



Conseil d'administration

345^e session, Genève, juin 2022

Section institutionnelle

INS

Date: 2 juin 2022

Original: anglais

Cinquième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Troisième rapport supplémentaire: Rapport sur l'application de la Résolution concernant l'agression commise par la Fédération de Russie contre l'Ukraine du point de vue du mandat de l'Organisation internationale du Travail

► Introduction

1. À sa 344^e session (mars 2022), le Conseil d'administration a adopté une résolution concernant l'agression commise par la Fédération de Russie contre l'Ukraine du point de vue du mandat de l'Organisation internationale du Travail (OIT)¹. Dans cette résolution, il prie l'Organisation de fournir toute l'assistance possible aux mandants tripartites en Ukraine. Il le prie également de collaborer avec les mandants à l'élaboration de programmes en vue d'apporter un soutien aux personnes qui ont fui l'Ukraine. Au titre de cette résolution, le Conseil d'administration a décidé de suspendre provisoirement toute activité de coopération ou d'assistance technique en faveur de la Fédération de Russie, sauf pour les besoins de l'aide humanitaire, et de suspendre les invitations conviant la Fédération de Russie à participer aux réunions d'experts à caractère discrétionnaire, aux conférences et aux séminaires dont il fixe la composition. Il a également demandé au Bureau d'étudier les options permettant de sauvegarder les activités de coopération ou d'assistance technique en faveur de tous les autres pays de la région, y compris

¹ GB.344/Résolution.

la possibilité de relocaliser l'Équipe d'appui technique au travail décent et bureau de pays de l'OIT pour l'Europe orientale et l'Asie centrale (ETD/BP-Moscou) à l'extérieur de la Fédération de Russie. Il a demandé en outre au Directeur général de suivre la situation en Ukraine et de lui soumettre pour examen à sa 345^e session (juin 2022) un rapport sur l'application de sa résolution. Conformément aux demandes formulées dans la résolution du Conseil d'administration, le présent document fait le point sur l'évolution de la situation et ses conséquences sur le monde du travail en Ukraine, dans les pays voisins et dans le reste du monde, et met en évidence les mesures prises ou envisagées par le Bureau pour donner effet à la résolution.

► Évolution générale

2. Après avoir reconnu l'indépendance de deux régions de l'est de l'Ukraine (Donetsk et Louhansk) le 21 février 2022, la Fédération de Russie a lancé une agression contre l'Ukraine le 24 février 2022, en passant notamment par le Bélarus au nord. Des offensives importantes ont été menées dans différentes parties du pays, notamment contre la capitale, Kyïv. Dès le début des hostilités, le gouvernement ukrainien et d'autres gouvernements ont accusé la Fédération de Russie de prendre pour cible et de bombarder des zones civiles, et de détruire les infrastructures matérielles du pays, y compris ses actifs industriels. Le gouvernement ukrainien a également accusé les forces armées russes d'avoir commis des atrocités contre des civils dans les villes de Boutcha et de Marioupol ².
3. Le 2 mars 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies, réunie en session extraordinaire d'urgence, a adopté une résolution dans laquelle elle exigeait que la Fédération de Russie «retire immédiatement, complètement et sans condition toutes ses forces militaires du territoire ukrainien à l'intérieur des frontières internationalement reconnues du pays». La résolution, portée par 96 pays, a été adoptée par 141 voix contre 5, avec 35 abstentions ³. Le 24 mars 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une deuxième résolution sur les conséquences humanitaires de l'agression contre l'Ukraine par 140 voix contre 5, avec 38 abstentions. Dans cette résolution, elle exige que les civils soient protégés et que l'accès humanitaire soit garanti en Ukraine, et reconnaît la responsabilité de la Fédération de Russie ⁴. Le 7 avril 2022, à la suite d'informations faisant état de violations commises par les forces armées russes en Ukraine, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une troisième résolution dans laquelle elle a décidé de suspendre le droit de la Fédération de Russie de siéger au Conseil des droits de l'homme. La résolution a été adoptée par 93 voix contre 24, avec

² Depuis le 24 février, la mission de surveillance des droits de l'homme des Nations Unies en Ukraine documente les violations du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme commises dans le pays. Nombre des allégations recueillies concernent des violations susceptibles de constituer des crimes de guerre. Voir la dernière [déclaration de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à la réunion organisée selon la formule Arria](#) le 27 avril 2022 et sa [déclaration à la session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme consacrée à l'Ukraine](#), le 12 mai 2022.

³ ONU, «À une large majorité, l'Assemblée "déploie dans les termes les plus énergiques" l'agression contre l'Ukraine et exige le retrait immédiat des forces russes», communiqué de presse du 2 mars 2022 et [Résolution A/ES-11/L.1](#).

⁴ ONU, «Ukraine: L'Assemblée générale exige de nouveau la cessation immédiate des hostilités menées par la Fédération de Russie et demande le financement intégral des plans humanitaires de l'ONU», communiqué de presse du 24 mars 2022 et [Résolution A/ES-11/L.2](#).

58 abstentions. Après l'adoption de la résolution, la Fédération de Russie a annoncé qu'elle avait déjà décidé de se retirer du Conseil des droits de l'homme avant l'expiration de son mandat ⁵.

