

Conférence internationale du Travail, 92^e session, 2004

Une mondialisation juste

Le rôle de l'OIT

COMMISSION MONDIALE SUR LA DIMENSION SOCIALE DE LA MONDIALISATION

ÉTABLIE PAR L'OIT

Rapport du Directeur général sur la Commission mondiale
sur la dimension sociale de la mondialisation

Bureau international du Travail Genève

ISBN 92-2-215787-7

Première édition 2004

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse.

Mis en pages par TTF: réf. Confrep-ILC92(2004)-WCSDG-2004-04-0136-26
Imprimé par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse

Préface

Le 24 février 2004, la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation a publié son rapport intitulé *Une mondialisation juste – Créer des opportunités pour tous*. Je tiens à remercier ici les vice-présidents de la commission, M. Mkapa, Président de la République-Unie de Tanzanie, et M^{me} Halonen, Présidente de la Finlande, pour la qualité de leur direction, leur dévouement et le courage dont ils ont fait preuve en acceptant cette tâche difficile. Je remercie aussi tous les membres de la commission qui ont consacré du temps et de l'énergie à cette tâche, qui ont partagé leurs idées et qui restent engagés dans le suivi des travaux de la commission.

En novembre 2001, lorsque le Conseil d'administration a établi la Commission mondiale, il a décidé que les conclusions de son rapport seraient discutées dans un premier temps au sein de son Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation. Le Président Mkapa a présenté le rapport à ce groupe de travail le 24 mars 2004, date à laquelle nous avons engagé un dialogue fructueux qui a duré deux jours. Le rapport du Président du Conseil d'administration à la Conférence contient un compte rendu de la réunion de mars 2004 du groupe de travail. En outre, la coprésidente, M^{me} Halonen, a fait, en novembre 2003, un rapport oral au groupe de travail sur les dernières étapes du travail de la commission. Ces deux présentations ont été très bien accueillies par le Conseil d'administration, et je tiens à remercier les Présidents pour leur dévouement et le temps qu'ils nous ont consacré.

Le Conseil d'administration avait décidé par ailleurs de me confier la préparation d'un rapport destiné à la Conférence internationale du Travail dans lequel je proposerais quelques réflexions sur les conséquences pour l'OIT du rapport de la commission, en me fondant sur les débats du mois de mars du groupe de travail.

Mon rapport inscrit donc officiellement les travaux de la commission à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail, pour discussion. Comme l'a demandé le Conseil d'administration, il inaugure également tout un processus de réflexion sur les conséquences pour l'OIT des travaux de la commission. Les résultats des délibérations de la Conférence orienteront les décisions que prendra le Conseil d'administration à sa session de novembre 2004 sur les incidences du rapport sur l'OIT. Le Conseil aura également l'occasion, lors de sa discussion du cadre stratégique pour la période 2006-2009, de réfléchir aux dimensions du rapport qui présentent un intérêt pour la planification à moyen terme de l'Organisation.

La préparation du programme et budget pour 2006-07 sera une autre occasion pour le Conseil d'administration de débattre des implications du rapport pour les activités de l'OIT. Les responsables des programmes dans les régions et au siège ont commencé, sous la houlette de l'Equipe de direction, à s'interroger sur la manière d'intégrer les recommandations du rapport dans l'exécution des activités en cours.

Pour ce qui est des questions d'élaboration d'une politique, y compris les partenariats avec d'autres institutions, elles sont du ressort du Groupe de travail sur la dimension

sociale de la mondialisation. A sa session de mars 2004, le Conseil d'administration m'a demandé de déterminer quelles ont été les réactions des autres organisations internationales et parties intéressées à la publication du rapport et aux propositions qu'il contient, et je ferai en juin un rapport oral à ce sujet à la Conférence et au Conseil d'administration.

Je recommande vivement aux délégués à la Conférence de lire le rapport dans son intégralité et d'utiliser le synopsis comme un résumé pratique de l'approche et des principales conclusions de la commission. Le rapport donne une vision nouvelle de notre travail. Dans certains cas, ses propositions et son approche nous encouragent à prendre en main les activités existantes avec une vigueur renouvelée. Avec d'autres propositions, il propose une nouvelle perspective pour construire à partir de notre expérience. Dans bien des cas, il invite l'OIT et d'autres institutions à faire preuve de beaucoup plus d'inventivité dans la création de partenariats et l'instauration d'un dialogue dans les domaines où nos compétences se rejoignent.

C'est pourquoi, dans mon rapport, je commence par passer en revue les différentes manières pour l'OIT de développer une recommandation fondamentale de la commission – celle de faire du travail décent un objectif mondial et non pas simplement un objectif de l'Organisation. Je procède ensuite à un examen plus approfondi de six grands thèmes: les politiques nationales à adopter face à la mondialisation, le travail décent dans les systèmes de production mondiaux, la cohérence des politiques mondiales en matière de croissance, d'investissement et d'emploi, l'instauration d'un socle socio-économique, l'économie mondiale et les mouvements transfrontières de personnes, et enfin le renforcement du système des normes internationales du travail. Je conclus par quelques réflexions sur les mesures que l'OIT pourrait prendre pour répondre à l'appel lancé par la commission en faveur d'un renforcement par le système multilatéral de la participation et de la responsabilité, en mobilisant le tripartisme mondial de façon à contribuer pleinement aux efforts entrepris pour donner une dimension sociale à la mondialisation.

Juan Somavia,
Directeur général.

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface.....	iii
Chapitre I: Faire du travail décent un objectif mondial	1
Trouver un terrain d'entente par le dialogue.....	4
Décloisonner les problèmes et agir sur un front élargi.....	5
Mondialiser le travail décent en pratique	7
Mobiliser le tripartisme	9
Chapitre II: Des politiques nationales pour faire face à la mondialisation.....	11
Appui de l'OIT à des politiques nationales cohérentes pour une mondialisation juste.....	13
Stratégies de lutte contre la pauvreté.....	14
Le «tremplin régional»	15
Nouvelles initiatives suggérées dans le rapport de la commission	15
Dialogues nationaux sur la mondialisation	15
Examens nationaux des conséquences sociales des politiques économiques, financières et commerciales.....	16
Politiques sur la restructuration de l'économie et des entreprises et la réforme du marché du travail.....	17
Le rôle du travail décent dans le développement local	19
Chapitre III: Le travail décent dans les systèmes de production mondiaux	21
Impact social, impact sur le travail.....	22
Réponses internationales.....	23
La dimension sociale des systèmes de production mondiaux: le rôle de l'OIT	24
Renforcer la base de connaissances	24
Développement de l'entreprise et création d'emplois	25
Promouvoir le dialogue social à l'échelle mondiale	26
Accroître l'efficacité des initiatives des entreprises et des initiatives multipartites	26
Chapitre IV: Croissance, investissement et emploi: des arguments en faveur du dialogue et de la cohérence des politiques mondiales	29
Initiative de cohérence des politiques sur la croissance, l'investissement et l'emploi.....	30

