



Conseil d'administration

340^e session, Genève, octobre-novembre 2020

Section de haut niveau

HL

Segment d'orientation stratégique

Date: 12 octobre 2020

Original: anglais

Deuxième question à l'ordre du jour

Le COVID-19 et le monde du travail

Objet du document

Le présent document a été conçu pour aider le Conseil d'administration à analyser la manière dont l'approche centrée sur l'humain consacrée par la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail pourrait être mise à profit afin d'aider le monde du travail, en butte à d'extraordinaires difficultés, à se relever de la crise du COVID-19. Compte tenu de l'urgence et de la gravité de la situation, il y est préconisé d'inscrire l'action de l'OIT dans le cadre d'une initiative globale propice à la mise en œuvre d'une réponse intégrée à la crise (voir le projet de décision au paragraphe 44).

Objectifs stratégiques pertinents: Tous les objectifs stratégiques.

Principal résultat: Tous. Examen de tous les résultats en vue de déterminer les questions à prendre en considération pour promouvoir une reprise centrée sur l'humain.

Incidences sur le plan des politiques: Oui.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Éventuellement; cela dépendra de la décision du Conseil d'administration.

Suivi nécessaire: Oui, comme indiqué dans le projet de décision.

Unité auteur: Département de la recherche (RESEARCH).

Documents connexes: GB.340/PFA/1; GB.340/PFA/2; Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail.

► Introduction

1. Le rôle de l'OIT, tel qu'il est défini dans la [Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#) (Déclaration du centenaire), a pris une importance particulière dans le contexte de la crise du COVID-19. Si l'approche qui est consacrée par la Déclaration du centenaire peut contribuer à remédier aux problèmes immédiats concernant les conditions de travail et la protection sociale, elle est aussi et surtout cruciale pour surmonter la crise et reconstruire ce qui doit l'être en mieux. Dans cette perspective, il semble indiqué que le Conseil d'administration analyse la manière dont cette approche pourrait être mise à profit pour aider le monde du travail, en butte à d'extraordinaires difficultés, à se relever de la pandémie.
2. Conformément à la mission prioritaire que lui a confiée la Déclaration du centenaire pour les années à venir, l'OIT doit s'acquitter de son mandat «en tenant compte des profondes transformations du monde du travail et en développant son approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain». Dans le contexte actuel, il est urgent et impératif que le Conseil d'administration examine les répercussions de la crise du COVID-19 sur la capacité de l'Organisation à dûment s'acquitter de cette mission, à moyen et à long terme. Partant du constat que, comme il est ressorti des vues exprimées lors du Sommet mondial de l'OIT sur le COVID-19 et le monde du travail, tenu du 1^{er} au 9 juillet 2020, une grande partie des mandants de l'OIT estiment que les mesures préconisées par la Déclaration du centenaire sont plus pertinentes que jamais dans le contexte de la crise économique et sociale actuelle, le Conseil d'administration devrait réfléchir aux moyens d'accélérer la mise en œuvre de ces mesures dans le but de reconstruire ce qui doit l'être en mieux. L'aperçu préliminaire des Propositions de programme et de budget pour 2022-23 ¹ et le plan stratégique de l'OIT proposé pour 2022-2025 ², soumis pour examen par le Conseil d'administration à la présente session, définissent le cadre des activités de l'Organisation. Toutefois, étant donné l'ampleur et la gravité de la crise sans précédent que le COVID-19 a déclenchée dans le monde du travail, il faut accorder une attention prioritaire aux incidences de la pandémie sur l'action de l'OIT et au fait que la mise en œuvre de la Déclaration du centenaire donne l'occasion à l'Organisation, autant qu'elle lui en impose le devoir, de prendre la direction du processus de relance, lequel devra être à la mesure des immenses défis à relever.
3. La première partie du présent document donne un aperçu de la manière dont les transformations qui faisaient débat en 2019 sont elles-mêmes transformées et complexifiées par la crise actuelle à de nombreux égards. La deuxième partie est consacrée à la manière dont l'approche centrée sur l'humain définie dans la Déclaration du centenaire peut contribuer à reconstruire ce qui doit l'être en mieux et plus rapidement dans différents domaines. Enfin, compte tenu de l'urgence et de la gravité de la situation actuelle, il est préconisé d'inscrire l'action menée par l'OIT dans le cadre d'une initiative globale propice à la mise en œuvre d'une réponse intégrée à la crise.

¹ GB.340/PFA/2.

² GB.340/PFA/1.

► I. Le COVID-19 et la Déclaration du centenaire

4. La pandémie de COVID-19 est avant tout une crise humaine. Elle représente une menace potentielle directe pour le bien-être de chaque individu, indépendamment de sa situation géographique ou de la place qu'il occupe dans la société. De même, ses principaux effets secondaires – bouleversements simultanés de l'activité économique, de l'emploi et de la sécurité humaine à l'échelle de la planète – ont eu une portée mondiale et des répercussions sur les individus.
5. Ces effets économiques et sociaux, voire la pandémie elle-même, risquent de perdurer pendant plusieurs années. Le monde du travail est profondément perturbé et va durablement le rester, ces difficultés à moyen et à long terme venant s'ajouter aux transformations à l'œuvre depuis longtemps, liées en particulier à la technologie, à l'environnement, à la démographie et à la géopolitique.
6. L'approche commune centrée sur l'humain qui est préconisée dans la Déclaration du centenaire est exactement la réponse qui convient face à ces bouleversements et à ces transformations. Le monde a besoin que l'OIT mobilise pleinement ses capacités et ses mandats pour que cette approche puisse être mise en œuvre.
7. La mise en garde figurant dans la Constitution de l'OIT, selon laquelle une paix durable ne peut être établie que sur la base de la justice sociale, nous rappelle combien ce qui se joue aujourd'hui est crucial. La cohésion sociale – qui repose sur la conviction collective que l'ordre social et économique est juste – ne peut pas exister sans la dignité que garantit le travail décent ni sans des entreprises durables à même de créer des emplois décents. Assurer une large diffusion de ces principes au moyen des normes, de la coopération pour le développement, de la recherche et du dialogue social est un élément central des programmes et des activités de l'OIT.

