



## Conseil d'administration

329<sup>e</sup> session, Genève, 9-24 mars 2017

GB.329/INS/9

Section institutionnelle

INS

Date: 14 février 2017

Original: anglais

### NEUVIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Rapport de situation sur la ratification et l'application du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930

#### Objet du document

Le présent document fait le point sur la ratification et l'application du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930 (voir le projet de décision au paragraphe 35).

**Objectif stratégique pertinent:** Normes et principes et droits fondamentaux au travail.

**Principal résultat/élément transversal déterminant:** Résultat 8: Protection des travailleurs contre les formes de travail inacceptables.

**Incidences sur le plan des politiques:** Voir les paragraphes 32 à 35.

**Incidences juridiques:** Aucune.

**Incidences financières:** Aucune.

**Suivi nécessaire:** Voir le projet de décision (paragraphe 35).

**Unité auteur:** Service des principes et droits fondamentaux au travail (FUNDAMENTALS).

**Documents connexes:** GB.322/INS/4/2; GB.326/INS/3; GB.329/INS/4.



## Contexte

1. D'après les dernières estimations du BIT, environ 21 millions d'hommes, de femmes et d'enfants sont victimes du travail forcé à l'échelle mondiale, c'est-à-dire soumis à la traite, à la servitude pour dettes ou à des conditions proches de l'esclavage. Environ 90 pour cent d'entre eux sont exploités dans l'économie privée, et près de la moitié des victimes ont migré au sein de leur pays ou vers l'étranger. Les profits illicites que génère le travail forcé s'élèvent à quelque 150 milliards de dollars des Etats-Unis (dollars E.-U.), ce qui soumet les industries et les entreprises à une concurrence déloyale et fait perdre aux Etats des milliards en impôts sur le revenu et en cotisations sociales.
2. Le protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930 (le protocole), réaffirme la définition du travail forcé ou obligatoire énoncée dans la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Bien que les conventions de l'OIT relatives au travail forcé <sup>1</sup> comptent parmi les instruments les plus largement ratifiés, la situation a grandement évolué depuis l'adoption de la convention n° 29 en 1930, époque où le travail forcé était essentiellement pratiqué par des administrations coloniales et dans certains Etats indépendants.
3. Afin de mettre à jour les normes de l'OIT relatives au travail forcé, la Conférence internationale du Travail a adopté le protocole visant à compléter la convention n° 29, ainsi que la recommandation (n° 203) sur le travail forcé (mesures complémentaires), 2014. Le protocole crée l'obligation de prévenir le travail forcé, d'en protéger les victimes et de fournir à celles-ci un accès aux mécanismes de recours et de réparation, et souligne le lien existant entre travail forcé et traite des personnes. Il réaffirme également combien il importe de poursuivre ceux qui ont recours à ces pratiques et de mettre un terme à l'impunité dont ils bénéficient. La recommandation n° 203 fournit des lignes directrices sur la manière de satisfaire à ces obligations.
4. Le soutien et le consensus très largement exprimés par les délégations tripartites au sujet de ces nouveaux instruments lors de la 103<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (2014) constituent un véritable appel à l'action, signe qu'il existe une forte volonté politique de relever les défis que pose le travail forcé aujourd'hui. Pour autant qu'il soit largement ratifié et appliqué, le protocole, avec les précédentes conventions relatives au travail forcé et les autres instruments internationaux pertinents, sera le catalyseur d'un monde exempt de travail forcé.
5. En novembre 2014, le Conseil d'administration a approuvé une stratégie de suivi <sup>2</sup> visant à promouvoir la ratification du protocole et l'application des nouveaux instruments, et a demandé au Bureau d'élaborer un plan d'action détaillé comportant des cibles et des indicateurs mesurables, et de présenter un rapport de situation au Conseil d'administration sur la ratification et l'application de ces instruments en mars 2017.
6. Le Bureau a également mis au point le programme phare IPEC+ (Programme international pour l'abolition du travail des enfants et de l'esclavage moderne), qui vise à œuvrer en faveur de l'élimination du travail des enfants d'ici à 2025 et du travail forcé d'ici à 2030, conformément à la cible 8.7 des objectifs de développement durable (ODD). Dans le prolongement de la stratégie intégrée relative aux principes et droits fondamentaux au travail approuvée par le Conseil d'administration, la stratégie de l'IPEC+ recouvre 12 domaines

<sup>1</sup> La convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957.

