l'OIT, constitue une priorité nationale au Burkina Faso. Le Président l'a placé au cœur de son programme, sa promotion est un objectif explicite du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), et un plan d'action national pour le suivi de la Déclaration de Ouagadougou a été mis au point.
25. Le Burkina Faso est un pays sans littoral de 12 millions d'habitants environ qui ne possède guère de ressources naturelles et qui reste très vulnérable aux chocs extérieurs. La pauvreté par habitant, par rapport au seuil de pauvreté national, était de 46 pour cent en 2003, 95 pour cent des personnes démunies vivant dans les zones rurales. Le marché du travail se caractérise par un taux d'activité élevé, un sous-emploi important et une faible productivité du travail. L'agriculture est le secteur dominant, qui fournit un emploi à 85 pour cent de la population en âge de travailler. La part de l'emploi formel est de moins de 5 pour cent, et l'emploi urbain est le plus souvent informel. La qualité des ressources humaines est médiocre, car le taux d'alphabétisation est faible et le taux de mortalité élevé. Les questions d'inégalité entre hommes et femmes et le travail des enfants occupent également une place importante.
26. Le Burkina Faso est parvenu ces dernières années à une certaine stabilité macroéconomique malgré l'instabilité de l'environnement extérieur. Des politiques budgétaires monétaires rigoureuses ont maintenu l'inflation à un taux peu élevé, grâce au régime de taux de change fixe que représente le franc CFA. La croissance économique est restée relativement ferme, le taux de croissance se situant en moyenne à 5,6 pour cent depuis 1994. Cela étant, le gouvernement du Burkina Faso constate avec inquiétude que la croissance économique soutenue de ces dernières années n'a pas donné lieu à une réduction suffisante de la pauvreté. Il a été amené à reconnaître le rôle central de l'emploi en tant que lien essentiel entre croissance économique et réduction de la pauvreté et, de ce fait, il met en place des politiques et des programmes du marché du travail qui pourraient se traduire par des emplois mieux rémunérés et des revenus plus élevés.
27. C'est dans ce contexte que l'OIT a travaillé étroitement avec le ministère de la Jeunesse et de l'Emploi et avec les partenaires sociaux pour réviser la politique nationale de l'emploi de 2001 (PNE). La politique révisée offrira le cadre conceptuel et pratique de toutes les interventions nationales dans le domaine de l'emploi. Cette politique comporte quatre objectifs stratégiques:
- créer un lien entre la politique de l'emploi et les autres politiques nationales, l'objectif étant de clarifier l'interdépendance entre la PNE et les politiques macroéconomiques et sectorielles, et de montrer sa contribution potentielle à la création d'emplois et à l'amélioration de la qualité des emplois (éléments clés n^{os} 1 et 4 de l'Agenda global pour l'emploi);