A. Le rôle de l'OIT face aux répercussions potentiellement durables de la crise actuelle sur le monde du travail

8. L'avenir du travail n'est plus ce qu'il était il y a à peine un an. La crise risque d'avoir sur lui des répercussions profondes et durables à plusieurs niveaux, et la stratégie que l'Organisation mettra en œuvre pour donner effet à la Déclaration du centenaire doit en tenir compte. Parmi ces répercussions, on peut citer notamment:
 - Un fort taux de chômage et de sous-emploi, bien supérieur aux chiffres de 2019, alors que la situation était déjà à l'époque très difficile dans certaines régions, et critique pour certains groupes démographiques.
 - Une vulnérabilité, une précarité et des inégalités bien plus grandes qu'elles ne l'étaient avant la crise, en particulier pour les femmes et les jeunes, les innombrables travailleurs de l'économie informelle, les fournisseurs faiblement rémunérés de biens et de services essentiels pour la société, et les travailleurs migrants, privés de travail et d'accès aux services sociaux de base et souvent contraints de retourner dans leur pays.
 - Une détérioration marquée et généralisée des finances publiques, qui risque de constituer un sérieux obstacle supplémentaire à la mise en œuvre de réponses politiques à la crise, en particulier dans les pays déjà en situation de fragilité, que ce soit en raison de catastrophes naturelles, de déplacements forcés, ou parce que leurs

infrastructures de base, notamment d'accès à l'eau potable et aux services de santé, sont limitées.

- Une accélération notable de la transformation numérique de l'activité économique, notamment le développement des modalités de travail à distance, qui peuvent offrir certains avantages mais posent aussi des obstacles supplémentaires à la concrétisation du travail décent, notamment en ce qui concerne les conditions de travail et la protection des travailleurs.
 - Une profonde modification de la structure de l'économie, due à la contraction de certains secteurs, plus vulnérables à la pandémie, comme les petites entreprises et les entreprises informelles ou celles qui sont exposées à la concurrence des produits et services numériques, alors que d'autres secteurs se développent.
 - Une restructuration, voire une réduction, des chaînes d'approvisionnement mondiales, dont le but est de renforcer leur résilience et leur capacité à assurer la continuité des activités malgré les répercussions de la crise sur les voyages et la logistique; ce processus vient conforter des dynamiques environnementales, technologiques et politiques qui poussaient déjà dans cette direction, et constitue un défi supplémentaire pour l'avenir de l'industrialisation à forte intensité de main-d'œuvre dans les pays en développement.
 - Le risque que les éléments susmentionnés, entre autres facteurs, entraînent un grave déficit de production dans l'économie mondiale ou des pans importants de celle-ci, ce qui aurait pour effet de freiner la création d'emplois, la réduction de la pauvreté et la réalisation d'autres objectifs de développement durable, alors même que débute la décennie d'action des Nations Unies pour le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030).
- 9.** Ces répercussions de la crise risquent d'être aggravées par les transformations liées à l'automatisation, l'évolution de la structure des échanges, la démographie, les migrations et le changement climatique qui sont déjà à l'œuvre dans le monde du travail. Les difficultés causées par la crise, combinées aux obstacles structurels, pourraient entraîner au cours de la prochaine décennie des conséquences véritablement désastreuses pour l'emploi, le revenu des ménages et d'autres éléments constitutifs de la sécurité humaine dans de nombreux pays. Or c'est précisément sur ces éléments que reposent la confiance des consommateurs et des investisseurs, la demande globale, et la croissance et le développement économiques. Bien que revêtant une importance capitale, la relance macroéconomique temporaire n'est dans la plupart des cas qu'un moyen de maintenir le statu quo, une stratégie de stabilisation à court terme. Elle ne saurait suffire pour **renverser** durablement la situation et empêcher qu'un tel scénario ne se produise. Une approche plus directe et davantage centrée sur l'humain qui contribuera à améliorer le niveau et la qualité de l'emploi et, partant, les avantages qui en résultent plus largement pour la société, sera probablement nécessaire pour, dans l'immédiat, aider les pays à sortir de la crise, puis, dans les années à venir, faciliter les réformes structurelles de leur économie, notamment en lien avec l'action pour le climat – l'expérience a en effet montré qu'une action décisive pour la lutte contre les effets du changement climatique ne sera pas soutenue si elle est perçue comme étant préjudiciable au progrès socio-économique.
- 10.** Telle est précisément l'approche qui est définie dans la Déclaration du centenaire. Plus la pandémie durera, plus elle aura des effets dévastateurs sur les piliers du progrès économique et social que la Déclaration du centenaire vise à promouvoir – des offres d'emploi nombreuses, des possibilités de formation, un soutien lors des transitions, des

conditions de travail décentes et une protection sociale adéquate –, avec toutes les répercussions que cela implique pour l'offre et la demande, notamment pour la croissance de la productivité et le pouvoir d'achat.