<sup>2</sup> Document [GB.322/INS/4/2](#).

d'action répartis en quatre catégories: politiques publiques et gouvernance, autonomisation, connaissances et données, et partenariats et sensibilisation.

## Point sur la ratification et l'application

7. Dans de nombreux Etats Membres, les mandants de l'OIT ont pris des mesures afin de promouvoir la ratification et l'application des nouveaux instruments. Un certain nombre de ces efforts sont exposés dans la troisième partie du présent document.
8. A plus ou moins longue échéance, la ratification universelle du protocole nécessitera en premier lieu la ratification universelle de la convention n° 29, convention fondamentale qui pose les bases du protocole et dont celui-ci est le complément. Avec seulement huit Etats Membres qui ne l'ont pas encore ratifiée, la convention n° 29 est en passe d'être universellement ratifiée et cet objectif fixé par le Conseil d'administration pourrait être atteint d'ici au centenaire de l'Organisation en 2019.
9. Le protocole est ouvert à la ratification de tous les Etats Membres qui ont déjà ratifié la convention n° 29. A ce jour, les 11 pays suivants l'ont ratifié (dans l'ordre chronologique): le Niger, la Norvège, le Royaume-Uni, la Mauritanie, le Mali, la France, la République tchèque, le Panama, l'Argentine, l'Estonie et la Finlande. Le protocole est entré en vigueur le 9 novembre 2016. En 2018, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) examinera les premiers rapports sur l'application de la convention n° 29, telle que complétée par le protocole.
10. Dans l'intervalle, conformément aux obligations qui sont faites aux Etats Membres en vertu du suivi de la Déclaration de 1998 de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, les Etats Membres qui n'ont pas ratifié cet instrument sont appelés à fournir des informations concernant le protocole dans le cadre du mécanisme d'examen annuel. Il ressort des rapports soumis par les Etats Membres au titre de ce suivi que plus de dix pays ont engagé le processus de ratification ou manifesté leur intention de le faire <sup>3</sup>.
11. Ces dernières années, plus de 30 pays <sup>4</sup> ont adopté des législations, des lois, des décrets, des ordonnances ou règlements concernant le travail forcé, l'esclavage moderne ou la traite des personnes. L'adoption de ces textes met en évidence la nécessité d'adapter les cadres législatifs nationaux afin d'ériger en infraction toutes les formes de travail forcé, de telle sorte que les personnes y ayant recours puissent être effectivement poursuivies et sanctionnées. Ces textes répondent également à la nécessité de renforcer les cadres institutionnels pour mieux prévenir le travail forcé et garantir une protection efficace aux victimes.
12. En janvier 2017, par exemple, le Pérou a adopté le décret législatif n° 1323 à l'effet d'inclure l'infraction de travail forcé dans le Code pénal. L'exécutif a adopté cette mesure le 5 janvier 2017 en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par le Congrès et a l'intention de s'acquitter de l'obligation faite par la convention n° 29 de réprimer cette pratique par la voie

<sup>3</sup> Pour de plus amples informations, veuillez-vous reporter au document GB.329/INS/4.