- renforcer la dynamique de la création d'emplois; il s'agit de prendre des mesures pour accroître la demande d'emploi et d'utiliser par conséquent des moyens d'action spécifiques qui stimulent l'emploi et en améliorent la qualité, et qu'il faut soit dynamiser, soit promouvoir. Les questions relatives à l'emploi urbain informel sont étudiées, principalement dans le cadre des interventions axées sur les micro-entreprises et l'emploi indépendant (éléments clés n^{os} 5 et 7 de l'agenda global);
 - améliorer l'employabilité; cet objectif concerne les mesures relatives à la demande d'emploi qui vise à améliorer l'accès à l'emploi grâce à la formation professionnelle et technique, ainsi que les capacités de production de ceux qui travaillent déjà, et cela pour relever les revenus et créer des emplois (éléments clés n^{os} 2 et 6 de l'agenda global);
 - améliorer l'organisation et le fonctionnement du marché du travail; le but est de mieux maîtriser le marché du travail pour lui faire jouer un rôle plus concret dans l'accès à l'emploi et dans la prise en considération du travail décent (élément clé n^o 7 de l'agenda global).
- 28.** L'élaboration de cette nouvelle politique de l'emploi est axée sur la participation, des consultations formelles et informelles étant prévues avec des ministères techniques, des associations d'employeurs et des syndicats. Une version finale de la PNE assortie d'un plan d'action en vue de sa mise en œuvre sera au point d'ici la fin de septembre 2006 sur la base des contributions fournies par tous les acteurs. Un séminaire tripartite de validation est prévu pour le 26 octobre 2006. Le ministère de la Jeunesse et de l'Emploi présentera ensuite ce document d'orientation au gouvernement pour approbation le 15 novembre 2006 de façon à entamer la mise en œuvre dès janvier 2007.
- 29.** L'objectif de l'OIT au Burkina Faso est d'améliorer la cohérence des interventions politiques dans le domaine de l'emploi. L'accent est donc mis sur la cohérence des politiques eu égard au DSRP, au plan d'action de Ouagadougou, aux OMD, aux conclusions de la Conférence des ministres des Finances d'Afrique et au programme du Président. Des efforts sont accomplis pour intégrer la stratégie dans le plan d'action prioritaire (PAP) du DSRP, car c'est le seul moyen de financer cette stratégie. L'OIT a donc favorisé une collaboration entre le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Jeunesse, le ministère de l'Economie et du Développement en charge de l'élaboration du PAP et le ministère des Finances responsable des questions financières relatives au DSRP, en vue d'atteindre cet objectif. Toutes les parties se sont montrées déterminées à travailler ensemble et sont maintenant bien informées des questions en jeu.
- 30.** L'OIT œuvre aussi avec la Banque mondiale pour assurer une intégration globale de l'emploi dans le DSRP (PAP). Elle a fourni des contributions ainsi que des observations détaillées sur le document de la Banque mondiale portant sur l'étude du marché du travail. Si des divergences importantes subsistent sur un certain nombre de questions et au sujet des approches respectives de l'OIT et de la Banque mondiale sur les problèmes liés au marché du travail, la collaboration se poursuit pour tenter de résoudre ces problèmes de manière à dégager un ensemble cohérent de politiques de l'emploi et du marché du travail pour mettre en œuvre l'objectif de l'emploi dans le DSRP. L'OIT a également coopéré étroitement avec le PNUD afin de mettre au point le PNUAD pour 2006-2010, qui compte la promotion de l'emploi parmi ses objectifs. Un document détaillé de projet a été établi par le BIT sur les politiques de l'emploi et de la formation, et les travaux sont en cours pour en assurer la mise en œuvre.
- 31.** Grâce à l'élaboration de la PNE, l'emploi devrait occuper une place plus importante dans la prochaine série des DSRP du point de vue des objectifs et de l'ampleur des interventions.

Libéria: Programme d'urgence en faveur de l'emploi et Programme d'action pour l'emploi

32. Le Libéria, qui, après quatorze ans de conflit, est en train de se familiariser pour la première fois de son histoire avec un fonctionnement démocratique, sait que le progrès social, la croissance économique et la sécurité des personnes passent d'abord et avant tout par la création d'emplois. Dans ce pays, qui figurait avant le conflit parmi les pays à revenu intermédiaire, les trois quarts de la population vivent aujourd'hui au-dessous du seuil de pauvreté (1 dollar des Etats-Unis par jour), et la moitié avec moins d'un demi-dollar par jour. L'une des pièces maîtresses de la stratégie de redressement est la création immédiate d'emplois, en particulier pour les jeunes, qui forment la masse des chômeurs et sont souvent d'anciens combattants. Cet élément est aussi au centre du programme du BIT de promotion du travail décent dans le pays qui devrait prendre pleinement forme au cours des années à venir avec l'active participation du gouvernement et des partenaires sociaux.
33. Avec l'aide de l'OIT, le gouvernement du Libéria a élaboré une stratégie axée spécifiquement sur l'emploi, qui s'inspire du cadre stratégique de l'Agenda global pour l'emploi, tel qu'il est présenté dans le document d'orientation¹¹. La stratégie du gouvernement lancée en juillet 2006 repose sur une approche progressive et intégrée combinant le court terme – la création immédiate d'emplois – et le moyen terme – la mise en place d'un contexte économique susceptible de favoriser la création d'emplois durables et productifs. A cette fin, la stratégie définit, sans pour autant les dissocier, cinq principaux axes d'intervention: i) donner un coup de fouet à l'emploi par des investissements dans les travaux publics; ii) améliorer l'offre de formation, en particulier pour les jeunes, et remédier aux insuffisances du système d'enseignement professionnel et de formation; iii) favoriser l'aménagement de l'économie informelle et promouvoir la petite et moyenne entreprise ainsi que les coopératives; iv) assurer l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché du travail par la création de services de l'emploi et la mise en place d'un système d'information permettant d'analyser et de suivre les évolutions de ce marché; v) promouvoir le dialogue social et renforcer l'administration du travail.
34. Le gouvernement, avec l'aide du BIT, met actuellement en œuvre le Programme national d'urgence en faveur de l'emploi (LEEP). Il s'agit là d'une mesure à court terme destinée à frayer la voie à l'application de la stratégie nationale. Le BIT aide quant à lui le gouvernement à mettre en place pour les six à douze mois à venir un programme national de travaux publics dont le financement sera assuré à la fois par des crédits de l'Etat et par des donateurs. Le but est de créer 70 000 emplois (d'une durée moyenne de six mois), essentiellement destinés aux jeunes. Une unité LEEP a été mise sur pied avec l'aide du BIT; placée sous l'autorité du ministère du Travail, elle travaille en étroite collaboration avec d'autres ministères compétents, sa mission étant d'assurer la coordination des mesures de création d'emplois, de maximiser la création d'emplois dans les projets d'infrastructure et autres programmes d'investissements, et de promouvoir la planification et l'intégration des divers programmes de création d'emplois. La mise en œuvre de la stratégie devant se faire principalement à l'échelon local, les instances locales seront étroitement associées à ces activités.
35. Les mesures en faveur de l'emploi, qu'il s'agisse des mesures d'urgence ou de celles axées sur le moyen terme, ont été intégrées dans un DSRP provisoire comportant un chapitre séparé intitulé «S'affranchir de la pauvreté par le travail» qui a été mis au point par le BIT