Les raisons de l'initiative	30
Pour aller de l'avant	31
Forum de la politique de mondialisation	32
Chapitre V: Construction d'un socle socio-économique	35
Les principes et droits fondamentaux au travail.....	36
Politiques de l'emploi axées sur le revenu assuré par un travail décent	37
Etendre la sécurité sociale aux exclus	38
Solutions pour l'avenir.....	40
Chapitre VI: L'économie mondialisée et les mouvements transfrontières de personnes	43
A la recherche d'un travail dans une économie mondialisée	44
Les instruments et les initiatives touchant aux migrations	45
La Commission mondiale plaide en faveur d'un cadre multilatéral pour les migrations internationales.....	46
Actions entreprises par l'OIT dans le domaine des migrations	46
Chapitre VII: Renforcement du système des normes internationales du travail	49
Assistance apportée aux pays pour la mise en œuvre des normes du travail	51
Renforcement du système des normes internationales du travail.....	52
Fermeté face aux manquements graves et persistants	53
Promotion de l'action des organisations internationales	54
Chapitre VIII: Se mobiliser pour le changement: le rôle de l'OIT	57
Partenariat social au XXI ^e siècle	57
Organisations syndicales: accroître les effectifs.....	58
Organisations d'employeurs: élargir la base de recrutement.....	58
Accroître la représentation des femmes.....	58
Capacités techniques des partenaires sociaux	59
Alliances stratégiques avec des organisations de la société civile	59
Partenariat social et gouvernance de la mondialisation.....	60
Les mécanismes de gouvernance de l'OIT	60
Renforcer les capacités, élargir l'influence	62
Renforcer la capacité d'analyse en encourageant la mise en réseau.....	62
Sensibilisation, information et alliances.....	63
Une information à jour et de qualité	63
Profil des compétences du Bureau	63
Services de renforcement des capacités pour les mandants.....	64
Ressources financières.....	64
Annexe.....	67
Références à l'OIT dans le rapport de la Commission mondiale	67

Chapitre I

Faire du travail décent un objectif mondial

La recherche d'une mondialisation juste créant des opportunités pour tous dominera les affaires internationales au cours des dix années à venir. Que l'on considère le problème sous l'angle de la stabilité sociale et politique et de la sécurité ou du point de vue de ceux, très nombreux, pour qui les avantages de la mondialisation sont aujourd'hui un mirage, on ne peut balayer d'un revers de main les préoccupations bien réelles concernant l'équité et les opportunités.

Y répondre de façon réaliste en tenant compte de tous les intérêts en cause et de l'opinion de tous sera, au cours des années à venir, un test fondamental de la capacité de donner des impulsions dans toutes les sphères – gouvernements, entreprises, syndicats, société civile, parlements, partis politiques, autorités locales, organisations internationales, courants religieux et spirituels et formes nouvelles d'organisation des citoyens. C'est ce que le rapport de la commission appelle une nouvelle «communauté mondiale»¹.

Chacun a un rôle à jouer. Obtenir une mondialisation juste est la responsabilité collective de nombreux acteurs et exige une convergence d'engagements et de volonté. Et comme toujours, pour ce qui est de faire changer les choses et de montrer le cap, ceux qui détiennent le plus de pouvoir sont aussi ceux qui sont investis de la plus grande responsabilité à tous les niveaux, sur les plans national et international.

Le présent rapport traite du défi que la commission lance à l'OIT en tant qu'institution, à savoir donner l'impulsion.

En mettant l'équité et les opportunités sur le devant de la scène, la commission engage clairement nos valeurs institutionnelles. Lorsque l'on analyse un rapport sur la dimension sociale de la mondialisation, il est inévitable de rappeler le mandat de l'OIT et les valeurs que nous défendons.

Il y a quatre-vingt-cinq ans, les membres fondateurs de notre institution ont défini leur vision:

Attendu qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale;

Attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions: par exemple, en ce qui concerne la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maximum de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant

¹ BIT: *Une mondialisation juste: créer des opportunités pour tous*, rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Genève, 2004.

des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe «à travail égal, salaire égal», l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues²;

Dans l'alinéa suivant, notre Constitution soulevait déjà des aspects fondamentaux de ce que nous appelons aujourd'hui mondialisation et interdépendance:

Attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays³;

Il y a soixante ans, l'article I de la Déclaration de Philadelphie⁴ enjoignait de ne jamais oublier que:

- a) le travail n'est pas une marchandise;
- b) la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu;
- c) la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous;
- d) la lutte contre le besoin doit être menée avec une inlassable énergie au sein de chaque nation et par un effort international continu et concerté dans lequel les représentants des travailleurs et des employeurs, coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des décisions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien commun.

La Déclaration précise encore à l'article II que:

- a) tous les êtres humains, quelle que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales;
- b) la réalisation des conditions permettant d'aboutir à ce résultat doit constituer le but central de toute politique nationale et internationale;
- c) tous les programmes d'action et mesures prises sur le plan national et international, notamment dans le domaine économique et financier, doivent être appréciés de ce point de vue et acceptés seulement dans la mesure où ils apparaissent de nature à favoriser, et non à entraver, l'accomplissement de cet objectif fondamental;
- d) il incombe à l'Organisation internationale du Travail d'examiner et de considérer à la lumière de cet objectif fondamental, dans le domaine international, tous les programmes d'action et mesures d'ordre économique et financier;
- e) en s'acquittant des tâches qui lui sont confiées, l'Organisation internationale du Travail, après avoir tenu compte de tous les facteurs économiques et financiers pertinents, a qualité pour inclure dans ses décisions et recommandations toutes dispositions qu'elle juge appropriées.

Pourquoi ces longues citations de documents constitutionnels bien connus? Pour trois raisons:

- Premièrement, parce que le rapport plaide en faveur d'un cadre éthique plus fort. «La gouvernance de la mondialisation doit être basée sur des valeurs

² Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1919.

³ *Ibid.*

⁴ Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, 1944, contenue dans l'annexe à la Constitution de l'OIT.

universellement partagées et le respect des droits de l'homme. La mondialisation s'est développée dans un contexte de vide éthique où la réussite et l'échec sur les marchés ont eu tendance à devenir la norme ultime en matière de comportement et où l'important, c'est de s'imposer, ce qui affaiblit le tissu communautaire et social⁵.» Cela nous rappelle que les valeurs fondatrices de l'OIT et leur application concrète sont une contribution essentielle que l'Organisation peut fournir pour que la mondialisation évolue dans le respect fondamental des «sentiments de justice et d'humanité». Nous ne devons pas oublier que notre Constitution nous confie un mandat éthique fort.

- Deuxièmement, pour rappeler que le mandat de l'OIT est tout à la fois économique et social, et que l'Organisation a la responsabilité d'évaluer les politiques économiques à la lumière de leur impact sur les politiques sociales et du travail.
- Troisièmement, parce que cela nous remet en mémoire des moments qui ont marqué l'histoire de l'OIT, lorsque nos prédécesseurs ont senti la nécessité d'annoncer une orientation politique claire. Je pense qu'aujourd'hui nous sommes face à un défi semblable. Il y a des moments précieux dans l'histoire, des moments où des occasions se présentent pour disparaître ensuite. Pour les saisir, il faut faire preuve de discernement pour comprendre la situation, et de courage pour prendre des décisions.

La lutte pour une mondialisation juste ne fera que s'amplifier à l'avenir. Elle offre à nos mandants une occasion extraordinaire d'activer leur base de connaissances et de dynamiser leur organisation, de montrer comment le dialogue peut donner de meilleurs résultats pour tous, d'accroître l'envergure du tripartisme et de renforcer son influence sur la prise de décisions aux niveaux national et international. De bien des manières, c'est un moment crucial.

