



## Conseil d'administration

310<sup>e</sup> session, Genève, mars 2011

GB.310/ESP/1

Commission de l'emploi et de la politique sociale

**ESP**

# POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## **Stimuler le développement rural grâce à l'emploi productif et au travail décent: Tirer parti de quarante ans d'expérience du BIT en milieu rural**

### **Aperçu**

#### **Questions traitées**

Soulignant que l'OIT a l'occasion de renforcer son action dans les zones rurales, le présent document passe en revue les principaux éléments du travail considérable que l'OIT a consacré au développement rural au cours des quarante dernières années, ainsi que les grands enseignements qui en ont été tirés, eu égard notamment aux importantes lacunes dans le champ d'application des normes du travail et aux obstacles à la ratification et à la mise en œuvre de ces dernières. S'inspirant par ailleurs des conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté adoptées par la Conférence internationale du Travail en 2008, le présent document propose une stratégie prévoyant un partage des responsabilités, à l'échelle de l'Organisation, pour les activités touchant au secteur rural ainsi que la mise en place de mécanismes susceptibles de faciliter la coordination et les synergies.

#### **Incidences sur le plan des politiques**

Pour assurer une prise en considération systématique des acteurs et des spécificités du monde rural dans les activités du BIT, ainsi que pour améliorer la communication et renforcer la collaboration dans l'ensemble de l'Organisation, le Conseil d'administration devrait faire du secteur rural l'un de ses domaines d'action prioritaires.

#### **Incidences juridiques**

Aucune.

#### **Incidences financières**

Il y aura lieu de trouver des ressources supplémentaires pour la mise en œuvre de la stratégie proposée en déployant des efforts de mobilisation de fonds.

#### **Mesure demandée**

La commission est invitée au paragraphe 95 à fournir des orientations afin que le Bureau puisse prendre des mesures de suivi.

**Documents du Conseil d'administration ou instruments de l'OIT cités en référence**

GB.306/LILS/6, GB.297/PFA/2/2.

Résolution de la CIT de 2008 concernant la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté.

Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

Conventions et recommandations de l'OIT énumérées dans les notes du document.

## Résumé analytique

Le présent document met en évidence l'occasion qui s'offre à l'OIT de jouer un rôle accru dans le développement rural en vue d'atteindre ces objectifs que sont la réduction de la pauvreté, une croissance riche en emplois, l'équité et l'inclusion sociale par le travail décent. On sait aujourd'hui que les zones rurales recèlent un potentiel considérable, qu'il s'agisse de tirer l'économie, de créer des emplois productifs, d'améliorer la sécurité alimentaire, de faire droit aux préoccupations suscitées par les questions environnementales et le changement climatique, d'amortir l'impact des crises et, d'une manière générale, de promouvoir une croissance équilibrée et durable. L'OIT peut quant à elle jouer un rôle déterminant en réduisant dans les zones rurales les déficits persistants de travail décent qui empêchent de tirer pleinement parti de ce potentiel.

Le présent document passe d'abord en revue les principaux éléments des travaux consacrés par l'OIT au développement rural au cours des quarante dernières années, ainsi que les enseignements qui ont pu en être tirés, et fournit ainsi une base pour les futures initiatives. Les années soixante-dix et quatre-vingt sont caractérisées à cet égard comme un véritable «âge d'or», l'OIT ayant accompli à cette époque un travail considérable, novateur, dont l'incidence a été considérable. L'héritage de cette époque, à savoir l'arsenal de principes et d'approches constitué par l'Organisation et, en particulier, le savoir précieux accumulé sur les méthodes de travail et l'organisation du travail, conserve aujourd'hui tout son intérêt.

Les normes du travail font l'objet d'une attention toute particulière. Un nombre important d'instruments juridiques de l'OIT présentent un intérêt direct pour les zones rurales – plus de 30 d'entre eux portent exclusivement sur l'agriculture. Le document pointe cependant d'importantes lacunes quant à leur champ d'application et met en évidence les divers obstacles qui empêchent la ratification et l'application des normes internationales du travail dans les domaines les plus divers – liberté d'association, négociation collective, travail forcé, travail des enfants, égalité des chances et de traitement, promotion des politiques de l'emploi, inspection du travail, salaires, sécurité et santé au travail, sécurité sociale, peuples indigènes et tribaux, plantations et pêcheries.

Les conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté, adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 97<sup>e</sup> session (2008), représentent à cet égard un tournant décisif: elles consacrent la volonté de l'Organisation de s'employer plus activement à favoriser le développement rural, établissent pour le Bureau un plan d'action qui englobe les quatre piliers stratégiques et fournissent un ensemble de lignes directrices aux mandants de l'OIT. On trouvera dans le présent document un aperçu des mesures adoptées par le Bureau pour donner suite à ces conclusions, mesures qui ont donné lieu, tant au siège que dans les bureaux extérieurs, à un important déploiement d'activités qui ont permis à l'Organisation de concrétiser la plupart de ses engagements.

Enfin, pour répondre à la demande formulée dans les conclusions de la CIT de 2008, le document propose une stratégie visant à renforcer les activités de l'OIT dans les zones rurales et à en accroître notamment la cohérence et l'impact. Cette stratégie s'appuie sur les avantages comparatifs de l'Organisation, sur l'expérience acquise et les enseignements que l'on a pu en tirer, ainsi que sur les orientations et les priorités définies dans les conclusions. Elle vise essentiellement à opérer un partage des responsabilités à l'échelle de l'Organisation pour les activités relatives au monde rural, et, à cette fin, à mettre en place des mécanismes susceptibles de faciliter la communication et de promouvoir l'entraide et les synergies dans toutes les unités du Bureau et dans l'Organisation dans son ensemble, ainsi qu'à nouer des alliances avec des partenaires extérieurs. Les tâches clés – maintenir la dynamique, prendre les mesures nécessaires, assurer la coordination et l'exécution des

activités à l'échelle du Bureau, mettre en place des partenariats externes et mobiliser des ressources – seront assumées par une équipe de base.

La stratégie proposée demande que l'on porte une attention toute particulière à certains domaines techniques tels que la création d'entreprises dans le secteur rural – élément capital pour la croissance économique –, la création d'emplois et de richesses, notamment grâce aux coopératives; les activités à forte intensité de main-d'œuvre; le développement des compétences nécessaires; la couverture de la sécurité sociale; la santé et la sécurité au travail; la prise en compte systématique des spécificités du monde rural et des acteurs de ce secteur lors de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la protection sociale. Il faut en outre engager des travaux sur les normes du travail, le but étant de repérer et de combler les lacunes dans la ratification ou la mise en application de ces dernières, tout en établissant des synergies avec d'autres domaines techniques; trouver des moyens concrets pour organiser et responsabiliser les employeurs et les travailleurs ruraux, y compris les petits agriculteurs et les acteurs de l'économie informelle; enrichir les données sur le secteur rural, aujourd'hui trop rares, et pourtant indispensables à toute activité relative à ce secteur. Le présent document invite également à accorder une place prépondérante aux jeunes (ce qui englobe la problématique du travail des enfants) et aux femmes.

La stratégie propose enfin la mise en place de huit groupes thématiques: les chaînes de valeur d'un secteur agro-industriel respectueux des spécificités du monde rural; l'orientation professionnelle et l'acquisition des compétences requises; le tourisme rural; la sécurité alimentaire; le socle de protection sociale; la promotion en milieu rural d'une culture de la santé et de la sécurité au travail; l'application des normes du travail dans le secteur rural, l'inspection du travail occupant à cet égard une place prépondérante; l'action visant à atteindre les employeurs et les travailleurs du monde rural et à leur donner la possibilité de s'exprimer.

## I. Introduction

### Contexte et objectifs

1. L'objectif de l'OIT en matière de réduction de la pauvreté<sup>1</sup> ne peut être atteint si l'on ne cible pas délibérément l'action sur les zones rurales, où cette pauvreté reste dramatique et extrêmement répandue. C'est en effet là que vivent 75 pour cent des pauvres du monde entier, c'est là également que l'on constate les déficits de travail décent les plus caractérisés: taux élevés de chômage et de sous-emploi, en particulier chez les jeunes et les femmes; protection sociale insuffisante; incidence inquiétante du travail des enfants (60 pour cent des cas sont concentrés dans l'agriculture); prévalence de la servitude pour dettes dans certains contextes; taux de syndicalisation qui peine à atteindre les 10 pour cent; généralisation des activités informelles, du travail temporaire ou occasionnel; mauvaises conditions de travail. Par ailleurs, la ratification et l'application insuffisantes des normes du travail, jointes au caractère lacunaire, voire à l'inexistence des systèmes d'inspection du travail<sup>2</sup> ont pour effet d'exclure de droit ou de fait les travailleurs ruraux du champ d'application de la législation du travail. Les groupes défavorisés (les femmes, les travailleurs migrants, les populations autochtones, les castes inférieures) sont particulièrement exposés aux abus.
2. Les zones rurales recèlent par ailleurs un potentiel considérable, en termes de croissance économique, de rentabilité, et de création d'emplois et de moyens d'existence de qualité et productifs. Il arrive pourtant fréquemment que les occasions d'exploiter ce potentiel tournent court et, notamment, qu'une part importante de la production agricole soit gaspillée, faute de l'infrastructure locale nécessaire en matière de traitement, de stockage, de commercialisation et de transports.
3. Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), les préoccupations environnementales, les impératifs de la sécurité alimentaire et les crises économiques font désormais apparaître l'urgente nécessité d'explorer de nouvelles voies et de mobiliser la volonté politique et les ressources économiques nécessaires pour soutenir l'action et promouvoir la collaboration. L'OIT, qui occupe une position stratégique dans de nombreux domaines, peut jouer à cet égard un rôle de première importance.
4. Suite aux débats qui se sont tenus lors de la 97<sup>e</sup> session (2008) de la Conférence internationale du Travail (CIT) sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté, les gouvernements, les employeurs et les travailleurs ont tous demandé à l'OIT de s'engager plus résolument dans des activités portant sur les zones rurales, de s'appuyer sur toutes les composantes de l'Agenda du travail décent et de mobiliser de manière intégrée l'ensemble des unités du Bureau, ainsi que les mandants tripartites nationaux et les partenaires extérieurs. La demande prioritaire était formulée comme suit: «... en vue d'éclairer les plans de travail futurs, présenter au Conseil d'administration du BIT un rapport exhaustif analysant l'incidence d'activités antérieures concernant l'emploi rural, les domaines qui ne sont pas couverts par les normes internationales du travail et les obstacles à la ratification et l'application de ces

<sup>1</sup> Objectif énoncé dans la Déclaration de Philadelphie (1944).

<sup>2</sup> BIT: *Promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté*, rapport IV, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008.

normes dans les zones rurales»<sup>3</sup>. Une autre demande portait sur la nécessité pour l'OIT «d'élaborer une stratégie et un programme de travail pour l'emploi rural»<sup>4</sup>.

5. Le présent document n'a pas pour objet de susciter un débat sur des enjeux stratégiques majeurs, le débat en question ayant eu lieu lors de la session de la Conférence de 2008. Il vise quatre objectifs principaux: 1) proposer un bref rappel des principaux aspects des nombreuses activités que l'OIT a consacrées au développement rural depuis les années soixante-dix ainsi que des enseignements qui ont pu en être tirés (section II)<sup>5</sup>; 2) recenser les lacunes dans le champ d'application et dans la mise en œuvre des normes internationales du travail (section III); 3) faire rapidement le point sur la mise en œuvre des conclusions de la CIT de 2008 sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté (section IV); et 4) proposer pour la prochaine décennie une stratégie de l'OIT qui permette d'assurer une mise en œuvre encore plus rigoureuse de ces conclusions (section V).

## II. Bilan des activités antérieures de l'OIT consacrées au monde rural

6. L'OIT s'est intéressée au monde rural dès sa création<sup>6</sup>, répondant d'abord à des préoccupations concernant les normes du travail, les conditions de travail, la représentation des travailleurs et des employeurs et le dialogue social. Cet intérêt est allé crescendo pour inclure les questions d'emploi à partir des années cinquante et a atteint un point culminant dans les années soixante-dix et quatre-vingt, période pendant laquelle tous les départements techniques de l'OIT étaient concernés. Il a faibli au cours de la décennie suivante avant de retrouver une nouvelle vigueur pendant les années deux mille. Depuis qu'elle existe, l'OIT a adopté plus de 30 instruments établissant un socle de normes sociales minimales destinées à protéger spécifiquement les travailleurs agricoles, ainsi que diverses autres normes visant notamment les travailleurs agricoles.

<sup>3</sup> BIT: Conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008, paragr. 77. Le mot «éclairer» est utilisé dans cette phrase dans le sens d'«orienter».

<sup>4</sup> *Ibid.*, paragr. 74.

<sup>5</sup> Ce rapport est complété par un bilan plus détaillé, fondé sur un inventaire précis des publications et des documents d'archives, ainsi que sur des enquêtes et des entretiens structurés avec des fonctionnaires de toutes les unités du Bureau, dont une vingtaine d'informateurs particulièrement bien placés, qui occupaient des postes de hauts responsables dans les années soixante-dix et quatre-vingt. Voir L. de Luca, M. Fernando, E. Crunel et L. Smith: *Unleashing rural development potential through decent work: Building on the ILO rural work legacy, 1970-2010*, consultable à l'adresse suivante: [www.ilo.org/rural](http://www.ilo.org/rural).

<sup>6</sup> La session de 1921 de la Conférence internationale du Travail est connue sous le nom de «Session agricole», en raison de l'adoption de nombreux instruments portant sur le chômage, les droits d'association, les conditions de vie et le travail de nuit des femmes, des enfants et des jeunes dans l'agriculture. L'année d'après, la Cour permanente de Justice internationale a déclaré dans un avis consultatif que la compétence de l'OIT s'étendait à la réglementation internationale des conditions de travail des personnes employées dans l'agriculture et, peu de temps après, l'Organisation a créé un «Département de l'agriculture» (Cour permanente de Justice internationale, Avis consultatif n° 2 concernant la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière de réglementation internationale des conditions de travail des personnes employées dans l'agriculture, BIT: *Bulletin officiel*, vol. VI, n° 10 (6 sept. 1922), pp. 343-356).