<sup>4</sup> Angola, Antigua-et-Barbuda, Arabie saoudite, Barbade, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Comores, Djibouti, Emirats arabes unis, Espagne, Etats-Unis, France, Haïti, Italie, Koweït, Luxembourg, Madagascar, Malaisie, Malawi, Maroc, Mauritanie, Mexique, Monténégro, Nigéria, Pakistan, Pérou, République démocratique populaire lao, Royaume-Uni, Samoa, Seychelles, Singapour, Soudan, Thaïlande, Trinité-et-Tobago et Zimbabwe (source: NATLEX et commentaires de la CEACR concernant la convention n° 29).

législative et de veiller à ce que les sanctions pénales soient adéquates et strictement appliquées.

13. Le 26 mars 2015, le Royaume-Uni a adopté la loi relative aux formes contemporaines d'esclavage, qui renforce et simplifie la législation relative aux infractions existantes, telles que la traite des personnes et le travail forcé ou obligatoire. Cette loi porte sur les infractions pénales, sur la compétence en matière d'application de la loi, sur la protection des victimes, sur la création d'un commissaire indépendant chargé de la lutte contre l'esclavage, et sur la transparence dans les chaînes d'approvisionnement. Elle définit et érige en infraction le recours à l'esclavage, à la servitude, au travail forcé ou obligatoire et à la traite des personnes.
14. En 2015, la Mauritanie a adopté la loi n° 2015-031 portant incrimination de l'esclavage et réprimant les pratiques esclavagistes. Elle a ainsi renforcé le cadre législatif de la lutte contre l'esclavage en permettant, entre autres mesures, aux organisations de la société civile d'ester en justice et de se constituer partie civile aux procédures judiciaires au nom des victimes et en instituant des juridictions collégiales compétentes pour juger des affaires relatives à l'esclavage.
15. En 2015, l'Espagne a renforcé sa législation pénale par les mesures suivantes: définition élargie de la traite des personnes afin d'y inclure les cas dans lesquels une victime commet une infraction pour le compte de la personne qui l'exploite; confiscation facilitée des actifs, des biens et des gains obtenus au moyen de la traite; et création d'un bureau chargé de saisir et de gérer ces actifs et de les utiliser au profit de la prévention et de l'assistance aux victimes.
16. En juin 2014, le Brésil a promulgué l'amendement constitutionnel n° 81/2014, qui porte modification du libellé de l'article 243 de la Constitution et prévoit l'expropriation des propriétés rurales ou urbaines dans lesquelles le recours au travail en servitude aura été constaté ainsi que l'affectation de ces propriétés à la réforme agraire et aux programmes de logements sociaux.
17. Par ailleurs, de nombreux pays ont adopté, ou révisé, des plans d'action nationaux de lutte contre le travail forcé, en particulier contre la traite des personnes. La plupart de ces plans prévoient désormais la création d'un organisme de coordination, d'un groupe de travail ou d'un rapporteur national chargé de suivre leur mise en œuvre <sup>5</sup>.
18. Avec le concours de partenaires de développement tels que les Etats-Unis, la Commission européenne, la Suisse et le Royaume-Uni, de nouveaux projets de coopération technique ont été conçus et mis en œuvre pour un montant total de plus de 35 millions de dollars E.-U. Ces projets devraient permettre de collecter des statistiques nationales fiables, d'effectuer des travaux de recherche, de soutenir des réformes législatives et des programmes de subsistance, d'améliorer la capacité technique des mandants et de mener des campagnes de sensibilisation.
19. Par l'intermédiaire du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes des Nations Unies et dans le cadre de conférences et de réunions internationales, le Bureau a poursuivi sa coopération avec d'autres organisations internationales engagées dans la lutte contre le travail forcé et désireuses de promouvoir le protocole et la recommandation n° 203. En outre, l'OIT et ses partenaires ont pris l'initiative de la création de l'Alliance 8.7, lancée

<sup>5</sup> Les Philippines, par exemple, ont adopté un deuxième plan d'action stratégique national pour la période 2012-2016; l'Ukraine a adopté en février 2016 un nouveau plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2016-2020; le Niger a adopté un premier plan d'action national de lutte contre la traite pour la période 2014-2019; et, au Panama, la Commission nationale de lutte contre la traite des personnes a adopté un plan national pour la période 2012-2017.