Il y a cinq ans, nous avons convenu que le travail décent devrait devenir le concept organisateur des activités de l'OIT. La Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation est allée plus loin en proposant, pour que la mondialisation soit juste et crée des opportunités pour tous, que le travail décent devienne un objectif mondial à poursuivre par chaque pays et par la communauté internationale. Le présent rapport à la Conférence internationale du Travail commence notre examen des implications pour l'OIT de la réponse à ce défi gigantesque mais bienvenu.

L'insistance de la commission sur notre Agenda du travail décent souligne le rôle central que l'OIT est invitée à jouer pour contribuer à faire de la mondialisation un processus juste, qui profite à tous. En restant fidèles à notre mandat, nous devons anticiper une interaction, qui conditionnera et influencera nos activités futures, entre l'Agenda du travail décent, le cours de la mondialisation et les décisions prises par les autres organisations internationales et les acteurs privés. Le monde du travail évolue très rapidement et la manière dont les gouvernements, les organisations d'employeurs, les syndicats et notre Organisation contribuent à incorporer une dimension sociale dans la mondialisation déterminera la pertinence du tripartisme au début du XXI^e siècle.

⁵ BIT, *op. cit.*, paragr. 37.

Trouver un terrain d'entente par le dialogue

Il y a plus de deux ans, le Conseil d'administration du BIT a enclenché un processus pour tenter d'accomplir ce que beaucoup percevaient comme pratiquement impossible – et qui, assurément, n'avait jamais été entrepris auparavant.

Nous avons décidé de nous attaquer à l'une des questions qui donnent lieu aux plus vifs débats au niveau mondial, d'en examiner toutes les facettes, d'établir les faits, et d'essayer de trouver une nouvelle voie à suivre par le truchement d'une commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation. Pendant trop longtemps, le débat sur la mondialisation a été polarisé en des monologues parallèles.

Les mandants tripartites ont vu l'immense potentiel dont la mondialisation est porteuse – mais aussi les retombées d'un phénomène qui crée une tension pour les femmes et pour les hommes, à tous les niveaux et à tous les âges, au Nord comme au Sud, entre les pays et au sein des pays, pour les travailleurs, au sein des familles et dans les entreprises.

Nous avons vu que nombreux sont ceux qui profitent du phénomène, mais que plus nombreux encore sont ceux qui en sont exclus. Nous avons vu les inégalités se creuser. Mais nous n'avons pas vu les débats qui dominent l'actualité traiter ces questions de façon à parvenir à un accord sur la manière de régler les problèmes et de tirer le plus grand profit de la mondialisation. Le débat a été polarisé sur la manière d'assurer un meilleur fonctionnement des marchés, sans guère prêter attention à ce que la mondialisation signifie pour les individus, les familles et les communautés locales ni aux promesses et aux dangers qu'elle présente pour la promotion de l'égalité entre les sexes.

Notre Conseil d'administration a pris l'initiative et a ouvert un nouvel espace pour la recherche de solutions avec l'instrument éprouvé de l'OIT qu'est le dialogue. Lors des discussions avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et avec les chefs de secrétariat d'autres organisations internationales, cette initiative a été accueillie favorablement, comme un développement naturel du savoir-faire et des méthodes de travail de l'OIT. La tâche que nous avons confiée à la commission a néanmoins constitué pour nous une grande innovation.

En outre, il s'agissait d'un type de commission différent – d'une commission dirigée par deux présidents en exercice, l'un originaire du Nord et l'autre du Sud, une femme et un homme, dirigeant un groupe constitué de parlementaires, d'un lauréat du prix Nobel d'économie, de chefs d'entreprise, d'universitaires, de dirigeants syndicaux et de membres de la société civile. Il y avait parmi eux d'anciens présidents, d'anciens ministres des Finances, du Développement, du Travail et des Affaires sociales et des négociateurs commerciaux. Nous avons délibérément rassemblé un groupe représentant des avis divergents en vue de trouver un terrain d'entente. Le résultat était incertain. L'Organisation a pris un risque. Mais ce risque était nécessaire pour que l'institution reste fidèle à ses valeurs de justice sociale dans le monde actuel.

La commission est partie de l'idée simple mais forte que, si nous voulons que la mondialisation profite à plus de monde, nous devons nous mettre à la place des femmes et des hommes dans leur vie de tous les jours. Ainsi, cette commission a considéré le défi en mettant au centre l'humain – en élargissant le champ, en se mettant à l'écoute des opinions, des perceptions et des espoirs des gens ordinaires. Plus de 25 consultations nationales et régionales ont eu lieu dans le monde entier. Des douzaines de rapports ont été spécialement commandés dans un processus ouvert où de multiples commentaires, suggestions et apports ont été reçus. Après un processus d'écoute et d'analyse qui a duré deux ans, le rapport de la commission balise la nouvelle voie à suivre.

Une mondialisation juste est un rapport critique. Il cerne les incertitudes et les insécurités actuelles. Il fait ressortir le défi en présentant les faits et les résultats de la mondialisation. Il reconnaît les bienfaits de la mondialisation, mais les membres de la commission ont également constaté que le fonctionnement actuel de l'économie mondiale souffre de déséquilibres profondément ancrés et persistants qui sont «inacceptables sur le plan éthique et intenables sur le plan politique». Le caractère volatil de la mondialisation est une menace, aussi bien pour les riches que pour les pauvres.

Une mondialisation juste est un rapport constructif. Il reconnaît que le potentiel est immense – la mondialisation favorise l'ouverture des sociétés et des économies, multiplie les opportunités et permet un échange plus libre des biens, des connaissances et des idées – et montre ce que nous pouvons faire ensemble pour que la mondialisation soit plus équitable. En dépit de leurs perspectives et de leurs opinions très contrastées, les membres de la commission sont parvenus à s'entendre sur l'idée que le principal problème n'est pas la mondialisation elle-même mais les règles et le système de gouvernance qui en régissent le fonctionnement. Ces règles et ce système pourraient et devraient être modifiés pour qu'un plus grand nombre de personnes profite des avantages de la mondialisation.

Une mondialisation juste est un rapport réaliste. Les approches qu'il adopte et les propositions qu'il formule tiennent du bon sens. Il n'y a pas de solution miracle, mais nous pouvons nous appuyer sur un socle de valeurs communes, d'idées concrètes et de solutions équilibrées pour développer le potentiel de la mondialisation et limiter les risques qu'elle présente. La commission n'a pas essayé de réinventer le monde. En formulant ses recommandations, elle a examiné beaucoup d'idées et de propositions prometteuses en cours de discussion ou de négociation dans d'autres organisations et dans d'autres instances.

Le rapport de la commission n'est pas le dernier mot sur la mondialisation, mais je pense que nous pouvons le considérer comme le premier effort international systématique pour parvenir à un consensus. Il prouve que le dialogue entre des personnes ayant des avis divergents peut déboucher sur un consensus. Je pense qu'il est possible d'en refaire l'expérience de différentes manières dans les pays et dans les organisations internationales.

Décloisonner les problèmes et agir sur un front élargi

La commission recommande qu'une action d'ensemble, portant sur quatre points, soit entreprise dans plusieurs domaines interdépendants.

Premièrement, il faut commencer au niveau local. On a beaucoup fait pour faciliter les finances, le commerce et les investissements au niveau mondial, mais très peu pour renforcer les communautés et les marchés locaux, où vivent les gens et où ils souhaitent rester s'ils en ont la possibilité. Les moyens d'existence de nombreuses familles partout dans le monde sont très précaires, et les politiques sociales doivent répondre à leurs besoins et à leurs aspirations, tout en s'adaptant aux changements concernant le rôle et les responsabilités de chaque sexe. Il ne saurait y avoir de mondialisation réussie sans «localisation» réussie.