## Les années soixante-dix et quatre-vingt, point culminant de l'intérêt porté par l'OIT au monde rural

7. L'OIT a commencé à agir en faveur des communautés rurales avant la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement pour les années soixante-dix, qui a incité les institutions et les donateurs à s'occuper davantage du monde agricole que de l'industrie, faisant du développement rural un thème et une priorité universels.
8. Cet intérêt de l'OIT pour le monde rural remonte à la 44<sup>e</sup> session (1960) de la Conférence internationale du Travail, qui avait adopté une résolution concernant la contribution de l'Organisation internationale du Travail à l'augmentation des revenus et à l'amélioration des conditions de vie dans les communautés rurales, en particulier dans les pays en développement. Cette résolution mettait en avant les préoccupations de nombreux Etats Membres de l'OIT nouvellement indépendants, dont les économies principalement agraires étaient confrontées à une pauvreté et un chômage persistants malgré de vigoureux taux de croissance. Cette résolution a abouti à l'établissement par l'OIT d'un programme de développement rural confié à diverses unités chargées de l'emploi, de la formation, des institutions et des conditions de vie et de travail. Le Programme mondial de l'emploi, lancé en 1969, a ensuite mis l'accent sur l'agriculture, les entreprises rurales et le secteur rural en général, considérés comme étant les plus à même de générer une croissance créatrice d'emplois dans les pays en développement<sup>7</sup>. Entre-temps, des instruments sont venus compléter et préciser le mandat de l'OIT dans ce domaine<sup>8</sup>.
9. L'approche de l'OIT reposait sur un partage des responsabilités à l'échelle de l'Organisation pour les activités relatives au monde rural<sup>9</sup>, dont la mise en œuvre était assurée par le Service des politiques rurales de l'emploi (EMP/RU), créé en 1973, et par des mécanismes de coordination. Elle s'est traduite par de nombreux travaux de

<sup>7</sup> Voir par exemple le rapport du Directeur général présentant le programme: BIT: *Le Programme mondial de l'emploi* (Genève, 1969).

<sup>8</sup> En particulier la résolution concernant le développement rural (Conférence internationale du Travail, 60<sup>e</sup> session, 1975), la convention (n° 141) et la recommandation (n° 149) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975; la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978; et la Déclaration de principes et le programme d'action adoptés par la Conférence mondiale sur l'emploi de 1976.

<sup>9</sup> Dans les années quatre-vingt, plus de 14 services du siège de l'OIT s'occupaient de développement rural: le Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP), le Service des relations avec les travailleurs (REL/TRAV), le Service des conditions de travail et des activités de bien-être (CONDI/T), le Service des coopératives (COOP), le Service de l'éducation ouvrière (EDUC), le Service des programmes d'emploi d'urgence (EMP/URG), le Service des politiques rurales de l'emploi (EMP/RU), le Service de la technologie et de l'emploi (EMP/TEC), le Service de la planification de l'emploi et des activités en matière de population (E/POPLAN), le Service de la formation à la gestion (F/MAN), le Service de la formation professionnelle dans les régions rurales (F/PROF/RU), le Service de l'hôtellerie et du tourisme (HOTOUR), le Service des activités industrielles (INDUSTR) et le Service de la sécurité et de l'hygiène du travail (SEC/HYG). Près de 80 pour cent des travaux du Département de l'emploi, y compris ceux de ses équipes régionales de l'emploi (d'après les différents fonctionnaires interrogés), et près de 70 pour cent des activités de coopération technique de l'OIT étaient consacrés au développement rural. Voir P. Egger et P. Peek: *ILO projects for rural development: Some preliminary evidence on their impact*, réunion annuelle de la Commission interdépartementale du développement rural (CIDR), 1989.

recherche d'un type nouveau <sup>10</sup>, complétés par la suite par des interventions concrètes <sup>11</sup> et des conseils pratiques, notamment l'organisation sur le terrain de dix grandes missions sur les questions d'emploi menées par des équipes multidisciplinaires et interinstitutions comptant chacune entre 20 et 30 spécialistes.

10. EMP/RU a été le fer de lance de diverses initiatives, telles que le Programme des organisations de participation des populations pauvres rurales. Son programme en faveur des femmes vivant en milieu rural était particulièrement novateur. Il a permis d'étoffer la base de connaissances – très limitée – et les activités opérationnelles consacrées aux femmes des zones rurales et a abouti à des conclusions originales sur la répartition des tâches au sein du ménage, les travaux non rémunérés, le travail à domicile, les situations où le ménage est dirigé par une femme et la pauvreté, et a ouvert la voie à une nouvelle façon de considérer la place des femmes dans le développement et l'égalité des sexes dans le monde du travail. EMP/RU a également mis l'accent sur les droits des travailleurs, les organisations de travailleurs et l'éducation ouvrière, ainsi que sur la participation de la collectivité, ce qui a permis de mettre en place des synergies fécondes avec le Département des normes et le Service des relations avec les travailleurs (REL/TRAV).
11. Le Service de l'éducation ouvrière (EDUC) avait pour mission d'améliorer l'aptitude des travailleurs ruraux à s'organiser et à faire entendre leur voix. Il a permis d'étudier et de tester des méthodes et matériels destinés à différentes catégories de travailleurs ruraux, de renforcer la gestion et les activités de leurs organisations ainsi que les services proposés par ces dernières, et a contribué régulièrement aux rapports de l'OIT et aux réunions des groupes interinstitutions.
12. Un programme de travaux à fort coefficient de main-d'œuvre, créé au départ pour faire face aux situations d'urgence, a connu une croissance rapide jusqu'à représenter 50 pour cent des fonds de coopération technique de l'OIT et a permis de mettre en place un solide réseau d'entraide regroupant le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme alimentaire mondial (PAM), la Banque mondiale et des donateurs nationaux.
13. Les activités consacrées aux entreprises rurales ont également connu une croissance significative. Elles ont été menées par le Service de la technologie et de l'emploi (EMP/TEC), qui était axé notamment sur les petites industries rurales; par le Programme de développement de la gestion qui avait pour vocation d'aider les petites entreprises sur les questions de productivité, de développement de l'entreprise et de

<sup>10</sup> Ces travaux ont porté sur un large éventail de questions touchant à l'emploi rural, au niveau macroéconomique comme au niveau microéconomique, à savoir la place de l'agriculture dans les stratégies de développement, les structures et la réforme agraires, les modèles de développement rural et leur impact sur l'emploi et les revenus, les besoins essentiels, le niveau, la structure et l'évolution de la pauvreté et de l'emploi rural, les marchés et institutions du travail rural, les organisations participatives des ruraux pauvres, le travail des enfants et d'autres groupes défavorisés tels que les jeunes, les populations indigènes et les handicapés. L'OIT s'est également intéressée aux conditions de travail, à la sécurité et à la santé au travail, à l'inspection du travail, à la sécurité sociale, aux salaires, au travail précaire et aux activités informelles, mais aussi à des activités agricoles bien spécifiques, à certaines cultures et à leurs traitement, stockage et commercialisation, à l'innovation agricole et à des activités non agricoles, dans le but principalement d'éclairer le choix de technologies susceptibles de favoriser l'emploi et d'améliorer les conditions de travail.

<sup>11</sup> Entre 1960 et 1988, le montant des nouveaux projets de l'OIT est passé de 3 millions de dollars E.-U. à plus de 127 millions, dont 60 à 65 pour cent étaient consacrés à des activités en milieu rural (principalement création de revenu, formation et création d'emplois). Voir P. Egger et P. Peek, *op. cit.*

création d'emplois ainsi que par le biais du renforcement des capacités entrepreneuriales, avec le lancement dans les années quatre-vingt de l'outil «Gérez mieux votre affaire». Lors du lancement de ce dernier, le Directeur général de l'époque a déclaré que «les zones rurales n'avaient jusqu'ici que trop peu profité de l'industrialisation» et que l'aide apportée aux PME, en créant de nombreux emplois, pouvait être bénéfique aux populations locales <sup>12</sup>.

14. Les coopératives occupaient également une place importante, avec un service spécialisé, six conseillers régionaux, plus de 100 experts techniques sur le terrain et 50 pays bénéficiaires. La crise alimentaire des années soixante-dix a obligé les stratèges dans le domaine de l'aide à s'occuper simultanément de sécurité alimentaire et de création d'emplois, et les coopératives qui, par vocation font le lien entre la production alimentaire et l'emploi, constituaient l'outil idéal pour aider les zones rurales frappées par la pauvreté et la faim, tout en renforçant l'agriculture et l'aptitude des régions rurales à jouer le rôle d'«amortisseur» économique. Le programme d'appui associatif et coopératif aux initiatives de développement à la base (ACOPAM) (1978-1999), par exemple, a aidé les coopératives locales de cinq pays du Sahel à accroître la production agricole et à améliorer le transport et le stockage des aliments, ainsi que leur stratégie commerciale et financière, et a constitué pendant des années la plus importante initiative de l'OIT en matière de coopération technique.
15. De nombreux produits destinés au renforcement des capacités ont également été mis au point, tels que le matériel et les techniques de formation pour la gestion des coopératives (MATCOM), qui regroupe plus de 40 manuels du formateur et 60 modules de formation destinés à différents types de coopératives, secteurs économiques, groupes cibles et niveaux de gestion, dont certains ont été traduits en plus de 40 langues. D'autres matériels didactiques portaient sur la formation professionnelle, la réadaptation professionnelle en milieu rural, la création de revenu et l'agriculture commerciale, les transports, l'irrigation, les travaux publics en milieu rural, l'électrification des campagnes et ses conséquences socio-économiques, le choix des technologies, les biotechnologies, la protection de l'environnement, l'énergie et les énergies renouvelables, les compétences non agricoles telles que le stockage des aliments, les besoins en matière de matériel d'exploitation, la jeunesse, la formation en sylviculture, les petites exploitations agricoles, la réforme agraire, la sécurité alimentaire, les stratégies de survie d'après-famine et autre crise, le crédit agricole et les services bancaires pour les pauvres des zones rurales, le renforcement des organisations de travailleurs ruraux et le rôle des ONG dans le développement rural.
16. Les activités étaient coordonnées par la Commission consultative du développement rural (CCDR) au niveau du Conseil d'administration et par la Commission interdépartementale du développement rural (CIDR) au niveau du Bureau. La CCDR, composée de représentants des travailleurs, des employeurs et des gouvernements connaissant bien les questions rurales, a conseillé le Conseil d'administration sur les travaux menés par l'OIT, dans ce domaine, ainsi que sur des initiatives menées avec d'autres institutions des Nations Unies, des ONG et des donateurs. A ses 11 sessions (1974-1990), elle a examiné des rapports consacrés à certains problèmes des régions rurales et, tous les deux à cinq ans, elle s'est penchée sur l'action de l'OIT en milieu rural. Des échanges de vues ont eu lieu sur des questions d'actualité ou sujettes à controverse comme la réforme agraire. La CCDR était considérée comme un cadre intéressant pour les discussions relatives à des questions hautement techniques, et ses examens des activités passées de l'OIT étaient constructifs, même si son impact en

<sup>12</sup> BIT: Discours du Directeur général au séminaire de Niamey (Niger) pour le lancement de l'outil «Gérez mieux votre affaire», déc. 1982, pp. 3-4, Archives TF 18-01-2-B-1-1-4-1 Jacket 2.

termes d'orientation de la future stratégie de l'OIT en matière de développement rural est moins évident.

17. Les activités normatives de l'OIT ont également connu un formidable essor, avec l'adoption de la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, de la convention (n° 141) et de la recommandation (n° 149) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975, de la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, ainsi que d'autres instruments, notamment la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, comportant des références au monde rural et aux entreprises agricoles.
18. La CIDR, composée de sept unités, s'est réunie une fois par an entre 1976 et 1992 et constituait un excellent cadre d'échange d'informations et d'idées, mais elle a eu moins de succès dans sa fonction de mécanisme d'évaluation chargé d'observer les effets des programmes de développement rural, dont le nombre augmentait rapidement, de tirer des enseignements et de proposer des changements d'orientation dans ce domaine. Elle n'est pas non plus parvenue à promouvoir des actions conjointes, c'est pourquoi, alors que le programme de travail de l'OIT consacré au monde rural était chargé, il y a eu dispersion des efforts, avec une domination d'EMP/RU et du Programme mondial de l'emploi en général. A la fin des années soixante-dix, ce dernier comptait plus de 90 professionnels, dont les deux tiers étaient titulaires d'un doctorat, ce qui a créé une forte dynamique qui a mis l'OIT au centre de l'attention, a permis de mobiliser des ressources et de recruter des talents dans le monde entier, tels que des prix Nobel comme Arthur Lewis, Wassily Leontief, Amartya Sen et Jan Tinbergen, et a renforcé la notoriété internationale de l'Organisation. Toutefois, une certaine rigidité dans la façon de voir les choses et un certain isolement par rapport au reste de l'Organisation ont été source de tensions qui ont compromis la pérennité et la viabilité d'approches qui avaient pourtant fait leurs preuves.
19. Les relations extérieures et la collaboration ont été des éléments clés de l'action de l'OIT dans les zones rurales. Son engagement résolu et sur tous les fronts a fait de l'Organisation une référence et un leader dans le domaine du développement rural. L'OIT a travaillé principalement par l'intermédiaire de l'Equipe spéciale sur le développement rural (opérationnelle de 1975 à 1986) qui relevait du Comité administratif de coordination (CAC) des Nations Unies et qui a fait du développement rural axé sur la lutte contre la pauvreté un concept et un objectif fédérateurs du système des Nations Unies<sup>13</sup>. Les liens avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial, ainsi qu'avec le PNUD, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Banque mondiale, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et les partenariats avec des ONG telles que l'Alliance coopérative internationale (ACI) étaient étroits. L'OIT a fortement marqué de son empreinte le débat international sur la pauvreté et le développement rural<sup>14</sup>.
20. Malgré le manque d'évaluations et d'analyses d'impact rigoureuses (en nombre comme en portée), les données et le recul dont on dispose indiquent que l'OIT est parvenue à ses fins au niveau microéconomique, grâce à la mise en place de nouvelles méthodes telles que les travaux à fort coefficient de main-d'œuvre et à la mise en avant de

<sup>13</sup> Le CAC a été ensuite rebaptisé Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS).

<sup>14</sup> L. de Luca et coll., *op. cit.*, partie II.2.4.6.

nouveaux acteurs comme les coopératives. Le niveau institutionnel n'a pas été négligé, avec la création par exemple de plusieurs centres de formation très réputés, dont certains existent encore. Il a été généralement moins facile d'obtenir des résultats au niveau national, mais l'OIT s'est imposée dans le débat international sur la politique de développement rural grâce à des approches et concepts particulièrement novateurs (voir le tableau 1), dont la plupart, tout comme les enseignements qui ont été tirés, restent pertinents<sup>15</sup>.