¹¹ Stratégie de l'emploi pour le travail décent du gouvernement du Libéria: Programme d'urgence en faveur de l'emploi (LEEP) et Programme d'action pour l'emploi, Monrovia, 2006. (Mis au point avec l'aide du BIT, dans le cadre de consultations qui se sont tenues à Genève et à Monrovia en juin 2006.)

à l'intention du gouvernement ¹². Le présent chapitre examine la situation de l'emploi dans le contexte macroéconomique et budgétaire actuel pour conclure que si, à moyen terme, le secteur privé doit être le principal moteur de la création d'emplois, le secteur public devra, à court terme, jouer un rôle décisif dans ce domaine. L'intégration des questions relatives à l'emploi dans le DSRP provisoire garantit désormais que l'aide des donateurs à la création d'emplois fera partie intégrante de la stratégie de lutte contre la pauvreté.

Pakistan: Forum sur l'emploi et la formation professionnelle

- 36.** Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent, le BIT a aidé ces dernières années le gouvernement et les partenaires sociaux à mettre sur pied une stratégie intégrée en matière d'emploi qui se reflète dans le DSRP et le Cadre de développement à moyen terme (2005-2010).
- 37.** Le Forum tripartite sur l'emploi et la formation professionnelle organisé par le ministère pakistanais du Travail, de la Main-d'œuvre et des Pakistanais de l'étranger et par le BIT à Islamabad en avril 2006 est une étape de ce processus. Les participants ont examiné certains des nouveaux problèmes auxquels est confronté le pays, qui a enregistré au cours des trois dernières années un taux de croissance économique élevé. Bien que cette croissance économique se soit traduite par un recul de la pauvreté et du chômage, l'on est de plus en plus préoccupé par la qualité des nouveaux emplois ainsi créés, et par l'apparition de pénuries de main-d'œuvre qualifiée qui compromettent la poursuite de la croissance dans le secteur manufacturier et les industries exportatrices et réduisent la compétitivité du pays sur le marché mondial.
- 38.** Dans son discours d'ouverture, M. Shaukat Aziz, Premier ministre du Pakistan, a rappelé qu'il était essentiel de former une main-d'œuvre hautement qualifiée et compétitive pour pouvoir relever les défis de la mondialisation, et précisé que son gouvernement accordait désormais la plus haute priorité à cette question, trop négligée par le passé. Il a demandé au BIT d'appuyer ses efforts, cette aide devant s'inscrire dans le cadre du Programme de promotion du travail décent prévu pour le Pakistan et être destinée principalement à la Commission de formation technique et professionnelle (NAVTEC) qui vient d'être instituée. M. Ashraf Tabbani, président de la Fédération des employeurs du Pakistan, a rappelé que, même si les récentes statistiques de l'emploi et du marché du travail font apparaître un recul du chômage, ce dernier n'en reste pas moins un problème majeur dans tout le pays, en particulier pour les jeunes. Il a précisé que sa fédération était résolue à soutenir tous les programmes et politiques gouvernementaux visant à créer des emplois décents et à promouvoir la formation technique et l'enseignement professionnel. M. Khurshid Ahmed, secrétaire général de la Fédération des travailleurs du Pakistan, a lancé un appel vibrant au Premier ministre pour demander la protection du salaire des travailleurs, face à l'inflation que le pays connaît actuellement, ainsi que l'amélioration de leurs conditions de travail et une augmentation des prestations sociales ¹³.
- 39.** Le BIT avait rédigé, sur la base du cadre stratégique de l'Agenda global pour l'emploi, un document de référence analysant de manière approfondie et détaillée les relations entre le contexte macroéconomique et les politiques sectorielles, d'une part, et les évolutions