Ce sont les Etats et les sociétés qui doivent faire en sorte que la mondialisation soit équitable, à la fois au Nord et au Sud. Les pays bien gouvernés, où les employeurs, les travailleurs et les organisations de la société civile sont bien représentés et peuvent s'exprimer, seront sans doute plus aptes à propager les avantages de la mondialisation et

à éviter nombre des risques qu'elle comporte. Pour que la voix de chacun puisse se faire entendre, l'intégration est indispensable. Les politiques nationales et locales, lorsqu'elles sont démocratiques, favorisent l'intégration d'un pays dans l'économie mondiale, et multiplient les avantages que sa population peut tirer de l'intégration.

Deuxièmement, il faut viser à assurer l'équité. Les déséquilibres de l'investissement, du commerce et des marchés du travail sont des causes essentielles des turbulences politiques actuelles. Dans le Sud, la majeure partie du commerce international et de l'investissement direct étranger se concentre dans une douzaine de pays, et les migrations sont maintenant considérées comme un bienfait tout relatif, compte tenu du fait que les envois de fonds ne constituent pas toujours une compensation suffisante pour l'éclatement des familles et l'exode des cerveaux. Dans le Nord, nombreux sont ceux qui voient les investissements à l'étranger comme une exportation des emplois et l'immigration comme une menace. Partout dans le monde, beaucoup sont convaincus que les droits du capital sont mieux protégés que ceux des travailleurs. Nous avons besoin de règles équitables régissant le commerce, le capital, le flux de technologie, la gestion de l'instabilité des prix des matières premières, et l'accès aux marchés doit être amélioré, afin de donner aux pays en développement, surtout aux moins développés d'entre eux, une plus grande marge de manœuvre. Nous avons aussi besoin de pouvoir compter sur une protection sociale de base, sur le respect des normes du travail fondamentales, sur une assistance suffisante en matière d'ajustement pour les travailleurs de tous les pays, afin d'offrir davantage de sécurité aux personnes, aux familles et aux communautés; enfin nous avons besoin d'un engagement mondial à l'égard de la création d'emplois, car ce sera le meilleur moyen d'éliminer la pauvreté.

Troisièmement, il faut repenser la gouvernance mondiale. Les marchés mondiaux évoluent très vite. Les institutions économiques et sociales ne sont plus adaptées, ce qui empêche le système multilatéral de relever un grand nombre de défis. Nous devons améliorer le dialogue entre les institutions mondiales et adapter l'architecture établie après la seconde guerre mondiale aux priorités du XXI^e siècle. Beaucoup trop souvent, les mandats des institutions internationales se rejoignent et leurs politiques interagissent sans réelle coordination, créant un risque constant de chevauchement dans leurs activités. Nous devons améliorer ce dont nous disposons, non pas en créant de nouvelles structures ou en alourdissant encore la bureaucratie, mais en favorisant une meilleure intégration des politiques.

L'approche cloisonnée de la résolution des problèmes mondiaux doit céder le pas à ce que j'appellerais «la pensée intégrée», c'est-à-dire à un cadre analytique favorisant avant tout la compréhension de l'interdépendance stratégique entre les variables économique, sociale, environnementale et autres, ainsi que la recherche de solutions politiques intégrées et cohérentes. La résolution des problèmes mondiaux passe par la capacité de s'entendre sur des réactions coordonnées au niveau mondial et de créer des mécanismes favorisant une prise de décisions intégrée.

Quatrièmement et surtout, nous devons faire du travail décent un objectif mondial. Le travail est l'axe autour duquel s'organise la vie des personnes. Où qu'ils vivent et quoi qu'ils fassent, hommes et femmes voient dans l'emploi le test de vérité déterminant le succès ou l'échec de la mondialisation. Le travail est source de dignité, de stabilité, de paix, et de crédibilité des gouvernements et du système économique. Etant donné que la création d'emplois va de pair avec le développement des entreprises, elle est la base de l'initiative privée et de l'investissement. La réduction des déficits de travail décent est indispensable à celle des tensions qui sont à l'origine de tant de menaces contre la sécurité; elle permettra aussi de relever les défis sociaux comme les migrations, le

chômage massif des jeunes, l'inégalité entre hommes et femmes et de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement.

La conclusion est claire: la tendance actuelle de la mondialisation peut et doit changer. Beaucoup de ses règles sont injustes, ses résultats sont déséquilibrés, son avenir est incertain, et pourtant son potentiel est intact. Le changement est possible. Le bon sens l'exige.

Mondialiser le travail décent en pratique

Que signifie en pratique «faire du travail décent un objectif mondial»? La réponse réside dans le large éventail de recommandations figurant dans le rapport de la Commission mondiale. L'argument fondamental est que la gouvernance mondiale est un ensemble systémique, qui va du niveau local au niveau international, et qui doit être renforcé de bas en haut. Si le travail décent devient un objectif mondial, les opportunités offertes par la mondialisation et ses résultats seront plus justes pour tous.

Le rapport insiste sur la mise en œuvre, sur le plan pratique, de l'Agenda du travail décent. La commission se penche sur chacun des quatre objectifs stratégiques de l'OIT et sur nos deux objectifs intersectoriels concernant l'égalité des sexes et le développement. Il appelle au renforcement de la fonction normative de l'OIT et de son mécanisme de contrôle, et il souligne l'importance de l'emploi et du développement de l'entreprise. Il reconnaît que la protection sociale et les politiques actives du marché du travail doivent jouer un rôle essentiel dans la mise en place d'un socle socio-économique pour l'économie mondiale. Dans son ensemble, le rapport se fonde sur les résultats qui peuvent découler du dialogue entre les multiples acteurs d'une communauté mondiale émergente.

Eu égard aux politiques nationales, l'OIT doit intensifier ses efforts en vue de promouvoir le travail décent au niveau national, à la lumière des orientations énoncées dans le rapport de la commission. Ces orientations accordent la priorité au développement local et communautaire, à la réforme des institutions et des politiques en vue d'une adaptation à la mondialisation (par exemple, politiques dynamiques du marché du travail, renforcement de la capacité des partenaires sociaux et du rôle du dialogue social dans les processus d'ajustement), ainsi qu'à la cohérence des politiques nationales.

Pour faire du travail décent un objectif prioritaire au niveau mondial, il faudra centrer avec plus de détermination les efforts sur l'objectif fondamental que constituent l'emploi et la création d'entreprises. C'est pourquoi la commission souhaite que l'OIT soit plus présente dans le système multilatéral, conformément à son mandat constitutionnel selon lequel elle doit «examiner et considérer [...] tous les programmes d'action et mesures d'ordre économique et financier» afin de s'assurer qu'ils sont compatibles avec le droit de tous les êtres humains «de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales» et, lorsqu'elle se sera acquittée de ces deux tâches d'«inclure dans ses décisions et recommandations toutes dispositions qu'elle juge appropriées».

Assumer cette responsabilité ne devrait pas mettre l'OIT en concurrence avec d'autres institutions dans nos domaines de compétence respectifs. Cela devrait plutôt faire de l'Organisation un partisan avisé de politiques qui renforcent la réalisation de l'objectif du travail décent, rendre le système multilatéral plus cohérent, et permettre l'obtention de meilleurs résultats. Je crois que ce recentrage sur la meilleure manière de nous

acquitter pleinement de notre mandat pour le XXI^e siècle est la meilleure manière pour nous de célébrer ce 60^e anniversaire de la Déclaration de Philadelphie.