4. Le 27 avril 2022, à sa première session extraordinaire, l'Assemblée générale de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) a examiné la possibilité de suspendre la Fédération de Russie de sa qualité de membre, ainsi que l'avait demandé le Conseil exécutif de l'OMT. La délégation russe a annoncé son retrait de l'OMT avant que la discussion ait lieu. L'Assemblée générale de l'OMT a voté pour la suspension à la majorité requise des deux tiers. Le 10 mai 2022, les membres du Comité régional de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour l'Europe ont adopté une résolution qui prévoit que soient étudiées les possibilités de sauvegarder la collaboration et l'assistance techniques apportées par le Bureau européen de l'OMS pour la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles (Moscou), y compris l'éventuel transfert dudit Bureau dans un lieu situé en dehors de la Fédération de Russie. Ils demandaient également, dans la résolution, que soit envisagée la possibilité de suspendre temporairement toutes les réunions régionales de l'OMS en Fédération de Russie ⁶. Le Comité régional a demandé que la résolution soit portée à l'attention de l'Assemblée mondiale de la santé en mai 2022.
5. L'Ukraine a présenté sa demande d'adhésion à l'Union européenne (UE). Les négociations devraient commencer dans le courant de l'année 2022 et feront l'objet d'une procédure accélérée. Le 4 mars 2022, la directive du Conseil de l'UE sur la protection temporaire ⁷ a été activée pour la première fois. Elle accorde une protection temporaire – pour une période minimum d'un an – aux Ukrainiens et aux ressortissants de pays non membres de l'UE qui avaient leur résidence permanente en Ukraine et qui ont fui le pays après le 24 février 2022. Cette directive confère à ces personnes un droit d'accès immédiat au marché du travail, au système éducatif, aux services de santé et aux services sociaux des États membres de l'UE.

► Répercussions mondiales de la crise

6. Le Secrétaire général de l'ONU a souligné à plusieurs reprises que, bien que l'attention se porte essentiellement sur les conséquences des hostilités sur les Ukrainiens et sur les pays voisins de l'Ukraine, la crise a aussi des répercussions sur le reste du monde, où l'on constate déjà dans de nombreux pays une aggravation de la pauvreté, de la faim et des tensions sociales ⁸. La crise a créé une nouvelle onde de choc pour l'économie mondiale, qui se matérialise de plusieurs façons. Les prix des produits de base se sont envolés, en particulier ceux des denrées alimentaires ⁹ et des carburants, tandis que les perturbations des chaînes d'approvisionnement se multiplient. Les répercussions de la crise sur les prix alimentaires mondiaux témoignent du poids de la Fédération de Russie et de l'Ukraine dans la production et l'exportation de denrées agricoles essentielles, en particulier dans le secteur céréalier. En plus de l'augmentation des prix, certains pays subissent des pénuries réelles, notamment de céréales, en raison de leur

⁵ ONU, «L'Assemblée générale suspend la Fédération de Russie du Conseil des droits de l'homme après des informations sur des violations flagrantes en Ukraine», communiqué de presse du 7 avril 2022 et Résolution A/ES-11/L.4.

⁶ OMS, «Session extraordinaire du Comité régional de l'OMS pour l'Europe: compte rendu et conclusions», 10 mai 2022.

⁷ UE, Directive 2001/55/CE du Conseil.

⁸ ONU, Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, «Global Impact of War in Ukraine on Food, Energy and Finance Systems», Brief No. 1, 13 avril 2022.

⁹ Le Conseil de sécurité de l'ONU a tenu une réunion ministérielle consacrée aux conséquences des conflits sur la sécurité alimentaire mondiale. Voir le [compte rendu de la séance](#), 19 mai 2022.

forte dépendance à l'égard des importations en provenance de la Fédération de Russie et d'Ukraine. La perturbation des approvisionnements en énergie a rendu les marchés du gaz et du pétrole particulièrement volatils et a modifié la manière d'envisager les énergies de substitution et la transition énergétique.

7. La montée brutale de l'inflation, combinée aux perturbations constantes des chaînes d'approvisionnement mondiales, risque d'entraîner une baisse de la croissance de l'emploi et des salaires réels, et de mettre encore plus sous pression les systèmes de protection sociale. Il faut s'attendre à ce que cette situation ait des effets négatifs directs sur la plupart des marchés du travail, et plus particulièrement dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, qui sont encore nombreux à ne pas s'être complètement remis des répercussions de la crise du COVID-19. L'impact sur l'économie et le marché du travail de ces pays variera selon que ceux-ci exportent ou importent des produits de base. Parallèlement, l'incertitude croissante et le durcissement des politiques monétaires dans les pays avancés peuvent être préjudiciables aux flux financiers à destination des pays en développement, lesquels sont déjà mis en difficulté par un endettement élevé et une marge de manœuvre budgétaire limitée. Le niveau de surendettement d'un grand nombre de pays est encore plus élevé qu'auparavant, ce qui met gravement en péril la viabilité de leur situation financière.

► Répercussions sur l'emploi, les moyens d'existence et les entreprises en Ukraine

8. L'agression russe contre l'Ukraine a entraîné une crise humanitaire dévastatrice dans le pays, et déclenché le mouvement de population forcé le plus rapide qu'ait connu l'Europe depuis la seconde guerre mondiale. Selon les estimations, plus de 6,444 millions de réfugiés ukrainiens ont fui en masse depuis le 24 février 2022¹⁰, principalement vers les pays voisins (Pologne, Roumanie, Moldova, Hongrie et Slovaquie)¹¹. Au 23 mai, quelque 7,7 millions de personnes étaient déplacées à l'intérieur du pays¹². En outre, environ 208 000 ressortissants de pays non membres de l'UE, parmi lesquels des travailleurs migrants et des étudiants étrangers, ont fui l'Ukraine vers les pays limitrophes¹³.
9. L'économie ukrainienne a été touchée de plein fouet. Les infrastructures sont lourdement endommagées et l'activité économique s'est arrêtée net dans de nombreuses parties du pays en raison de la fermeture d'un grand nombre d'entreprises. Selon les premières estimations, près de la moitié des entreprises ont cessé leurs activités¹⁴, alors que des infrastructures, bâtiments, routes, ponts, hôpitaux, écoles et autres biens matériels d'une valeur d'au moins 100 milliards de dollars des États-Unis (dollars É.-U.) ont été endommagés ou détruits au cours

¹⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), [Portail opérationnel – Ukraine Refugee Situation](#), consulté le 23 mai 2022.

