



Conseil d'administration

341^e session, Genève, mars 2021

Section institutionnelle

INS

Date: 18 février 2021

Original: anglais

Treizième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Premier rapport supplémentaire: rapport de la Réunion technique sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (Genève, 25-28 février 2020)

Objet du document

Résumé: Le présent document contient des informations concernant la Réunion technique sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, qui s'est déroulée à Genève du 25 au 28 février 2020. La réunion n'a pas adopté de conclusions. Le Conseil d'administration voudra sans doute demander au Bureau de suivre les orientations formulées par ses membres lors de l'examen du présent document (voir le projet de décision au paragraphe 28).

Objectifs stratégiques pertinents: Tous les objectifs stratégiques.

Principal résultat: Résultat 7: Une protection adéquate et efficace pour tous au travail.

Incidences sur le plan des politiques: Aucune.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Aucun.

Unité auteur: Département de la gouvernance et du tripartisme (GOVERNANCE).

Documents connexes: [GB.337/INS/4](#).

► Contexte

1. À sa 328^e session (octobre-novembre 2016), le Conseil d'administration a examiné la question du suivi de la [Résolution concernant le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales](#) adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 105^e session (2016). Il a notamment décidé que le Bureau devrait organiser trois autres réunions d'experts ou réunions techniques: une première sur les zones franches d'exportation (ZFE), une deuxième sur le dialogue social transnational, puis, après publication d'un rapport à mi-parcours du Bureau, une troisième (dont le format restait à définir) sur les chaînes d'approvisionnement mondiales, conformément au paragraphe 25 des conclusions de la Conférence internationale du Travail de 2016, qui est libellé comme suit:
 25. La préoccupation est que les normes actuelles de l'OIT ne soient peut-être pas adaptées à l'objectif de la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Par conséquent, l'OIT devrait examiner cette question et convoquer, dès qu'il conviendra, par décision du Conseil d'administration, une réunion technique tripartite ou une réunion d'experts pour:
 - a) évaluer les défaillances qui conduisent à des déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales;
 - b) identifier les défis majeurs de gouvernance qu'il faut relever pour réaliser le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales;
 - c) examiner quels orientations, programmes, mesures, initiatives ou normes sont nécessaires pour promouvoir le travail décent et/ou faciliter la réduction des déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.
2. Une réunion d'experts sur la promotion du travail décent et la protection des principes et droits fondamentaux au travail dans les ZFE a été organisée en novembre 2017, et une autre sur le dialogue social transnational a eu lieu en février 2019.
3. En octobre 2019, le Bureau a soumis à l'examen du Conseil d'administration un rapport à mi-parcours sur la mise en œuvre du Programme d'action de l'OIT sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales ¹.
4. En juin 2019, la Conférence internationale du Travail a adopté la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail ([Déclaration du centenaire](#)), invitant l'OIT à «veiller à ce que les diverses formes de modalités de travail, les modèles de production et modèles d'entreprise, y compris dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales, stimulent les possibilités de progrès social et économique, permettent le travail décent et soient propices au plein emploi productif et librement choisi».
5. Toujours en juin 2019, le Conseil d'administration a décidé que la réunion qui serait organisée conformément au paragraphe 25 des conclusions de la Conférence de 2016 prendrait la forme d'une réunion technique. En novembre 2019, il en a approuvé l'intitulé, à savoir «Réunion technique sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales» ².

¹ GB.337/INS/4.

² GB.337/INS/PV, paragr. 582 a).

6. La réunion technique a eu lieu à Genève, du 25 au 28 février 2020. Elle était composée de huit experts titulaires du groupe des employeurs et de huit autres du groupe des travailleurs, désignés à l'issue de consultations, ainsi que de représentants de 50 gouvernements³. Ont également participé à la réunion des observateurs gouvernementaux de 18 autres États Membres⁴ ainsi que des représentants de l'Organisation internationale des employeurs, de la Confédération syndicale internationale et des organisations intergouvernementales suivantes: Union européenne, Conseil de l'Europe, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme⁵.
7. La réunion était présidée par une présidente indépendante, M^{me} L. Hasle (Norvège). Les vice-présidents étaient M. V. Seafield (membre gouvernemental, Afrique du Sud), M. M. Mdwaba (membre employeur, Afrique du Sud) et M^{me} C. Passchier (membre travailleuse, Pays-Bas).
8. Le Bureau a établi un [rapport](#) qui a servi de base aux débats de la réunion. Ce document fait fond sur les précédents rapports et débats de l'OIT sur le sujet, qu'il complète en s'appuyant sur les dernières analyses et études disponibles. Dans le rapport, le Bureau se penche sur l'évolution et la diversité des flux d'échanges liés aux chaînes d'approvisionnement mondiales, sur les différentes manières dont celles-ci peuvent être structurées, sur les perspectives offertes en matière de travail décent et sur les circonstances dans lesquelles elles sont associées à des déficits de travail décent. Il fait le point sur les mesures prises par les gouvernements et les partenaires sociaux pour instaurer des conditions de travail décentes dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, et procède à une évaluation critique des cadres de gouvernance du travail applicables aux chaînes d'approvisionnement mondiales. Pour conclure, il examine les orientations, programmes, mesures, initiatives et normes pouvant s'avérer nécessaires pour promouvoir le travail décent et réduire les déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales⁶.