A cet égard, j'ai personnellement engagé mes collègues de l'Organisation des Nations Unies, des institutions de Bretton Woods et de l'OMC à participer aux initiatives visant à la cohérence des politiques proposées par la commission en matière de croissance, d'investissement et d'emploi. J'ai consulté le Secrétaire général de l'ONU ainsi que, d'une manière informelle, le Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies et, dans l'ensemble, j'ai reçu une réponse positive. Aucun de nous ne souhaite créer de nouveaux mécanismes bureaucratiques, empiéter sur le mandat des autres institutions ou forcer la cohésion là où elle est impossible. Cependant, je perçois une reconnaissance de plus en plus affirmée que ce type de coopération politique aurait dû être mis en place depuis longtemps.

De mon point de vue, il y a deux raisons d'aller de l'avant.

- D'abord, une raison politique: l'aspiration à un travail décent et à des possibilités d'emploi est l'exigence démocratique la plus répandue dans tous les pays. Les gens comprennent qu'ils n'ont pas la solution, mais ils attendent des détenteurs des pouvoirs privé et public qu'ils créent davantage d'emplois pour la trouver. Pendant toutes les campagnes électorales, les citoyennes et les citoyens sont témoins des engagements qui sont pris à l'égard de la création d'emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité. Et, pourtant, le chômage mondial ne cesse de croître et l'économie informelle de s'étendre.

J'estime qu'il est indéfendable sur le plan politique de dire que les organisations internationales qui ont une expérience en matière de croissance durable, d'investissement et d'emploi ne peuvent pas travailler ensemble. Voilà qui ne fait que confirmer l'image que cultive le public d'intérêts bureaucratiques profondément enracinés qui ne prennent pas vraiment en compte l'opinion des gens. La cohérence des politiques est essentielle, non pas seulement parce que c'est un objectif raisonnable en soi, mais aussi pour que les politiques internationales répondent aux priorités des gens. Partout dans le monde, les familles se rassemblent autour de cette préoccupation constante que sont l'emploi et les revenus; les institutions internationales devraient en faire autant.

- Deuxièmement, une raison institutionnelle: pour que la mondialisation soit juste, nous devons remplir pleinement notre mandat. En matière de croissance, d'investissement et d'emploi, nous disposons d'un avantage comparatif extraordinaire. Il ne s'agit pas uniquement de ce que le Bureau peut faire grâce à nos compétences professionnelles qui, de toute façon, devront être renforcées. Il s'agit surtout de la connaissance pratique du travail de nos mandants, appliquée au développement des politiques. Nous devrions rassembler des économistes de haut niveau issus des entreprises et des organisations d'employeurs avec ceux des syndicats et des ministères des Affaires sociales et du Travail. L'OIT dispose d'une importante base de connaissances qu'elle peut exploiter.

Nous n'avons pas assez insisté jusqu'ici sur le fait que les véritables acteurs de l'économie siègent à l'OIT. Ils sont les premiers à savoir comment les politiques menées aux niveaux micro et macroéconomique affectent l'entreprise et le lieu de travail. Nous devons pénétrer l'arène de la politique économique non seulement pour nous acquitter de notre mandat, mais aussi pour démontrer légitimement que nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour encourager une mondialisation juste qui offre des opportunités à tous. Après tout, les principales politiques économiques dans les domaines financier, monétaire et commercial ont une énorme influence sur les aspects sociaux du mandat de l'OIT. Nous ne saurions ignorer leur impact sur nos valeurs et nos politiques.

Mobiliser le tripartisme

Les conclusions de la commission confortent l'OIT en tant qu'institution fondée sur des valeurs, en tant qu'acteur mondial et partenaire de nos mandants nationaux. Ce rapport ouvre de nouveaux horizons à la mobilisation d'un tripartisme mondial grâce à un effort énergique de tous nos mandants pour créer des partenariats plus solides et mieux sensibiliser l'opinion.

Nous devons relever ce défi si nous y sommes prêts en tant qu'organisation. J'oserai dire que, si nous ne le relevons pas, d'autres le feront à notre place parce que, comme je l'ai indiqué dans le premier paragraphe de ce chapitre, la question de l'équité, qui est au cœur du mandat de justice sociale de l'OIT, ne disparaîtra pas. Si ce n'est pas par nous-mêmes, elle sera traitée par d'autres acteurs.

A elle seule, l'OIT ne peut donner suite à toutes les recommandations du rapport de la commission. Nombre d'entre elles dépassent nos activités normales touchant les questions sociales et de travail, et même pour traiter les questions qui relèvent clairement de notre mandat l'OIT devra chercher des partenaires dans le système multilatéral officiel et, plus généralement, dans la communauté mondiale émergente que le rapport évoque. Je suis convaincu que nous avons un rôle essentiel à jouer dans l'émergence d'une mondialisation juste, mais nous ne pourrons l'assumer que si le tripartisme mondial peut rassembler son potentiel considérable pour mobiliser la communauté des travailleurs.

Dans le cadre de cette responsabilité partagée, chaque mandant de l'OIT a un rôle essentiel à jouer pour faire du travail décent un objectif mondial en développant des partenariats et des relations de coopération avec les acteurs mondiaux qui peuvent favoriser le changement et qui sont prêts à en assumer la responsabilité et à mettre leurs connaissances spécialisées au service d'une initiative commune visant des objectifs communs. Et cela est plus important encore dans un monde dont les ressources sont limitées.

Le rapport de la commission nous inspire une réflexion stratégique. Premièrement, il affirme, d'une manière convaincante, que construire une dimension sociale de la mondialisation en renforçant les systèmes de gouvernance, depuis les systèmes locaux jusqu'au système mondial, est une tâche prioritaire qui constituera un thème de discussion continue sur le plan international pendant plusieurs années. Deuxièmement, il souligne l'importance du travail, qui est le prisme à travers lequel les gens perçoivent et interprètent la mondialisation et son effet sur leur vie, et il offre ainsi à l'OIT un rôle moteur dans le modelage et l'adaptation de ces systèmes de gouvernance. Troisièmement, il souligne que le dialogue entre ceux qui représentent divers pôles d'intérêt, perspectives et opinions est le moyen le plus efficace de trouver des règles et des politiques qui fonctionneront dans la pratique. C'est là une caractéristique indéfectible du tripartisme de l'OIT.

L'ouverture de l'économie mondiale et les changements qui en découlent dans la division internationale du travail rendent encore plus pertinent aujourd'hui le mandat confié à l'OIT lors de sa fondation et de sa résurgence en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies. Cependant, le monde d'aujourd'hui n'est plus celui de 1919 ou de 1944. Les employeurs et leurs organisations ont changé, ainsi d'ailleurs que les syndicats. De nouveaux acteurs, de nouveaux moyens de représentation et de nouvelles influences ont émergé, modifiant considérablement l'environnement politique. Par ailleurs, les fonctions de l'Etat et celles du gouvernement sont également très différentes.

La longévité de l'OIT (85 ans) est la preuve de la capacité du tripartisme de refléter de façon continue l'évolution du monde du travail. Cependant, nous devons nous garder de toute indulgence vis-à-vis de nous-mêmes. Actuellement, le plus grand danger que court une institution est de se centrer sur elle-même, de dialoguer avec elle-même et d'aborder les problèmes d'aujourd'hui en brandissant les solutions d'hier.