¹¹ HCR, Les données relatives au nombre d'arrivées dans les pays de l'espace Schengen (Hongrie, Pologne et Slovaquie) limitrophes de l'Ukraine correspondent donc uniquement au nombre de passages à la frontière du premier pays d'arrivée, et l'HCR estime qu'un grand nombre de personnes ont poursuivi leur route vers d'autres pays.

¹² HCR, 23 mai 2022.

¹³ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), «[Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report and Flash appeal](#)», 6 avril 2022.

¹⁴ OCHA, «[The Development Impact of the War in Ukraine: Initial Projections](#)», 16 mars 2022.

du premier mois de conflit ¹⁵. Qui plus est, le blocage des routes maritimes de la mer Noire depuis l'Ukraine a fait chuter de quelque 90 pour cent les exportations de céréales et de moitié les exportations totales de ce pays.

10. En conséquence, le PIB de l'Ukraine devrait se contracter très fortement en 2022, les prévisions actuelles variant considérablement, de 35 ¹⁶ à 45 pour cent ¹⁷, selon le scénario retenu concernant l'évolution des hostilités. Cette situation résulte de la baisse considérable des importations et des exportations, du net recul des investissements publics et privés et des dépenses des ménages, des déplacements massifs de population ainsi que des pertes d'emplois et de moyens d'existence. Si la crise devait se poursuivre, s'étendre et se prolonger, 90 pour cent de la population de l'Ukraine pourrait connaître la pauvreté ou y être davantage exposée, ce qui constituerait un recul après 18 années de progrès socio-économiques et un retour aux niveaux de pauvreté observés pour la dernière fois en 2004 ¹⁸.
11. Il est difficile de mesurer l'ampleur exacte des pertes d'emplois liées à ces événements en raison du peu de données disponibles et de l'évolution rapide et très incertaine de la situation en Ukraine. Toutefois, sur la base des données existantes et des enseignements précédemment tirés des effets des conflits militaires sur l'emploi, l'OIT estime qu'environ 30 pour cent des emplois ont été détruits par rapport à la situation d'avant la guerre ¹⁹. Cela représente une perte de 4,8 millions d'emplois ²⁰. Si les hostilités cessaient immédiatement, la reprise de l'emploi pourrait être rapide, avec le rétablissement de 3,6 millions d'emplois, ce qui ramènerait le taux de pertes d'emploi à 7,7 pour cent. En revanche, si l'escalade militaire se poursuivait, les pertes d'emplois augmenteraient encore jusqu'à 7 millions, soit un taux de 43,5 pour cent.
12. Au-delà de ces incertitudes, il ne fait aucun doute que la crise engendre des difficultés qui pourraient être lourdes de conséquences à long terme sur le marché du travail. On observe ainsi, dans les flux de réfugiés actuels, que ce sont en particulier les femmes hautement qualifiées qui quittent le pays. La population réfugiée se compose principalement de femmes, d'enfants et de personnes de plus de 60 ans. Selon l'OIT, 2,75 millions de réfugiés sont en âge de travailler. Sur ce nombre, 1,2 million (43,5 pour cent) travaillaient avant le début des hostilités, mais ont depuis quitté ou perdu leur emploi. Plus de 87 pour cent des réfugiés qui occupaient un emploi avant le conflit travaillaient à temps plein. Ils étaient en grande majorité (88 pour cent) salariés, et les 12 pour cent restants exerçaient une activité indépendante. Deux-tiers d'entre eux ont fait des études supérieures. Près de la moitié (49 pour cent) occupait un emploi hautement qualifié; seuls 15 pour cent occupaient un emploi peu qualifié. Le conflit, s'il se prolonge, pourrait priver définitivement le pays de certains des travailleurs les plus qualifiés de l'économie, mais pourrait augmenter les envois de fonds. La destruction des infrastructures, des entreprises et du capital productif risque aussi d'accroître l'emploi informel, ce qui peut avoir des répercussions sur la protection des droits des travailleurs et sur les conditions de travail.

¹⁵ Estimation du gouvernement ukrainien, dans: Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), «[The Development Impact of the War in Ukraine. Initial Projections](#)», sans date.

¹⁶ Fonds monétaire international, «[La guerre en Ukraine porte un coup sévère à la reprise économique en Europe](#)», 22 avril 2022.

¹⁷ Banque mondiale, «[War in the Region](#)», 2022.

¹⁸ PNUD, «[La réponse du PNUD, Guerre en Ukraine](#)».

¹⁹ OIT, [Effets de la crise en Ukraine sur le monde du travail: premières évaluations](#), note d'information, 11 mai 2022.

²⁰ Ce chiffre correspond au nombre de travailleurs ayant perdu leur emploi principal, et comprend donc les travailleurs à temps plein et à temps partiel. Comme le travail à temps partiel constitue généralement une faible part de l'emploi total, il ne devrait donc représenter qu'une faible part des pertes liées au conflit. Les données de l'enquête sur la population active réalisée en 2019 montrent que la proportion de travailleurs employés à temps partiel était de 10 pour cent en Ukraine.