**Tableau 1. Héritage du passé et enseignements pour les travaux actuels**

Approches et concepts novateurs de l'OIT	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Croissance équitable</li> <li>■ Le développement rural au coeur de la croissance et du développement</li> <li>■ La pauvreté et l'éradication de la pauvreté au cœur du développement rural</li> <li>■ Le travail rural fondé sur les ressources humaines</li> <li>■ L'accent mis sur l'absorption de main-d'œuvre, pas seulement sur la production</li> <li>■ Technologies appropriées (favorables à l'emploi) et travaux à fort coefficient de main-d'œuvre</li> <li>■ Travail informel</li> <li>■ Petites entreprises</li> <li>■ Microfinance</li> <li>■ Besoins essentiels<sup>1</sup></li> <li>■ Approche favorable aux groupes défavorisés</li> <li>■ Droit au développement</li> <li>■ Droit à la terre et réforme agraire</li> <li>■ Salaire minimum et conditions de travail, pour une croissance équitable</li> <li>■ Autonomisation des populations rurales</li> <li>■ Approches participatives</li> <li>■ Mobilisation des travailleurs</li> <li>■ Mobilisation des femmes</li> <li>■ Division du travail entre les sexes</li> </ul>
Enseignements	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Appui de l'ensemble des services de l'Organisation à un programme de développement des régions rurales</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Engagement des mandants de l'OIT à donner une place prioritaire aux zones rurales dans l'agenda de l'Organisation</li> <li>– Vision et responsabilité communes en faveur du développement rural</li> <li>– Constitution active de réseaux, communication spontanée, travaux conjoints, intégration et coordination sont indispensables; éviter l'isolement, la fausse impression d'«autosuffisance» et la concurrence entre les services, qui conduisent à des gaspillages, à des résultats insuffisants et à une viabilité incertaine</li> <li>– Promotion active, par la haute direction, des mécanismes de coordination</li> <li>– Engagement des mandants de l'OIT à s'occuper des zones rurales</li> </ul> </li> <li>■ <b>Fortes capacités en matière de ressources humaines</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Masse critique de ressources humaines (en termes d'effectifs, de compétences, de savoir-faire et de motivation) adaptée aux travaux à mener</li> <li>– Ressources humaines suffisantes au niveau national pour assurer une «présence» de qualité aux fins du développement rural</li> <li>– Equilibre entre réflexion indépendante, innovation et sens de la viabilité politique</li> </ul> </li> <li>■ <b>Politique de sensibilisation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Traduire les conseils sur le choix des politiques en programmes et travaux opérationnels, et vice versa</li> <li>– Etablissement d'emblée de liens étroits entre les projets et les politiques</li> <li>– Intégration des programmes, de leurs approches et des outils dans la structure tripartite de l'OIT (pour agir sur cette dernière et s'appuyer sur elle)</li> <li>– Projets de longue haleine destinés à renforcer les capacités et l'intérêt au niveau national et assurer l'intégration des politiques</li> <li>– Suivi des projets pour assurer la viabilité et l'intégration des politiques</li> <li>– Ciblage permettant de consacrer du temps et des ressources à l'intégration des approches dans la politique nationale</li> </ul> </li> </ul>

<sup>15</sup> L. de Luca et coll., *op. cit.*, partie II.3.

- **Approches intégrées**
  - Plus longues et plus complexes, mais plus efficaces et plus viables compte tenu de leur nature multidisciplinaire et de l'interdépendance des problèmes et des potentialités liées au développement rural
  - Etablissement de liens synergiques au tout premier stade des projets
  - Collaboration avec les ministères du travail et d'autres institutions et parties prenantes, aux niveaux national et local
- **Large approche participative**
  - Projets et programmes associant les bénéficiaires du stade de la conception à celui du suivi
  - Renforcement des capacités techniques, organisationnelles et participatives des groupes défavorisés et des institutions
  - Importance de la mise en commun des ressources (par exemple par le biais des coopératives)
  - Rôle clé des employeurs et des travailleurs dans l'organisation des collectivités rurales et dans le renforcement de leur aptitude à faire entendre leur voix
  - Assistance et tutorat postérieurs aux projets, qui sont essentiels
- **Appropriation nationale**
  - Engagement des autorités nationales et locales, participation directe et appropriation
  - Harmoniser les capacités d'absorption des institutions nationales et les améliorer
- **Partenariats**
  - Rôle crucial des partenariats avec les institutions internationales et les ONG complémentaires de l'OIT
  - Rôle crucial des partenariats avec les donateurs, qui assurent un dialogue permanent et mutuellement bénéfique sur le terrain et au siège
- **Suivi**
  - Mécanismes permettant d'assurer le suivi des projets et de veiller à leur développement et à leur reproduction, afin d'en maximiser l'impact
  - Analyses systématiques des retombées, essentielles pour tirer les enseignements des projets et améliorer les approches

<sup>1</sup> S'entend des besoins spécifiques des familles et des collectivités en matière d'alimentation, de logement, d'habillement, de santé, d'alimentation en eau, d'assainissement, de transport et d'éducation. Bien qu'en perte de vitesse dans les années quatre-vingt, le concept de besoins essentiels a inspiré l'indicateur de développement humain établi par le PNUD et les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et semble étroitement lié à l'actuelle initiative du CCS pour une protection sociale minimale.

Source: L. de Luca et coll., *op. cit.*, partie II.3.

---

## **De la «marginalisation» des questions rurales (années quatre-vingt-dix) à leur «redécouverte» (années deux mille)**

21. Au cours des années quatre-vingt-dix, l'intérêt pour les questions rurales a considérablement diminué. Les programmes d'ajustement structurel ont mis l'accent sur une réduction des budgets et de l'intervention de l'Etat, ce qui a eu pour effet de diminuer fortement les investissements dans les infrastructures matérielles et sociales et dans le soutien à l'agriculture, qui constituent les fondements du développement rural. Les priorités politiques concernaient plutôt le développement urbain et l'agriculture commerciale, conjugués à une augmentation des flux de capitaux internationaux, en vue de moderniser rapidement les économies et les secteurs. Cette période a également été caractérisée par une baisse des cours des matières premières et une augmentation des obstacles à l'accès aux marchés des pays développés. En raison de ces facteurs, les investissements dans l'agriculture ont été perçus comme moins attrayants que ceux dans les secteurs de l'industrie et des services, qui étaient considérés par ailleurs comme des secteurs plus «modernes» et prometteurs. Les politiques agricoles visaient moins à générer des revenus et à atténuer la pauvreté dans les zones rurales qu'à obtenir une main-d'œuvre et des denrées bon marché pour les zones urbaines. La part de l'aide publique au développement (APD) destinée à l'agriculture a chuté d'un niveau record

de 17 pour cent en 1989 à 3,6 pour cent au début des années deux mille, avant de repartir à la hausse<sup>16</sup>.

22. La même tendance a été observée dans les travaux du BIT. Au début des années quatre-vingt-dix, le BIT a déclaré en avoir fait «assez» et estimé qu'il était temps de passer à des domaines plus importants aux yeux de la scène internationale et des mandants et donateurs<sup>17</sup>. La conséquence la plus visible a été le démantèlement des structures du Bureau chargées des questions rurales. La CCDR et la CIDR ont cessé d'exister, le Service des politiques rurales de l'emploi a été supprimé – ce qui a eu des répercussions particulièrement néfastes sur la cause rurale qui perdait là son principal moteur et défenseur – et, après 1994-95, les questions rurales ont été retirées du programme et budget et remplacées, en quelque sorte, par des «activités informelles».
23. Le déclin de l'intérêt pour les questions rurales a affecté toutes les unités techniques du BIT, en particulier les unités suivantes: EDUC, dont le poste consacré aux questions rurales a été supprimé en 1992, avant que l'ensemble du département ne soit dissous; l'unité pour les travaux à forte intensité de main-d'œuvre, qui a fait l'objet de réductions importantes en termes d'effectifs et de finances, ce qui a conduit l'unité à mener ses travaux par l'intermédiaire de structures décentralisées en Afrique et en Asie pour répondre aux demandes croissantes; et, enfin, COOP qui a fait l'objet de réductions considérables en dépit de demandes croissantes d'activités de plus en plus diversifiées, auxquelles l'unité a partiellement donné suite en lançant le Programme pour le développement des coopératives dans les zones rurales, financé par des sources extérieures. Ce programme a été à l'origine de divers sous-programmes<sup>18</sup> ainsi que de l'adoption de la recommandation (n° 193) sur la promotion des coopératives, 2002.
24. Il existe des exceptions notables à la diminution continue des activités du BIT dans le domaine rural, parmi lesquelles l'émergence d'initiatives pour le développement de l'économie locale, dont les trois quarts concernaient le milieu rural; le Programme sur l'amélioration du travail dans le cadre du développement local (WIND), qui aide les petites entreprises rurales à créer des conditions de travail et de vie plus sûres et plus salubres, de manière rentable et avec une participation importante des collectivités locales, et la poursuite des travaux sur la sécurité et la santé des travailleurs et les conditions de travail; les Stratégies et techniques contre l'exclusion sociale et la pauvreté (STEP), qui ont permis d'étendre la protection sociale aux personnes ne bénéficiant pas d'une couverture sociale, dans plus de 40 pays et en l'espace de quelques années; les programmes de formation axés sur la communauté, à l'origine de la Formation pour l'autonomie économique des populations rurales (TREE); et la poursuite des activités sectorielles dans l'agriculture, la pêche et l'industrie forestière. Le BIT a aussi mis au point une large palette d'outils de promotion de l'entrepreneuriat (en particulier «Tout savoir sur l'entreprise» (KAB), «Gérez mieux votre entreprise» (GERME) et le Programme pour le développement de l'entrepreneuriat féminin et

<sup>16</sup> OCDE-CAD: *Measuring aid to agriculture* (Paris, avril 2010).

<sup>17</sup> Discussions et entretiens au sein de la CIDR avec des responsables du BIT en poste à cette époque, L. de Luca et coll., *op. cit.*, partie III.

<sup>18</sup> COOPREFORM: pour aider à mettre en place un contexte favorable à la création de coopératives autonomes et économiquement viables; COOPNET: pour améliorer la gestion coopérative et la création de réseaux entre les institutions de formation pour les coopératives de différents pays et régions; INDISCO: pour promouvoir les débouchés parmi les populations indigènes et tribales, en mettant l'accent sur l'autonomie et les moyens de subsistance traditionnels; SYNDICOOP: pour lutter contre la pauvreté des travailleurs non protégés de l'économie informelle par une action commune des syndicats et des coopératives; et COOPAIDS: pour les membres de coopératives vivant avec le VIH/sida et leurs familles.

l'égalité hommes-femmes (WEDGE)), qui traitent de la question des différents stades de création d'une entreprise, de la taille de l'entreprise, des groupes et secteurs cibles, et qui sont adaptés ou adaptables aux milieux ruraux.

25. Dans les années deux mille, les acteurs du développement international ont manifesté un regain d'intérêt pour les zones rurales<sup>19</sup>. En effet, l'agriculture commerciale et la libéralisation des échanges commerciaux n'avaient pas produit les résultats attendus en termes de croissance et de création d'emplois, puisque des poches de pauvreté persistante et de pauvreté extrême subsistaient dans les zones rurales. Les principales étapes de cet engagement renouvelé sont les objectifs du Millénaire pour le développement, tirés de la Déclaration du Millénaire de 2000<sup>20</sup>, et le Sommet mondial pour le développement social (2005) qui a réaffirmé que «... [le] développement rural et agricole [doit] être traité [...] d'urgence et de façon appropriée et [...] devrait faire partie intégrante des politiques nationales et internationales de développement»<sup>21</sup>, et instamment demandé à la communauté internationale de faire de l'emploi productif et du travail décent les objectifs fondamentaux de leurs stratégies de développement<sup>22</sup>. Les problèmes liés à la protection de l'environnement et au changement climatique, ainsi que la crise alimentaire mondiale et les crises financière et économique mondiales, ont encore accéléré ce regain d'intérêt.
26. Cette tendance a coïncidé avec la reprise des activités normatives de l'OIT présentant un intérêt particulier pour les milieux ruraux, notamment l'adoption de la convention (n° 184) et la recommandation (n° 192) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001, de la recommandation (n° 193) sur la promotion des coopératives, 2002, et de la convention (n° 188) et la recommandation (n° 199) sur le travail dans la pêche, 2007.

## **Le Centre international de formation de l'OIT et les tendances régionales**

27. Les tendances observées au siège de l'OIT se retrouvent plus ou moins dans les activités du Centre international de formation de l'OIT à Turin (CIF-OIT), qui a organisé dans les années soixante-dix 18 programmes de formation ciblés sur les questions rurales, plus de 57 dans les années quatre-vingt, 39 dans les années quatre-vingt-dix et 20 dans les années deux mille. De 1981 à 1993, le «développement rural» figurait parmi les huit à dix secteurs d'activité du Centre. Par contre, dès le début de 1993, le développement communautaire, l'économie informelle et surtout le développement économique local ont été associés, dans un premier temps, aux activités de développement rural avant de les remplacer complètement.
28. Une tendance similaire a été observée au niveau régional, bien que l'attention accordée aux milieux ruraux soit restée plus élevée sur le terrain, en particulier en Afrique (voir figure 1).

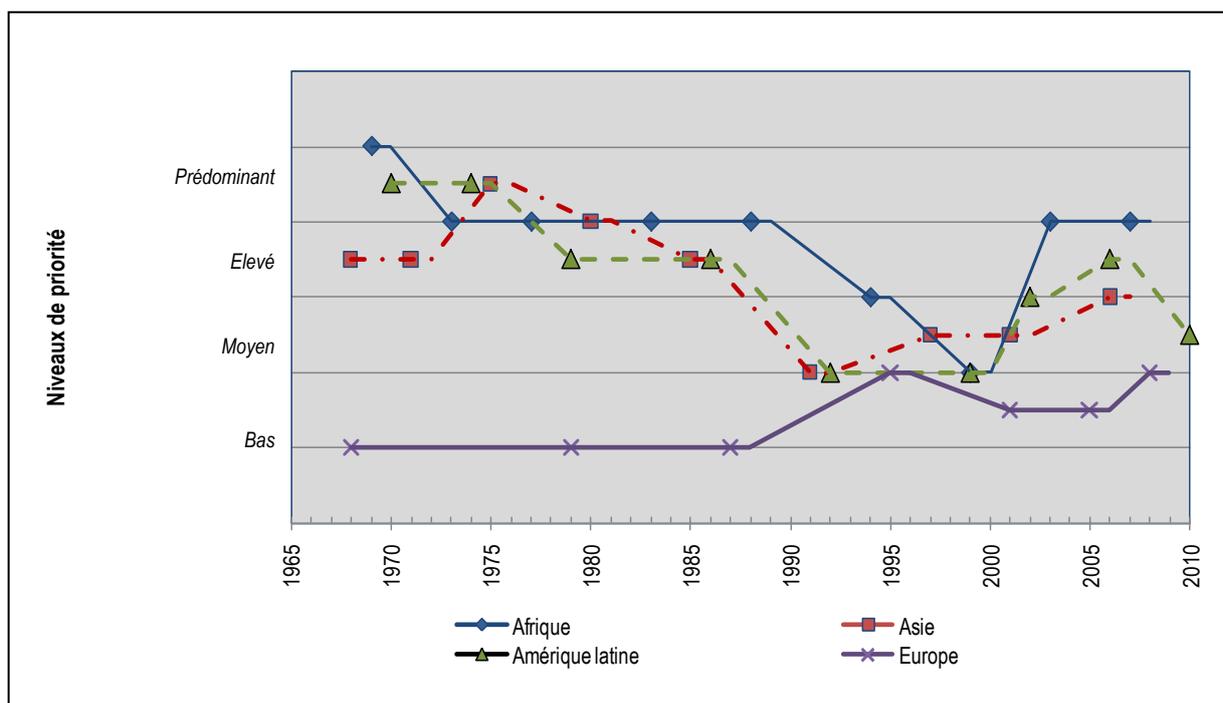
<sup>19</sup> Voir par exemple Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 2008: l'agriculture au service du développement* (Washington, DC, 2007).