à New York en septembre 2016. L'Alliance vise à accélérer les avancées dans la lutte contre le travail des enfants et le travail forcé en s'appuyant sur: une meilleure compréhension du problème et de ses solutions à l'échelle mondiale; un intense travail de sensibilisation en faveur d'un engagement à haut niveau (notamment en encourageant la ratification des instruments internationaux, dont le protocole); des politiques et des plans d'action plus efficaces, faisant une plus large place à la prévention; une action coordonnée et cohérente aux niveaux régional, national et mondial; l'amélioration de la coordination, du suivi et du partage des connaissances; des mesures favorables à des initiatives novatrices; et la création d'un mécanisme de financement mondial.

20. Le respect effectif de la loi reste un problème majeur. Sur le terrain, les ressources financières et humaines et les capacités techniques font souvent défaut. De nombreux pays accordent une attention accrue à la lutte contre les pratiques de travail forcé, et certains d'entre eux ont mis en place, au sein de l'inspection du travail, de la police ou du ministère public, des unités spécialisées dans la lutte contre le travail forcé. Malgré ces efforts, il demeure difficile d'identifier les victimes et de faire en sorte que davantage de cas de travail forcé et de traite soient poursuivis et aboutissent à des condamnations.
21. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) collecte des données sur l'application de la législation concernant la lutte contre la traite. En 2016, il a indiqué que le pourcentage de victimes de la traite qui ont été recensées et dont il a été établi qu'elles étaient astreintes au travail forcé est passé de 32 pour cent en 2007 à 40 pour cent entre 2012 et 2014. L'Office a observé des disparités régionales considérables quant aux formes d'exploitations recensées. En Europe de l'Ouest et du Sud, la principale forme d'exploitation recensée est la traite à des fins d'exploitation sexuelle, tandis qu'en Europe de l'Est, en Asie centrale et en Afrique subsaharienne ce sont d'autres formes de travail forcé qui sont plus courantes. Selon l'ONUDC, encore très peu de condamnations sont prononcées dans le cadre d'affaires de traite.

## **Renforcement et diffusion des connaissances en collaboration avec les mandants de l'OIT**

22. Divers outils et publications ont été élaborés pour aider les mandants à appliquer le protocole. On citera notamment la publication intitulée *Normes de l'OIT sur le travail forcé: le nouveau protocole et sa recommandation en bref*. Le BIT l'a élaborée afin de donner suite à la demande des mandants de l'OIT, qui ont souhaité obtenir des renseignements sur ces nouveaux instruments et leurs dispositions. Il s'agit d'un document de référence qui s'adresse aux fonctionnaires gouvernementaux et aux représentants d'employeurs et de travailleurs s'occupant des lois et des politiques sur le travail forcé ainsi qu'aux personnes chargées du suivi des instruments de l'OIT.
23. Vingt-cinq participants syndicaux provenant de 19 pays ont assisté à une formation interrégionale intégrée sur la promotion du protocole et de son application, dispensée en mai 2016 à Turin. Tous ces participants ont élaboré des plans d'action afin d'associer les syndicats aux débats et processus concernant la ratification du protocole. Les participants provenant de l'Argentine, du Kazakhstan et de la Côte d'Ivoire y ont immédiatement donné suite au niveau national. Cinq autres activités de suivi au niveau régional sont prévues pour 2017.
24. Dans le cadre de l'Alliance 8.7, deux réunions syndicales ont été organisées à l'échelle régionale, et une séance d'information a été consacrée au rôle des syndicats dans la ratification et l'application effective du protocole. Le 7 septembre 2016, des consultations ont eu lieu à Abidjan avec les syndicats d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique du Nord au sujet des politiques et des activités syndicales visant à mettre fin au travail forcé, à l'esclavage