► Conséquences pour les mandants de l'OIT en Ukraine

A. Gouvernement ukrainien

13. Le ministère de l'Économie et le ministère de la Politique sociale, les deux principaux relais de l'OIT au sein du gouvernement ukrainien, continuent de fonctionner. La numérisation des services publics menée par le gouvernement au cours des deux dernières années a contribué à assurer la continuité de ces services. Les institutions publiques ont lancé à grande échelle des programmes d'aide au revenu destinés à tous les travailleurs et entrepreneurs qui ont perdu leur emploi ou ont dû cesser leurs activités en raison des hostilités. Les pensions et autres prestations sociales sont régulièrement versées et ont été adaptées pour répondre aux besoins les plus pressants. Toutefois, à plus long terme, le maintien de cette protection sociale dépendra de l'aide financière de la communauté internationale, du fait de l'épuisement des ressources publiques intérieures.
14. Le service d'État pour l'emploi (SES)²¹ est un partenaire clé de l'OIT et a pris part à diverses initiatives axées sur les marchés du travail inclusifs. Il a fait état d'importants dégâts matériels et de victimes. Plusieurs de ses bureaux dans l'est de l'Ukraine ont été détruits, et deux membres de son personnel ont été tués. La plus grande difficulté pour le SES est d'entrer en contact avec les personnes déplacées à l'intérieur du pays. Il a sollicité l'appui et l'assistance techniques du BIT pour l'enregistrement des personnes déplacées et pour la prestation de services en faveur de celles et ceux qui recherchent un emploi.
15. L'Inspection du travail de l'Ukraine (SLS) est un autre partenaire gouvernemental clé de l'OIT en Ukraine. Sous le régime de la loi martiale, les compétences des services d'inspection du travail sont limitées. Néanmoins, la SLS vient en aide aux entreprises qui quittent l'est du pays pour s'installer dans des régions plus sûres et participe à une campagne menée conjointement avec l'OIT pour prévenir la traite des réfugiés et des autres populations vulnérables. Les établissements ukrainiens d'enseignement et de formation techniques et professionnels (EFTP), qui étaient également des partenaires essentiels de l'OIT avant les hostilités, ont demandé de toute urgence à être soutenus dans l'élaboration et la mise en œuvre de solutions d'apprentissage en ligne.

B. Syndicats ukrainiens

16. Bien que les syndicats ukrainiens soient durement touchés par la crise, leurs structures de base restent en grande partie intactes. La Fédération des syndicats d'Ukraine (FPU) et la Confédération des syndicats libres d'Ukraine (KVPU) poursuivent leurs activités et restent en contact étroit avec leurs membres. Pour les syndicats, la diminution du nombre de membres et ses effets sur la viabilité financière de leurs organisations constituent une préoccupation majeure. La FPU estime avoir perdu 700 000 membres au cours du premier mois de la guerre, soit près de 10 pour cent de l'ensemble de ses effectifs, ce qui représente une perte de revenus considérable.

²¹ Le SES et l'Inspection du travail de l'Ukraine (SLS) sont des institutions nationales relevant du ministère de l'Économie.

C. Organisations d'employeurs ukrainiennes

17. Les organisations d'employeurs ukrainiennes connaissent une situation similaire. Les trois principales organisations du pays, à savoir la Fédération des employeurs d'Ukraine (FEU), la Confédération des employeurs d'Ukraine (CEU) et l'Association des organisations d'employeurs d'Ukraine (AEOU) subissent le poids de la crise. Bon nombre des entreprises membres ne sont pas en mesure de régler leurs cotisations, et les organisations rencontrent de plus en plus de problèmes de liquidités. Les pertes de revenus se situent entre 60 pour cent (AEOU) et presque 100 pour cent (FEU et CEU). Les organisations nationales d'employeurs estiment que près de la moitié des entreprises ukrainiennes ont fermé leurs portes ou fonctionnent à capacité réduite. Malgré ces obstacles, les organisations d'employeurs continuent d'opérer à distance et accompagnent les entreprises membres dans les efforts qu'elles déploient pour faire face à la crise et protéger leurs travailleurs. La principale difficulté à laquelle elles se heurtent est d'assurer leur viabilité financière et opérationnelle dans les mois à venir. Les organisations d'employeurs ont fait savoir que leur avenir sera de plus en plus incertain si les hostilités se poursuivent.

► Initiative concernant la mise en œuvre du programme par pays de promotion du travail décent et des activités de coopération pour le développement en Ukraine

18. Avant le déclenchement des hostilités, le [programme par pays de promotion du travail décent \(PPTD\) 2020-2024 pour l'Ukraine](#) constituait le cadre de référence principal des activités de l'OIT dans le pays. Il définissait les axes prioritaires de l'appui apporté par l'OIT à ses mandants. Les principaux domaines de coopération étaient: i) l'emploi (la création d'emplois au niveau local, la réforme du service public de l'emploi, la formation à l'entrepreneuriat, la modernisation des établissements d'EFTP); ii) le dialogue social et la législation du travail (la réforme de la législation du travail, la revitalisation du Conseil national tripartite économique et social, la fourniture d'une assistance technique aux syndicats et aux organisations d'employeurs); iii) les conditions de travail (la réforme de l'inspection du travail, y compris la mise en conformité de la législation relative à la sécurité et à la santé au travail (SST) avec les directives européennes et les normes internationales du travail); iv) les politiques salariales (les arriérés de salaire, le système de fixation des salaires minima, l'écart de rémunération entre hommes et femmes); et v) la protection sociale (la réforme des retraites).
19. L'OIT allouait au financement du PPTD 1 million de dollars É.-U. sur son budget ordinaire et 13 millions de dollars É.-U. provenant de contributions volontaires. La plupart des activités liées au PPTD ont dû être suspendues. Récemment, les mandants ont demandé à l'OIT de revoir les priorités du PPTD de façon à mieux prendre en considération les besoins nouveaux et les plus urgents du pays. Les consultations sur cet exercice de reprogrammation ont déjà débuté. Parallèlement, au lieu de finaliser le plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable qui était en cours d'élaboration avant le début des hostilités, l'équipe de pays des Nations Unies en Ukraine met au point un plan-cadre provisoire de transition de 18 mois, à la préparation duquel l'OIT concourt pleinement.
20. Pendant les premières semaines du conflit, les activités de l'OIT en Ukraine ont été concentrées sur l'assistance humanitaire partout où elles étaient susceptibles de compléter les efforts entrepris par d'autres organismes des Nations Unies. Les partenaires de développement qui