<sup>20</sup> Assemblée générale des Nations Unies: Résolution 55/2: Déclaration du Millénaire des Nations Unies, New York, 2000 (document A/RES/55/2) et Rapport du Secrétaire général des Nations Unies: *Plan de campagne pour la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies*, New York, 2001 (document A/56/326), annexe.

<sup>21</sup> Assemblée générale des Nations Unies: Résolution 60/1: Document final du Sommet mondial de 2005, New York, 2005 (doc. A/RES/60/1), paragr. 46.

<sup>22</sup> *Ibid.*, paragr. 47.

Figure 1. Priorité accordée aux questions rurales lors des conférences régionales de l'OIT



Note: «Prédominant»: les questions rurales sont le thème principal de deux ou plusieurs rapports et occupent une place centrale à la conférence régionale; «Elevé»: les questions rurales figurent dans le titre d'un ou plusieurs documents et occupent une place importante à la conférence; «Moyen»: les questions rurales apparaissent en tant que sous-section ou chapitre dans des rapports portant sur d'autres sujets; «Bas»: les questions rurales sont peu ou pas mentionnées.

Sources: Rapports soumis aux conférences régionales de l'OIT, ou qui en sont issus.

### III. Domaines non couverts par les normes internationales du travail et obstacles à la ratification et à l'application de ces normes

29. Si l'on s'accorde à dire que les normes internationales du travail sont essentielles à la prise en compte de la question de la protection des travailleurs ruraux dans la législation et la politique nationales, une protection efficace continue de présenter des lacunes en raison de domaines non couverts par les normes internationales du travail et d'obstacles à la ratification et à l'application de ces normes, comme l'a noté la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR).

30. **Liberté d'association**<sup>23</sup>. Les difficultés proviennent du fait que le milieu rural compte surtout des petites entreprises avec peu d'employés, des travailleurs indépendants et un grand nombre de salariés employés à titre temporaire ou saisonnier. Dans les grandes exploitations et plantations commerciales, il arrive souvent que les employés soient représentés par des syndicats et protégés par des conventions collectives; toutefois, des restrictions au droit d'organisation des travailleurs temporaires ou des employés dans les petites plantations sont signalées. Par ailleurs, certaines indications témoignent d'une ingérence du gouvernement pour restreindre l'exercice de ce droit fondamental, l'obstacle le plus fréquent sur le plan juridique étant l'exclusion totale ou partielle des travailleurs agricoles de la législation garantissant la liberté d'association. De plus, le

<sup>23</sup> Convention (n° 11) sur le droit d'association (agriculture), 1921; convention (n° 141) sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975; convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

nombre d'adhérents exigé pour qu'un syndicat soit reconnu apparaît parfois excessif. Au cours des dernières années, les organes de contrôle de l'OIT ont examiné des cas graves d'atteinte aux droits des travailleurs, tels que des licenciements massifs, une discrimination antisyndicale et le refus de reconnaître un syndicat, mais également des cas de violence ou de meurtre.

- 31. Négociation collective**<sup>24</sup>. La négociation collective joue un rôle capital dans la fixation des salaires, vu que beaucoup de pays excluent les travailleurs agricoles des dispositifs de protection du salaire minimum. Néanmoins, le nombre de travailleurs ruraux couverts par des conventions collectives demeure faible. Dans la pratique, les conventions collectives dans l'agriculture visent, la plupart du temps, les conditions d'emploi dans des secteurs ou sous-secteurs déterminés. Les accords entre un employeur ou une entreprise unique et un syndicat sont fréquents, mais il arrive souvent aussi que des organisations d'employeurs agricoles d'un sous-secteur particulier concluent avec des syndicats des accords applicables à tous leurs membres. A cela s'ajoute le problème de s'assurer que ces accords sont appliqués dans les faits, surtout en l'absence de systèmes efficaces d'inspection du travail rural.
- 32. Travail forcé**<sup>25</sup>. Cette pratique abusive demeure répandue dans de nombreuses régions rurales, notamment parmi les travailleurs agricoles migrants et les victimes de la traite des êtres humains. La CEACR a attiré l'attention sur des situations où le statut d'esclave continue à se transmettre dès la naissance à des personnes qui sont tenues de travailler sans percevoir de salaire. A plusieurs reprises, dans ses commentaires formulés au titre de la convention n° 29, la commission a abordé la question des travailleurs en servitude, parmi lesquels les travailleurs des plantations et d'autres travailleurs agricoles et ruraux, y compris les travailleurs indigènes (en particulier en Asie et en Amérique latine). Dans certains cas, la CEACR a pris note de situations dans lesquelles le non-respect des droits concernant le versement d'un salaire et la durée du travail a conduit à des pratiques de travail forcé, telles que l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires sous peine d'amende. Dans certains pays, la législation nationale prévoit la possibilité d'imposer un travail dans le secteur agricole, par exemple dans les cultures obligatoires.
- 33. Travail des enfants**<sup>26</sup>. Dans plusieurs pays, l'âge minimum des enfants qui travaillent dans le secteur de l'agriculture ne fait l'objet d'aucune législation. A travers le monde, il arrive que des enfants âgés de 5 ou 6 ans seulement deviennent des ouvriers agricoles. Dans de nombreux pays, c'est dans le secteur agricole que l'on trouve le taux le plus élevé d'enfants qui accomplissent un travail sans avoir atteint l'âge minimum. Cela a souvent pour effet de limiter leurs possibilités d'éducation. Dans les zones rurales, beaucoup d'enfants astreints au travail et âgés de moins de 18 ans effectuent des travaux dangereux, notamment la préparation et l'utilisation de pesticides, d'herbicides et d'engrais, la prise en charge d'animaux malades, l'utilisation d'engins agricoles et le travail dans des cultures difficiles telles que le coton ou le tabac. La CEACR a encouragé les gouvernements à mettre à jour leurs listes de travaux dangereux afin de rendre compte de la dangerosité de ces activités et de protéger les enfants en conséquence. Néanmoins, même lorsqu'une législation existe, son application est souvent insuffisante en raison du nombre limité de mécanismes d'inspection du travail dans les zones rurales, tant dans les pays développés que dans les pays en

<sup>24</sup> Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

<sup>25</sup> Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930; convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957.

<sup>26</sup> Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973; convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

développement. Un problème moins fréquent, mais tout aussi important, est le travail forcé des enfants. La CEACR a relevé que cette pratique existe également dans le secteur de l'agriculture, par exemple lorsque des enfants en âge scolaire sont obligés de participer aux récoltes plutôt que d'aller à l'école, ou lorsqu'ils sont victimes de traite vers les pays voisins ou à l'intérieur du pays pour travailler dans les plantations.

- 34. Egalité de chances et de traitement** <sup>27</sup>. La CEACR a souvent attiré l'attention sur l'absence de législation sur l'égalité de traitement et de rémunération pour les travailleurs agricoles, ce qui affecte particulièrement les femmes et d'autres groupes désavantagés. Même lorsqu'une législation existe, les femmes, les travailleurs indigènes, les travailleurs migrants et les travailleurs des castes inférieures en particulier peuvent être soumis à des conditions de travail abusives ou insalubres et touchent souvent des salaires inférieurs. De plus, les femmes chefs d'entreprise sont parfois confrontées à des problèmes sexospécifiques, par exemple dans l'accès à la terre et au capital.
- 35. Politique et promotion de l'emploi** <sup>28</sup>. Dans son étude d'ensemble de 2010 sur les instruments relatifs à l'emploi <sup>29</sup> et sur la base de réponses reçues de 108 pays, la CEACR a attiré l'attention sur les lacunes et obstacles en matière de ratification, liés à l'incidence négative de la crise économique actuelle sur l'emploi. Elle a également insisté sur la nécessité d'accorder une priorité particulière à des politiques d'emploi dynamiques dans le secteur rural et a présenté une série d'expériences réussies à travers le monde.
- 36. Inspection du travail** <sup>30</sup>. Dans la plupart des pays en développement, la CEACR a noté que le manque de ressources était le principal obstacle à l'application des conventions n<sup>os</sup> 81 et 129. En Afrique anglophone, il y a une tendance à répondre à la diminution des ressources publiques par la décentralisation des services d'inspection du travail, ce qui compromet encore davantage le fonctionnement de ces derniers. Un autre problème grave est l'absence de moyens de transport pour effectuer les visites d'inspection, étant donné que les lieux de travail sont souvent dispersés et inaccessibles. La CEACR a toutefois souligné que l'augmentation des activités de coopération technique et d'assistance du BIT en matière d'inspection et sa participation à un certain nombre d'initiatives internationales ont suscité une prise de conscience collective de la nécessité de développer les systèmes d'inspection du travail et d'élargir substantiellement les attributions, pouvoirs et prérogatives des inspecteurs et leurs domaines d'intervention dans certains pays.

<sup>27</sup> Convention (n<sup>o</sup> 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958; convention (n<sup>o</sup> 100) sur l'égalité de rémunération, 1951.

<sup>28</sup> Convention (n<sup>o</sup> 122) et recommandation (n<sup>o</sup> 122) sur la politique de l'emploi, 1964; recommandation (n<sup>o</sup> 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984; convention (n<sup>o</sup> 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, et recommandation (n<sup>o</sup> 195) sur la mise en valeur des ressources humaines, 2004; convention (n<sup>o</sup> 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983; recommandation (n<sup>o</sup> 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998.

<sup>29</sup> *Etude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III (Partie 1B), Conférence internationale du Travail, 99<sup>e</sup> session, 2010.

<sup>30</sup> Convention (n<sup>o</sup> 81) sur l'inspection du travail, 1947; convention (n<sup>o</sup> 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969.

- 37. Salaires**<sup>31</sup>. La CEACR a soulevé plusieurs problèmes, en particulier le non-paiement ou le report du paiement des salaires; l'exclusion des travailleurs agricoles des législations nationales; le non-respect du réajustement périodique du montant des salaires minima; l'absence de sanctions adéquates pour dissuader de commettre des irrégularités relatives à l'application du système de salaire minimum, lorsqu'il existe; et le manque de statistiques sur les travailleurs couverts par le salaire minimum dans un secteur donné. En outre, cela fait plusieurs années que la CEACR formule des observations sur la servitude pour dettes à laquelle sont assujettis des dizaines de milliers de travailleurs agricoles indigènes en raison de systèmes d'avances sur salaire, de magasins situés dans les campements et pratiquant des prix excessifs, de retenues obligatoires sur salaire destinées à constituer une épargne, de paiements en nature et de reports de paiement de salaire.
- 38. Sécurité et santé au travail (SST)**<sup>32</sup>. La CEACR a pris des mesures à l'égard d'un certain nombre d'aspects des politiques nationales en matière de SST, notamment l'élaboration d'évaluations des risques; les systèmes d'inspection suffisants et adéquats; les situations qui présentent un péril imminent et grave; le droit des travailleurs à désigner leurs représentants en matière de sécurité et de santé; les prescriptions relatives à l'âge minimum; la nécessité de veiller à ce que les informations soient transmises et bien comprises; les risques biologiques; une formation appropriée; les travailleurs temporaires et saisonniers; et la santé reproductive des femmes travaillant dans le secteur agricole.
- 39. Sécurité sociale**<sup>33</sup>. L'OIT s'emploie activement à promouvoir la création d'un socle social pour les populations rurales qui ne sont pas couvertes par les systèmes de sécurité sociale en vigueur, principalement celles qui sont actives dans le secteur de l'agriculture et dans l'économie informelle, et leurs familles. Ce socle comprend: 1) l'accès à un ensemble de services de santé essentiels déterminés au plan national; 2) une sécurité du revenu pour les enfants par le biais de prestations familiales visant à faciliter l'accès à l'alimentation, à la santé et à l'éducation; 3) une sécurité du revenu associée à des garanties d'emploi et des politiques visant à améliorer l'employabilité des personnes en âge de travailler mais qui ne sont pas en mesure d'obtenir un revenu suffisant; et 4) une sécurité du revenu pour l'ensemble des personnes âgées ou handicapées grâce au versement de pensions spécifiques. L'étude d'ensemble de 2011 sur les instruments relatifs à la sécurité sociale a examiné l'extension de la couverture sociale aux populations rurales, y compris les agriculteurs indépendants et les travailleurs agricoles, les travailleurs saisonniers et les travailleurs de l'économie informelle<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Convention (n° 99) et recommandation (n° 89) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951; convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928; convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970; convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949.

<sup>32</sup> Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981; convention (n° 184) et recommandation (n° 192) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001.

<sup>33</sup> Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]; convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967; convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969; convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988.

<sup>34</sup> *La sécurité sociale et la primauté du droit: Etude d'ensemble concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport III (Partie 1B), Conférence internationale du Travail, 100<sup>e</sup> session, 2011.

- 40. Peuples indigènes et tribaux**<sup>35</sup>. Les peuples indigènes sont nombreux à travailler dans le secteur agricole. S'ils tirent leurs moyens d'existence de l'agriculture de subsistance, leurs principaux problèmes sont souvent dus à une inégalité d'accès à la terre pour ce qui concerne les titres fonciers et les droits de propriété, le crédit, les moyens de commercialisation et les ressources. Lorsqu'ils travaillent pour autrui, ils sont souvent confrontés à une discrimination en termes de conditions d'emploi. En outre, ils sont souvent dépossédés de force de leurs terres à des fins telles que la création d'entreprises agricoles, l'exploitation forestière ou les activités minières. Dans de tels cas, les législations et les politiques devraient inclure des mesures qui permettent aux peuples indigènes d'accéder aux ressources et à d'autres moyens de gagner leur vie.
- 41. Plantations**<sup>36</sup>. Les conditions de travail et de vie des travailleurs des plantations constituent depuis longtemps un motif de préoccupation. Les cas les plus fréquents de violation des droits fondamentaux concernent le travail des enfants et les mesures visant à empêcher la syndicalisation des travailleurs; toutefois, on a également constaté des cas de tests de grossesse obligatoires et de servitude pour dettes, ainsi que des risques pour la santé liés notamment à l'utilisation répandue de pesticides, et des pratiques abusives en ce qui concerne le versement régulier des salaires ou le paiement du salaire minimum légal, en particulier dans le cas des migrants. Les visites de l'inspection du travail et la transparence en ce qui concerne les résultats des inspections font problème. Il arrive, par exemple, que des forces de sécurité privées empêchent les visiteurs indésirables d'entrer dans les plantations.
- 42. Secteur de la pêche**<sup>37</sup>. La convention n° 188 (qui vise à couvrir toutes les opérations de pêche, à l'exception de la pêche de subsistance et de la pêche de loisir) n'est pas encore entrée en vigueur. Il semblerait que son caractère exhaustif fasse obstacle à sa ratification. Certains pays ont proposé d'exclure la petite pêche ou la pêche artisanale de la convention. Toutefois, ces activités peuvent représenter jusqu'à 80 pour cent de l'ensemble des activités de pêche dans certains pays, et la convention n'autorise pas de telles exceptions.

