

**Déclaration de M. Juan Somavia, Directeur général,
Bureau international du Travail**

**Comité monétaire et financier international
et Comité du développement**
(12-13 avril 2008)

Les menaces pour la stabilité et le progrès

La stabilité et le progrès dans le monde du travail sont menacés par l'instabilité et les déboires du monde de la finance. L'incertitude sur le coût de l'accès au crédit, partant de l'épicentre du séisme qui a secoué le secteur du crédit immobilier aux Etats-Unis, se propage à d'autres secteurs de l'économie et à d'autres pays. Les prévisions quant à l'ampleur, à la profondeur et à la portée internationale du ralentissement de la croissance économique sont de plus en plus sombres. Ainsi, les *Perspectives économiques mondiales* du FMI annoncent pour 2008 et 2009 une croissance mondiale de 3,7 pour cent avec un risque croissant de voir le chiffre réel s'inscrire en dessous de 3 pour cent, ce qui équivaldrait à une récession mondiale¹. L'impact sur les marchés du travail, déjà visible aux Etats-Unis, devrait s'étendre à d'autres pays en 2008. Une étude mondiale de l'activité d'embauche des entreprises montre que celles-ci sont nombreuses à envisager de freiner leurs recrutements².

L'ampleur de la restructuration financière en cours et la sévérité du resserrement du crédit font de cette crise financière la plus grave peut-être jamais enregistrée depuis 1945 et pourraient se solder pendant deux ou trois ans par une croissance beaucoup plus lente aux Etats-Unis et dans d'autres pays industrialisés³. J'espère que les mesures prises par la Réserve fédérale ainsi que par l'Administration fédérale et le Congrès américain permettront d'éviter un ralentissement marqué et prolongé, et que les dispositions prises par d'autres pays industrialisés les plus directement touchés empêcheront sa propagation.

Même si les grandes économies en développement ont une certaine capacité de résistance face aux contrecoups du resserrement du crédit et du ralentissement de la croissance dans les pays industrialisés, le FMI, dans ses *Perspectives économiques mondiales*, indique que «l'équilibre global des risques pour les perspectives de croissance mondiale penche encore vers le bas». Selon le FMI, le principal risque tiendrait aux événements encore à venir sur les marchés financiers, qui suscitent en particulier la crainte que les grosses pertes sur les crédits structurés liées au secteur des prêts hypothécaires à risques et à d'autres secteurs d'activité des Etats-Unis n'amènent le resserrement du crédit à se transformer en une crise générale du crédit dont les retombées sur l'activité économique seraient incalculables.

L'OIT a suivi avec beaucoup d'intérêt, ces derniers mois, le débat de politique générale et les mesures des banques centrales et des ministères des finances, étant donné l'importance des politiques

¹ FMI: *Perspectives économiques mondiales*, avril 2008.

² Manpower Employment Outlook Survey Global, Quarter 2/2008.

³ Is the 2007 U.S. Sub-Prime Financial Crisis So Different? An International Historical Comparison, Carmen M. Reinhart, Université du Maryland et NBER, et Kenneth S. Rogoff, Université de Harvard et NBER (version du 5 février 2008).

monétaires et budgétaires pour la création d'un environnement favorable aux objectifs du plein emploi productif et du travail décent pour tous de la communauté internationale.

Les déséquilibres des marchés financiers sont liés à des déséquilibres plus larges dans la société et dans le processus de mondialisation. Par conséquent, le risque d'un ralentissement mondial majeur ne pourra être évité, et le retour à un développement mondial durable assuré, que par une cohérence de l'action tant au sein de chaque pays qu'entre les différents pays dans divers domaines d'activité, dont les finances et l'investissement, le commerce, l'emploi et les affaires sociales, et l'environnement.

La préparation d'une riposte face à la tourmente financière actuelle sera également l'occasion de concevoir un nouvel agenda du développement durable adapté à l'ère de la mondialisation. Il nous faut trouver un meilleur équilibre entre la voix démocratique de la société, la dynamique productive du marché et la fonction régulatrice de l'Etat.