soutenaient l'action de l'OIT en Ukraine ²² avant l'agression ont accepté de réaffecter une partie (entre 5 et 10 pour cent) des budgets approuvés à l'aide humanitaire et à la sécurité du personnel, sans modification des accords pertinents. En conséquence, l'OIT a pu procéder à la réaffectation d'urgence d'un total de 1,3 million de dollars É.-U., qui sera décaissé avant la fin mai 2022. Ces fonds seront alloués à l'hébergement des réfugiés (en partenariat avec l'OCHA), à la fourniture de nourriture et d'eau potable aux personnes se trouvant dans des zones de combat, et à la formation des inspecteurs aux techniques de soutien psychologique aux travailleurs. En outre, à la demande du gouvernement, une campagne de sensibilisation aux risques de traite des êtres humains et d'exploitation au travail a été lancée en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et des organisations non gouvernementales locales de femmes.

- 21.** Dans la perspective de renforcer cet appui, l'OIT a récemment tenu une réunion avec tous les partenaires de financement de son action en Ukraine et proposé six domaines d'intervention principaux après consultation des mandants dans le pays. Le plan d'intervention proposé par l'Organisation comporte des démarches axées sur l'aide humanitaire, le relèvement rapide et le développement. Il visera l'Ukraine elle-même, mais aussi la République de Moldova, qui en tant que pays d'accueil de réfugiés ukrainiens, fait face à des défis considérables. Le plan couvre les domaines ci-après:

a) Poursuite de l'aide humanitaire dans les domaines où l'OIT peut apporter une valeur ajoutée

L'objectif principal sera d'offrir un hébergement aux réfugiés dans les centres de vacances et les sanatoriums appartenant aux syndicats en Ukraine et en République de Moldova. Cette aide s'intégrera dans le dispositif d'action humanitaire et d'assistance aux réfugiés des Nations Unies. Elle comprendra aussi des initiatives visant à: i) prévenir l'exploitation au travail et la traite des êtres humains au moyen d'actions de formation des acteurs du marché du travail; ii) sensibiliser les réfugiés aux risques sur les lieux de travail et à leurs droits au travail; et iii) renforcer le contrôle de l'application de la législation du travail.

b) Insertion des réfugiés et des personnes déplacées sur les marchés du travail et dans les systèmes éducatifs

Il s'agira en priorité de: i) faciliter la reconnaissance des qualifications des réfugiés dans les États membres de l'UE; ii) fournir une assistance pour la reconnaissance numérique des diplômes perdus ou restés en Ukraine; et iii) recenser les solutions offertes aux réfugiés ukrainiens par les services de l'emploi des pays de l'UE, et soutenir l'adaptation de ces solutions aux besoins des services de l'emploi en Ukraine et en République de Moldova.

c) Soutien au revenu

Dans ce domaine, l'accent sera mis sur la fourniture d'une assistance technique concernant la couverture, l'adéquation et le ciblage des dispositifs de soutien au revenu, une attention particulière étant accordée aux groupes de population non couverts par les régimes de protection sociale, notamment les travailleurs du secteur informel. Dans le cadre de la stratégie de relèvement rapide, des programmes «argent contre travail» pour l'enlèvement des décombres et la fourniture de services sociaux peuvent être mis en place en collaboration avec les institutions nationales et les acteurs humanitaires, en tirant parti de l'expérience de

²² Ces partenaires de développement sont l'Allemagne, le Canada, le Danemark, la Suède, la Tchéquie et l'Union européenne.

l'OIT en matière de programmes d'infrastructures à forte intensité d'emploi dans des situations d'après-conflit.

d) Mesures de stabilisation économique dans les régions d'Ukraine relativement sûres

Dans les endroits où cela est possible, l'OIT s'attachera en particulier à: i) favoriser des approches sectorielles du développement du secteur privé, en promouvant notamment l'accroissement de la production locale d'articles d'aide humanitaire; ii) mettre au point des partenariats en faveur de l'emploi local; iii) fournir un appui à la relocalisation d'entreprises de zones touchées par le conflit vers des zones refuge; et iv) proposer une formation à l'entrepreneuriat aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.

e) Appui aux réformes prioritaires menées par le gouvernement ukrainien

L'OIT continuera d'apporter son appui au gouvernement en ce qui concerne les réformes prioritaires entreprises dans certains domaines, notamment la législation du travail, les solutions d'apprentissage en ligne et l'apprentissage tout au long de la vie.

f) Soutien aux syndicats et aux organisations d'employeurs

Cet aspect du plan sera centré sur le renforcement de services cruciaux comme le soutien aux dispositifs de relocalisation des entreprises, la mise en relation des entreprises avec les acteurs de l'aide humanitaire et de la reconstruction, la mise en place de mécanismes d'orientation professionnelle par l'intermédiaire des syndicats et la fourniture de services de conseil juridique aux travailleurs.