11. Ainsi, l'action à mener par l'OIT pour s'acquitter de la mission essentielle que lui a confiée la Déclaration du centenaire, à savoir élaborer une «approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain, qui place les droits des travailleurs ainsi que les besoins, les aspirations et les droits de tous les individus au cœur des politiques économiques, sociales et environnementales», ne concerne pas que les mandants de l'Organisation et peut bénéficier à l'ensemble de la société. En cette nouvelle ère, l'emploi et la protection sociale sont autant un impératif macroéconomique et environnemental qu'une condition indispensable de la justice sociale et doivent, à ce titre, être au cœur des stratégies nationales en matière de croissance économique et de développement. De ce fait, l'OIT et le mandat qui est le sien revêtent désormais une importance politique fondamentale pour les cabinets gouvernementaux, et une importance stratégique pour les conseils d'administration des entreprises. L'Organisation se doit d'agir en conséquence.
12. La mesure dans laquelle l'OIT et son approche centrée sur l'humain parviendront à être à la hauteur de ce rôle central dépendra de l'efficacité avec laquelle l'Organisation s'acquittera de son mandat, autrement dit de sa capacité à définir ses priorités de manière stratégique, à jouer un rôle de catalyseur auprès de ses partenaires et à diffuser activement ses principaux outils de coopération pour le développement, de renforcement des capacités et de dialogue social, ses travaux de recherche et ses normes.

B. Reconstruire en mieux (et plus rapidement) grâce à l'approche centrée sur l'humain définie dans la Déclaration du centenaire

13. En 1969, à la 53^e session de la Conférence internationale du Travail, à l'occasion de laquelle étaient célébrés ses 50 ans d'existence, l'OIT a lancé le Programme mondial de l'emploi. Celui-ci avait été conçu pour lutter contre le chômage et le sous-emploi massifs que connaissaient les États Membres en développement qui venaient d'accéder à l'indépendance, mais aussi pour répondre aux attentes en matière de développement humain que le modèle de développement dominant centré sur le PNB avait déçues. Il y était proposé de placer le plein emploi productif au cœur des stratégies de développement, cette approche étant présentée comme le meilleur moyen de stimuler simultanément la croissance économique et le progrès social. Alliant travaux de recherche novateurs, activités de coopération technique dans les pays et collaboration avec les institutions multilatérales et d'autres organismes de développement, le programme a eu une incidence considérable sur le développement dans les années soixante-dix. Les modifications pragmatiques fondées sur l'expérience qui ont été apportées à sa stratégie au fil du temps ont permis à l'Organisation d'abandonner progressivement le plan purement indicatif initial, qui limitait son action aux seules questions de main-d'œuvre, pour s'orienter vers ce qui s'apparentait nettement plus à un programme d'action directe sur la création d'emplois³. En mettant l'accent sur l'emploi et les besoins fondamentaux, la réduction de la pauvreté, de l'informalité et des inégalités, le programme «a contribué de façon significative à la réorientation du

³ BIT, «The Development of the World Employment Programme», WEP 3 Jacket 1 (WEP Planning), 24 février 1969, cité dans BIT, *The World Employment Programme (WEP): Past, Present and Future*, 30 mai 2019.

discours sur le développement»⁴ vers une approche plus globale, désignée parfois par l'appellation «développement à visage humain».

14. En d'autres termes, à un moment décisif de son histoire, l'Organisation a su utiliser son mandat, ses compétences et sa position pour lancer une initiative mondiale visant à intégrer une approche ascendante, davantage centrée sur l'humain et axée sur la création d'emplois et l'inclusion sociale dans les débats sur la croissance et le développement économiques et les processus de planification des politiques de l'époque. Un demi-siècle plus tard, face aux répercussions sans précédent que la crise du COVID-19 a entraînées simultanément sur l'emploi et l'activité économique, il y a tout lieu de penser que le monde attend de l'Organisation qu'elle assume ce même rôle aujourd'hui, en particulier compte tenu des limitations intrinsèques de la principale réponse politique à la crise qui a été mise en œuvre jusqu'ici, sous la forme de mesures exceptionnelles de relance budgétaire et monétaire essentiellement tournées vers les pays industrialisés.
15. Près de 90 pour cent des mesures budgétaires mises en place dans le monde pour faire face à la crise ont été prises dans les pays avancés⁵. Même dans ces pays, il n'est pas certain que cet effort – dont le coût représente en moyenne 5 pour cent du produit intérieur brut – puisse être maintenu étant donné la rapidité avec laquelle le niveau de la dette publique augmente. En outre, moins de 3 pour cent des mesures de relance mondiales ont été prises dans des pays à revenu intermédiaire inférieur et des pays à faible revenu, et nombre de ces pays sont déjà confrontés à de graves difficultés budgétaires, parmi lesquelles une dette extérieure de plus de 1 000 milliards de dollars dont le remboursement est attendu en 2020 et en 2021⁶.
16. Par conséquent, il faut trouver de nouveaux moyens, ou tout au moins des moyens complémentaires, pour stimuler la croissance et le développement économiques ainsi que la création d'emplois de qualité. L'économie mondiale ne doit plus reposer uniquement sur l'ancien modèle de croissance et de développement, fondé essentiellement sur les mesures de relance budgétaire et monétaire (dont certains pays ont abondamment usé pendant plus d'une décennie, alors que la plupart des autres pays du monde n'ont pas les moyens de s'en prévaloir), les exportations nettes (on observe une contraction des échanges mondiaux depuis deux ans)⁷ et la rationalisation des coûts (les entreprises et les gouvernements ont déjà considérablement réduit les coûts et les contraintes réglementaires pendant la crise). Les stratégies fondées sur ce modèle ont atteint leurs limites et n'ont plus de retombées positives ni sur le plan économique ni sur le plan social. Mais la Déclaration du centenaire définit les bases d'une autre approche possible.
17. L'OIT pourrait ouvrir la voie en prenant la direction d'une initiative mondiale visant à accélérer la mise en œuvre des quatre volets de l'approche centrée sur l'humain définie dans la Déclaration du centenaire de l'Organisation, qui sont particulièrement pertinents face à la nécessité de reconstruire en mieux – et plus rapidement – au lendemain de la crise. En effet, comme il est rappelé dans le plan stratégique proposé pour 2022-2025,

⁴ Daniel Maul, *L'Organisation internationale du Travail: 100 ans de politique sociale à l'échelle mondiale* (De Gruyter et BIT, 2019), 185.