Les mesures budgétaires et monétaires anticycliques devront tenir compte à la fois de la situation spécifique de chaque pays et de la possibilité d'accroître l'impact des différentes initiatives par la coordination. En principe, les actions menées conjointement devraient être un moyen de contrecarrer les effets déflationnistes du resserrement du crédit plus efficace que des réactions nationales isolées. Toutefois, pour les problèmes sous-jacents à traiter sur le long terme, un effort accru de coopération multilatérale sera également indispensable.

Je vois ici quatre priorités pour les discussions internationales qui auront lieu aux réunions du FMI et de la Banque mondiale au printemps 2008 et, en général, au sein du système multilatéral, à savoir:

- des politiques fiscales favorisant la stabilité sociale et économique;
- une réglementation internationale des marchés financiers;
- le développement d'entreprises durables;
- la dimension emploi des politiques adoptées pour faire face au changement climatique.

Des politiques fiscales favorisant la stabilité sociale et économique

En étudiant les options dont ils disposent en matière de politique fiscale, je crois que les gouvernements voudront prendre en compte le fait de plus en plus évident que l'inégalité des revenus n'a pas cessé de s'aggraver au cours des deux dernières décennies. Non seulement ces déséquilibres sociaux créent des tensions et des divisions, mais ils entraînent des déséquilibres financiers et économiques. L'autre aspect de la crise des prêts hypothécaires à risque est une longue période de stagnation des salaires réels de la classe moyenne aux Etats-Unis et, par conséquent, l'augmentation des emprunts pour le logement.

Les gouvernements peuvent influencer sur la répartition des revenus disponibles par le biais des systèmes fiscaux et des systèmes de transfert⁴. Parallèlement, l'imposition progressive et les systèmes de sécurité sociale peuvent ramener l'inégalité des revenus disponibles à un niveau qui est souvent moins élevé que

⁴ En Finlande, le coefficient de Gini pour les revenus marchands est passé de 0,393 en 1987 à 0,438 en 1995, soit une augmentation tout à fait extraordinaire de 0,046. Au cours de la même période, le coefficient de Gini pour les revenus disponibles n'a augmenté que de 0,017, passant de 0,209 à 0,210. Au Royaume-Uni, le coefficient de Gini pour les revenus marchands a augmenté de 0,027, passant de 0,476 en 1986 à 0,503 en 1995. Au cours de la même période, le coefficient de Gini pour les revenus disponibles s'est accru de 0,041, passant de 0,63 à 0,344.

celui de l'inégalité des revenus marchands⁵. En outre, les éventuelles courbes de compromis entre l'équité et l'efficacité ne sont pas nécessairement prononcées. En fait, équité et efficacité peuvent souvent aller de pair; au cours des deux dernières décennies, certains pays où le degré d'inégalité était très bas – tels que les Pays-Bas – ont fait tout aussi bien en termes de croissance que d'autres pays où la redistribution était limitée et qui présentaient un degré d'inégalité plus élevé⁶.

Ces faits revêtent une importance particulière dans la conjoncture économique actuelle alors que les pays étudient les options de politiques fiscales recommandées par le Directeur général, M. Strauss-Kahn⁷. Dans les *pays industrialisés* et selon les «Perspectives de l'économie mondiale», ce que l'on appelle des «stabilisateurs automatiques», qui consistent, dans une large mesure, en des systèmes de sécurité sociale à financement progressif, sont plus développés dans les pays européens qu'aux Etats-Unis, et ils réduisent le risque de ralentissement économique ainsi que l'inégalité. *Les réponses fiscales au ralentissement devraient par conséquent s'efforcer de renforcer l'effet redistributif des systèmes d'imposition et de prestations, à la fois pour assurer un impact maximum sur la consommation et pour contrer la tendance à une inégalité accrue des revenus marchands.*

Certains *pays en développement* ont commencé à mettre en place des stabilisateurs sociaux et économiques automatiques. Cependant, ces systèmes n'atteignent souvent qu'une petite partie de la société, et ils laissent la plupart des travailleurs et leurs familles, notamment ceux de l'économie informelle, vulnérables aux risques de maladie, d'accident ou de perte d'emploi; ils laissent aussi l'ensemble du pays vulnérable aux crises nationales et aux crises externes. Les crises financières précédentes ont appris aux pays en développement qu'en pareil cas l'emploi informel tend à augmenter davantage que le chômage officiel, ce qui accentue l'incidence de la pauvreté, et la reprise est longue à venir pour les travailleurs les plus vulnérables⁸.