¹² République du Libéria: document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté (projet), 13 juillet 2006.

¹³ Il convient de signaler qu'en juin 2006 le gouvernement a inscrit dans le budget annuel une hausse significative du salaire minimum ainsi qu'un train de mesures visant à augmenter les prestations sociales en faveur des travailleurs.

récentes de l'emploi et du marché du travail, d'autre part¹⁴. Les travaux du forum, au cours duquel ont été examinées des questions essentielles en matière d'emploi, de formation et de marché du travail – notamment la prise en compte systématique de la situation des femmes et la formation professionnelle comme instrument de lutte contre la pauvreté –, ont débouché sur plusieurs recommandations concrètes, qui ont été intégrées dans un plan d'action élaboré conjointement par le ministère du Travail et le BIT.

40. Ce plan d'action, qui s'inspire du document de fond détaillé rédigé par le BIT en vue du forum, prévoit la mise en œuvre des activités suivantes:

- Renforcer les qualifications professionnelles et techniques de la main-d'œuvre, notamment en aidant la toute récente Commission de formation technique et professionnelle (NAVTEC) à élaborer une stratégie nationale de formation professionnelle répondant à la demande, à élaborer des normes professionnelles, à mettre en place des systèmes de certification et d'homologation et à améliorer le système d'apprentissage, notamment par une application à grande échelle de la méthodologie TREE (élément clé n° 6 de l'Agenda global pour l'emploi).
- Accélérer la croissance de l'emploi, des revenus et de la productivité pour créer des emplois décents et lutter contre la pauvreté, ce qui implique notamment l'adoption de mesures visant à stimuler la croissance dans les secteurs à forte création d'emplois, la création de «triangles de croissance» à partir de groupements de villages, une analyse et une définition des liens entre la croissance, l'emploi et la pauvreté; il faudra également doter la commission de planification des moyens nécessaires pour suivre et analyser l'intensité d'emploi de la croissance (éléments clés n° 4 et 10 de l'Agenda global pour l'emploi).
- Suivre, analyser l'évolution de l'emploi et du marché du travail et diffuser les informations ainsi recueillies; l'analyse du marché du travail sera notamment destinée à faciliter la mise en œuvre de la stratégie relative à l'emploi dans le Programme de promotion du travail décent, le Cadre de développement à moyen terme et le DSRP II (élément clé n° 7 de l'Agenda global pour l'emploi).
- Mettre en œuvre des politiques actives du marché du travail: il s'agira notamment de prendre des mesures pour réintégrer les travailleurs ayant perdu leur emploi suite à la restructuration et à la privatisation d'entreprises publiques, de mettre en place des services publics de l'emploi et d'apporter une aide aux femmes qui souhaitent créer leur propre entreprise (éléments clés n° 5 et 7 de l'Agenda global pour l'emploi).
- Mettre en place un cadre réglementaire du marché du travail efficace, équitable et respectueux des droits: seront notamment envisagés le réexamen des salaires minima et leur éventuelle extension aux travailleurs ruraux (élément clé n° 7 de l'Agenda global pour l'emploi).

II. Emploi des jeunes

41. Les activités menées dans ce domaine se conformeront à l'orientation stratégique définie en 2005 par la CIT dans les «Conclusions sur la promotion de voies d'accès au travail décent pour les jeunes». Il s'agira en particulier d'aider les pays et les mandants à élaborer et à mettre en œuvre des plans d'action nationaux en faveur de l'emploi des jeunes et de poursuivre la collaboration du BIT avec le Réseau pour l'emploi des jeunes.

