

**POUR INFORMATION**

CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Politique des Nations Unies pour
la création d'emplois et de revenus,
et la réintégration après un conflit****Rôle de l'emploi dans des situations
d'après-conflit**

1. Dans les situations postconflituelles, l'emploi est la clé d'un retour à la stabilité, la réintégration, la croissance socioéconomique et une paix durable. La création d'emplois permet aux communautés et aux particuliers de s'assurer des moyens de subsistance et de redresser leur situation. Le lien fondamental entre l'emploi et la consolidation de la paix a été pleinement reconnu à l'issue d'un processus de consultation interorganisations qui a duré trois ans. Mené de concert par l'OIT et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ce processus a abouti en mai 2008 à l'adoption, par le Secrétaire général de l'ONU, de la Politique des Nations Unies pour la création d'emplois et de revenus, et la réintégration après un conflit¹ (ci-après dénommée la «politique»). Cette nouvelle politique des Nations Unies, assortie d'une note d'orientation opérationnelle adoptée par le Groupe des Nations Unies pour le développement en septembre 2009, contribue à définir une conception et une approche communes de la création d'emplois et de la réintégration dans des situations postconflituelles au niveau national.
2. Cette politique a pour objet d'intensifier l'aide à l'emploi apportée par des organismes des Nations Unies à des pays relevant d'un conflit et d'en optimiser les effets, la cohérence et l'efficacité. Une attention particulière est accordée aux besoins et aux capacités de certaines catégories touchées par des conflits, en particulier les femmes et les jeunes au chômage.
3. Le succès sans précédent que représente l'obtention d'un consensus sur une politique d'une telle envergure est le fruit des efforts soutenus de 20 organismes, fonds et programmes des Nations Unies, qui ont participé au processus de consultation, et d'un groupe de travail spécial créé en novembre 2006 par le Secrétaire général de l'ONU².

¹ Document consultable en anglais à l'adresse suivante:
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/108B09_310_engl.pdf

² Décision n° 2006/50 du Secrétaire général de l'ONU, 28 novembre 2006.

Parallèlement, une équipe spéciale a été constituée à l'échelle du BIT en janvier 2007, sous la présidence du Directeur exécutif du Secteur de l'emploi, afin d'apporter un appui à la rédaction d'un document d'orientation. Le Programme de réponse aux crises et de reconstruction a coordonné ce processus au sein de l'Organisation et vis-à-vis des autres organismes des Nations Unies.

4. Le Secrétaire général de l'ONU a également demandé à l'OIT et au PNUD de renforcer leur capacité interne pour appuyer la mise en œuvre des programmes par pays de promotion du travail décent dans des situations d'après-conflit. En vertu d'une décision³ accompagnant le document d'adoption de la politique, le Secrétaire général a chargé l'OIT et le PNUD de constituer pour une durée déterminée une équipe d'appui mixte, sous l'égide de l'Organisation internationale du Travail, qui aura pour principale fonction de permettre l'application de la politique et de remédier aux lacunes subsistant dans le processus de mise en œuvre au niveau national.
5. A la suite de ces faits nouveaux, l'Agenda du travail décent est devenu un instrument essentiel du redressement et de la consolidation de la paix au niveau national après un conflit, dans le système des Nations Unies et au-delà. Grâce à cette avancée, l'OIT va être appelée à jouer un rôle consultatif et d'orientation de plus en plus important et aura une influence sur les opérations de relèvement et de reconstruction, gage d'une cohérence accrue au sein des Nations Unies. Comme cela est mis en lumière dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, et dans le cadre stratégique pour la période 2010-2015⁴, le monde du travail contribue de façon déterminante au progrès socio-économique et à la stabilité politique. La mise en œuvre de cette politique jouera un rôle efficace dans la concrétisation du travail décent dans des pays relevant d'un conflit.

L'emploi dans les situations d'après-conflit: défis et possibilités

6. Promouvoir la croissance de l'emploi n'est pas chose facile en temps de paix et l'est d'autant moins au lendemain d'un conflit. Créer des emplois en exploitant l'énergie positive et les compétences des jeunes est un défi particulièrement difficile à relever, car cette catégorie de la population se retrouve souvent prise dans le cercle vicieux de la violence, de la pauvreté, de l'illettrisme et de l'exclusion sociale. Il y a lieu de trouver un équilibre entre le «tout sécuritaire» et les considérations d'équité, en particulier lorsque celles-ci visent des individus ou des groupes spécifiques, tels que les anciens combattants. Il est certes essentiel de tenir compte des besoins de ces groupes, mais cette démarche peut toutefois susciter des ressentiments au sein des communautés si elle ne s'inscrit pas dans une stratégie globale respectueuse des besoins de la communauté et fondée sur un souci d'équité à l'égard de tous ses membres. Il est nécessaire de s'attaquer aux causes profondes des conflits, par exemple l'accès inéquitable à la terre et aux ressources naturelles, pour faciliter une réconciliation durable.
7. Le passage d'une situation de conflit à la paix crée des possibilités de changement social et économique. La relance socio-économique devrait être gérée de façon à bénéficier à l'ensemble de la population. L'emploi devrait procurer les dividendes de la paix à l'ensemble des populations touchées par le conflit, par exemple les personnes déplacées, les rapatriés et les anciens combattants, et améliorer leurs droits – une attention particulière