► Aperçu de la réunion

9. Plusieurs points étaient soumis à la réunion pour discussion:
 - i) Quelles sont les défaillances qui conduisent à des déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?
 - ii) Quels sont les défis majeurs de gouvernance qu'il faut relever pour réaliser le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?

³ Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Botswana, Burkina Faso, Canada, Chili, Chine, Croatie, Égypte, Espagne, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Finlande, Gabon, Honduras, Inde, Indonésie, République islamique d'Iran, Irlande, Italie, Japon, Malaisie, Maroc, Mozambique, Namibie, Nicaragua, Nigéria, Oman, Ouzbékistan, Panama, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, République arabe syrienne, République de Moldova, République démocratique du Congo, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovénie, Sri Lanka, Suisse, Thaïlande, Tunisie, Turquie et Uruguay.

⁴ Algérie, Barbade, Colombie, Cuba, Équateur, Fédération de Russie, France, Grèce, Islande, Israël, Kenya, Mexique, Myanmar, Norvège, République dominicaine, Portugal, Tchèque et Zambie.

⁵ Voir la [liste des participants](#).

⁶ Note sur les travaux: Réunion technique sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (Genève, 25-28 février 2020).

- iii) Quels orientations, programmes, mesures, initiatives ou normes sont nécessaires pour promouvoir le travail décent et/ou faciliter la réduction des déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales?
- 10.** Les participants ont affirmé que le commerce international était un moteur de la croissance de l'emploi et qu'il fallait donc éviter le protectionnisme. Ils ont examiné le rôle des entreprises, les efforts déployés par les États pour attirer les investissements directs étrangers, la question de la fragmentation de la production dans les chaînes d'approvisionnement et la croissance transfrontière de ces dernières. Il a été observé que les modalités d'emploi se multipliaient.
- 11.** Les participants ont rappelé que les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales étaient interconnectées et que les principaux problèmes liés au travail décent se produisaient aux échelons inférieurs de la production. Dans ce contexte, ils ont examiné la part relative de l'emploi dans les chaînes d'approvisionnement nationales et dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et souligné que la grande majorité des travailleurs ne participaient pas aux activités de production de ces dernières. Il a été noté que certains groupes de travailleurs, comme les peuples autochtones et tribaux, étaient particulièrement vulnérables.
- 12.** Les participants ont discuté des problèmes de gouvernance qui engendraient des déficits de travail décent. Ils ont noté que tous les employeurs étaient tenus de respecter le droit national, mais que de nombreux pays n'étaient pas en mesure d'appliquer et de faire respecter la loi. Ils ont examiné le rôle que pouvaient jouer les partenaires sociaux à cet égard, notamment grâce au dialogue social transnational, et relevé que si les initiatives privées – y compris multipartites – de mise en conformité avec les règles pouvaient avoir des effets positifs, elles se limitaient souvent aux échelons supérieurs de la production. Les entreprises n'avaient pas l'obligation d'organiser de telles initiatives ou d'y participer. Toutefois, lorsqu'elles le faisaient, les instruments utilisés pouvaient être contraignants. Les participants ont rappelé que, en vertu des [Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#), des Nations Unies, les entreprises devaient exercer une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et qu'il incombait aux États, aux partenaires sociaux et aux autres acteurs de promouvoir le devoir de diligence raisonnable. Ils ont aussi noté que l'application des principes directeurs était volontaire et que les mesures de mise en œuvre variaient grandement.
- 13.** Les participants ont examiné le rôle de ces principes et d'autres cadres de gouvernance internationaux, y compris le droit international des droits de l'homme et les normes internationales du travail. Ils se sont penchés sur la nature de ces normes, soulignant qu'il fallait déjà appliquer et faire respecter celles qui avaient été ratifiées. Ils se sont demandé si les normes internationales du travail étaient adaptées au caractère transnational de la production dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Les participants ont examiné les différences entre normes d'application facultative et normes contraignantes et affirmé qu'il était essentiel que les entreprises bénéficient de conditions de concurrence équitables. Ils ont rappelé que de nombreux acteurs pouvaient jouer un rôle important dans la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et qu'il fallait prendre un ensemble de mesures pour inciter toutes les parties à respecter les règles. Les participants ont souligné que l'OIT devait être bien positionnée pour promouvoir le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, que le Bureau devait se doter d'une stratégie globale (comme noté dans l'étude de synthèse des interventions menées de 2010 à 2019 par