¹⁴ BIT (2006): *Pakistan-Employment Strategies and Labour Market Policies: Interlinkages with Macro and Sectoral Policies*, OIT, Islamabad.

42. Un rapport détaillé sur l'emploi des jeunes devant être présenté séparément à la commission au cours de cette session, le présent document ne propose pas d'informations détaillées sur les activités en question¹⁵. Les futurs rapports d'exécution feront toutefois régulièrement le point sur les activités du BIT en faveur de l'emploi des jeunes, y compris celles menées dans le cadre du Réseau pour l'emploi des jeunes.

III. Economie informelle

43. Les activités menées dans ce domaine se conformeront à la résolution concernant le travail décent et l'économie informelle adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2002; le travail effectué dans le cadre de l'Initiative focale relative à l'économie informelle au cours de la présente période biennale est dirigé conjointement par le Secteur de l'emploi et le Secteur de la protection sociale et vise à assurer la coordination des activités menées dans l'ensemble des unités techniques et des bureaux extérieurs de l'OIT. Un rapport détaillé sera présenté à la commission ESP à la session de mars 2007, raison pour laquelle le présent document ne fournit pas d'informations plus détaillées à ce sujet. Les futurs rapports feront le point sur les progrès accomplis.

IV. Répondre aux besoins spécifiques de l'Afrique

Suivi du Sommet extraordinaire de l'Union africaine

44. Les activités de l'OIT en Afrique accordent une priorité particulière au suivi du Plan d'action pour la promotion de l'emploi et la lutte contre la pauvreté adopté par le Sommet extraordinaire de l'Union africaine qui s'est tenu en 2004. Une étroite collaboration entre les structures extérieures d'Afrique et le siège a permis la mise au point d'un cadre opérationnel destiné à relier les activités appuyées par l'OIT à chacun des onze domaines du plan d'action du Sommet de l'Union africaine. Ce plan sera régulièrement actualisé et utilisé comme base pour la préparation du compte rendu sur le suivi du Sommet.
45. Dans le dernier bilan sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi, le Bureau fournit des informations détaillées sur l'aide apportée au plan d'action de l'Union africaine, aide destinée en particulier à certaines interventions prioritaires telles que: promouvoir l'emploi des jeunes (priorité n° 1); fournir une aide aux femmes qui veulent créer leur entreprise (priorité n° 3); améliorer le système d'information sur le marché du travail (priorité n° 5); placer l'emploi au centre des politiques (priorité n° 10). Le bilan en question rend compte de deux domaines prioritaires, à savoir la promotion du secteur agricole et du développement rural, une gestion de l'environnement propre à assurer durablement la sécurité alimentaire et le développement d'infrastructures d'appui (priorité n° 2), et l'exploitation des principaux secteurs à fort potentiel d'emplois pour la création de postes de travail et l'allocation des ressources nécessaires (priorité n° 7). D'autres précisions sur le concours apporté par le BIT à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union africaine seront fournies dans le prolongement du rapport qui sera présenté par le Directeur général à la Conférence régionale africaine en 2007.
46. Etant donné qu'en Afrique la majorité de la population active est employée dans les zones rurales, il est essentiel, pour lutter contre la pauvreté, d'accroître la productivité de ce secteur et sa capacité d'absorption de la main-d'œuvre productive. La mise en œuvre du

¹⁵ Document GB.297/ESP/4.

programme d'aide du BIT destiné à ce secteur se fait principalement dans le cadre du programme d'appui aux coopératives et dans celui du programme d'investissements à haute intensité de main-d'œuvre. Le premier assure la promotion de l'emploi indépendant et des coopératives dans les zones rurales du Sénégal, du Mali et de la Mauritanie (projet Force/Lutte contre la pauvreté), celle des coopératives d'épargne et de crédit au Tchad (projet financé par la BAD) et au Burundi (PNUD). Le second couvre l'Ethiopie et le Lesotho (travaux à forte intensité de main-d'œuvre de construction et d'entretien de routes rurales), la Somalie (programme communautaire multidonateurs de création d'infrastructures à forte intensité d'emploi) et la Zambie (renforcement des capacités et des institutions).