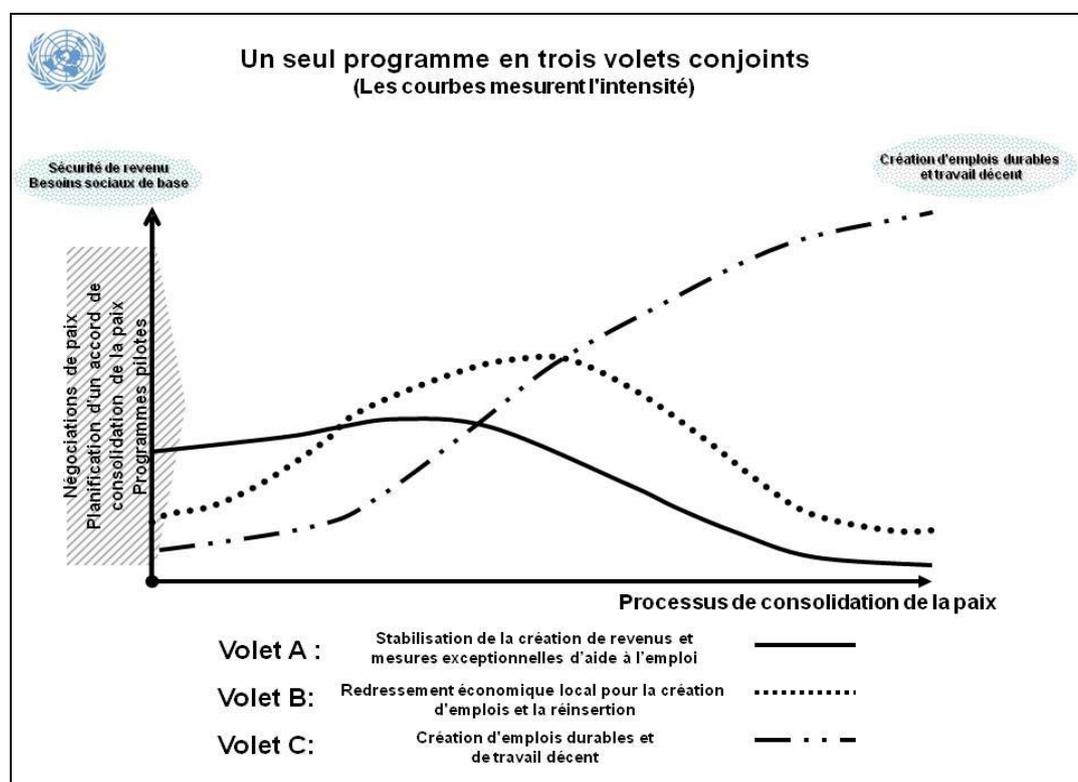
³ Décision n° 2008/19 du Secrétaire général de l'ONU, 23 mai 2008.

⁴ Document GB.304/PFA/2(Rev.).

devant être accordée à la réduction des inégalités à l'égard des femmes et des jeunes. Des investissements d'infrastructures importants devraient optimiser l'utilisation des moyens techniques à forte intensité de main-d'œuvre et favorables à l'emploi, lorsque cela est économiquement et techniquement possible.

Une approche exhaustive et des programmes analogues – la politique et ses modalités de mise en œuvre

8. La politique souligne la nécessité d'appliquer des stratégies cohérentes et exhaustives pour promouvoir l'emploi et la réintégration dans des pays relevant d'un conflit et elle s'articule autour de trois séries de programmes, définis comme des volets de programmation. Ces trois volets stimulent tous l'emploi, mais leurs objectifs sont différents, à savoir: *a)* stabilisation, *b)* possibilités de relance et de réintégration, et *c)* création d'emplois durables et travail décent. Ces trois volets devraient être mis en œuvre de façon simultanée durant les négociations de paix, mais leur durée et leur intensité devraient varier en fonction de la situation au niveau local.



9. Les programmes du volet A prévoient notamment la création d'emplois temporaires d'urgence au moyen de subventions destinées à faciliter l'accès au travail, de la mise en place de services publics de l'emploi et du versement d'allocations (parfois en espèces) pour assurer la subsistance des populations et le démarrage d'activités rémunératrices. Ce volet a pour objet de consolider la sécurité et la stabilité par le biais de programmes visant à distribuer rapidement les dividendes de la paix aux personnes visées – les femmes chefs de famille, les anciens combattants, les jeunes, les rapatriés, les personnes déplacées et les personnes risquant particulièrement d'être victimes d'exploitation ou d'abus, notamment les femmes. Ces programmes peuvent contribuer à la relance socio-économique et au rétablissement des moyens de subsistance.