22. La reprogrammation des contributions volontaires actuellement disponibles permettra de couvrir une partie des activités prévues. Par ailleurs, l'OIT estime que 6 millions de dollars É.-U. au total seront nécessaires d'ici la fin de 2022 pour fournir l'assistance décrite plus haut à l'Ukraine et à la République de Moldova.
23. Les hostilités en Ukraine ont des incidences graves sur la sécurité et les conditions de vie des gens de mer. Au moins deux marins ont été tués à bord de leur navire par des tirs de missiles, et environ 500 marins originaires de plus de 20 pays se trouvent dans une situation de plus en plus intenable, qui présente de grands risques pour leur santé et leur bien-être. Selon des informations publiées récemment par l'Organisation maritime internationale (OMI), les efforts déployés en vue de créer un corridor maritime sûr²³ ont été fortement entravés par la persistance des risques liés à l'insécurité, qui empêchent les navires de quitter en toute sécurité les ports ukrainiens. Dès le début du conflit, alertés par une communication urgente du Syndicat ukrainien des gens de mer, le Bureau et l'OMI se sont réunis chaque semaine avec la Chambre internationale de la marine marchande, la Fédération internationale des ouvriers du transport et des représentants des gestionnaires d'équipages et des organisations de protection et de secours des gens de mer pour chercher des solutions aux difficultés auxquelles ceux-ci se heurtent. Un appui accru est nécessaire pour garantir la pleine application de la Convention du travail maritime, 2006, telle qu'amendée (MLC, 2006), notamment en ce qui concerne le paiement des salaires, la possibilité d'accéder gratuitement à des moyens de communication, le rapatriement, la prorogation des contrats et l'accès à des services de soin de santé. Le Directeur général du BIT et le Secrétaire général de l'OMI ont adressé une lettre à

²³ L'OMI a tenu une session extraordinaire de son Conseil les 10 et 11 mars afin d'examiner les incidences de la situation dans la mer Noire et la mer d'Azov sur les transports maritimes et les gens de mer. Le Conseil de l'OMI a pris une [décision](#) détaillant diverses mesures parmi lesquelles la création d'un corridor maritime, à savoir une zone protégée qui permette l'évacuation en toute sécurité des marins et des navires des zones à haut risque de la mer Noire et de la mer d'Azov.

un certain nombre d'organisations humanitaires, dont le Comité international de la Croix-Rouge et le HCR, leur demandant de prendre, dans la mesure du possible, des mesures urgentes en vue de faciliter l'approvisionnement en produits de première nécessité dont les marins ont besoin ²⁴.

► Incidences sur les autres pays de la sous-région

24. Le BIT continue de sauvegarder les activités de coopération ou d'assistance technique en faveur des neuf États Membres autres que la Fédération de Russie qui relèvent de l'ETD/BP-Moscou ²⁵. Actuellement, des programmes par pays de promotion du travail décent sont en cours en Arménie (2019-2023) ²⁶, au Tadjikistan (2020-2024) ²⁷ et en Ouzbékistan (2021-2025) ²⁸ – ce dernier étant pleinement aligné sur le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable qui a récemment été adopté. L'assistance fournie au Bélarus ne porte que sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête ²⁹. Dans une [déclaration du 21 avril 2022](#) à cet égard, le Directeur général s'est dit profondément préoccupé par l'arrestation et la détention de dirigeants syndicaux au Bélarus et a demandé qu'il soit mis fin à l'intimidation de ceux qui exercent pacifiquement leurs droits à la liberté d'association dans le pays.
25. La crise aura probablement des incidences négatives graves sur le marché du travail de ces pays, dont une hausse du chômage, de l'informalité et du nombre de travailleurs pauvres et une baisse du taux d'activité des femmes et des jeunes. La situation des migrants originaires de pays d'Asie centrale qui travaillent en Fédération de Russie est particulièrement préoccupante. Les bouleversements majeurs que l'agression contre l'Ukraine a entraînés en Russie sur le plan économique et sur celui de l'emploi ont d'importantes répercussions en Asie centrale, surtout dans les pays dont l'économie dépend fortement des envois de fonds des travailleurs migrants. Le ralentissement de l'activité économique russe assombrit les perspectives d'emploi et se ressent sur les revenus de ces travailleurs ainsi que sur leur capacité à envoyer des fonds. Par ailleurs, en rentrant chez eux, les travailleurs migrants contribueront à accentuer la pression sur le marché du travail et le système de protection sociale de leur pays, ce qui pourrait avoir de graves conséquences économiques dans l'ensemble de la sous-région.
26. L'assistance technique et les services de conseil fournis aux mandants des pays susmentionnés sont principalement axés sur des questions d'emploi et de protection sociale. Dans le cadre des activités programmées ou reprogrammées dans la sous-région, une attention particulière sera apportée au renforcement de la résilience des organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que de leur capacité à participer activement à l'élaboration des politiques, à aider et à protéger leurs membres et à jouer pleinement le rôle qui est le leur dans la définition des priorités nationales et des mesures d'atténuation de la crise.

²⁴ OIT, «L'OIT et l'OMI appellent à une action urgente pour les marins bloqués en Ukraine suite à l'agression russe», 8 avril 2022.

²⁵ Il s'agit des pays suivants: Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan.

²⁶ OIT, «ILO, Armenia Sign New Decent Work Country Programme», 14 mai 2019.

²⁷ OIT, «ILO and Republic of Tajikistan Signed Decent Work Country Programme for 2020-2024», 15 septembre 2020.

²⁸ ONU, *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework 2021-2025 Uzbekistan*, 24 septembre 2020.