Beaucoup de pays en développement doivent faire face à l'aggravation des disparités économiques et sociales qui font obstacle à une expansion équilibrée de la consommation, de l'épargne et de la croissance de la productivité. L'urgence est d'autant plus grande qu'il est probable que les exportations vers les pays industrialisés ne suffiront pas pour entraîner croissance et développement au cours des deux ou trois prochaines années. S'il faut en croire les «Perspectives de l'économie mondiale», l'augmentation des investissements publics et l'accélération du rythme des réformes visant à renforcer les filets de sécurité sociale, les soins de santé et l'éducation constituent une réponse appropriée face à un environnement extérieur plus négatif pour les pays en développement qui disposent d'une marge de manœuvre politique. Comme l'a souligné le président Zoellick dans un récent discours, ce sont les plus pauvres qui sont le plus

⁵ La Belgique, la Suède, la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne et la Norvège ont tous atteint des coefficients de Gini après application du système d'imposition et du système de transfert s'élevant en moyenne à 0,25 au cours des deux dernières décennies. Cependant, la répartition sous-jacente des revenus marchands va d'une très forte inégalité en Belgique à une relative égalité en Norvège. En revanche, parmi les pays développés, la Suède et les Etats-Unis accusent une répartition semblable des revenus marchands, soit un coefficient de Gini autour de 0,45, tandis que leur répartition des revenus disponibles est notablement différente, celle de la Suède accusant un coefficient de Gini de 0,223, et de celle des Etats-Unis, un coefficient de Gini de 0,345. Ces deux pays figurent parmi les cinq premiers du World Economic Forum's Global Competitiveness Report de 2007.

⁶ Luebker (2004). «Mondialisation et perceptions des inégalités sociales», *Revue internationale du Travail*, vol. 143 (2004), n° 1-2, pp. 97-128 et Luebker (2007). «Inequality and the Demand for Redistribution: Are the Assumption of the New Growth Theory Valid?», *Socio-Economic Review*, vol. 5, n° 1, pp. 117-148.

⁷ *The case for a targeted fiscal boost: A commentary*, de Dominique Strauss-Kahn, Directeur général du Fonds monétaire international, *Financial Times*, 30 janv. 2008.

⁸ R. van der Hoeven et M. Luebker, 2006: «Financial openness and employment: The need for coherent international and national policies», document de travail n° 75, Département de l'intégration des politiques, BIT, Genève, mai 2006.

touchés par la flambée des prix alimentaires, et ils ont besoin d'argent liquide ou d'aide alimentaire pour compléter leurs revenus ⁹.

Un plancher de sécurité sociale de base, conçu pour s'adapter aux besoins et aux possibilités de pays spécifiques, est un objectif raisonnable dans un calendrier raisonnable pour la plupart des pays en développement. Ce plancher de sécurité sociale comporterait:

- l'accès à des prestations de santé de base;
- la sécurité des revenus pour tous les enfants par le biais d'allocations familiales visant à faciliter l'accès aux services sociaux de base tels que l'éducation, la santé et le logement;
- l'accès pour les pauvres et les chômeurs des groupes d'âge actif à une assistance sociale de base autociblée, par exemple par la mise en place de dispositifs de garantie de l'emploi;
- la sécurité du revenu pour les personnes âgées, pour les invalides et pour les survivants au moyen de pensions de base.

Le Brésil, le Chili, le Mexique, l'Inde, la Namibie et l'Afrique du Sud mettent en œuvre avec succès les éléments d'un plancher social de base. Les recherches du BIT montrent que la combinaison d'une aide en espèces pour les enfants et d'une pension modestes qui pourraient constituer une enveloppe de prestations de départ pour les pays les moins avancés permettrait de réduire le nombre des pauvres d'environ 40 pour cent pour un coût qui ne s'élèverait qu'à 4 pour cent du PIB ¹⁰. *L'impact en termes de distribution ainsi que l'importance des injections issues de la politique fiscale influent sur l'efficacité de l'ensemble des politiques. La composition de ces ensembles de politiques devrait par conséquent figurer à l'ordre du jour des discussions internationales portant sur les efforts communs visant à relever les défis mondiaux que représentent les déséquilibres économiques et sociaux sous-jacents.*