#### **IV. Mise en œuvre des conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté (adoptées par la CIT en 2008)**

- 43.** Les conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté adoptées par la Conférence à sa session de 2008 marquent un tournant décisif. Le texte énonce une mission et des orientations claires devant guider les travaux futurs du BIT sur l'emploi rural. L'annexe I a) présente sous une forme condensée le plan d'action du Bureau tel qu'énoncé dans les conclusions, et elle fait le point sur les travaux déjà menés à bien et ceux qui doivent se poursuivre ou être entrepris en 2011, tout en renvoyant aux indicateurs liés à l'emploi rural qui figurent dans le programme et budget pour 2010-11<sup>38</sup>. Le plan d'action définit des priorités qui font intervenir les quatre objectifs stratégiques de l'OIT et suppose la réalisation de toute une gamme d'activités convergentes (analyse, coopération technique, services consultatifs, renforcement des capacités et activités de promotion, interventions concrètes ciblées dans les domaines où

<sup>35</sup> Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989.

<sup>36</sup> Convention (n° 110) sur les plantations, 1958.

<sup>37</sup> Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007.

<sup>38</sup> BIT: *Programme et budget pour la période biennale 2010-11* (Genève, 2009).

le BIT détient un avantage comparatif, et coordination au sein du Bureau et avec les partenaires extérieurs). Le plan d'action est complété par des recommandations (résumées à l'annexe I b)) par lesquelles les gouvernements, les employeurs et les travailleurs sont invités à assumer leur part de responsabilité en favorisant la discussion au sein du BIT et dans les instances à l'échelon des pays, en cherchant à renforcer leur position et en veillant à ce que les populations rurales puissent se faire entendre des organes de décision aux niveaux national et international.

44. Les activités actuelles du BIT sur l'emploi rural se fondent aussi largement sur la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008), qui prône la cohérence des politiques ainsi qu'une action intégrée dans les différents domaines techniques du BIT et avec les partenaires extérieurs, afin de donner aux pays les moyens de prendre leur développement en main et de faire du renforcement des capacités un élément crucial des initiatives lancées.
45. Plus récemment, dans son étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi (2010)<sup>39</sup>, la CEACR a souligné qu'il importait de tenir compte de l'emploi rural lors de l'élaboration et la mise en œuvre des plans nationaux pour l'emploi et des stratégies de réduction de la pauvreté, signalant à cet égard trois moyens d'action possibles aux fins de la lutte contre le chômage: promouvoir une croissance économique à forte intensité de main-d'œuvre, accorder une importance accrue à la promotion de l'emploi rural et favoriser la création d'entreprises par les jeunes et les femmes.
46. De même, à la session de 2010 de la Conférence, les représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs participant aux débats de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi n'ont cessé d'inviter le BIT à renforcer son action pour la promotion de l'emploi en zone rurale<sup>40</sup>.
47. Suite aux conclusions de 2008, les travaux entrepris par le BIT en faveur des régions rurales se sont nettement développés. Le Directeur général a mentionné la question de l'emploi rural parmi les «nouveaux domaines» à traiter dans le programme et budget pour la période biennale 2010-11<sup>41</sup>. Le Bureau a créé un poste et fourni un financement de départ aux fins de la réalisation des nouvelles activités. Cet apport a permis d'améliorer la coordination entre les services du Bureau, de lancer un certain nombre de nouvelles initiatives, d'instaurer un système de communication de base sur les questions rurales en mettant sur pied un réseau de quelque 60 coordonnateurs pour les questions rurales au sein du Bureau, de créer de nouveaux mécanismes pour le contrôle et le suivi systématique des conclusions (notamment au moyen de documents rendant compte de l'état d'avancement des travaux pour chaque engagement (annexe I a)), de recenser les initiatives en faveur des zones rurales pour chaque engagement, de répertorier en permanence les composantes rurales dans les programmes par pays de promotion du travail décent et les projets de coopération technique et de développer les alliances avec des partenaires extérieurs<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> BIT: *Etude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, op. cit.

<sup>40</sup> BIT: «Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur l'emploi», *Compte rendu provisoire* n° 18, Conférence internationale du Travail, 99<sup>e</sup> session, 2010.

<sup>41</sup> BIT: *Programme et budget pour la période biennale 2010-11*, op. cit., p. 4, paragr. 22.

<sup>42</sup> Voir [www.ilo.org/rural](http://www.ilo.org/rural).

48. Parmi les réalisations à l'échelle du Bureau, il convient de citer le caractère prioritaire accordé à la promotion de l'emploi rural pour la région Afrique dans le programme et budget pour 2010-11<sup>43</sup>, ainsi que la prise en compte dans plusieurs indicateurs de la situation en zone rurale (voir annexe I a)).
49. La mise en œuvre des conclusions s'est appuyée sur plusieurs réunions importantes telles que l'Atelier technique tripartite sur l'incidence de la crise alimentaire sur le travail décent (5-6 mars 2009), qui a accueilli les représentants de plusieurs institutions, le responsable de l'Equipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire notamment, ainsi que des chercheurs<sup>44</sup>. Deux réunions tripartites tenues en 2009 et 2010 ont débouché sur l'élaboration et l'adoption d'un recueil de directives pratiques sur la sécurité et la santé dans l'agriculture qui doit être soumis au Conseil d'administration pour approbation en mars 2011. Une réunion d'un autre type doit être citée en outre. Il s'agit de la conférence internationale organisée au Kirghizistan en octobre 2008 en vue d'un échange de données d'expérience sur la mise en œuvre des programmes WIND en Afrique, en Asie, en Asie centrale et en Amérique latine. Les participants à cette conférence se sont prononcés en particulier pour le développement et la diffusion de la méthode WIND et la mise au point d'une méthode «WIND Plus» faisant appel à d'autres composantes (la méthode GERME, le microfinancement, la promotion des coopératives, de la formation professionnelle et de l'emploi des jeunes, la création d'emplois pour les migrants potentiels, la sécurité sociale et la lutte contre le travail des enfants). Une telle méthode permettrait de proposer un outil global en faveur du développement et de l'emploi en zone rurale. En avril 2010, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a organisé en collaboration avec le BIT un atelier sur le travail des enfants dans la pêche et l'aquaculture qui a débouché sur l'élaboration d'une stratégie conjointe FAO/OIT pour ces secteurs. Plus récemment, le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (DAES) et le BIT ont organisé en novembre-décembre 2010 une réunion technique interinstitutions sur le thème «Promouvoir l'emploi et le travail décent pour une reprise et un développement durables». A cette occasion, plusieurs séances ont été consacrées aux initiatives lancées par la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le BIT en faveur des zones rurales et ciblant en particulier les jeunes.
50. En 2009, l'OIT est devenue membre de l'Equipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire et, au début de 2010, elle a pris l'initiative de travaux visant à inclure l'emploi et d'autres questions relatives au travail décent dans la version révisée du Cadre d'action global établie au début de 2010. Les travaux à l'échelle des pays débiteront en 2011.
51. Au cours des deux dernières années, le BIT a élaboré plusieurs outils très utiles pour l'action en faveur des régions rurales, notamment l'ouvrage intitulé *Rural skills training: A generic manual on training for rural economic empowerment (TREE)* qui porte sur la formation pour le renforcement de l'autonomie économique des populations rurales. Des projets reposant sur ce manuel ont été lancés dans plusieurs pays (Bénin, Burkina Faso, Libéria, Viet Nam et Zimbabwe). D'autres outils doivent être mentionnés aussi, notamment le guide intitulé *Value chain development for decent work*, un manuel

<sup>43</sup> BIT: *Programme et budget pour la période biennale 2010-11*, op. cit., p. 17, paragr. 82.

<sup>44</sup> La réunion a rassemblé notamment le D<sup>r</sup> David Nabarro, coordonnateur de l'Equipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, le D<sup>r</sup> Olivier de Schutter, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, ainsi que des représentants de plusieurs autres institutions (Banque mondiale, Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), CNUCED, FAO, HCR, OMC, PAM, PNUE, UNICEF et CCI). Voir BIT: *Rapport de l'Atelier technique tripartite sur l'incidence de la crise alimentaire sur le travail décent* (Genève, 2009).

pratique recensant les points de contrôle en matière d'ergonomie dans l'agriculture, deux modules sur l'inspection du travail dans les zones rurales, un outil visant à aider les mandants à promouvoir la liberté syndicale et la négociation collective dans les zones rurales, qui passe en revue notamment les lacunes en droit et dans la pratique en ce qui concerne ces droits fondamentaux, et un dernier outil sur l'accès des travailleuses en zone rurale à la liberté syndicale et la négociation collective. Parallèlement, des travaux ont été entrepris pour vérifier l'adéquation et l'utilité des outils sur la création d'entreprises pour une utilisation en zone rurale. En outre, une vingtaine de notes d'information relatives à des domaines techniques, groupes cibles et secteurs particuliers intéressant les régions rurales sont en préparation. Ces notes d'information énuméreront les principaux points à prendre en compte (atouts et handicaps) pour chaque sujet et présenteront brièvement les mesures préconisées, la perspective adoptée par le BIT, les principaux outils et initiatives en la matière ainsi que des exemples de bonnes pratiques. Enfin, une série de fiches d'information synthétisant les caractéristiques essentielles de quelque 40 outils importants du BIT pouvant intéresser les régions rurales seront parachevées très prochainement et devraient aider les mandants, les professionnels, les partenaires de l'OIT et les fonctionnaires du BIT eux-mêmes à se faire une idée du large éventail d'instruments disponibles.

52. D'autres activités ont visé le développement des connaissances. On citera à cet égard la compilation des données disponibles sur la situation en milieu rural, la réalisation en 2010 par la FAO, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et le BIT d'une étude sur les politiques du marché du travail et la pauvreté en milieu rural en Amérique latine et d'une analyse en cours des conséquences des biocarburants sur l'emploi et les entreprises. La FAO, le FIDA et le BIT ont organisé en outre en mars-avril 2009 un atelier fondé sur la recherche qui portait sur l'égalité des sexes en milieu rural. Cet atelier a rassemblé des fonctionnaires du BIT issus de différents départements, des bureaux extérieurs et du Centre de Turin et il a débouché sur l'élaboration d'une publication détaillée, axée sur l'analyse, qui fait le point sur la situation actuelle, les évolutions en cours et les lacunes en matière de connaissances, ainsi que sur sept notes d'orientation destinées à guider les décideurs dans des domaines techniques présentant un intérêt pour les femmes en milieu rural <sup>45</sup>.
53. En ce qui concerne l'action en faveur des partenariats, il convient de citer la prise en compte de la situation des zones rurales par le Pacte mondial pour l'emploi et les initiatives relatives au socle de protection sociale. Le renforcement des partenariats avec la FAO et le FIDA progresse de façon particulièrement rapide, comme en témoignent le site Internet FAO/OIT, toujours plus riche en contenu, l'atelier FAO/FIDA/OIT mentionné précédemment, le lancement en 2010 d'une initiative FIDA/OIT pour un réexamen des programmes pour l'emploi des jeunes en milieu rural à la lumière des principes du travail décent et l'élaboration par la FAO, avec l'appui du BIT, de l'ouvrage intitulé *Guidance on how to address rural employment and decent work concerns in FAO country activities*, qui contribuera à renforcer la coopération entre les deux organisations sur le terrain. La collaboration sur les zones rurales à l'échelle du système des Nations Unies a aussi progressé dans le cadre du Fonds espagnol pour la réalisation des OMD lancé en 2008, débouchant notamment sur des projets relatifs à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes, à la situation des jeunes, aux sites du patrimoine, aux activités dans les pays se relevant d'un conflit et au développement économique.

<sup>45</sup> Voir FAO/FIDA/OIT: *Gender dimensions of agriculture and rural employment: Differentiated pathways out of poverty* (Rome, FAO, 2010). Les sept notes d'orientation portent respectivement sur le travail décent dans la perspective de l'égalité des sexes, les femmes et les projets à forte intensité de main-d'œuvre, la création d'entreprises par des femmes, les femmes dans la chaîne de la valeur ajoutée, l'acquisition de compétences par les femmes, le travail des enfants et les migrations.

54. A l'échelon des pays, il semble évident que l'action en faveur des zones rurales revêt un caractère nécessaire de façon générale et urgent dans le cas de l'Afrique et de l'Asie. En conséquence, 60 pour cent des programmes par pays de promotion du travail décent contiennent déjà une dimension rurale, et plus de 60 projets de coopération technique sont consacrés pour tout ou partie aux zones rurales<sup>46</sup>. L'accent est mis notamment sur la création d'entreprises, les coopératives, le développement des compétences, les travaux à forte intensité de main-d'œuvre, le développement économique local, l'emploi des jeunes et des femmes, la sécurité et la santé au travail, la lutte contre le travail des enfants et, plus récemment, la liberté syndicale. Ces programmes et projets couvrent généralement un grand domaine technique du BIT et quelques domaines complémentaires.
55. La prise en compte de la situation des régions rurales transparait aussi dans les services consultatifs stratégiques, soit notamment les conseils relatifs à l'élaboration et l'application d'une politique de l'emploi, au recours aux méthodes à forte intensité de main-d'œuvre dans les projets de travaux publics ou les programmes d'infrastructure axés sur la collectivité, aux politiques et programmes pour la sécurité et la santé au travail, au développement de la couverture de sécurité sociale et au travail des enfants.
56. Une réunion informelle tenue en marge de la 99<sup>e</sup> session (2010) de la Conférence internationale du Travail a rassemblé des représentants des gouvernements, des employeurs, des travailleurs et des groupes régionaux ainsi que les coordonnateurs chargés des questions rurales au BIT dans les quatre secteurs et dans les bureaux régionaux intéressés, qui ont fait le point sur la mise en œuvre du plan d'action du Bureau deux ans après son adoption.
57. Les travaux déjà menés à bien pour donner suite aux conclusions sont donc appréciables mais ils pourraient être renforcés par une stratégie mieux ciblée, comme indiqué dans la partie suivante.

## V. Une stratégie à l'échelle de l'Organisation visant à promouvoir le travail rural

58. Les expériences, approches et enseignements tirés des activités de l'OIT dans le domaine du travail rural, ainsi que les conclusions de la session de 2008 de la Conférence internationale du Travail sur la promotion de l'emploi rural pour la réduction de la pauvreté permettent de proposer des éléments thématiques et institutionnels d'une stratégie rurale de l'OIT plus cohérente pour les années deux mille dix, qui tient compte des atouts spécifiques de l'Organisation.