⁵ BIT, *Le COVID-19 et le monde du travail, Observatoire de l'OIT, Cinquième édition*, 30 juin 2020, 15-16.

⁶ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of COVID-19*, avril 2020, 7.

⁷ Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques sur le commerce international: tendances au deuxième trimestre 2020*, 28 août 2020.

l'OIT préconise une riposte économique et sociale à la crise du COVID-19 reposant sur les quatre axes suivants:

- **Stimuler l'économie et l'emploi**, notamment par la promotion d'entreprises durables dans des secteurs générateurs d'emplois qui produisent des externalités positives sur les plans environnemental et social, tels que les infrastructures durables et l'économie du soin et des services à la personne.
 - **Soutenir les entreprises, les emplois et les revenus** grâce à l'apprentissage tout au long de la vie et à des pratiques et politiques actives du marché du travail s'appuyant sur une protection sociale universelle assortie d'un socle de protection solide.
 - **Protéger les travailleurs sur leur lieu de travail** moyennant le renforcement des institutions du travail, notamment l'inspection du travail, de la sécurité et la santé au travail et de la négociation collective, l'augmentation de la productivité du travail et l'application des normes internationales du travail et des bonnes pratiques.
 - **S'appuyer sur le dialogue social pour trouver des solutions**, l'utilité du dialogue social pour l'élaboration de mesures efficaces, équilibrées et acceptables pour toutes les parties n'étant plus à démontrer.
- 18.** Cette approche de la reprise et de la réforme économiques centrée sur l'humain créerait des synergies qui favoriseraient la création d'emplois, une meilleure inclusion sociale et une réduction plus rapide des émissions de gaz à effet de serre. En particulier, un investissement accru dans le potentiel humain et la capacité des individus à négocier les transitions professionnelles permettrait de créer des emplois et d'accroître la productivité des travailleurs et le taux d'activité, ce qui encouragerait les entreprises à investir davantage et augmenterait le potentiel de croissance économique. Des investissements accrus dans des entreprises et des infrastructures durables feraient augmenter le taux d'emploi formel dans l'économie réelle et accéléreraient sensiblement la transition vers un développement économique qui n'aurait plus pour corollaire l'épuisement des ressources naturelles et la dégradation de l'environnement. L'amélioration des conditions de travail, des salaires et de la protection sociale permettrait de mieux rétribuer les travailleurs, d'augmenter les revenus des ménages et d'accroître la confiance, des consommateurs d'abord, puis de la société dans son ensemble, ce qui stimulerait la demande globale et la croissance économique.
- 19.** L'approche centrée sur l'humain définie dans la Déclaration du centenaire tend à renforcer les principes fondamentaux de l'économie que sont la productivité du travail, le niveau et la composition des investissements des entreprises, le niveau et la distribution des revenus des ménages et l'atténuation des risques. En tant que telle, elle établit les bases d'une reprise post-COVID-19 plus rapide et plus largement partagée pour une économie plus résiliente et permettrait de donner un coup d'accélérateur bienvenu à la mise en œuvre du Programme 2030.
- 20.** Neuf mois après le début de la crise, de nombreux pays sont désireux de substituer aux mesures de stabilisation à court terme des stratégies de fond à long terme. À la suite de la dernière crise économique mondiale, un large consensus s'est établi quant à la nécessité de créer un modèle de croissance et de développement plus solide, inclusif et durable. L'objectif de développement durable (ODD) 8, au titre duquel les États se sont engagés à «promouvoir une croissance économique soutenue, inclusive et durable, le plein emploi productif et librement choisi et le travail décent pour tous», réaffirme cette aspiration.
- 21.** Si elles étaient au cœur des stratégies économiques et d'emploi, les considérations susmentionnées, qui fondent l'approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain

définie dans la Déclaration du centenaire – dont la priorité est l'investissement dans le potentiel humain – pourraient être un formidable moteur pour la croissance de l'économie mondiale, l'emploi et l'action pour le climat. Une fois défini ce dénominateur commun axé sur le progrès économique, social et environnemental, l'OIT pourrait promouvoir la compréhension et la mise en œuvre de cette approche en s'appuyant davantage sur sa position, ses programmes et ses mandats. Elle pourrait, à cette fin, envisager de lancer une initiative mondiale de grande envergure.