Une réglementation internationale des marchés financiers

Le financement du logement est devenu un marché international. La facilité de l'octroi de prêts, qui fait monter les prix des biens immobiliers, lesquels servent ensuite de garantie pour de nouveaux prêts, est une pratique qu'il faut maîtriser, compte tenu des préjudices graves et étendus que provoque à terme l'inévitable éclatement de la bulle des prix des actifs et l'effondrement des pyramides de crédits. Compte tenu de l'expérience acquise, une forte présence des pouvoirs publics, soit directe, soit par l'intermédiaire d'une réglementation, est nécessaire sur les marchés de financement du logement pour atténuer la forte instabilité des prix et ses effets négatifs sur la stabilité macroéconomique. *Faire en sorte que les familles de travailleurs puissent accéder à un logement décent devrait être le principe directeur de la conception des systèmes de financement du logement.*

Au cours des dernières années de flambée des marchés financiers, beaucoup d'entreprises viables ont été achetées grâce à des emprunts à fort effet de levier, qui feront peser sur les entreprises productives et leurs salariés la charge de lourds remboursements pendant les années à venir. Il est probable que nombre d'entre elles n'y survivront pas. Comme l'a dit récemment Bob Lutz, qui est Vice-président de *General Motors*, la croissance économique réelle est créée par une production à valeur ajoutée. On ne peut pas créer une croissance économique réelle en échangeant des bouts de papier. C'est une leçon qu'il nous faut réapprendre sans cesse ¹¹. Outre les mesures prises pour dissiper les risques systémiques auxquels est

⁹ «A Challenge to Statecraft», Robert B. Zoellick, Centre for Global Development, Washington, DC, 2 avril 2008.

¹⁰ Gassman et Behrendt (2006), Bureau international du Travail, document de réflexion n° 15. *Les prestations en espèces dans les pays à faible revenu: simulation des effets sur la réduction de la pauvreté au Sénégal et en Tanzanie.*

¹¹ *Newsweek*, 22 mars 2008.

confronté le système financier international, les gouvernements doivent appliquer de nouvelles règles empêchant les comportements imprudents qui sont à l'origine de la tourmente qui sévit actuellement sur les marchés du logement et qui ont mis en péril les fondements de l'économie productive.

J'attends avec impatience les résultats des discussions internationales qui sont en cours sur la réforme des réglementations financières, et je demande instamment que l'on étudie la possibilité de créer des mesures incitatives pour favoriser l'investissement dans des entreprises productives et durables et des mesures dissuasives contre le financement d'emprunts à haut risque nantis de garanties de prêts insuffisantes.

Le développement d'entreprises durables

Les trois piliers du développement durable – environnemental, économique et social – offrent un cadre stratégique propice au développement des entreprises et une alternative pour celles-ci au cadre étroit de valeurs à court terme basé sur l'intérêt des actionnaires.

A la session de la Conférence de juin 2007, les mandants tripartites de l'OIT (organisations d'employeurs et de travailleurs et gouvernements) ont adopté tout un ensemble de conclusions sur la promotion d'entreprises durables qui constitue une base solide pour l'adoption de politiques cohérentes au sein du système multilatéral¹². Promouvoir des entreprises durables revient à renforcer l'Etat de droit, les institutions et les systèmes de gouvernance qui aident les entreprises à prospérer, et à les encourager à opérer d'une manière durable. Cela requiert un environnement propice qui stimule l'investissement, l'esprit d'entreprise, les droits des travailleurs ainsi que la création d'entreprises durables, leur croissance et leur maintien en activité. Ces cadres stratégiques doivent concilier les intérêts et le besoin de rentabilité des entreprises et l'aspiration de la société à suivre un modèle de développement qui respecte les valeurs et les principes que sont le travail décent, la dignité et le respect de l'environnement.