l'OIT dans les chaînes d'approvisionnement mondiales ⁷⁾ et qu'il fallait trouver un juste milieu entre action normative et mesures non normatives.

14. Le Bureau a préparé une série de conclusions provisoires pour les soumettre à l'examen de la réunion, en s'inspirant des différentes propositions et des points de vue, parfois divergents, exprimés par les participants pendant la discussion, afin d'alimenter les débats d'un groupe de rédaction. Cet examen ayant été effectué dans le cadre des réunions de groupe, il est apparu qu'aucun consensus ne permettrait d'engager la discussion au sujet des conclusions provisoires. Le groupe de rédaction n'a donc pas été créé. Soucieux de sortir de l'impasse, les partenaires sociaux et les gouvernements sont convenus que le groupe gouvernemental établirait un texte de compromis en tenant compte de toutes les préoccupations exprimées par les trois groupes.

15. Le texte proposé par le groupe gouvernemental pour examen était libellé comme suit:

Le Bureau, en concertation avec un groupe de travail tripartite de taille raisonnable et composé de manière à respecter l'équilibre entre les régions, devra procéder à un examen approfondi afin de déterminer avec précision s'il existe des lacunes dans le corpus actuel de mesures normatives et non normatives, ainsi que dans les moyens de mise en œuvre et d'autres mesures, cela afin de jeter les bases d'une discussion sur les options à envisager pour garantir des conditions de travail décentes dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, notamment au niveau sectoriel s'il y a lieu. Cet examen devra fournir la matière première d'une discussion qui se tiendra lors de la session du Conseil d'administration de mars 2021 en vue de définir une stratégie globale sur les moyens d'instaurer le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

Axé sur la mise en œuvre des conclusions de la Conférence de 2016 et du Programme d'action de l'OIT sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et fondé sur une conception pragmatique des chaînes d'approvisionnement mondiales, l'examen pourrait viser les objectifs suivants:

- a) énoncer clairement les divers résultats recherchés;
- b) montrer comment ces résultats sont liés;
- c) indiquer précisément de quelle manière les progrès seront mesurés;

et porter notamment sur les thématiques suivantes:

- a) la protection des droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement mondiales;
- b) la surveillance des organismes d'audit social et de certification;
- c) l'accès effectif à la liberté d'association et à la négociation collective tout au long de la chaîne d'approvisionnement, notamment dans les ZFE;
- d) la capacité des gouvernements nationaux à promouvoir le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales;
- e) les relations de travail: une protection minimale est-elle assurée à tous les niveaux des chaînes d'approvisionnement? Cette protection s'étend-elle aux formes atypiques d'emploi? Des mesures sont-elles prises pour lutter contre les relations de travail «dégoussées» ou faisant l'objet d'une classification erronée?
- f) les contrats et les marchés publics;
- g) les mesures de suivi et de mise en œuvre nécessaires pour assurer une protection efficace des travailleurs, notamment la collaboration entre les États Membres en matière d'inspection du travail et d'accès à la justice dans les affaires transnationales;

⁷ BIT, *ILO decent work interventions in global supply chains: A synthesis review on lessons learned; what works and why, 2010-2019*, 2019.

- h) le dialogue social au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales, notamment le dialogue social transnational.

16. Le vice-président gouvernemental a souligné que le projet de texte visait à intégrer les points de vue des partenaires sociaux et à reprendre l'idée d'un groupe de travail, initialement proposée par le groupe des employeurs, et que l'objectif était d'élaborer une stratégie globale.