Nous devons faire en sorte que le tripartisme puisse non seulement évoluer en fonction des changements, mais encore relever les défis que comporte le modelage de ces changements.

Beaucoup de mandants de l'OIT utilisent déjà pleinement le rapport de la commission pour encourager le débat et le dialogue au sein de leurs propres structures, dans les organes tripartites et avec d'autres acteurs. Il faut s'en réjouir, car c'est là une indication de la manière dont le tripartisme peut conduire une réflexion constructive aux niveaux national et international. Alors que la discussion du rapport cède le pas à l'élaboration d'une action, l'engagement continu et les activités de sensibilisation des mandants de l'OIT demeurent essentiels.

Je crois que, pour assurer la pertinence et, surtout, l'influence de l'OIT et de l'esprit du tripartisme qu'elle symbolise, nous devons mobiliser nos organisations mandantes pour qu'elles dirigent la lutte pour une mondialisation juste sur les plans local, national, régional et mondial. Le tripartisme peut être bien davantage que la somme de nos mandants. Nous devons prouver que le dialogue, aussi valable soit-il, n'est pas seulement un moyen de maintenir la paix sociale mais qu'il est aussi une force d'innovation sociale et économique. Lorsqu'il fonctionne, son potentiel de créativité est gigantesque dans notre recherche constante de l'équilibre entre la sécurité et la flexibilité, entre l'esprit d'entreprise et la solidarité, entre divergences et convergences. Les valeurs, les méthodes de travail et l'expérience de l'OIT sont ce que nous avons de plus proche, dans le système multilatéral, d'un fondement équilibré à partir duquel, en coopération avec d'autres organisations internationales et d'autres acteurs privés, nous pourrions construire une mondialisation juste, qui crée des opportunités pour tous.

Relever le défi

Le rapport de la commission marque le début d'un processus. J'y vois un document vivant, conçu pour engendrer des politiques, une action et des débats sur ses propositions et sur nos activités dans diverses instances nationales et internationales.

Il démontre qu'une mondialisation juste et qui profite à tous n'est pas seulement possible mais qu'elle est indispensable à la construction d'un monde plus sûr. Et, comme l'a également montré la commission, l'une des priorités est de faire du travail décent un objectif mondial.

Pourrons-nous y arriver seuls? Certainement pas. L'OIT ne peut pas mettre en œuvre l'agenda pour un travail décent sans que l'ensemble du système multilatéral se centre sur une mondialisation juste. Cependant, le système ne saurait engendrer une mondialisation juste s'il ne répond pas à l'exigence démocratique d'un travail décent.

Le rapport teste la capacité de chaque organisation – publique ou privée – de repenser son rôle au XXI^e siècle, de réfléchir à la manière dont nous pouvons faire de ce monde un monde meilleur en construisant ensemble une mondialisation juste. A l'OIT, nous relèverons le défi.

Chapitre II

Des politiques nationales pour faire face à la mondialisation

Un trait saillant de la vision de la Commission mondiale est l'insistance sur le fait que, pour faire face à la mondialisation, il faut agir d'abord au niveau local¹. La commission avance de solides arguments en faveur d'une meilleure gouvernance – dans le sens d'une plus grande équité – de l'économie mondiale, mais en même temps elle soutient que les politiques et les institutions nationales et locales sont tout aussi importantes pour faire en sorte que tout le monde puisse profiter des opportunités offertes par la mondialisation. Cet avis a été largement partagé par le groupe de travail en mars, à la condition – que le Président Mkapa a formulée ainsi lorsqu'il a résumé la discussion – «que ces mesures ne soient pas mises en œuvre l'une après l'autre. Des initiatives parallèles peuvent être prises aux niveaux national, régional et international, pour autant qu'elles soient compatibles et cohérentes².»

Lorsqu'elle a établi les grandes lignes de l'action à entreprendre au niveau national, la commission a souligné en particulier la nécessité, pour que la mondialisation soit une force au service d'un développement équitable, d'améliorer la gouvernance, de renforcer les capacités et d'assurer la cohérence des politiques. Le rapport préconise:

- Une action centrée sur les personnes, répondant à ce à quoi elles aspirent: le respect des droits de chacun, de son identité culturelle et de son autonomie, un travail décent, l'égalité entre hommes et femmes et la capacité des communautés locales de se prendre en charge.
- Une bonne gouvernance, fondée sur la démocratie, l'équité sociale, la primauté du droit et le respect des droits de l'homme, avec une participation et une représentation effectives des principaux courants et groupes d'intérêts, y compris des travailleurs, des employeurs et des institutions de la société civile. L'amélioration de la productivité de l'économie informelle et son officialisation progressive ont été identifiées comme l'un des grands problèmes de gouvernance, qui doivent être traités pour donner à tous les mêmes chances.
- Un renforcement des capacités de l'Etat (notamment pour la fourniture de biens collectifs et la politique économique), des individus (éducation et compétences), du système de production (développement des entreprises et technologies) et de la société (institutions de dialogue, mécanismes de participation et systèmes de protection).
- La commission a également reconnu que le fait que, au niveau des pays, il n'y ait pas de démarche d'ensemble pour définir les politiques sociale, économique et

¹ Voir partie III.1 du rapport de la commission, «Commencer au niveau local» (paragr. 233 à 334).

² Ce discours figure à l'adresse suivante: <http://mirror/public/english/wcsdg/docs/mkapa3.pdf>.

environnementale et que l'action des différents ministères ne soit pas coordonnée plombe la croissance et la rend plus instable, ce qui a des effets négatifs sur l'emploi et la pauvreté. Se donner comme objectif de créer les conditions du travail décent aide singulièrement à orchestrer l'action dans les domaines économique, social et environnemental aux niveaux national, local et régional.

Une bonne partie du programme actuel de l'OIT qui vise à promouvoir le travail décent est axée sur ces priorités. Les activités menées avec les mandats portent sur plusieurs aspects fondamentaux de la gouvernance; elles comprennent notamment des initiatives visant à faire mieux entendre les organisations d'employeurs et de travailleurs et à renforcer leurs capacités, et aussi à promouvoir le dialogue social dans un cadre démocratique. Les mesures prises pour faciliter la mise en œuvre des normes du travail, et en particulier les normes fondamentales (travail des enfants, travail forcé, discrimination, liberté d'association et négociation collective) sont un aspect très important de la gouvernance, de même que les efforts pour étendre les droits et la protection à l'économie informelle et pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes.

L'appui de l'OIT au renforcement des capacités nationales prend de multiples formes: stratégies de promotion de l'emploi et de développement des compétences, appui à des programmes de microcrédit, aux coopératives et au développement des petites entreprises, développement de l'esprit d'entreprise des populations autochtones, des jeunes et des femmes, ou encore mise en place de systèmes de sécurité sociale. Dans un domaine de gouvernance sur lequel la commission a appelé l'attention, l'OIT étend ses services aux collectivités par le biais de ses programmes de développement économique de création d'emplois et de protection sociale au niveau local. Dans plusieurs régions, l'OIT a favorisé la prise en compte d'objectifs sociaux dans le contexte de l'intégration régionale. Il existe donc une solide base de connaissances sur laquelle s'appuyer pour concevoir une réponse énergique aux priorités identifiées par la commission.