► II. Une initiative centrée sur l'humain pour sortir de la crise: reconstruire en mieux et plus rapidement

22. Dans cette partie sont présentés des éléments préliminaires concernant la forme concrète que l'Organisation pourrait donner à cette initiative mondiale et tripartite. Le but est d'élargir et de renforcer l'impact des activités actuelles de l'OIT en vue de favoriser des progrès rapides dans la mise en œuvre d'une approche centrée sur l'humain. À cette fin, il faudra définir une stratégie adaptée aux spécificités des différents pays et secteurs et régler la question cruciale des ressources. Cela exigera de l'Organisation un effort particulier pour exploiter ses capacités et sa position unique à l'échelle mondiale, en adoptant une triple approche centrée sur l'humain:

- **Une approche des politiques et des pratiques centrée sur l'humain:** il s'agira pour l'OIT d'affiner ses analyses, ses données empiriques et ses orientations concernant les politiques à mener et les pratiques des entreprises de manière à promouvoir l'investissement dans le potentiel humain, et de les diffuser largement moyennant une collaboration plus active avec des acteurs et des experts influents, en particulier auprès des décideurs publics et privés.
- **Une approche du financement et des politiques économiques centrée sur l'humain:** il lui faudra également s'atteler à la question cruciale du financement, par les sociétés, de l'accroissement de l'investissement dans le potentiel humain, et de mettre en lumière les effets macroéconomiques que cet investissement pourrait générer en ce qui concerne la productivité, l'emploi et le taux d'activité, les investissements des entreprises, la demande globale, la croissance et les niveaux de vie.
- **Une approche du système multilatéral centrée sur l'humain:** il s'agira enfin pour l'OIT de collaborer plus étroitement avec d'autres institutions et mécanismes multilatéraux en vue d'assurer une plus grande cohérence des conseils sur les politiques à mener et du soutien financier que ceux-ci fournissent aux États avec l'approche centrée sur l'humain définie dans la Déclaration du centenaire en vue de promouvoir le progrès économique, social et environnemental.

23. Sont présentés ci-après, pour examen préliminaire, des propositions de mesures concrètes qui pourraient être mises en œuvre dans le cadre de cette triple approche.

A. Une approche des politiques et des pratiques centrée sur l'humain

24. Une question importante que soulève la Déclaration du centenaire est celle de savoir comment l'OIT peut contribuer à la concrétisation des principaux éléments de l'approche ambitieuse et novatrice qui y est définie, notamment «l'accès universel à une protection sociale complète et durable», «l'égalité de genre au travail au moyen d'un programme

porteur de changements profonds», «un système efficace d'apprentissage tout au long de la vie et une éducation de qualité pour tous», «une transition juste vers un avenir du travail qui contribue au développement durable», ou encore l'injonction à «veiller à ce que les diverses formes de modalités de travail, les modèles de production et modèles d'entreprise [...] permettent le travail décent et soient propices au plein emploi productif et librement choisi». Il est très difficile de déterminer la meilleure manière de promouvoir le travail décent dans les secteurs où les modalités de travail sont en constante évolution ou lorsque des questions transsectorielles se posent avec une acuité toute particulière, comme c'est le cas dans l'économie numérique, l'économie du soin et des services à la personne et l'économie informelle, et d'y parvenir en intégrant une perspective de genre. Il faudrait réfléchir à la manière dont l'Organisation pourrait mieux utiliser la palette complète des outils dont elle dispose et la structure tripartite qui fait sa spécificité pour accélérer le développement et l'enrichissement mutuel des connaissances, des pratiques et de la coopération dans les cas susmentionnés ainsi que dans d'autres situations présentant un intérêt particulier ou un caractère d'urgence.

25. Les résultats stratégiques qui figurent dans l'aperçu préliminaire des Propositions de programme et de budget pour 2022-23 définissent les domaines dans lesquels l'OIT peut aider ses mandants tripartites à renforcer leurs capacités en vue de relever ces défis. À cette fin, et dans le cadre d'une initiative mondiale, l'Organisation pourrait mettre en place un nombre limité de plateformes qui combindraient les différents outils dont elle dispose afin d'aider ses mandants à accéder aux connaissances et à collaborer à leur production, à s'enrichir mutuellement en partageant des bonnes pratiques et des données d'expérience sur l'application des normes et à définir des points d'accord plus nombreux grâce au dialogue sur les politiques. Conçues comme des **espaces dédiés au dialogue social mondial** mettant à profit les services et les capacités de l'OIT – ce qui permettrait aux mandants de collaborer davantage les uns avec les autres ainsi qu'avec des experts de haut niveau et d'accéder à ce que l'OIT a de mieux à offrir sur un plan multifonctionnel –, ces plateformes destinées à l'élaboration de pratiques et politiques, ou «laboratoires», pourraient servir à créer des réseaux mondiaux plus puissants d'institutions et d'acteurs pertinents et à renforcer la mobilisation en faveur de la mise en œuvre de la Déclaration du centenaire, ainsi que la cohérence des actions menées à cette fin. S'appuyant sur le rôle positif qu'a joué le dialogue social dans le contexte de la crise du COVID-19, cette démarche contribuerait à renforcer le tripartisme aux niveaux mondial et national en ce qu'elle en intensifierait la pratique pour faire face aux problématiques actuelles et émergentes les plus pressantes mentionnées dans la Déclaration du centenaire. Du fait de leur plus grande ouverture, de leur fonctionnement en réseau et des possibilités accrues qu'elles offrent de peser sur la teneur des programmes, ces plateformes pourraient attirer des financements supplémentaires de la part des donateurs et des fondations, susciter la création de nouveaux partenariats de recherche et tournés vers l'action dans les régions, et contribuer à accroître le nombre de publications de l'OIT et de ses interventions dans les médias sur des sujets très pointus d'intérêt général.
26. L'OIT pourrait accélérer la réalisation des objectifs de la Déclaration du centenaire, en adoptant une approche davantage axée sur la constitution de réseaux, et tirer parti de sa longue expérience du dialogue social pour se positionner comme cadre de référence pour l'élaboration d'orientations concrètes sur les politiques à mener et les pratiques des entreprises ainsi que pour le partage de données d'expérience entre les décideurs et les partenaires sociaux. Le but serait de créer, avec le concours d'autres organisations internationales compétentes, des synergies transnationales plus efficaces et se renforçant mutuellement entre apprentissage, dialogue sur les politiques et analyse

comparative, développement des bonnes pratiques d'entreprise et création de partenariats, de façon à contribuer à l'amélioration des politiques publiques et des pratiques des entreprises dans le monde entier.