10. Les programmes du volet B comprennent notamment des programmes de renforcement des capacités des gouvernements locaux, des autorités locales et des prestataires de services aux entreprises; des programmes de développement tournés vers les communautés, portant entre autres sur des investissements participatifs dans les infrastructures socio-économiques locales; et des programmes de redressement économique local, élaborés en consultation avec des groupes issus de la communauté et visant à favoriser l'essor du secteur privé et des services de soutien à l'emploi direct, tels que des programmes de microfinancement.
11. Les programmes du volet C prévoient notamment des mesures d'appui aux politiques macro-économiques et budgétaires, aux politiques actives du marché du travail, ainsi qu'aux politiques relatives à la législation du travail et à l'investissement; le soutien du secteur financier et des services de développement des entreprises; et la promotion des institutions du travail qui améliorent l'employabilité, la protection sociale et d'autres aspects de la gestion du travail. Ces programmes devraient être appuyés et approuvés dans le cadre d'un dialogue social entre les mandants tripartites (gouvernement, employeurs et travailleurs) et autres parties prenantes, afin de promouvoir un consensus sur la politique du marché du travail et sur les réformes législatives et institutionnelles. L'objectif ultime est de promouvoir un développement durable à long terme pour soutenir l'emploi productif et le travail décent, tout en respectant les droits humains fondamentaux, en encourageant l'égalité entre hommes et femmes et en accordant une attention particulière aux groupes marginalisés.
12. En adoptant cette approche exhaustive, les Nations Unies devraient être mieux à même d'intensifier et d'optimiser les effets de l'aide à l'emploi et à la réintégration. Un groupe de travail spécial des Nations Unies, rassemblant des organismes opérationnels, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, a été créé par le Secrétaire général de l'ONU, sous la codirection de l'OIT et du PNUD, en vue de superviser le processus de mise en œuvre. L'OIT et le PNUD mettent actuellement sur pied une équipe d'appui mixte des Nations Unies, qui sera placée sous l'égide de l'Organisation internationale du Travail et dirigera la mise en œuvre de la politique dans un certain nombre de pays relevant d'un conflit.
13. Cette équipe d'appui mixte aura pour principale fonction d'aider les équipes de pays des Nations Unies à mettre en œuvre et à intensifier des programmes d'aide à l'emploi et à la réintégration dans les situations d'après-conflit, sur la base des trois volets de la politique, et ce pour une période initiale de deux ans. Les premiers pays dans lesquels la politique sera mise en œuvre et qui ont été retenus, en consultation avec le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, sont les suivants: Timor-Leste, Népal, Burundi, Côte d'Ivoire et Sierra Leone. Les fonds destinés à financer les activités de cette équipe d'appui mixte, créée à titre provisoire, proviendront de ressources extrabudgétaires à hauteur de 3,5 millions de dollars E.-U. Le PNUD a déjà prévu une somme de 120 000 dollars pour appuyer la phase initiale (d'octobre 2009 à février 2010) et l'OIT devrait apporter une contribution supplémentaire d'un montant de 45 000 dollars. A l'issue de cette phase, la capacité du système des Nations Unies de promouvoir et d'élaborer des plans harmonisés prévoyant des programmes d'aide à l'emploi et à la réintégration, et de soutenir leur mise en œuvre grâce à un financement garanti, sera renforcée.

Conclusions: perspectives d'avenir pour la promotion du travail décent

14. Cette politique devrait être considérée comme une étape importante de la mise en pratique des principes du travail décent dans les pays touchés par des conflits. Le postulat, selon lequel la garantie des moyens d'existence – grâce à des initiatives de promotion du travail

décent – constitue une avancée décisive vers l'établissement d'une paix durable, est enfin confirmé. Les stratégies de création d'emplois devraient être au cœur même de tous les efforts de consolidation de la paix.

15. Dans le droit fil de cette politique, le Groupe de travail spécial des Nations Unies proposera une stratégie de mobilisation des ressources au Groupe des Nations Unies pour le développement et au Bureau d'appui à la consolidation de la paix. Les équipes de pays des Nations Unies devraient être chargées au premier chef des plans d'action qui en découleront. Il sera demandé à l'OIT de jouer le rôle qui lui incombe en la matière, et des contributions non affectées pourront éventuellement être utilisées pour renforcer la capacité institutionnelle des Etats Membres ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs dans les pays relevant d'un conflit. Il sera peut-être demandé au Bureau d'établir que cette activité souffre d'un déficit de financement et d'en tenir compte au nombre de ses priorités relatives à de nouveaux programmes de coopération technique.
16. Les objectifs de la politique sont étroitement liés au premier objectif stratégique du Cadre stratégique pour 2010-2015. Par les mesures qu'ils prendront dans le cadre de cette politique, l'OIT et les organismes des Nations Unies contribueront grandement à la réalisation des objectifs du cadre stratégique, en particulier en ce qui concerne le résultat 1 et l'indicateur 1.4. Pour instaurer la justice sociale et une paix durable, il sera indispensable de pouvoir compter sur le ferme engagement et le soutien sans faille de l'OIT.

Genève, le 19 octobre 2009.

Document soumis pour information.