Pour la commission, le principal défi consiste à réunir des initiatives dispersées dans le cadre de stratégies nationales intégrées visant à réduire la pauvreté et à promouvoir le travail décent. Le manque de cohérence entre l'action engagée dans le domaine économique et celle poursuivie dans le domaine social, identifié dans le rapport comme un problème majeur affectant l'élaboration des politiques à l'échelon mondial, est aussi un problème crucial au niveau national³. Compte tenu de l'importance de cette question, le rapport lance expressément un appel aux chefs d'Etat et de gouvernement afin qu'ils «encouragent une intégration cohérente de politiques économiques et sociales axées sur le bien-être et la qualité de vie des gens»⁴. C'est la seule recommandation qui leur soit expressément adressée. Il est fondamental d'assurer la cohérence des politiques pour que les opportunités offertes par la mondialisation contribuent réellement à un développement national durable, en faisant en sorte que chacun puisse les saisir et non pas seulement une minorité de gens. Les institutions multilatérales peuvent renforcer les efforts des gouvernements en mettant en place des mécanismes plus efficaces de coordination des politiques et des programmes.

³ Rapport de la commission, paragr. 254, 511 et 512.

⁴ *Ibid.*, paragr. 539.

Appui de l'OIT à des politiques nationales cohérentes pour une mondialisation juste

Plusieurs initiatives et programmes pilotes de l'OIT en cours favorisent la cohérence des politiques aux niveaux national et régional:

- les initiatives en faveur du travail décent et de l'emploi;
- les stratégies de lutte contre la pauvreté;
- les initiatives visant à combiner l'action en faveur du travail décent et les politiques d'ouverture des marchés au niveau régional.

Ces dernières années, l'OIT a mis sur pied dans plusieurs pays un programme pilote d'initiatives intégrées en faveur du travail décent. Le but de ces initiatives est d'élaborer des méthodes et des lignes d'action pouvant être utilisées de manière plus systématique dans les programmes par pays sur le travail décent. Ainsi, une action est menée en direction des quatre objectifs stratégiques dans un cadre intégré adapté aux besoins nationaux. Dans certains pays, comme au Danemark et aux Philippines, cela a donné lieu à une analyse intégrée du travail décent pour toute une gamme de priorités économiques et sociales nationales. Ailleurs, comme au Maroc, une approche sectorielle axée sur le travail décent dans le cadre de la réforme d'un secteur fondamental – celui du textile et de l'habillement – a été adoptée. Au Ghana, les domaines prioritaires sont l'extension de la sécurité sociale aux exclus et l'assistance à l'économie informelle et aux petites et micro-entreprises⁵. Au Bangladesh, l'attention a été centrée sur l'élaboration, dans le cadre de la politique de développement, d'options pour assurer un travail décent dans le contexte d'une économie mondialisée.

Plusieurs autres activités nationales intégrées sont en cours pour promouvoir l'emploi et les possibilités de revenus. C'est le cas, par exemple, des forums nationaux sur l'emploi – comme celui organisé en Chine –, des sommets concernant les emplois organisés au Ghana et au Nigéria dans le cadre du programme «Des emplois en Afrique», et des politiques de reconstruction après une crise lancées dans plusieurs pays⁶. L'OIT participe également, conjointement avec l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale, au Réseau pour l'emploi des jeunes proposé au départ par le Secrétaire général de l'ONU au Sommet pour le Millénaire. Des efforts particuliers sont faits pour adopter une approche intégrée de l'égalité entre hommes et femmes dans toutes ces activités. Le Sénégal, la Namibie, l'Égypte, Sri Lanka, l'Indonésie, la Hongrie, l'Azerbaïdjan, le Brésil et la République islamique d'Iran ont rejoint le réseau et élaborent avec l'OIT des stratégies d'ensemble pour lutter contre le chômage des jeunes. Parmi les autres exemples d'activités de l'OIT favorisant l'intégration des politiques économiques et sociales, on peut citer l'analyse des budgets sociaux et la réforme de la législation du travail.

Tournée vers l'avenir, l'OIT s'attache de plus en plus à élaborer avec ses mandants des programmes par pays sur le travail décent prenant appui sur l'expérience de la promotion de l'intégration des politiques et répondant aux priorités nationales. Cependant, un effort

⁵ BIT: *Examen du programme pilote de l'OIT sur le travail décent*, Conseil d'administration, document GB.288/ESP/5, 288^e session, nov. 2003.

⁶ Voir BIT, *ibid*; *Initiative des Nations Unies relative à l'emploi des jeunes*, Conseil d'administration, document GB.286/ESP/5, 286^e session, mars 2003; *Programme et budget pour la période biennale 2004-05*.

systematique doit être fait pour que les objectifs relatifs au travail décent en viennent à faire partie intégrante des politiques de développement globales.

Stratégies de lutte contre la pauvreté

L'approche adoptée par l'OIT pour réduire la pauvreté a été discutée dans le rapport à la 91^e session de la Conférence internationale du Travail en 2003 intitulé *S'affranchir de la pauvreté par le travail*⁷. Elle sert maintenant de cadre à la participation de l'OIT et d'organismes partenaires à plusieurs mécanismes de coordination et de mise en relation des contributions des organisations multilatérales et des organismes donateurs bilatéraux avec les priorités de développement national. On peut citer parmi ces mécanismes le processus des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) parrainé par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale et le bilan commun de pays coiffé par l'ONU, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et les rapports sur les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Le bilan commun de pays et l'UNDAF offrent un cadre pour la coordination des programmes d'assistance technique des Nations Unies. Les DSRP sont en principe contrôlés par les pays mais bénéficient d'apports importants des organismes multilatéraux. Ces mécanismes de coordination des donateurs peuvent guider la planification nationale en améliorant la cohérence et l'exhaustivité. Les rapports sur les OMD montrent d'un coup d'œil les progrès accomplis et contribuent ainsi à centrer le débat national sur les priorités de développement, ce qui donne une impulsion à l'action au niveau de la réforme des politiques, des changements institutionnels et de l'affectation des ressources.

Les travaux de l'OIT contribuent fréquemment à ces mécanismes. A présent, une attention prioritaire est accordée aux DSRP dans 11 pays, contre cinq au départ⁸. En participant au processus des DSRP, l'OIT peut obtenir l'incorporation des objectifs et politiques relatifs au travail décent dans les stratégies de développement nationales. Dans certains cas, la participation des partenaires sociaux en a été facilitée ou renforcée. L'engagement de l'OIT a aussi renforcé les relations avec la communauté des donateurs et avec les ministères chargés de l'économie, des finances, du commerce et de la sécurité sociale, ce qui a permis un progrès sensible de l'intégration dans les DSRP des objectifs et politiques relatifs au travail décent et de l'optique de l'équité entre les sexes. Cependant, dans d'autres cas, l'impact de la participation de l'OIT a été presque nul. Cela dépend beaucoup de la relation qu'entretiennent les mandants tripartites de l'OIT avec les ministères qui dirigent l'économie, de la réceptivité des fonctionnaires locaux de la Banque mondiale à l'approche de la réduction de la pauvreté par le travail décent, et de la force de la présence de l'OIT.

Le principal obstacle à l'amélioration de la contribution de l'OIT est probablement le fait que le cadre économique qui sous-tendait les premiers DSRP correspondait à une approche traditionnelle des politiques d'ajustement et des politiques budgétaires et fiscales. Cela a eu pour effet de mettre de côté bien des questions que les mandants de

⁷ BIT: *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 91^e session, 2003.