B. Une approche du financement et des politiques économiques centrée sur l'humain

27. Pour pouvoir investir davantage dans l'humain, les gouvernements et les entreprises devront mobiliser les fonds nécessaires. Ce ne sera pas facile, les finances publiques et les bilans des entreprises ayant été grevés par la crise récente. Il leur faudra toutefois s'atteler à cette tâche avec détermination pour mettre en œuvre la Déclaration du centenaire à grande échelle. Il importera notamment de définir plus clairement un ensemble d'options de financement innovantes et de préciser le coût net des investissements financés par ces moyens ainsi que les bénéfiques qui en découlent pour la société, soit, en d'autres termes, leurs effets macroéconomiques et budgétaires. À cette fin, l'OIT pourrait mettre en place des activités de recherche et de dialogue sur les politiques en vue de mettre en évidence les solutions les plus prometteuses et de promouvoir leur mise en œuvre en coopération avec d'autres institutions. Sont indiqués ci-après, pour chacune des trois principales composantes d'une approche centrée sur l'humain, le profil de financement correspondant et les solutions potentiellement applicables.
28. **La protection sociale universelle** relève essentiellement des finances publiques. Par conséquent, les actions menées dans ce domaine devraient s'appuyer sur les travaux de recherche et les préconisations de l'OIT concernant les moyens par lesquels les gouvernements peuvent mobiliser des fonds pour financer des systèmes de protection sociale universelle, tels que l'élargissement de l'assiette fiscale, la mise en place et l'extension progressive de régimes contributifs ou l'obtention d'une aide financière internationale à des conditions de faveur sous la forme d'un allègement de la dette, de prêts à taux très faibles ou d'une distribution ponctuelle des réserves, tout ou partie de ces mesures pouvant être combinées pour financer la mise en place progressive d'un système contributif jusqu'à ce que celui-ci soit autofinancé. Les institutions financières internationales et les ministres des finances examinent actuellement ces différentes options de financement externe, sans toutefois faire nécessairement le lien avec les réformes structurelles centrées sur l'humain qui sont requises sur le long terme, telles que la création ou l'extension des systèmes de protection sociale. Or l'instauration d'une protection sociale universelle assortie de socles de protection sociale solides requiert un plan de financement à moyen ou à long terme.
29. **La mise en place d'infrastructures durables** nécessite à la fois un financement public et un financement privé. Le montant de l'investissement supplémentaire requis pour réaliser les ODD est estimé à 2 500 milliards de dollars des États-Unis (dollars É.-U.) par an⁸, la majeure partie de ces fonds devant servir à la mise en place d'infrastructures durables. Les projets de construction de réseaux d'approvisionnement en eau et en énergie, d'assainissement, de transports et de télécommunications présentent un potentiel de création d'emplois considérable, mais un important déficit de financement fait obstacle à leur concrétisation. Les gouvernements financent environ 85 pour cent des infrastructures, mais ils subissent une pression financière accrue en raison de la

⁸ ONU, «Press Release on Citing \$2.5 Trillion Annual Financing Gap during SDG Business Forum Event, Deputy Secretary-General Says Poverty Falling Too Slowly», 25 septembre 2019.

crise. Le secteur privé, qui gère des actifs d'une valeur de 120 000 milliards de dollars É.-U., investit seulement 5 pour cent de ce montant dans les infrastructures et 1 pour cent dans les infrastructures des pays en développement. Or environ 10 pour cent de ces actifs – soit 12 000 milliards de dollars É.-U. – ont un rendement négatif et une grande partie génère un rendement inférieur à 1 pour cent. À titre de comparaison, le rendement moyen des investissements dans les infrastructures est généralement compris entre 10 et 15 pour cent ⁹.