17. Le groupe des employeurs a proposé un autre texte pour discussion, libellé comme suit:

Le groupe propose la mise en place d'un groupe de travail tripartite (composé de manière à respecter l'équilibre régional et bénéficiant de l'appui du Bureau), qui aura pour mission d'élaborer, en vue de la soumettre à l'approbation du Conseil d'administration, une stratégie visant à doter le Bureau des moyens de remédier aux problèmes que pose la mise en œuvre, en droit et dans la pratique, des conditions propices à la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales. Les décisions du groupe de travail seront prises par consensus.

La stratégie devra contribuer à la mise en œuvre des conclusions de la Conférence de 2016 et de la Déclaration du centenaire de l'OIT et viser les objectifs suivants:

- a) énoncer clairement les divers résultats recherchés;
- b) montrer comment ces résultats sont liés;
- c) indiquer précisément de quelle manière les progrès seront mesurés.

18. Le vice-président employeur a souligné que son groupe n'estimait pas qu'un examen soit nécessaire, mais qu'il souhaitait établir une stratégie clairement définie pour remédier aux déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

19. Après discussion, le représentant du gouvernement des Pays-Bas a présenté un autre projet de texte, formulé comme suit:

La mise en œuvre de la résolution de la Conférence de 2016 et du Programme d'action de l'OIT sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales donnera lieu à l'adoption d'une procédure en deux étapes.

- 1) Le Bureau sera invité à mener un examen approfondi afin de déterminer avec précision s'il existe des lacunes dans le corpus actuel de mesures normatives et non normatives, ainsi que dans les moyens de mise en œuvre et d'autres mesures, cela afin de jeter les bases d'une discussion sur les options à envisager pour garantir des conditions de travail décentes dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, notamment au niveau sectoriel s'il y a lieu. Cet examen, qui devra être achevé avant la fin du mois de mars 2021, constituera la matière première d'une analyse qui sera effectuée par un groupe de travail tripartite de taille raisonnable et composé de manière à respecter l'équilibre entre les régions.
- 2) Sur cette base, le groupe de travail élaborera et adoptera une stratégie globale sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et la présentera pour discussion à la session du Conseil d'administration de novembre 2021.

20. Après discussion, le vice-président employeur a présenté une autre proposition, libellée comme suit:

Le groupe propose la mise en place d'un groupe de travail tripartite (composé de manière à respecter l'équilibre régional et bénéficiant de l'appui du Bureau), qui aura pour mission d'élaborer, en vue de la soumettre à l'approbation du Conseil d'administration, une stratégie visant à doter le Bureau des moyens de remédier aux problèmes que pose la mise en œuvre, en droit et dans la pratique, des conditions propices à la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales. Les décisions du groupe de travail seront prises par consensus.

La stratégie devra contribuer à la mise en œuvre de la résolution de la Conférence de 2016 et de la Déclaration du centenaire de l'OIT et viser les objectifs suivants:

- a) énoncer clairement les divers résultats recherchés;
- b) montrer comment ces résultats sont liés;
- c) indiquer précisément de quelle manière les progrès seront mesurés.

La stratégie pourra également comporter une analyse des lacunes, fondée sur des données, qui examine les causes profondes des déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales et détermine ce que les travailleurs, les employeurs et les gouvernements peuvent faire pour réduire ces déficits et œuvrer ainsi à la réalisation du travail décent pour tous.

- 21.** Le groupe gouvernemental a répété que sa proposition visait à combler le fossé entre les partenaires sociaux. Le représentant du gouvernement des États-Unis d'Amérique a ajouté que 16 gouvernements avaient participé à la rédaction du projet de texte, parvenant à établir un consensus au nom du groupe.
- 22.** Après discussion, le groupe des travailleurs a proposé une version modifiée du projet de texte du groupe gouvernemental, libellée comme suit (**le texte antérieur est biffé, le nouveau est souligné**):

La mise en œuvre de la résolution de la Conférence de 2016 et du Programme d'action de l'OIT sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales donnera lieu à l'adoption d'une procédure en deux étapes.

- 1) Le Bureau sera invité à mener un examen approfondi afin de déterminer avec précision s'il existe des lacunes dans le corpus actuel des normes internationales du travail, de mesures normatives et non normatives, ainsi que dans les moyens de mise en œuvre et d'autres mesures, cela afin de jeter les bases d'une discussion sur les options à envisager pour garantir des conditions de travail décentes dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, notamment au niveau sectoriel s'il y a lieu. Cet examen, qui devra être achevé avant la fin du mois de mars 2021, constituera la matière première d'une analyse qui sera effectuée par un groupe de travail tripartite de taille raisonnable et composé de manière à respecter l'équilibre entre les régions.
- 2) Sur cette base, le groupe de travail, s'appuyant à cette fin sur la résolution de 2016 et le programme d'action, continuera à élaborer et adoptera une stratégie globale sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et la présentera pour discussion à la session du Conseil d'administration de novembre 2021.