47. On considère aujourd'hui, non seulement en Afrique mais dans la plupart des pays développés, qu'une véritable stratégie de l'emploi doit accorder une place centrale à l'identification des principaux secteurs à fort potentiel d'emploi ainsi qu'aux mesures visant à en assurer le développement, l'efficacité et la compétitivité. L'aide fournie par le BIT dans ce domaine est essentiellement axée sur le développement de la petite et de la micro-entreprise et sur le renforcement de l'intensité d'emploi des grands projets de travaux publics. Dans le premier cas, des activités sont menées au niveau régional – Maghreb et Afrique francophone (programme *Gérez mieux votre entreprise*), Afrique méridionale et orientale (programmes *Gérez mieux votre entreprise* et *Développez votre entreprise*) et Afrique méridionale (développement de la compétitivité des entreprises). Au niveau national, des activités sont menées au Burundi (microfinance), en Somalie (partenariats public-privé pour la prise en charge des déchets par des entreprises), en Ouganda (services de renseignements aux entreprises), au Burkina Faso (micro-assurance pour les créateurs de micro-entreprises) et en Zambie (services aux entreprises et bâtiment). Parmi les autres grandes activités, on citera les programmes d'investissements dans l'infrastructure à forte intensité d'emploi, les évaluations des investissements par secteur, et le renforcement des capacités du secteur privé (Afrique du Sud, Burundi, Cameroun, Congo, Ethiopie, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Rwanda, Sénégal, Somalie, Soudan, République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe)¹⁶.

Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique

48. Les participants à la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique qui s'est tenue à Ouagadougou du 10 au 15 mai 2006 se sont interrogés sur les moyens à mettre en œuvre pour relever le défi de l'emploi en Afrique. Le BIT a participé à cet événement et a fourni une assistance technique à la CEA, tant lors de la réunion de la commission d'experts qui a précédé la conférence qu'au cours de cette dernière, ainsi que des explications détaillées sur le document d'orientation préparé pour la conférence.
49. Les délégations ministérielles ont passé en revue les initiatives lancées depuis le Sommet de Ouagadougou ainsi que les difficultés rencontrées. Préoccupées par le fait que ces initiatives n'aient pas encore été menées à leur terme et que l'emploi ne soit pas encore suffisamment ancré dans les stratégies nationales de développement, elles ont cependant reconnu que le manque de moyens humains, financiers et institutionnels posait de graves

¹⁶ Pour une analyse approfondie du programme du BIT visant à promouvoir l'investissement à forte intensité d'emploi, voir le document GB.297/PFA/2/2 (Evaluation indépendante de la stratégie d'investissement à forte intensité d'emploi de l'OIT).

problèmes et ont formulé un certain nombre de propositions visant à perfectionner et à accélérer la mise en œuvre des stratégies à tous les niveaux.

- 50.** Les propositions énoncées dans la déclaration ministérielle adoptée par la conférence soulignent notamment la nécessité d'intégrer l'objectif du travail décent dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de la deuxième génération de DSRP, de faire intervenir des considérations relatives à l'emploi dans les politiques de promotion des investissements et de reconnaître que le gouvernement et le secteur public ont, en matière de création d'emplois, un objectif fondamental à réaliser, à savoir améliorer la gestion des finances publiques et mettre en place des appareils statistiques et des systèmes d'information fiables permettant d'évaluer l'impact des mesures prises. La déclaration ministérielle reconnaît également que le secteur privé joue un rôle et assume une responsabilité de plus en plus importants, et qu'il incombe à l'Etat d'instaurer un contexte aussi favorable que possible en prenant des mesures pour améliorer les infrastructures, supprimer les réglementations coûteuses et promouvoir les partenariats entre secteur public et secteur privé pour le développement des compétences.
- 51.** La déclaration ministérielle préconise également la création d'un Forum régional sur l'emploi qui pourrait concourir au renforcement des capacités et à l'échange d'expériences entre pays. Ce forum serait administré conjointement par la CEA, le BIT et d'autres institutions régionales. Cette initiative contribuerait largement aux efforts déployés pour répondre aux besoins spécifiques de l'Afrique. Le BIT a engagé des discussions avec la CEA à propos de l'organisation de ce forum.