²⁹ Il convient de noter que l'assistance fournie au Bélarus est limitée aux mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête. À cet égard, voir les sections pertinentes des [rapports du Comité de la liberté syndicale](#).

27. Dans le cadre d'un partenariat public-privé, le BIT met en œuvre un projet de coopération pour le développement intitulé «[Partnerships for Youth Employment in the Commonwealth of Independent States](#)», financé par Lukoil. Compte tenu de la suspension des activités d'assistance technique en Fédération de Russie et de l'origine du financement, il est nécessaire de reprogrammer ce projet et de trouver de nouvelles ressources. Le projet comprend des activités menées en Fédération de Russie, en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et en Ouzbékistan, ainsi que des activités de portée sous-régionale, comme certaines formations organisées par le Centre international de formation de l'OIT, Turin (Centre de Turin). Le projet, qui court jusqu'à la fin 2023, contribue à la mise en œuvre des PPTD pour l'Azerbaïdjan et l'Ouzbékistan. Au moment de l'élaboration du présent rapport, le Bureau avait suspendu l'exécution du projet en Fédération de Russie, mis fin aux modalités de financement avec le donateur et affecté des ressources issues du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) aux activités prévues en Azerbaïdjan et en Ouzbékistan. En outre, un projet de prévention du VIH/sida sur le lieu de travail, qui était mené en Fédération de Russie et a été suspendu, est en cours de reprogrammation ³⁰.

► La situation du personnel du BIT en Ukraine

28. Le BIT emploie actuellement 14 personnes en Ukraine (1 coordonnateur national, 3 personnes recrutées sur le plan international et 10 recrutées sur le plan national). Avant le début des hostilités, toutes étaient en poste à Kyïv. Le Bureau a fait une priorité de la sécurité de ses employés et des membres de leur famille, qui ont été soit évacués hors des frontières ukrainiennes, soit installés ailleurs dans le pays, et qui sont maintenant en lieu sûr.

► Autres mesures prises par le BIT pour donner effet à la résolution

29. À la suite de l'adoption de la résolution du Conseil d'administration, le 22 mars 2022, l'Organisation a provisoirement suspendu ses activités de coopération et d'assistance techniques en faveur de la Fédération de Russie. Ce partenariat, qui est régi par le Programme de coopération entre la Fédération de Russie et l'OIT pour la période 2021-2024, prévoit la fourniture de services consultatifs dans les domaines suivants: réforme de la législation du travail, protection sociale, inspection du travail, sécurité et santé au travail, services publics de l'emploi, formation tout au long de la vie et développement des compétences, entrepreneuriat des jeunes et initiatives de renforcement des capacités à l'intention des organisations de travailleurs et d'employeurs. Par ailleurs, le Bureau a suspendu les invitations conviant la Fédération de Russie à participer à toutes les réunions dont la composition est laissée à la discrétion du Conseil d'administration, telles que les réunions techniques et les réunions d'experts, la Conférence internationale des statisticiens du travail ou le Groupe de travail tripartite chargé de la question de la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT (colloques, ateliers et réunions similaires). Les dispositions de la résolution ont également été appliquées à la participation de ressortissants russes aux activités de formation organisées par le Centre de Turin.

³⁰ On trouvera des informations à cet égard sur: OIT, «[HIV/AIDS and the world of work](#)».

30. Le bureau de l'OIT à Moscou a été créé en 1959. À la suite de l'adoption par le Conseil d'administration, en novembre 1996, d'une proposition tendant à rationaliser les structures extérieures ³¹ et de la signature, le 5 septembre 1997, d'un accord entre l'OIT et le pays hôte, ce bureau a été transformé, en 1998, en Équipe d'appui technique au travail décent et bureau de pays de l'OIT pour l'Europe orientale et l'Asie centrale. Il exerce des fonctions techniques et de représentation dans dix pays.
31. Au moment de l'élaboration du présent rapport, les effectifs de l'ETD/BP-Moscou étaient répartis comme suit: huit postes de fonctionnaire de la catégorie des services organiques financés par le budget ordinaire; quatre postes de fonctionnaire de la catégorie des services organiques soumis à recrutement national, dont trois financés par le budget ordinaire et un par des contributions volontaires; dix postes de fonctionnaire de la catégorie des services généraux, dont sept financés au moyen du budget ordinaire et trois au moyen de contributions volontaires. En tout, l'ETD/BP-Moscou compte 22 fonctionnaires titulaires d'un contrat à durée déterminée ou d'un contrat à durée indéterminée.
32. La question d'une éventuelle relocalisation de l'ETD/BP-Moscou est évoquée dans la résolution du Conseil d'administration comme une option qui permettrait de sauvegarder les activités de coopération ou d'assistance technique en faveur de tous les autres pays relevant de la compétence du bureau. À la date de l'élaboration du présent rapport, aucun obstacle majeur – restriction de déplacement, problèmes de visa ou encore limitations en matière de technologies de l'information et des communications ou de transactions financières –, lié à la situation actuelle, n'entravait la fourniture de ces services depuis Moscou. Partant, le Directeur général estime qu'il n'est pas nécessaire pour le moment de prendre des mesures en application des dispositions susmentionnées de la résolution du Conseil d'administration. Néanmoins, s'il devenait difficile de maintenir les capacités opérationnelles requises à Moscou, d'autres options devraient être envisagées. Il convient de noter que, pour l'instant, les autres entités des Nations Unies ayant une présence active en Fédération de Russie ³² maintiennent cette présence.
33. Dans l'éventualité où une relocalisation deviendrait nécessaire, une option à court terme consisterait à demander au personnel de la catégorie des services organiques recruté sur le plan international de télétravailler depuis un pays autre que la Fédération de Russie, tandis que le personnel de la catégorie des services organiques recruté sur le plan national et celui de la catégorie des services généraux continueraient de travailler depuis Moscou. Si ces modalités n'allaient pas au-delà de six à douze mois, les incidences financières seraient limitées aux frais de voyage des fonctionnaires concernés. Si la situation devait se prolonger, il conviendrait d'examiner plus avant les conséquences en termes de coûts et d'effectifs.
34. Une autre option consisterait à relocaliser l'ETD/BP-Moscou en dehors de la Fédération de Russie, ce qui pourrait impliquer de réaffecter l'équipe au siège de l'OIT, à Genève, ou à Budapest, où se situe l'Équipe d'appui technique au travail décent et bureau de pays de l'OIT pour l'Europe centrale et orientale (ETD/BP-Budapest). Dans les deux cas, des bureaux pourraient être trouvés rapidement sans coût supplémentaire. Le cas échéant, il serait également possible de réaffecter provisoirement à Genève ou à Budapest les membres du personnel recrutés sur le plan local qui le souhaitent.