### Stratégie

59. La stratégie rurale de l'OIT devrait tout d'abord considérer la population rurale (femmes, hommes et communautés) comme un moteur de la croissance et capable d'adaptation. Investir dans cette population pour réduire le déficit de travail décent et d'autres déficits structurels et lui donner les moyens de réaliser son potentiel est sain non seulement du point de vue moral, mais aussi du point de vue économique.
60. Il ne faut plus assimiler les zones rurales au sous-développement et au manque d'attrait. Pour les pays développés, le terme «rural» a de plus en plus une connotation positive

<sup>46</sup> Voir [www.ilo.org/rural](http://www.ilo.org/rural).

liée à l'écologie, la culture, les loisirs, l'alimentation saine, et s'applique à un mode de vie moins stressant qu'en milieu urbain. Il existe aussi maintenant dans les pays en développement des percées technologiques, une productivité élevée et une créativité en milieu rural, et les activités rurales y sont appréciées. Cette évolution est due en partie à la modernisation du monde rural et à l'importance des investissements en milieu rural dans certains domaines, ainsi qu'à des initiatives novatrices<sup>47</sup>. Il est encourageant de noter que, en octobre 2010, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a lancé le programme «Rural Futures» en vue de promouvoir la transformation rurale à travers l'Afrique. Il part en effet du principe que les activités rurales sont un moteur du bien-être humain, du développement national et de la viabilité à l'échelle mondiale; il considère en outre qu'une plus grande attention aux possibilités offertes permettrait de réduire le pessimisme et d'ouvrir des perspectives positives pour le développement [rural]<sup>48</sup>.

61. Il est proposé qu'à terme l'OIT vise à faire des zones rurales, en particulier des questions liées à l'emploi et au travail décent, des composantes clés des stratégies de croissance et de développement. Ces travaux doivent être coordonnés dans un cadre tripartite, avec le soutien du Bureau, conformément aux rôles des gouvernements, des employeurs et des travailleurs, tels qu'ils sont résumés à l'annexe I b).
62. Il est important d'avoir une véritable identité rurale; en particulier, il n'est pas possible de remplacer le développement rural par d'autres domaines d'activité importants de l'OIT comme l'informalité, le développement économique local, l'économie sociale, les emplois verts et l'agriculture. Chacun de ces domaines n'est que l'une des nombreuses facettes rurales, bien que leurs liens avec le travail rural soient essentiels.
63. Tout en encourageant la productivité agricole et la modernisation de l'agriculture dans l'optique d'établir un lien entre les petits exploitants et les chaînes de valeur mondiales et de leur donner des moyens d'agir, les politiques devraient viser résolument les activités non agricoles. La diversification dans la production à forte valeur ajoutée et dans les services revêt une importance de plus en plus grande pour les revenus des ménages ainsi que pour la croissance économique, le développement durable et la réduction de la pauvreté. Les appels à l'industrialisation ne sont pas nouveaux<sup>49</sup>, mais il existe maintenant une forte dynamique en faveur d'une double approche<sup>50</sup> englobant notamment les activités de la chaîne agroalimentaire, à savoir la production et la distribution de semences, d'outils et d'autres intrants, et la transformation et la commercialisation de produits agricoles. Le contexte actuel offre également des possibilités dans certains secteurs, par exemple, l'information et la communication, le

<sup>47</sup> Par exemple, depuis 2004, Terra Madre, réseau international regroupant des producteurs agricoles, des cuisiniers, des éducateurs et des militants venant de plus de 150 pays, encourage l'adoption de méthodes de production et de commercialisation novatrices pour permettre aux petits producteurs de produire des denrées alimentaires de qualité et leur assurer un mode de subsistance viable dans une économie mondialisée. Voir [www.terramadre.info](http://www.terramadre.info).

<sup>48</sup> I.A. Mayaki, Secrétaire exécutif de l'Agence de planification et de coordination du NEPAD, dans Union africaine/NEPAD: *The Rural Futures programme: Rural transformation across the African continent* (Johannesburg, 2010).

<sup>49</sup> Par exemple, BIT: *Promotion de l'emploi rural*, rapport VII, Conférence internationale du Travail, 75<sup>e</sup> session, Genève, 1988, p. 125; et R. Islam: *Rural industrialization and employment in Asia* (Genève, OIT-ARTEP, 1987).

<sup>50</sup> Par exemple Banque mondiale: *Implementing agriculture for development: Action Plan FY2010-12* (Washington, DC, 2009); FIDA: *Rural Poverty Report 2011* (Rome, 2010); FAO: *Guidance on how to address rural employment and decent work concerns in FAO country activities* (Rome, 2011).

tourisme, les économies d'énergie, le reboisement et la gestion de l'eau. On trouvera ci-dessous certains éléments de la stratégie à caractère général, mais une adaptation sera nécessaire pour tenir compte des spécificités régionales et sous-régionales.

## Type d'activité

- 64. Renforcement des capacités.** L'accent doit être mis sur l'élaboration et l'actualisation de documents d'orientation et d'instruments destinés à renforcer les capacités, pratiques et simples à utiliser; il peut s'agir de manuels et guides d'utilisation ou de fiches ayant une orientation pratique portant sur certains domaines et groupes techniques, et des secteurs et contextes spécifiques. On citera par exemple une méthode pratique permettant de recenser les possibilités offertes par la croissance rurale inclusive dans certains contextes ainsi que les obstacles à cette croissance, qui servira de guide à l'analyse effectuée avant les interventions du BIT. Ces travaux pourraient être complétés par un instrument (sous forme de cours) concernant l'emploi et le développement rural fondé sur le travail décent, élaboré et mis en œuvre en collaboration avec le Centre de Turin, les bureaux extérieurs, les secteurs et les mandants, pour amener de nombreux acteurs à se sentir partie prenante et tenir compte des besoins particuliers, des spécificités, de l'expérience acquise et des enseignements tirés.
- 65. Renforcement et partage des connaissances.** L'accent sera mis sur les déficits d'information qui entravent l'action, sur des préoccupations majeures comme l'impact du commerce sur les producteurs et travailleurs ruraux et sur les possibilités offertes, par exemple les moyens de leur donner un pouvoir de négociation dans les chaînes de valeur internes et mondiales. Il faudrait s'attacher à concrétiser les résultats sous forme d'orientations pratiques et d'instruments visant à renforcer les capacités et les activités de sensibilisation.
- 66. Coopération technique.** On continuera d'expérimenter de nouvelles approches et de prouver leur utilité tout en renforçant le rôle de la coopération technique en tant que «tremplin» pour la politique. Il est essentiel de prévoir des délais plus longs pour donner aux autorités nationales et locales le sentiment d'être parties prenantes et assurer la viabilité, et pour parvenir à internaliser les politiques.
- 67. Services consultatifs et sensibilisation.** Des listes des principaux points touchant les questions rurales et d'autres documents d'orientation de même type peuvent être établis et utilisés dans le cadre de l'élaboration ou de l'examen des politiques concernant l'emploi, l'éducation et la formation, la sécurité sociale, l'inspection du travail ou le dialogue social. Ces outils permettraient en outre à l'OIT de parler d'une seule voix en conférant à ses messages force et cohérence. Voici quels devraient être les principaux messages: il faut veiller à ce que les ministères s'occupant des questions rurales et d'autres institutions et groupes nationaux et locaux soient consultés; il faut que les décideurs au niveau macroéconomique comme les ministères des finances et de la planification soient parties prenantes; et il faut faciliter les liens entre ces différentes entités. Les activités de sensibilisation devraient, par ailleurs, faciliter la collaboration Sud-Sud et l'échange de données d'expérience en matière rurale, phénomène en expansion rapide.

## Domaines d'action et groupes techniques

- 68.** Les données relatives au marché du travail rural et au travail décent en milieu rural sont le fondement de toutes les autres activités menées dans ce domaine, mais elles sont

nettement insuffisantes. Le Bureau propose d'adopter une triple approche qui consiste à apporter un appui technique aux systèmes nationaux de statistique dans certains pays où la pauvreté rurale est très élevée; cette approche consiste, en outre, à enrichir la base de données LABORSTA en y ajoutant des indicateurs à court terme et annuels pour des indicateurs clés sur le travail décent désagrégés par zones rurales/zones urbaines, et à travailler avec certains ministères du travail et centres de formation nationaux pour obtenir des données chiffrées sur les besoins en main-d'œuvre qualifiée et l'amélioration des compétences, qui peuvent aider les populations et les employeurs ruraux à établir des relations constructives.

- 69.** Le développement de l'esprit d'entreprise est une question qui a été clairement soulignée dans les conclusions de la session de 2008 de la Conférence internationale du Travail, dans lesquelles il est demandé à l'OIT de «[p]romouvoir la mise en œuvre des conclusions concernant la promotion d'entreprises durables (2007) dans les zones rurales»<sup>51</sup>. Cette question fait clairement partie des priorités, qu'il s'agisse de la croissance rurale et de la création d'emplois, du perfectionnement des compétences et de la finance, y compris la microfinance. Les coopératives sont particulièrement adaptées car elles permettent de saisir des occasions en milieu rural et de remédier aux insuffisances tout en assurant une croissance équitable et inclusive<sup>52</sup>. Il faut par ailleurs accorder une attention particulière à la promotion de l'esprit d'entreprise chez les femmes et s'efforcer de lever les obstacles en la matière.
- 70.** Parmi les autres domaines techniques essentiels, on peut notamment citer les travaux à forte intensité d'emplois, qui sont parfaits pour le développement des infrastructures, l'optimisation de l'utilisation des ressources au niveau local, la création d'emplois directs et indirects et l'augmentation de la consommation des ménages<sup>53</sup>, le perfectionnement des compétences dans le cadre d'un système de formation diversifié qui devrait notamment renforcer l'apprentissage formel et informel et les systèmes nationaux de formation à l'échelon local et adapté au milieu rural, ainsi que l'orientation professionnelle. Ce dernier point, qui permet aux jeunes de «découvrir» de nouvelles activités et de nouveaux métiers est particulièrement utile dans le contexte rural d'aujourd'hui où la diversification et la modernisation sont de mise. Ici aussi, il faut accorder une attention particulière aux jeunes femmes pour leur permettre de surmonter les obstacles liés à la répartition du travail par sexe qui est en général plus stricte dans les zones rurales.
- 71.** La couverture sociale de base est toujours un élément essentiel, en particulier associée à l'emploi. La stratégie d'extension de la sécurité sociale mise en place depuis 2003 par le BIT s'est révélée efficace et mérite d'être poursuivie<sup>54</sup>. La sécurité et la santé au travail et les conditions de travail, questions auxquelles les autorités nationales et les donateurs

<sup>51</sup> BIT: Conclusions sur la promotion de l'emploi pour la réduction de la pauvreté, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008, paragr. 77.

<sup>52</sup> La Déclaration des Nations Unies proclamant l'année 2012 Année internationale des coopératives souligne le lien existant entre la promotion des coopératives et le développement rural (résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/64/136, paragr. 4). La Déclaration préconise en outre de redécouvrir, d'actualiser et d'utiliser la vaste mine d'informations contenues dans l'ensemble des documents MATCOM.

<sup>53</sup> Document GB.297/PFA/2/2; et page Web de l'OIT: Programme des investissements à haute intensité de main-d'œuvre: pays concernés, voir [www.ilo.org/public/french/employment/recon/eiip/countries/index.htm](http://www.ilo.org/public/french/employment/recon/eiip/countries/index.htm).

<sup>54</sup> Voir BIT: *Rapport de l'évaluation indépendante de la stratégie de l'OIT pour l'extension de la couverture de la sécurité sociale* (Genève, 2010).

accordent parfois un degré de priorité moins élevé, sont tout aussi fondamentales et par ailleurs importantes pour rendre le travail rural attractif aux yeux des jeunes. Le BIT doit montrer qu'il existe un lien entre la protection sociale et la productivité et la croissance (par exemple, la réduction du nombre d'accidents et de maladies, la promotion de l'esprit d'entreprise et de l'innovation en réduisant l'aversion pour le risque), et concevoir des mécanismes gérables en termes de coûts et de capacités institutionnelles comme WIND.

72. Les normes internationales du travail, indispensables pour remédier aux déficits de travail décent dans les zones rurales examinés dans la section III du présent document, méritent une attention particulière. L'accent continuera d'être mis sur les normes fondamentales: liberté syndicale (conventions n<sup>os</sup> 11, 87 et 141); négociation collective (convention n<sup>o</sup> 98); travail forcé (conventions n<sup>os</sup> 29 et 105), y compris la traite et la servitude pour dettes; travail des enfants (conventions n<sup>os</sup> 138 et 182), en particulier parce que l'agriculture est le secteur dans lequel les travaux effectués par les enfants sont les plus dangereux; et égalité de chances et de traitement (conventions n<sup>os</sup> 100 et 111).
73. Les activités seront aussi axées sur les conventions relatives à la gouvernance, notamment la convention n<sup>o</sup> 122 sur la politique et promotion de l'emploi et les conventions n<sup>os</sup> 81 et 129 sur l'inspection du travail, qui sont censées garantir l'application des autres conventions ratifiées. Les systèmes d'inspection du travail doivent être progressivement étendus aux zones rurales dans la pratique et non pas seulement en droit, notamment par l'éducation, la sensibilisation et le renforcement des capacités. En novembre 2009, le Directeur général a lancé une campagne en vue de la ratification et de la mise en œuvre de ces instruments, et le Conseil d'administration a adopté un plan d'action visant à les promouvoir<sup>55</sup>. Par ailleurs, le BIT doit trouver les moyens pratiques nécessaires pour atteindre les zones rurales, ce qui permettra aux travailleurs et employeurs ruraux d'avoir accès à des informations et à des institutions qui les aideront à comprendre quels sont leurs droits et devoirs respectifs; il doit en outre mener des campagnes de sensibilisation faisant appel aux technologies modernes de communication et d'information, et utiliser une terminologie, des supports visuels et autres moyens adaptés aux contextes locaux.
74. Les directives fournies par les normes internationales du travail et les avis de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre pourraient en outre contribuer à faire en sorte que l'assistance et la coopération techniques sur le terrain soient aussi ciblées et efficaces que possible, tout en veillant à promouvoir la ratification et une application plus rigoureuse des normes. Les compétences du Département des normes internationales du travail du BIT (NORMES) devraient s'articuler avec celles des unités techniques concernées.
75. L'organisation, la mobilisation et l'autonomisation des travailleurs et employeurs ruraux, y compris les petits exploitants et les acteurs de l'économie informelle, sont des éléments essentiels pour que les véritables protagonistes des économies rurales puissent exprimer des besoins, faire des choix, élaborer des stratégies et établir une présence rurale aux niveaux national et international. Les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs ont un grand rôle à jouer à cet égard, en renforçant les capacités, en favorisant et établissant des liens stratégiques avec eux, avec le soutien d'ACT/EMP et d'ACTRAV, ainsi que d'EMP/COOP (qui a l'expérience de l'organisation des agriculteurs et d'autres producteurs ayant des activités dans des cadres ruraux), des

<sup>55</sup> Document GB.306/LILS/6.

bureaux extérieurs, du Centre international de formation de l'OIT et des unités techniques compétentes.