Renforcement des capacités techniques nécessaires pour que le BIT puisse répondre aux besoins spécifiques de l'Afrique

- 52.** En vue de renforcer les capacités techniques et administratives dont le BIT a besoin pour soutenir les efforts déployés aux niveaux continental, régional et national afin de répondre aux besoins spécifiques de l'Afrique, le Secteur de l'emploi a pris plusieurs initiatives et notamment organisé, en collaboration avec le bureau régional pour l'Afrique, un atelier qui s'est déroulé les 27 et 28 juin 2006 à Dakar et qui a rassemblé les spécialistes de l'emploi en Afrique.
- 53.** Plusieurs mesures concrètes ont été prises lors de cette réunion, notamment la mise au point d'une matrice visant à renforcer l'interface et les liens entre les PPTD, le plan d'action du Sommet et la stratégie de mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi, comme préconisé dans le document d'orientation. Il s'agira d'assurer la coordination et la cohésion des activités de soutien technique et, grâce à une gestion commune des activités de programmation et de mise en œuvre, de répondre, dans les limites des ressources humaines et financières disponibles, à une demande et à des attentes de plus en plus fortes, de renforcer la base de connaissances afin de pouvoir délivrer des messages plus clairs sur les politiques à suivre, et d'améliorer les méthodes de travail avec les partenaires sociaux.

Conclusions

- 54.** L'un des principaux objectifs de l'Agenda global pour l'emploi, en tant que composante «emploi» de l'Agenda du travail décent, est de traduire en mesures et actions concrètes les nombreux engagements qui ont été pris ces dernières années, tant au niveau national que dans les forums internationaux, de faire du plein emploi productif et du travail décent le noyau des politiques économiques et sociales et des stratégies de développement et d'apporter ainsi une réponse à une réalité économique souvent très dure. Le document

d'orientation, qui a fait l'objet d'un très vif intérêt de la part de la commission ESP en mars 2006, sera le cadre stratégique qui permettra à l'Agenda global pour l'emploi de concrétiser cet objectif.

55. Plusieurs enseignements ont pu être tirés de cet examen et pourront être intégrés ou mieux développés dans la stratégie de mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi:

- il faut prendre des mesures concrètes et formuler des directives pour la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact des politiques de croissance de l'emploi et de promotion du travail décent (la prise de conscience de cette question est de plus en plus vive, comme en témoignent les préoccupations exprimées lors de la session du segment de haut niveau de l'ECOSOC en juillet 2006, de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique en mai 2006 et des réunions régionales de l'OIT (Amériques, Asie et Pacifique));
- il faut tirer les enseignements de l'examen des politiques de l'emploi auquel se livrent actuellement les pays de l'Europe du Sud-Est, avec le concours du BIT et le soutien actif des partenaires sociaux, pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie de l'emploi intégrée et cohérente;
- il faut assurer une prise en compte plus systématique du problème du handicap, suite à l'adoption d'un traité international visant à protéger les personnes handicapées contre toute forme de discrimination et à protéger leur droit à des conditions de travail justes et favorables;
- il faut que l'Agenda global pour l'emploi accorde davantage d'importance à l'augmentation de la productivité et des revenus dans le secteur agricole, lequel emploie la majorité de la population dans les pays en développement;
- il faut effectuer des analyses, dans le cadre de l'Agenda global pour l'emploi, afin de recenser les secteurs qui peuvent absorber beaucoup de main-d'œuvre et créer des emplois productifs, rémunérateurs et compétitifs, et de stimuler la croissance de ces secteurs;
- il faut continuer d'aider les nombreux pays qui connaissent, ou viennent de traverser, des situations de crise à inscrire l'emploi et le travail décent dans les programmes de relèvement et de reconstruction.

56. Enfin, comme en témoignent les exemples nationaux relatés dans ce document, les problèmes, les obstacles et les enjeux diffèrent considérablement d'un pays à l'autre, différences dont il convient de tenir compte dans l'élaboration des politiques appropriées. Il importe que le cadre opérationnel de l'Agenda global pour l'emploi soit soigneusement adapté à la spécificité de chaque situation et soit ainsi une composante clé des programmes de promotion du travail décent par pays, ce qui nécessite, entre autres, une forte capacité d'analyse et un degré élevé de compétences techniques, deux éléments que le Bureau s'attache sans cesse à promouvoir dans la fourniture de ses services. C'est en définitive à cette aune qu'il conviendra d'apprécier la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi et la valeur ajoutée qu'il crée.

Genève, le 9 octobre 2006.

Document soumis pour discussion et orientation.