³¹ GB.267/PFA/8/3.

³² Voir la liste des entités des Nations Unies présentes en Fédération de Russie.

35. Que le nouveau lieu d'affectation soit Genève ou Budapest, cette dernière option permettrait de conserver les connaissances et les compétences du personnel concerné, tout en perturbant le moins possible les activités dans la sous-région et en évitant d'importants coûts de recrutement et de formation. Cette solution serait subordonnée à l'accord du pays hôte concernant la délivrance de permis de séjour et de travail aux fonctionnaires recrutés sur le plan local concernés et aux personnes à leur charge. Les fonctionnaires recrutés sur le plan local ne souhaitant pas être affectés dans un autre lieu ou dont les compétences ne correspondraient pas aux besoins d'une réaffectation temporaire seraient priés de télétravailler depuis la Fédération de Russie. Ce processus de relocalisation pourrait être achevé d'ici au dernier trimestre de 2022.
36. Dans les deux cas, les incidences financières correspondraient aux coûts supplémentaires afférents à la relocalisation, de Moscou à Genève ou à Budapest, du personnel de la catégorie des services organiques et du personnel recruté localement, qui sont estimés à environ 5,37 millions de dollars É.-U. et à 2,78 millions de dollars É.-U. respectivement pour la première année, et à 2,8 millions de dollars É.-U. et 510 000 dollars É.-U. pour les années suivantes. Ces montants comprennent l'achat de mobilier et de matériel de bureau dans les nouveaux lieux d'affectation ainsi que les frais d'entreposage que le Bureau devrait engager pour stocker les biens de l'ETD/BP-Moscou, une fois que le contrat de location en cours, dont le montant s'établit à 300 000 dollars É.-U. par an, sera arrivé à échéance en décembre 2023. De plus, le Bureau estime que, dans le cadre de cette option, les frais de mission seraient multipliés par deux environ compte tenu de l'allongement des trajets.
37. Une troisième option consisterait à trouver, dans la région relevant de la compétence de l'ETD/BP-Moscou, une plateforme des Nations Unies ou un pays dans lequel le BIT aurait un portefeuille important de projets de coopération pour le développement. Un tel scénario prendrait probablement beaucoup plus de temps à mettre en place, étant donné qu'il faudrait négocier et conclure un accord avec le pays hôte avant toute relocalisation. Les coûts ne pourraient être estimés qu'à l'étape des négociations avec le pays concerné.
38. S'il devenait nécessaire de retenir l'une quelconque de ces options afin de sauvegarder les activités d'assistance technique en faveur des autres pays de la région, des consultations seraient menées avec les représentants du personnel, conformément aux mécanismes existants, au sujet des conséquences qui en résulteraient pour le personnel concerné.

► **Projet de décision**

39. **Au vu de l'évolution de la situation en Ukraine telle que décrite dans le document GB.345/INS/5/3 et de la Résolution concernant l'agression commise par la Fédération de Russie contre l'Ukraine du point de vue du mandat de l'Organisation internationale du Travail (OIT), adoptée par le Conseil d'administration à sa 344^e session (mars 2022), le Conseil d'administration:**
- a) prend note des informations figurant dans le document;**
 - b) se dit une nouvelle fois vivement préoccupé par l'agression contre l'Ukraine que continue de mener la Fédération de Russie, aidée en cela par le gouvernement du Bélarus, et par les conséquences de cette agression pour les mandants tripartites en Ukraine;**

- c) exhorte de nouveau la Fédération de Russie à cesser son agression immédiatement et sans condition;**
- d) prend note de la suspension provisoire de l'assistance technique en faveur de la Fédération de Russie, notamment de l'arrêt du projet de partenariat public-privé, ainsi que des invitations à participer à toutes les réunions à caractère discrétionnaire, y compris aux activités de formation offertes par le Centre de Turin;**
- e) prie le Directeur général de continuer de répondre aux besoins des mandants en Ukraine et d'élargir les efforts de mobilisation de ressources du Bureau;**
- f) prie le Directeur général de continuer de surveiller la capacité opérationnelle de l'Équipe d'appui technique au travail décent et bureau de pays de l'OIT pour l'Europe orientale et l'Asie centrale s'agissant de sauvegarder les activités de coopération ou d'assistance technique en faveur de tous les autres pays de la sous-région;**
- g) demande au Directeur général de continuer de suivre les répercussions que l'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine a sur le monde du travail et de lui rendre compte, à sa 346^e session (novembre 2022) de l'évolution de la situation à la lumière de la résolution.**