76. Une attention doit être accordée en priorité aux jeunes et aux femmes ainsi qu'à la question du travail des enfants qui est étroitement liée aux perspectives d'emploi et de travail décent des deux groupes. Si l'on veut convaincre les jeunes qu'ils ont un avenir dans les zones rurales, il faut adopter une approche volontariste, globale et intégrée, y compris pour les investissements, afin de promouvoir et d'encourager l'esprit d'entreprise, en particulier chez les femmes, d'accroître la productivité et de faire en sorte que les activités agricoles et non agricoles soient plus modernes, plus dynamiques, plus diversifiées et de les rendre plus conviviales pour les travailleurs; il faudra en outre améliorer la sécurité et la santé au travail et la protection sociale, assurer une formation de qualité pour des professions à forte valeur ajoutée, mettre en place des infrastructures économiques et sociales, améliorer l'image et le statut social de ceux qui travaillent et vivent dans des zones rurales, associer les jeunes, femmes et hommes, à la planification et à la mise en œuvre de stratégies de développement communautaire et utiliser des approches qui tiennent compte de la situation des femmes et leur donnent les moyens d'agir. Ce dernier point est particulièrement important car les femmes rurales produisent de 60 à 80 pour cent des ressources alimentaires dans les pays en développement <sup>56</sup>.

## **Organisation du travail**

77. La diversité du travail dans le monde rural appelle des approches intégrées englobant, d'une part, de multiples domaines techniques, types de travail, niveaux d'intervention (offre/demande, rural/urbain, national/international, etc.) et, d'autre part, de nombreux acteurs tant au sein du BIT qu'à l'extérieur. Cela nécessite un partage des responsabilités, la coordination des activités et l'instauration de synergies.

### ***Partage des responsabilités et coordination des activités relatives au travail en milieu rural dans l'ensemble du Bureau***

78. L'implication du BIT dans les questions relatives au travail en milieu rural demande tout d'abord un partage des responsabilités dans l'ensemble du Bureau. La dimension rurale doit être explicitement et systématiquement intégrée dans les activités des unités du siège, des bureaux extérieurs et du Centre de Turin, de l'équipe dirigeante et des mandants. Cette dimension doit être prise en compte dès le départ, sans présupposer qu'elle le sera d'une façon ou d'une autre dans le cadre des activités courantes.
79. Les mandants de l'OIT doivent s'impliquer en veillant à ce que les débats sur ce thème restent vigoureux dans le cadre des instances de discussion de l'Organisation et dans leurs propres travaux, pour que les activités du Bureau soient facilitées et qu'elles aient un plus fort impact. L'efficacité de ces activités dépend aussi de la cohérence des politiques nationales et de l'engagement des ministères de l'agriculture, des agences de développement local/rural, des acteurs industriels et financiers et autres agences, associations et ONG concernés. Pour assurer la cohérence des politiques nationales, il faut aussi que des cibles soient expressément fixées pour le travail en milieu rural dans le cadre des politiques de l'emploi et des stratégies dans ce domaine; l'extension de la sécurité sociale, l'industrialisation et d'autres cadres d'orientation sont également requis.

<sup>56</sup> BIT: *Promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté*, rapport IV, Conférence internationale du Travail, 97<sup>e</sup> session, Genève, 2008.

80. Le partage des responsabilités dans l'ensemble du Bureau doit s'appuyer sur des mécanismes propres à encourager les unités à travailler ensemble et à faciliter cette collaboration, ce qui est l'un des enseignements majeurs tirés des années soixante-dix et quatre-vingt. Les tâches essentielles telles que la mise au point d'une vision et d'une orientation générale de l'OIT, la mobilisation des efforts, la coordination et l'exécution des activités dans l'ensemble du Bureau pourraient être confiées à une équipe qui serait aussi chargée de nouer des liens avec des acteurs externes et d'aider à la réalisation, la diffusion et la promotion de produits et d'approches spécifiques. Il est important de positionner une telle équipe à un niveau stratégique et de lui conférer un mandat officiel, pour garantir sa crédibilité et sa capacité d'établir des contacts à tous les niveaux aux plans interne et externe. Le réseau de points focaux ruraux qui existe déjà dans toutes les principales unités du siège, des bureaux extérieurs et du Centre de Turin facilitera la communication et les synergies, et cette fonction devrait figurer parmi ses tâches. Des conseillers extérieurs sur le travail en milieu rural pourraient compléter l'expertise du BIT si besoin est. La mise en place d'une plate-forme informatique facilement accessible sur le travail en milieu rural est en cours pour accélérer les communications et faciliter la collaboration, l'accès aux outils et aux enseignements de base, ainsi que le partage des informations, et elle devrait être reliée à la plate-forme que le BIT envisage de mettre en place dans le cadre de la stratégie en matière de connaissances. D'une manière plus générale, les initiatives du BIT concernant le travail en milieu rural doivent être reliées aux autres stratégies d'ensemble du Bureau.
81. L'implication de l'équipe de direction est importante pour conforter le partage des responsabilités dans l'ensemble du Bureau en matière de travail en milieu rural, reconnaître le rôle de coordinatrice que joue l'équipe rurale et affecter des ressources aux tâches communes, de même que pour l'intégration de la dimension rurale dans les initiatives interinstitutionnelles, afin de remodeler l'architecture d'ensemble de la croissance et du développement économiques.

### **Focalisation des activités et collaboration dans le cadre de groupes thématiques**

82. Organiser les activités dans le cadre de groupes thématiques pourrait aider à focaliser et à stimuler le travail sur des thèmes spécifiques tout en favorisant l'instauration de synergies. La création de tels groupes n'entraînerait pas nécessairement «plus de travail» mais permettrait plutôt de «travailler différemment». Les groupes proposés ci-après constituent des moteurs de développement rural riche en emplois et répondent à des besoins actuels du marché ou à des situations d'urgence, ou serviraient à combler de graves lacunes en matière de travail décent qui demandent de la part du BIT une attention particulière. Les thèmes retenus sont ceux où le Bureau possède un solide avantage comparatif et les moyens de faire la différence. Dans la liste proposée, on s'est efforcé d'opérer un équilibre entre les préoccupations touchant la quantité et la qualité des emplois:
- *Chaînes de valeur d'un secteur agro-industriel respectueux des spécificités du monde rural.* L'accent serait mis en particulier sur la création d'entreprises rurales et le renforcement de celles qui existent, en garantissant aux producteurs locaux, y compris les petits exploitants et les entrepreneurs locaux, la possibilité de faire entendre leur voix et d'obtenir de bons revenus; sur le rôle et les responsabilités des grandes entreprises en tant qu'organisatrices ou acteurs phares dans les chaînes de valeur; sur les coopératives; enfin, sur la création d'entreprises par des jeunes et des femmes.

- *Orientation professionnelle et acquisition des compétences requises dans les milieux ruraux.* Ce groupe s'intéresserait à la manière dont l'entrée des jeunes sur le marché du travail rural peut être facilitée grâce à l'orientation professionnelle étayée par des informations pratiques sur le marché du travail et à l'acquisition de compétences effectives, notamment techniques et commerciales, ainsi que de compétences pratiques et essentielles. Le travail du BIT serait notamment de faciliter l'ouverture d'un large dialogue auquel participeraient les pouvoirs publics et le secteur privé (employeurs et travailleurs) ainsi que les groupes de jeunes, aux niveaux local et national.
- *Tourisme dans les zones rurales.* Ce groupe se focaliserait tout particulièrement sur les zones rurales les moins développées en s'appuyant sur les objectifs et les modalités choisis par les communautés elles-mêmes et dont les bénéfices leur reviendraient en large partie. Il tirerait parti de l'expérience acquise par le Bureau en matière de tourisme parmi les populations autochtones d'Amérique latine et d'autres régions, et serait piloté en collaboration avec l'Organisation mondiale du tourisme et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).
- *Sécurité alimentaire.* Ce groupe s'attacherait spécifiquement à soutenir les initiatives de l'Equipe spéciale de haut niveau des Nations Unies sur la crise alimentaire mondiale dans les domaines où le BIT possède un avantage comparatif, par exemple le renforcement de la capacité des partenaires sociaux pour que ces derniers jouent un rôle actif et soient en mesure d'engager un dialogue avec les gouvernements sur la sécurité alimentaire, en veillant à ce que les aspects relatifs à l'emploi et au travail décent soient solidement intégrés dans les activités de planification et de promotion de l'équipe ainsi que dans les instruments opérationnels.
- *Socle de protection sociale.* Ce groupe serait chargé de promouvoir les transferts et prestations de base en matière de sécurité sociale et de sécurité des revenus, permettant ainsi aux groupes désavantagés en milieu rural de sortir de la pauvreté et de trouver des emplois décents. Les activités se dérouleraient dans le cadre du Pacte mondial pour l'emploi et de l'Initiative pour un socle de protection sociale, dans le but d'améliorer la couverture du point de vue des soins de santé et autres prestations de base ainsi que les systèmes de garantie de l'emploi.
- *Promotion en milieu rural d'une culture de la sécurité et de la santé au travail.* Ce groupe se concentrerait sur des pratiques ayant un bon rapport coût-efficacité et durables (y compris en matière de VIH/sida), sur des actions volontaristes, participatives et concrètes, et sur l'intégration de la culture de la sécurité et de la santé au travail dans le développement et les soins de santé primaires en milieu rural. Il s'appuierait sur les instruments de l'OIT en matière de sécurité et de santé au travail et les outils pratiques tels que les programmes WIND et *Better Work*, et le *Recueil de directives pratiques sur la sécurité et la santé dans l'agriculture*, ainsi que le *Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/sida et le monde du travail*, de même que le manuel pratique sur les points de contrôle ergonomiques dans l'agriculture, pour améliorer les conditions de travail et d'existence des populations rurales.
- *Application des normes internationales du travail dans le secteur rural.* Ce groupe s'intéresserait tout particulièrement à l'application des conventions n<sup>os</sup> 81 et 129 sur l'inspection du travail qui offrent un moyen de garantir l'application de toutes les autres conventions. Il serait procédé à la réalisation d'un relevé des lacunes en matière de ratification et d'application et à la définition de moyens permettant de les combler. Ce travail s'effectuerait dans le cadre de la campagne menée par le Directeur général pour la promotion des conventions concernant la gouvernance et le plan d'action du Conseil d'administration relatif à ces instruments.

- *Action visant à atteindre les employeurs et les travailleurs ruraux et à leur donner la possibilité de s'exprimer.* Ce groupe s'intéresserait aux travailleurs salariés occasionnels pour les aider à s'organiser, à prendre conscience de leurs droits et à les faire valoir, et à acquérir les compétences et les moyens d'exercer une influence au sein des instances nationales et internationales. Ce travail inclurait un soutien à des associations locales ayant des activités dans le milieu agricole ou autre et le secteur informel, et l'établissement de liens stratégiques avec celles-ci.

- 83.** Une (ou deux) unité(s) du Bureau prendrai(en)t la direction de chaque groupe, travaillant de concert avec un groupe d'unités de base et encourageant la participation des autres, suivant les besoins. La ou les unité(s) dirigeante(s) aurai(en)t la responsabilité d'assurer l'exécution et la coordination et, si possible, l'intégration des activités (voir annexe II). Le financement serait assuré conjointement par des fonds de lancement prélevés sur le budget existant affecté à chaque groupe, complétés par des ressources provenant des unités techniques et sur le terrain participant aux activités, du CSBO et de partenariats avec des institutions internationales, ainsi que des partenariats publics et privés.
- 84.** Le travail en milieu rural, qui est extrêmement important dans des domaines tels que la politique de l'emploi, divers autres aspects de la création et de la croissance des entreprises, les travaux à forte intensité d'emplois, le Pacte mondial pour l'emploi, les emplois verts, l'économie informelle et le travail des enfants, où existent déjà une stratégie et une dynamique, se poursuivrait tout en bénéficiant des travaux des groupes thématiques et en y contribuant.

## Partenariats extérieurs et impact des activités

- 85.** Pour optimiser l'impact des activités du BIT concernant le travail dans le monde rural, et compte tenu de l'ampleur, de la diversité et de la technicité de ces activités ainsi que de la nécessité d'avoir une présence sur place, il est indispensable d'en assurer la coordination et d'instaurer des synergies avec des acteurs extérieurs. Des partenariats seraient noués avec d'autres institutions et des ONG locales – la division du travail entre les diverses entités se faisant en fonction de leurs avantages comparatifs respectifs – et avec des entreprises et des organisations relevant de l'économie sociale. Des partenariats seraient également établis avec la communauté des donateurs, avec lesquels il convient de négocier des interventions à plus long terme et d'établir des relations plus larges ne se limitant pas à des projets spécifiques mais portant sur des initiatives mutuellement bénéfiques en matière de développement des connaissances rurales, de promotion et de renforcement des capacités.
- 86.** La collaboration avec la FAO et le FIDA mérite une attention particulière. Elle est déjà bien engagée, comme indiqué précédemment, et peut faciliter la participation du BIT à d'autres arrangements tels que le programme de partenariat phare entre la FAO et l'UNESCO concernant l'éducation pour les populations rurales, le renforcement de la collaboration avec le PNUD dans les zones rurales ainsi qu'avec la Banque mondiale et avec les banques et institutions régionales.
- 87.** Le maintien des partenariats avec l'Alliance coopérative internationale, le Comité pour la promotion de l'action coopérative (COPAC)<sup>57</sup>, ainsi que la participation à des structures interinstitutionnelles telles que le Forum international pour le transport rural

<sup>57</sup> Comprenant le mouvement coopératif, des organisations d'exploitants agricoles et des institutions des Nations Unies.

et le développement (IFRTD)<sup>58</sup> et le Partenariat international de coopération sur le travail des enfants et l'agriculture<sup>59</sup> méritent également d'être évoqués.

88. L'initiative «Unis dans l'action» et d'autres plates-formes de développement communes offrent des possibilités exceptionnelles. Le BIT devrait notamment tirer parti de la dynamique collective engendrée par les efforts déployés pour affronter la crise économique mondiale dans le cadre du Pacte mondial pour l'emploi et de l'Initiative sur le socle de protection sociale, de sa participation aux réunions du G20 et de sa collaboration avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, de même qu'avec l'Equipe spéciale de haut niveau des Nations Unies sur la crise alimentaire mondiale et ses initiatives. Le BIT pourrait également tirer parti du cadre d'accélération des OMD (2010-2015) et de la deuxième Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (2008-2017) dont les thèmes centraux sont l'emploi et le travail décent.
89. Le BIT pourrait aussi encourager la coordination entre les agences s'occupant des questions rurales au niveau des pays, par exemple au sein du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD).
90. Le Bureau envisage de mettre au point un outil pratique présentant sommairement les priorités et les orientations des autres grandes agences internationales travaillant dans le domaine rural ainsi que des institutions nationales et internationales dont les objectifs rejoignent ceux du BIT, et qui contiendrait un relevé de leurs avantages comparatifs respectifs ainsi que de leurs complémentarités et principales priorités, cet outil pouvant servir à l'établissement d'éventuelles collaborations.