30. Si le capital mondial tend à se détourner des infrastructures à forte intensité d'emploi, on ne peut pas dire que ce soit à cause du risque. Les taux de défaut moyens sont en effet plus faibles dans le secteur des infrastructures que dans celui des entreprises non financières, et il y a moins d'incidents de paiement sur les crédits d'équipement en Afrique qu'en Europe et aux États-Unis. Cette défaillance du marché mondial a un coût considérable pour l'économie mondiale en termes de pertes de possibilités de croissance et d'emploi. Il suffirait que les investisseurs institutionnels réorientent 2 à 3 pour cent de leur portefeuille au profit de projets d'infrastructures durables dans des pays en développement – la mutualisation et la diversification des risques de la part des banques multilatérales de développement pouvant avoir un effet catalyseur à cet égard – pour que la majeure partie du déficit de financement des ODD soit comblé ¹⁰. Cela permettrait en outre de créer des millions d'emplois et de stimuler notablement la croissance mondiale, ce qui bénéficierait également aux pays avancés.
31. L'OIT pourrait encourager la mobilisation politique nécessaire pour lever cet obstacle majeur à la réalisation des ODD en estimant son coût en termes de pertes de possibilités de croissance et d'emploi, à l'échelle mondiale et par pays, et en participant à des activités de coopération technique avec les gouvernements et les banques multilatérales de développement intéressés afin de les aider à mieux comprendre les effets sur l'emploi des différentes options de financement de l'industrie et des infrastructures envisagées dans les plans nationaux de mise en œuvre des ODD. En effet, l'OIT analyse ces questions dans le cadre de son [Programme d'investissements à haute intensité de main-d'œuvre](#), qui procède du Programme mondial de l'emploi. Elle pourrait collaborer de même avec ces partenaires à la promotion de l'investissement dans d'autres secteurs économiques qui offrent un fort potentiel de création d'emplois et contribuent à la réalisation d'autres objectifs sociaux, tels que le secteur du soin et des services à la personne et celui des services d'éducation et de formation.
32. **La promotion des entreprises durables** relève essentiellement du financement privé et de la gouvernance des entreprises. Elle suppose en particulier de faire en sorte que les questions environnementales, sociales et de gouvernance soient prises en considération, d'une part, dans les processus de décision des investisseurs institutionnels et des banques et, d'autre part, dans ceux des conseils d'administration et des équipes de direction. Depuis quelques années, ces questions jouent un rôle de plus en plus important dans la création de valeur des entreprises, de sorte qu'un nombre croissant de petites et grandes entreprises adoptent les principes de ce que l'on appelle le capitalisme durable ou capitalisme au service de toutes les parties concernées. Force est toutefois de constater que les considérations environnementales, sociales et en matière de gouvernance sont encore loin d'être systématiquement prises en compte

⁹ Ces données sont tirées de Blended Finance Taskforce, *Better Finance, Better World*, document de consultation de la Blended Finance Taskforce, 2018, 48-51.

¹⁰ Blended Finance Taskforce, *Better Finance, Better World*, 51.

dans les décisions stratégiques sur les allocations de capitaux et d'autres aspects des pratiques de gestion et de gouvernance des entreprises.

- 33.** Compte tenu de la solide représentation des employeurs parmi ses mandants et du mandat clair que lui a confié la Déclaration du centenaire pour qu'elle soutienne les entreprises durables en tant que moteur principal de la création d'emplois et de travail décent, l'OIT pourrait mettre à profit sa position pour favoriser l'émergence d'une vision plus précise et plus largement partagée des possibilités offertes par le marché et des bénéfices majeurs qui peuvent aussi en résulter pour la société, ainsi que le montrent les ODD. Selon les estimations de la Business and Sustainable Development Commission, la réalisation des ODD pourrait générer 12 000 milliards de dollars É.-U. grâce aux débouchés créés sur 60 segments de marché différents, dans quatre secteurs: l'alimentation et l'agriculture; l'aménagement des villes; l'énergie et les matériaux; et la santé et le bien-être ¹¹. Pour les entreprises durables, les ODD représentent par conséquent un formidable potentiel de croissance et, par extension, de création d'emplois, comme l'illustre l'initiative de l'OIT Action pour le climat au service de l'emploi. Un effort soutenu visant à mieux faire connaître les débouchés pouvant être créés dans les secteurs susmentionnés et dans d'autres secteurs spécifiques, tels que l'économie circulaire, pourrait contribuer à accélérer la réorientation des allocations de capitaux, condition indispensable pour augmenter notablement le financement des entreprises durables.
- 34.** Ces questions de financement sont trop importantes pour laisser la communauté financière en décider. Elles ont des répercussions profondes sur l'économie réelle et le programme centré sur l'humain incarné par les ODD, et les réponses qui leur seront apportées seront déterminantes pour l'avenir du travail, la création d'emplois décents pour tous et l'action pour le climat. Nos chances de progresser sur la bonne voie seront plus grandes si nous les inscrivons dans le cadre plus tangible et stratégiquement cohérent d'une initiative mondiale en faveur de l'emploi et de la protection sociale visant à reconstruire en mieux – et plus rapidement – la croissance économique et l'emploi après la crise.

C. Une approche du système multilatéral centrée sur l'humain

- 35.** Les questions sur lesquelles l'OIT fait autorité au sein du système multilatéral figurent de nouveau parmi les priorités des gouvernements, des entreprises et des syndicats. C'est pour l'Organisation l'occasion d'assumer un rôle plus central dans la coordination des politiques internationales et la coopération pour le développement, rôle qui lui incombe en vertu de la Déclaration du centenaire, laquelle dispose: «l'OIT doit jouer un rôle important au sein du système multilatéral, en renforçant sa coopération avec d'autres organisations et en mettant en place avec elles des dispositifs institutionnels en vue de promouvoir la cohérence des politiques en faveur de son approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain, en tenant compte des liens solides, complexes et déterminants qui existent entre les politiques sociales, commerciales, financières, économiques et environnementales». La question des implications de cette disposition devait faire l'objet d'une discussion à la 338^e session du Conseil d'administration (mars 2020), qui n'a finalement pas eu lieu, et elle mérite d'être approfondie.
- 36.** Le programme que la Déclaration du centenaire a chargé l'OIT de mettre en œuvre s'inscrit très précisément dans la nouvelle direction que doivent prendre les politiques économiques internationales et la coopération pour le développement pour que le

¹¹ Business and Sustainable Development Commission, *Better Business, Better World*, 2017.

système multilatéral puisse faire face efficacement aux plus grands défis économiques, sociaux et environnementaux de notre temps et s'articule autour des priorités suivantes: investir dans les individus, leurs capacités productives et leur aptitude à évoluer au fil des transitions; créer des emplois dans les entreprises durables, notamment en augmentant progressivement l'investissement dans la réalisation des ODD; promouvoir les institutions, normes et pratiques qui favorisent la concrétisation du travail décent; et mettre en place une protection sociale universelle assortie de socles de protection sociale solides. L'Organisation devrait par conséquent intensifier et diffuser plus largement ses travaux de recherche fondamentale et de recherche appliquée en coopération avec d'autres organisations économiques internationales, afin de forger un nouveau consensus autour des stratégies définies dans la Déclaration du centenaire et l'ODD 8 en faveur d'une croissance et d'un développement centrés sur l'humain. L'OIT devrait en outre collaborer avec ces organisations pour renforcer et améliorer l'aide apportée aux pays qui ont besoin d'un appui technique et financier pour mettre en œuvre ces stratégies.