- 23.** Le vice-président employeur a présenté les modifications suivantes, sur la base du même texte (**le texte antérieur est biffé, le nouveau est souligné**):

La mise en œuvre de la Déclaration du centenaire de l'OIT de 2019, de la résolution de la Conférence de 2016 et du Programme d'action de l'OIT sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales donnera lieu à l'adoption d'une procédure en deux étapes.

- 1) Un groupe de travail tripartite prenant ses décisions par consensus, de taille raisonnable, composé de manière à respecter l'équilibre entre les régions et bénéficiant de l'appui du Le Bureau sera invité à mener un examen approfondi afin de déterminer avec précision s'il existe des lacunes dans le corpus actuel de mesures normatives et non normatives, ainsi que dans les moyens de mise en œuvre et d'autres mesures. Il aura également pour tâche de déterminer ce que peuvent faire les travailleurs, les employeurs et les gouvernements pour réduire tout déficit de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales, cela afin de jeter les bases d'une discussion sur les options à envisager pour instaurer des conditions de travail décentes dans les chaînes

d'approvisionnement mondiales, notamment au niveau sectoriel s'il y a lieu. Cet examen, qui devra être achevé avant la fin du mois de mars 2021, constituera la matière première d'une analyse qui sera effectuée par un groupe de travail tripartite de taille raisonnable et composé de manière à respecter l'équilibre entre les régions.

- 2) Sur cette base, le groupe de travail élaborera et adoptera une stratégie globale sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement nationales et mondiales, en tirant parti de l'approche «Une seule OIT», et la présentera pour discussion au à la session du Conseil d'administration de novembre 2021.

24. D'autres débats ont suivi, mais la réunion n'est pas parvenue à adopter des conclusions.

25. Plusieurs points de consensus se dégagent des propositions qui précèdent:

- i) les travaux doivent se poursuivre pour résoudre les difficultés que soulève la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement; le Bureau a un rôle à jouer à l'égard de ces travaux et des suites qui en découleront;
- ii) ces travaux devraient aboutir à une proposition de stratégie, qui sera soumise à l'examen du Conseil d'administration.

26. Les points de désaccord portent sur:

- i) le rôle du Bureau et celui du groupe de travail tripartite qu'il est proposé de créer;
- ii) la question de savoir si les travaux devraient également porter sur les chaînes d'approvisionnement nationales;
- iii) la question de savoir si les travaux devraient porter sur ce que peuvent faire les organisations d'employeurs, les organisations de travailleurs et les gouvernements pour remédier aux déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement.

27. Depuis la réunion, la pandémie de COVID-19 a eu de graves répercussions sur l'emploi dans les chaînes d'approvisionnement. L'incertitude croissante et les pertes de revenus continuent de faire baisser la demande de consommation dans de nombreux pays, et, du fait qu'elles sont mondiales, les filières de l'industrie manufacturière contribuent à propager les effets de la crise au-delà des frontières. En décembre 2020, plus de 190 millions d'emplois – soit près du tiers des emplois des filières manufacturières et environ 8 pour cent des emplois à travers le monde, tous secteurs confondus – étaient menacés plus ou moins gravement par ces baisses de la demande de consommation. Bien que ces chiffres soient notablement inférieurs à ce qu'ils étaient au moment du premier confinement, le nombre d'emplois gravement menacés a recommencé à augmenter depuis octobre 2020, date à laquelle la deuxième vague a frappé un certain nombre de pays. Du côté de l'offre, l'application, par les gouvernements, de mesures de confinement ciblant des zones géographiques et des secteurs particuliers a sensiblement réduit les perturbations de la fourniture d'intrants, qui étaient plus fréquentes au début de la crise, et les répercussions négatives que celles-ci avaient sur l'emploi⁸.

⁸ Estimations du BIT, janvier 2021.

► **Projet de décision**

- 28.** Le Conseil d'administration demande au Bureau de suivre, pour aller de l'avant, les orientations formulées par ses membres lors de l'examen du document GB.341/INS/13/2.