## Suivi de la progression et de l'impact des activités

91. Un suivi et une évaluation systématiques centrés sur l'impact des activités et les enseignements à en tirer font partie intégrante de la coopération technique, du renforcement des capacités et de la prestation de conseils. A cet effet, il faut mettre au point des indicateurs d'impact du travail décent dans le milieu rural, y compris des indicateurs sur la viabilité d'une approche donnée et de son intégration dans la politique nationale. Une liste d'indicateurs sur le milieu rural, facile à consulter et adaptable selon les spécificités du contexte, pourrait être dressée. On pourrait s'inspirer pour cela des indicateurs déjà mis au point par le BIT en les adaptant plus finement aux questions rurales et en introduisant de nouveaux indicateurs spécifiques pour le développement rural.
92. Il conviendra peut-être également de lancer des initiatives à plus long terme pour obtenir des résultats plus significatifs sur la durée et renforcer les capacités des institutions et des individus pour en assurer la durabilité en prévoyant un mécanisme permettant de vérifier l'impact et la viabilité des mesures prises, après leur mise en œuvre.

<sup>58</sup> Un réseau mondial d'individus et d'organisations œuvrant de concert pour améliorer l'accès, la mobilité et les débouchés économiques des communautés défavorisées.

<sup>59</sup> Avec la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA), l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) et l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA).

93. Enfin, il est indispensable d'assurer la conservation de la mémoire institutionnelle rurale. Les données résultant du suivi et des évaluations doivent être traitées et conservées de manière accessible pour permettre à l'Organisation de s'appuyer sur l'expérience acquise et d'améliorer ses modes d'approche à l'avenir.

### **Risques et points négatifs**

94. Les ressources de l'Organisation et du Bureau sont dispersées pour répondre à de nombreuses demandes. Il n'est pas réaliste d'escompter l'allocation de ressources importantes à ce programme au-delà de la réaffectation marginale entre les unités existantes, comme suggéré. L'équipe de coordination pour l'ensemble du Bureau, qui relève du secteur de l'emploi, est une équipe ad hoc et dispose de ressources minimales. Pour garantir la poursuite de ce travail et la mise en œuvre de cette stratégie, la priorité majeure est d'assurer la pérennité de cette équipe.

## **VI. Action de suivi proposée**

95. Compte tenu du potentiel que les zones rurales représentent en tant que moteurs d'une croissance, d'une reprise et d'un développement riches en emplois, dont le besoin se fait très fortement sentir, et étant donné les avantages comparatifs que possède le BIT pour faire face aux obstacles qui empêchent ces zones de jouer un tel rôle, la commission voudra sans doute fournir des orientations sur la stratégie exposée dans le présent rapport.

Genève, le 9 février 2011

*Document soumis pour discussion et orientation*

## Annexe I

### a) Etat d'avancement de la mise en œuvre du Plan d'action du Bureau, défini dans les conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté (adoptées par la CIT en 2008)

<p>➤ <b>Action dans le domaine de l'emploi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ Elaborer un rapport exhaustif analysant l'incidence d'activités antérieures du BIT concernant l'emploi rural.</li> <li>☒ Veiller à ce que les politiques nationales de l'emploi et les programmes par pays de promotion du travail décent intègrent la promotion de l'emploi productif dans les zones rurales, conformément à la résolution concernant la promotion de l'emploi rural pour la réduction de la pauvreté, adoptée par la CIT en 2008 (19.1).</li> <li>☒ Encourager les pays à adopter des politiques nationales pour l'emploi rural qui tiennent compte des spécificités de chaque sexe et soient orientées vers la famille.</li> <li>☒ Promouvoir l'esprit d'entreprise ainsi que les petites et moyennes entreprises, les coopératives et autres organisations communautaires qui sont durables, conformément aux conclusions concernant la promotion d'entreprises durables (adoptées par la CIT en 2007) en portant une attention particulière aux petits exploitants, aux jeunes, aux femmes et aux peuples indigènes (3.2, 3.3).</li> <li>☒ Renforcer les systèmes de collecte de données concernant l'emploi rural.</li> <li>☒ Etudier les conséquences pour l'emploi de la production des biocarburants.</li> <li>☒ Recenser les stratégies en matière d'emploi qui ont été utiles à la création d'emplois ruraux décents.</li> <li>☒ Promouvoir des institutions du marché du travail et des programmes de l'emploi efficaces, par exemple les systèmes de garantie de l'emploi, à l'intention des travailleurs ruraux.</li> <li>☒ Mettre au point des approches territoriales en faveur de l'emploi et de la réduction de la pauvreté (1.2, 1.4, 1.5).</li> <li>☒ Contribuer à étendre l'éducation, la formation et le recyclage, et faciliter l'accès à ceux-ci, en fonction des besoins de l'économie locale (2.2, 2.3, 2.4, 2.5).</li> </ul>
<p>➤ <b>Action normative</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☒ Analyser les domaines qui ne sont pas couverts par les normes internationales du travail, ainsi que les obstacles à la ratification et à l'application de ces normes dans les zones rurales.</li> <li>☒ Promouvoir la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.</li> <li>☒ Promouvoir la ratification et l'application des normes du travail pertinentes.</li> <li>☞ Promouvoir l'extension des lois nationales sur le travail à l'ensemble des travailleurs ruraux.</li> </ul>
<p>➤ <b>Action dans le domaine de la protection sociale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☒ Promouvoir l'extension de la protection sociale à tous et procéder à une analyse de la notion de socle social mondial (4.2).</li> <li>☒ Promouvoir la sécurité et la santé au travail dans les entreprises et les communautés rurales (6.2).</li> <li>☒ Promouvoir le recours à une inspection du travail disposant d'un effectif et de moyens suffisants pour garantir le respect de la législation en matière de sécurité et de santé au travail dans les entreprises rurales (6.2).</li> <li>☒ Promouvoir le <i>Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/sida et le monde du travail</i> dans les zones rurales (8.2).</li> </ul>
<p>➤ <b>Action dans le domaine du dialogue social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ Soutenir le développement et renforcer les capacités des organisations de travailleurs et d'employeurs ruraux (9.2, 10.1).</li> <li>☞ Favoriser les liens entre les organisations d'employeurs et de travailleurs ruraux et leurs homologues aux échelons national et international.</li> <li>☞ Promouvoir un dialogue social efficace dans les zones rurales.</li> <li>☒ Renforcer les capacités dans le domaine de l'administration du travail, y compris l'inspection du travail, dans les zones rurales (11.1, 11.2).</li> </ul>

<b>➤ Moyens d'exécution</b>
☒ Utiliser et coordonner les travaux d'analyse, la coopération technique, les conseils sur les politiques à suivre, le renforcement des capacités et les activités de sensibilisation.
<b>➤ Méthodes de travail</b>
☒ Mettre l'accent sur des interventions ciblées entrant dans le cadre du mandat essentiel de l'OIT et tirant parti de l'avantage comparatif de l'Organisation. ☒ Agir de manière rapide et efficace. ☒ Se concentrer sur des interventions pratiques. ☒ Mener les activités de manière coordonnée entre les différentes unités concernées. ☒ Coopérer avec les organismes internationaux compétents aux niveaux national et international.

☑ = Exécuté. ☒ = En cours. ☐ = Activités prévues pour 2011. (...) = Mesure liée à l'indicateur correspondant du programme et budget pour 2010-11 (indicateur en caractères gras lorsqu'il est particulièrement important).

**b) Les rôles des gouvernements, des employeurs et des travailleurs dans l'emploi rural, définis dans les conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour réduire la pauvreté (adoptées par la CIT en 2008): Synthèse**

<p>➤ <b>Gouvernements</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Inscrire les questions de l'emploi rural dans les politiques nationales de développement.</li> <li>■ Encourager une approche cohérente et intégrée de la promotion de l'emploi et de la réduction de la pauvreté dans les zones rurales entre tous les ministères et organismes concernés du gouvernement à tous les niveaux.</li> <li>■ Consulter les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs ruraux aux échelles nationale et locale en ce qui concerne la formulation et l'application des politiques nationales et locales relatives au développement rural.</li> <li>■ Investir suffisamment dans le développement agricole et rural.</li> <li>■ Appuyer le développement des compétences pour les activités agricoles et non agricoles.</li> <li>■ Créer un environnement propice aux entreprises rurales durables.</li> <li>■ Promouvoir la formalisation du travail dans les zones rurales.</li> <li>■ Encourager l'utilisation efficace des partenariats public-privé.</li> <li>■ Veiller à ce que la législation nationale garantisse et défende la liberté des travailleurs et des employeurs.</li> <li>■ Étendre la protection sociale à tous.</li> <li>■ Examiner la législation en vue d'étendre à tous l'application des droits existants en matière d'emploi et de travail.</li> <li>■ Mieux informer les employeurs et les travailleurs en ce qui concerne leurs droits et responsabilités au travail, la sécurité et la santé au travail, le VIH/sida sur le lieu de travail et les principes et droits fondamentaux au travail.</li> <li>■ Promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.</li> <li>■ Améliorer l'accès aux services de base dans les zones rurales, y compris dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'énergie, des transports, de la technologie et de la communication.</li> <li>■ Assurer la dotation adéquate en personnel et en ressources des services d'inspection du travail.</li> <li>■ Recueillir des données fiables sur les caractéristiques des moyens de subsistance des ménages ruraux, y compris des données réparties par sexe, et rendre ces données disponibles.</li> </ul>
<p>➤ <b>Organisations d'employeurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Plaider pour des politiques de développement économique et social rural efficaces qui favorisent un environnement propice aux entreprises.</li> <li>■ Étendre la représentation aux zones rurales pour aider les membres à tirer parti des actions concertées.</li> <li>■ Faire office de coordonnateur ou d'intermédiaire entre les acteurs des chaînes de valeur des zones rurales et des zones urbaines.</li> <li>■ Apporter des services directs aux entreprises rurales pour les aider à se développer.</li> <li>■ Promouvoir la formation en vue d'améliorer la productivité et les bonnes pratiques dans les entreprises.</li> <li>■ Veiller à ce qu'une attention suffisante soit portée à l'emploi rural et à la réduction de la pauvreté à toutes les étapes de l'exécution des programmes par pays de promotion du travail décent.</li> </ul>
<p>➤ <b>Organisations de travailleurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Organiser et représenter les travailleurs ruraux, y compris à l'échelle sectorielle.</li> <li>■ Étendre la représentation aux zones rurales, y compris dans l'économie informelle.</li> <li>■ Venir en aide aux travailleurs en leur fournissant des informations, des services et un enseignement.</li> <li>■ Renforcer la participation des femmes et des jeunes aux organisations de travailleurs dans les zones rurales.</li> <li>■ Promouvoir l'emploi des jeunes.</li> <li>■ Promouvoir la sécurité et la santé au travail dans les entreprises et les communautés rurales.</li> <li>■ Veiller à ce qu'une attention suffisante soit portée à l'emploi rural et à la réduction de la pauvreté à toutes les étapes de l'exécution des programmes par pays de promotion du travail décent.</li> </ul>

## Annexe II

### Groupes thématiques

Groupe thématique	Thème principal	Unité(s) responsable(s)	Unités principales	Unités participantes
<b>Chaînes de valeur d'un secteur agro-industriel respectueux des spécificités du monde rural</b>	Entreprises rurales, y compris les coopératives, les PME, les petits exploitants, ainsi que la création d'entreprises par des jeunes et des femmes	EMP/SEED + EMP/COOP	SECTOR, Programme pour l'emploi des jeunes (YEP), GENDER, unités responsables de la finance sociale	EMP/MULTI, EMP/SKILLS, SafeWork, TRAVAIL, SEC/SOC, ILO/AIDS, IPEC, NORMES, Programme HIMO, unités responsables des emplois verts, bureaux extérieurs
<b>Orientation professionnelle et acquisition des compétences requises dans les milieux ruraux</b>	Emploi, information sur les marchés du travail, développement des compétences requises, groupes défavorisés	EMP/SKILLS	STAT, EMP/SEED, Programme HIMO, YEP, EMP/POLICY, GENDER, IPEC, ACTRAV, ACT/EMP	SafeWork, TRAVAIL, SEC/SOC, unités responsables des emplois verts, bureaux extérieurs
<b>Tourisme dans les zones rurales les moins développées</b>	Zones rurales les moins développées, appropriation des projets au niveau local, peuples indigènes	SECTOR	EMP/SEED, EMP/COOP, unités responsables du développement économique local (DEL), SafeWork, TRAVAIL, SEC/SOC, ILO/AIDS, Programme HIMO, NORMES	YEP, GENDER, IPEC, ACTRAV, ACT/EMP, bureaux extérieurs
<b>Sécurité alimentaire</b>	Accessibilité à des denrées alimentaires, travaux des organisations d'employeurs et de travailleurs entrepris conjointement avec les gouvernements, collaboration interinstitutions	SECTOR	SEC/SOC, ACTRAV, ACT/EMP, EMP/SEED, EMP/COOP, unités responsables des secteurs de l'agroalimentaire et de la pêche, ILO/AIDS	Unités responsables des emplois verts, CRISIS, Programme HIMO, bureaux extérieurs
<b>Socle de protection sociale</b>	Extension de la sécurité sociale, sécurité du revenu, collaboration interinstitutions	PROTECTION	SEC/SOC, SafeWork, TRAVAIL, Programme HIMO, IPEC, EMP/COOP, EMP/POLICY	EMP/SKILLS, MIGRANT, GENDER, bureaux extérieurs
<b>Promotion en milieu rural d'une culture de la sécurité et de la santé au travail</b>	Pratiques rentables, volontaires et durables, lien avec le développement communautaire, et soins de santé primaires	SafeWork	ILO/AIDS, IPEC, YEP, EMP/SKILLS, TRAVAIL, NORMES, SECTOR, ACTRAV, ACT/EMP	EMP/SEED, Programme HIMO, EMP/COOP, unités responsables des emplois verts, GENDER, bureaux extérieurs
<b>Application des normes internationales du travail dans le secteur rural</b>	Inspection du travail, comblement des lacunes dans les domaines de la ratification et de l'application	NORMES	LAB/ADMIN, IPEC, SafeWork, TRAVAIL, ACTRAV, ACT/EMP, GENDER	SECTOR, EMP/POLICY, EMP/SEED, unités responsables des emplois verts, bureaux extérieurs
<b>Action visant à atteindre les employeurs et les travailleurs ruraux et à leur donner la possibilité de s'exprimer</b>	Sensibilisation, organisation et mobilisation des employeurs et des travailleurs ruraux, y compris les petits agriculteurs et les acteurs de l'économie informelle	ACTRAV + ACT/EMP	DIALOGUE, EMP/COOP, GENDER, CIF-OIT	EMP/POLICY, EMP/SEED, unités responsables des emplois verts, SafeWork, TRAVAIL, bureaux extérieurs