moderne, à la traite des personnes et au travail des enfants. Les représentants syndicaux des pays ci-après y ont participé: Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal et Tunisie. Une consultation sur le même thème a été organisée à Bangkok le 13 septembre 2016 avec des syndicats de certains pays d'Asie du Sud-Est et du Pacifique (Fidji, Indonésie, Malaisie, Mongolie, Myanmar, Philippines, Timor-Leste, Thaïlande et Viet Nam). Enfin, les 19 et 20 décembre 2016 à Niamey (Niger), des représentants du Niger, du Sénégal et de la Mauritanie ont participé à un atelier organisé à l'intention des dirigeants syndicaux sur l'application effective des normes internationales du travail relatives à l'élimination du travail forcé. Les participants ont mis au point des plans d'action nationaux visant à éliminer concrètement le travail forcé, et y ont intégré la promotion de la ratification du protocole (Sénégal) et de son application (Mauritanie et Niger).

25. L'OIT et l'Organisation internationale des employeurs ont élaboré une note d'orientation commune visant à soutenir la mobilisation des employeurs et des entreprises en faveur de la mise en œuvre du protocole. Le Bureau a également mis au point une application mobile permettant aux entreprises de créer des listes de vérification interactives pour les aider à garantir l'absence de tout travail forcé dans le cadre de leurs activités. Les listes comportent 38 points de contrôle, tous assortis de recommandations sur les meilleures pratiques en la matière.
26. A l'issue des débats du Conseil d'administration à sa 326<sup>e</sup> session (mars 2016) et sur la base des orientations <sup>6</sup> que celui-ci a fournies à cette occasion au sujet de la mise en œuvre de l'initiative sur les entreprises, des consultations ont progressé en vue de créer, dans le cadre de l'OIT, un réseau d'entreprises consacré au travail forcé et à la traite des personnes. Ce réseau travaillerait avec des entreprises et des organisations d'employeurs afin d'échanger des informations sur les pratiques et les politiques adoptées par les entreprises pour lutter contre le travail forcé et la traite des personnes. Savoir comment chaque entreprise applique les procédures de diligence raisonnable est un élément important qui pourrait faciliter l'apprentissage, à plus grande échelle, dans et entre les secteurs d'activité, ainsi que d'un pays et d'une région à l'autre.
27. Une table ronde s'est tenue sur le thème «De nouveaux outils juridiques pour combattre le travail forcé et la traite des personnes» lors de la 9<sup>e</sup> Conférence sur les droits de l'homme à Atlanta <sup>7</sup> en septembre 2016. Elle a mis en évidence l'utilité et l'importance que revêtent le protocole et son application, mais aussi le rôle de premier plan des employeurs et des entreprises dans la lutte contre le travail forcé.
28. Le Bureau a également lancé une initiative mondiale sur le recrutement équitable qui vise à: contribuer à la prévention de la traite des personnes; protéger les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, des pratiques abusives et frauduleuses au cours des processus de recrutement et de placement; réduire le coût des migrations de main-d'œuvre; et améliorer les retombées en termes de développement. Cette initiative multipartite, qui encourage l'application du protocole, est menée en étroite collaboration avec les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, le secteur privé et d'autres partenaires essentiels.

<sup>6</sup> Document GB.326/INS/3.