Une vision étroite qui ne tiendrait compte ni des avantages ni des coûts de la réglementation appliquée aux entreprises a peu de chances de s'inscrire dans la durée. Le respect des droits humains et des normes internationales du travail, notamment la liberté d'association et la négociation collective, ainsi que l'abolition du travail des enfants, du travail forcé et de toutes les formes de discrimination est une caractéristique des sociétés qui ont intégré avec succès les notions de durabilité et de travail décent. Les réglementations mal pensées et les contraintes bureaucratiques indues qui pèsent sur les entreprises entravent leur démarrage et le fonctionnement de celles qui sont déjà en activité et suscitent des pratiques informelles, la corruption et des coûts liés à la rentabilité.

Des règles bien pensées, transparentes, responsables et dûment communiquées, notamment celles qui respectent les normes du travail et les normes environnementales, sont bénéfiques aux marchés et à la société. Elles facilitent l'intégration des entreprises dans le secteur formel et stimulent la compétitivité systémique. La réforme de la législation et la suppression des contraintes qui pèsent sur les entreprises ne doivent pas nuire à ces normes. *L'appui international au développement du secteur privé, y compris les règles applicables aux marchés de la finance, devrait être fondé sur l'approche générale de l'entreprise durable.*

La dimension emploi des politiques adoptées pour faire face au changement climatique

Les mesures visant à ralentir et à contenir le changement climatique ainsi qu'à s'adapter à ses conséquences désormais inévitables nécessitent un investissement dans une nouvelle infrastructure économique de réduction des émissions de carbone. La structure de l'emploi va de ce fait évoluer, avec la

¹² BIT: *La promotion d'entreprises durables*, rapport de la Commission des entreprises durables, Conférence internationale du Travail, 96^e session, Genève, 2007.
<http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc96/pdf/pr-15.pdf>.

création de nouveaux emplois, la disparition d'emplois devenus superflus et la modification de la teneur de presque toutes les formes de travail. Les entreprises entreront alors dans une longue phase de transition dans laquelle elles devront déterminer comment organiser leurs activités et leur production. Le dialogue social entre les représentants de la direction et des syndicats est un mécanisme essentiel pour l'élaboration de stratégies, qui soient à la fois efficaces et équitables, dans le cadre de ces transitions. Plus vite on prendra de sérieuses mesures pour préserver la consommation d'énergie, opter pour des sources d'énergie renouvelables et adapter les schémas de production, de consommation et d'emploi, meilleurs seront les résultats, qu'il s'agisse de limiter les dégâts écologiques ou de procéder à des changements structurels importants.

Les possibilités de créer des emplois verts contribuant au développement durable et de pallier les déficits de travail décent découlant du ralentissement économique seront sans nul doute nombreuses. Parmi les activités à relativement forte intensité de main-d'œuvre on citera notamment l'isolation des bâtiments, qui peut entraîner d'importantes baisses de la consommation d'énergie, la construction d'ouvrages de protection contre les crues fluviales et les marées et l'amélioration des systèmes de transport public. Le BIT travaille en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le mouvement syndical international et d'autres partenaires dans le cadre de l'Initiative en faveur des emplois verts pour promouvoir le dialogue et l'action, compte tenu du difficile réajustement des structures de l'emploi qu'il faut entreprendre du fait des mesures d'adaptation et d'atténuation liées au changement climatique.

L'investissement dans l'adaptation de nos structures de production et d'emploi aux fins du développement durable doit faire partie intégrante des programmes de relance de l'économie.

Conclusions

Le Conseil d'administration du BIT a été heureux d'accueillir M. Zoellick, président de la Banque mondiale, à sa session de mars 2008 et s'est félicité des nombreuses discussions que son intervention a suscitées. La Banque mondiale et l'OIT se réjouissent de renforcer leur collaboration sur un certain nombre de questions, notamment aux niveaux national et régional. En outre, elles espèrent accueillir prochainement le Directeur général du Fonds monétaire international, M. Strauss-Kahn. Les mécanismes de dialogue social et de discussion tripartite mis en œuvre par le BIT sont primordiaux pour parvenir à un consensus sur des politiques qui visent à éviter un brutal ralentissement économique et à sortir de la récession. Je pense qu'on sous-estime la valeur de ces mécanismes sur lesquels le système multilatéral devrait s'appuyer pour élaborer des politiques aptes à relancer durablement l'économie.

12 avril 2008