- 37.** Cette approche pourrait aussi intéresser les pays du G20, le Brésil, la Fédération de Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud (groupe des BRICS) et les groupements régionaux, qui pourraient juger opportun d'établir entre leurs gouvernements un processus de dialogue et d'examen par les pairs sur les aspects de l'approche centrée sur l'humain pouvant contribuer à reconstruire leur économie plus rapidement et en mieux. En coopération avec d'autres organisations économiques internationales, l'OIT pourrait fournir des services d'appui technique et de coordination pour faciliter ce processus, qui pourrait être organisé selon des modalités analogues à celles du processus de dialogue et d'examen par les pairs qui avait été institué par les dirigeants politiques au lendemain de la crise financière, dans le but de débattre des répercussions macroéconomiques de la crise et de la réglementation financière. Un rapport récent de l'OIT ¹², qui présente un cadre équilibré pour mesurer et comparer les progrès accomplis par les pays au regard des indicateurs de l'ODD 8 relatifs à la croissance et l'emploi, à l'inclusion sociale et à la durabilité environnementale, pourrait contribuer utilement à ce processus, de même que la collaboration de l'Organisation avec d'autres institutions multilatérales ou des organisations intergouvernementales régionales.
- 38.** L'OIT pourrait par ailleurs redoubler d'efforts pour renforcer l'interaction et la cohérence systémiques entre les organisations qui, du fait de leur mandat, ont un rôle particulièrement important à jouer dans la réalisation des objectifs de la Déclaration du centenaire, en gardant à l'esprit que celle-ci renvoie expressément aux politiques sociales, financières, économiques et environnementales dans le contexte d'une coopération et d'une cohérence renforcées. Cette démarche serait à la fois distincte et complémentaire des efforts déjà menés dans le cadre du processus de réforme du système des Nations Unies.
- 39.** Le Conseil d'administration estimera peut-être que ce niveau d'innovation et d'ambition est justifié et nécessaire, compte tenu de la nature des problèmes mondiaux qui se posent aujourd'hui en raison de la pandémie de COVID-19, de la manière dont le grand public perçoit le fonctionnement actuel du système multilatéral et des prescriptions énoncées dans la Déclaration du centenaire.

¹² BIT, *Il est temps d'agir pour l'ODD 8: Intégrer le travail décent, la croissance soutenue et l'intégrité environnementale*, Genève, 2019.

▶ III. Conclusions

40. Les arguments exposés dans le présent document plaident en faveur du lancement, par l'OIT, d'une initiative centrée sur l'humain pour sortir de la crise du COVID-19, car l'Organisation pourrait ainsi donner pleinement effet à la Déclaration du centenaire et prendre dûment la tête de la mobilisation internationale requise pour reconstruire en mieux ce que la crise sociale et économique provoquée par la pandémie du COVID-19 a détruit.
41. Une telle initiative n'établirait pas seulement un cadre global pour l'organisation des activités de l'OIT décrites dans l'aperçu préliminaire des Propositions de programme et de budget pour 2022-23 et le plan stratégique proposé pour 2022-2025; elle servirait aussi à mobiliser l'ensemble du système multilatéral autour d'un objectif commun: faire repartir l'économie mondiale en l'inscrivant dans une perspective de durabilité, d'inclusion et de résilience à long terme.
42. Atteindre les objectifs de l'approche centrée sur l'humain énoncée dans la Déclaration du centenaire, faire face à l'ampleur des besoins humains actuels et tenir les engagements pris au titre du Programme 2030 supposent un niveau élevé d'ambition et des moyens à l'avenant, que l'initiative pourrait permettre de mobiliser auprès des acteurs nationaux et internationaux, unis dans un effort commun.
43. L'initiative devrait permettre d'étudier et d'orienter les processus appelés à transformer la société à moyen et à long termes, mais elle n'en devrait pas moins être lancée sans tarder compte tenu de la situation critique dans laquelle se trouve déjà le monde du travail. Pour cette raison, et parce qu'il s'agit d'une initiative d'une importance politique capitale qui appelle par conséquent une décision formelle de l'organe suprême de l'Organisation, il serait souhaitable que la Conférence internationale du Travail approuve l'initiative à sa 109^e session (juin 2021). Si le Conseil d'administration souscrit à cette approche, l'initiative pourrait être discutée plus avant à sa 341^e session (mars 2021), sur la base des vues qui auront été exprimées à la présente session et dans le cadre des consultations qui se tiendront ultérieurement.

▶ Projet de décision

44. **Le Conseil d'administration demande au Directeur général:**
 - a) **d'affiner les propositions énoncées dans le document GB.340/HL/2 en vue du possible lancement d'une initiative centrée sur l'humain pour sortir de la crise du COVID-19;**
 - b) **de définir d'autres options possibles pour examen à la 109^e session (juin 2021) de la Conférence internationale du Travail, et de lui présenter des propositions concrètes à ce sujet à sa 341^e session (mars 2021).**