<sup>7</sup> <http://www.engagingbusiness.org/2016-program/>

## Campagne de ratification

29. La ratification du protocole par les Etats Membres de l'OIT est une étape essentielle pour garantir les droits qui y sont inscrits. Elle nécessite une forte adhésion de l'opinion publique, afin que les gouvernements fassent de la lutte contre le travail forcé une priorité. Pour obtenir ce soutien, il est impératif de disposer d'une documentation qui explique clairement le champ et les modalités d'application du protocole et de la recommandation n° 203. La campagne «50 pour la liberté», qui vise à recueillir au moins 50 ratifications d'ici à 2018, constitue la pierre angulaire des activités de l'OIT en la matière. Mise au point en étroite collaboration avec le Département de la communication et de l'information du public du BIT (DCOMM), cette campagne a été lancée lors de la Conférence internationale du Travail, en partenariat avec la Confédération syndicale internationale et l'Organisation internationale des employeurs, et bénéficie du soutien sans faille des organisations d'employeurs et de travailleurs.
30. Une plate-forme a été conçue et mise en ligne (<http://50forfreedom.org>) afin de mobiliser le soutien de citoyens du monde entier dans le cadre de la campagne de ratification. En janvier 2017, cette plate-forme avait recueilli 14 730 soutiens.
31. En 2015, une série de manifestations ont été organisées en Argentine, en Ethiopie, en France et en Zambie pour lancer la campagne «50 pour la liberté». Ces manifestations ont permis de mobiliser les mandants et d'autres parties prenantes, d'échanger des connaissances et des pratiques, et de renforcer la volonté politique de ratifier et de faire appliquer le protocole.

## Perspectives

32. Depuis l'adoption du protocole et de la recommandation n° 203 en juin 2014, de nombreux pays se sont dotés d'une législation ou de politiques visant à lutter contre le travail forcé, l'esclavage moderne ou la traite des personnes, ce qui reflète l'intérêt considérable que portent les Etats Membres de l'OIT à l'élimination de ces violations des droits de l'homme.
33. Malgré les progrès accomplis sur la voie de la ratification et de l'application du protocole, le nombre de ratifications, à savoir 11, demeure très faible. Le Bureau se tient à la disposition des mandants pour faire en sorte que le taux de ratification augmente rapidement et que le protocole soit effectivement appliqué. Plusieurs pays ont déjà demandé l'assistance technique du BIT afin de renforcer la capacité de divers acteurs nationaux, de manière à garantir la protection des travailleurs et l'application de la législation. La portée de cette assistance sera élargie pour aider les Etats Membres à combler les lacunes dans la mise en œuvre recensées par la CEACR lors de son examen des premiers rapports sur l'application de la convention n° 29, telle que complétée par le protocole.
34. Le Bureau poursuivra en outre les travaux qu'il mène conformément à la résolution de la dix-neuvième Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST), en associant les mandants de l'OIT et d'autres experts à l'examen et à l'élaboration de directives internationales, lesquelles viseront à harmoniser les concepts, à concevoir des définitions statistiques, des listes types de critères et des outils d'enquête sur le travail forcé, et à faire rapport à la 20<sup>e</sup> CIST sur les progrès accomplis. En application de cette résolution, un groupe de travail technique a été établi et a déjà organisé six consultations dans différentes régions, en étroite collaboration avec le Département de la statistique du BIT. Les conclusions de ces consultations formeront la base d'un rapport qui sera soumis à la prochaine CIST. La cible 8.7 des ODD est assortie d'un indicateur spécifique concernant le travail des enfants, mais l'indicateur du travail forcé proposé pour cette cible n'a pas encore été adopté. Il est à espérer que les travaux menés dans le cadre de la CIST aideront les Etats Membres à suivre les progrès accomplis vers l'élimination du travail forcé. Dans une perspective mondiale, le



Bureau publiera de nouvelles estimations concernant le travail forcé et le travail des enfants en septembre 2017, en collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies et d'autres acteurs de la scène internationale.

## Projet de décision

**35. *Le Conseil d'administration demande au Directeur général de continuer à:***

- a) promouvoir la ratification du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930;*
- b) mobiliser des ressources extrabudgétaires aux fins de la promotion et de l'application du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, et de la recommandation (n° 203) sur le travail forcé (mesures complémentaires), 2014;*
- c) fournir un appui aux Etats Membres en ce qui concerne l'application du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, et de la recommandation n° 203.*