⁸ Voir BIT: *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP): une évaluation de l'expérience de l'OIT*, Conseil d'administration, document GB.285/ESP/2, 285^e session, nov. 2002. Voir également: *Le point sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi et autres aspects relatifs à l'intégration des politiques*, Conseil d'administration, document GB.289/ESP/3, 289^e session, mars 2004, paragr. 16 à 28.

l'OIT veulent discuter. Cela a aussi engendré des réactions de protestation contre le processus des DSRP lui-même qui ont pris la forme de mouvements sociaux.

Le «tremplin régional»

Le «tremplin régional» est mis en avant dans le rapport de la commission en tant qu'il offre un champ d'action pour promouvoir le travail décent par une action coordonnée de plusieurs pays⁹. Ici, les structures régionales de l'OIT interviennent pour appuyer les initiatives régionales et sous-régionales concernant le travail décent et le plein emploi – comme en témoignent nos travaux avec l'Union africaine pour le Sommet extraordinaire sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique qui doit se tenir à Ouagadougou en septembre 2004, et avec le MERCOSUR pour la réunion régionale d'avril 2004 sur la stratégie en matière d'emploi. L'OIT est aussi sollicitée pour donner des avis sur la manière dont les institutions et les politiques visant à assurer un travail décent peuvent fournir une base aux processus d'intégration régionale. Une attention particulière est accordée au rôle joué par les mécanismes de dialogue auxquels participent les mandants de l'OIT dans la prise en compte, dans le cadre de l'intégration régionale, d'une dimension sociale. Relier les activités régionales de l'OIT aux initiatives d'intégration qui se multiplient est une nouvelle priorité importante pour les mandants. Cela nécessite un renforcement de la collaboration avec les structures existantes, comme la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA) et les autres communautés régionales en Afrique, l'Union européenne, l'ANASE, le MERCOSUR et la CARICOM, en vue de l'élaboration d'instruments d'action et d'institutions, du partage des connaissances entre les régions, du renforcement des capacités et de travaux de recherche sur la dimension sociale de la mondialisation.

Nouvelles initiatives suggérées dans le rapport de la commission

Le rapport de la commission conforte une bonne partie du programme actuel de l'OIT, mais suggère aussi quatre nouvelles orientations:

- des dialogues nationaux pour assurer le suivi des travaux de la commission¹⁰;
- des examens, au niveau national, des conséquences sociales des politiques économiques, financières et commerciales¹¹;
- l'élaboration de politiques sur la restructuration de l'économie et la réforme du marché du travail¹²;
- le développement d'approches intégrées du développement local¹³.

Dialogues nationaux sur la mondialisation

Les dialogues nationaux et régionaux organisés durant les travaux de la commission ont constitué une tribune importante d'échange sur un large éventail de questions et de

⁹ Rapport de la commission, paragr. 313-319.

¹⁰ *Ibid.*, paragr. 595 et 596.

¹¹ *Ibid.*, paragr. 606.

¹² *Ibid.*, partie III.1, «Commencer au niveau local», et paragr. 616.

¹³ *Ibid.*, paragr. 293 à 334.

perspectives. Des dialogues tripartites ont été engagés entre employeurs, travailleurs et gouvernements, et les mandats de l'OIT se sont entretenus avec d'autres acteurs sociaux.

Plusieurs pays ont déjà fait savoir, dans la foulée de la publication du rapport de la commission, qu'ils souhaitaient que ces dialogues se poursuivent et que d'autres soient organisés au niveau national afin de débattre des orientations données par la commission et de ses recommandations. Les objectifs et les modalités de ces dialogues seraient à définir par les pays intéressés; il pourrait s'agir aussi bien de réunions à participation élargie sur un nombre important de questions que d'une série de réunions consacrées à des aspects plus spécifiques de la dimension sociale de la mondialisation. Les mandats de l'OIT – c'est-à-dire les responsables politiques et les représentants des organisations de travailleurs et d'employeurs –, ainsi que des parlementaires, des membres de la société civile, des groupes d'universitaires, des associations de femmes, des médias et d'autres groupes y participeraient.

L'objectif serait d'identifier les questions prioritaires et les politiques qui devraient être adoptées pour susciter une compréhension nationale commune des meilleurs moyens de traiter de la dimension sociale de la mondialisation. Une attention particulière serait accordée aux mécanismes permettant d'améliorer la cohérence des politiques et programmes des différents ministères mais aussi de la communauté des donateurs et des institutions multilatérales relatifs à la croissance durable, à l'investissement et aux emplois. Les conclusions de ces dialogues nationaux constitueraient des principes directeurs pour les autorités nationales et internationales et pourraient être intégrées aux DSRP, aux OMD nationaux et aux processus nationaux de planification du développement. Ces conclusions seraient particulièrement utiles aux pays qui ne sont pas engagés dans un processus DSRP ou dans lesquels ce processus n'est pas parvenu à susciter une participation tripartite suffisamment large ou une intégration effective des politiques économique, sociale et environnementale. A terme, ces dialogues viseraient à créer un consensus sur un ensemble complet de mesures pour accélérer la croissance, promouvoir le travail décent, l'égalité entre les sexes et le développement social dans une économie mondialisée.

Les institutions nationales devraient organiser ces dialogues en fonction des priorités des pays. L'OIT et d'autres organisations pourraient soutenir et faciliter ce processus à la demande des pays. Si l'expérience était probante, elle pourrait se traduire par la création de conseils consultatifs nationaux ou de commissions sur la dimension sociale de la mondialisation, qui apporteraient une contribution majeure aux initiatives mondiales en faveur de l'élaboration de politiques cohérentes.

Examens nationaux des conséquences sociales des politiques économiques, financières et commerciales

Dans son rapport, la commission recommande des examens réguliers, à l'échelle nationale, des implications sociales des politiques économiques, financières et commerciales¹⁴. De tels examens permettraient aux autorités nationales, en conjonction avec les organismes multilatéraux compétents et les partenaires sociaux, d'examiner les conséquences sociales d'un ensemble de politiques économiques nationales et internationales et de contribuer à la cohérence des politiques à ces deux niveaux.

¹⁴ *Ibid.*, paragr. 606.

Afin d'étudier le potentiel de ce concept, l'OIT pourrait proposer, en coopération avec d'autres instances multilatérales et à la demande des mandants tripartites, de procéder à l'examen des conséquences sociales des politiques économiques, financières et commerciales dans un nombre réduit de pays souhaitant procéder à un essai pilote de cet outil d'évaluation des politiques. L'objectif serait d'évaluer l'impact sur le travail décent et les principaux objectifs sociaux des politiques macroéconomiques, financières, commerciales, environnementales et en matière d'investissement étranger. On pourrait ainsi examiner l'impact de politiques économiques spécifiques sur le niveau de vie, l'emploi, la sécurité sociale, la santé, l'éducation, les établissements humains, le dialogue social, les principes et droits fondamentaux au travail et l'égalité entre les femmes et les hommes. Le rapport de la commission souligne l'importance de la création d'emplois comme indicateur d'impact social et fait de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, une référence en la matière.

Les examens nationaux, auxquels seraient associés les mandats de l'OIT et, éventuellement, d'autres institutions et groupes de premier plan, faciliteraient largement l'élaboration de stratégies nationales concernant la dimension sociale de la mondialisation. Ils permettraient également d'éclairer la position des gouvernements dans les enceintes internationales. Outre qu'ils constitueraient une analyse de base utile aux débats nationaux, ces examens pourraient être inscrits à l'ordre du jour du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation du Conseil d'administration. Il conviendrait également d'envisager des discussions, par des groupes régionaux ou internationaux, d'alternatives politiques à la lumière de l'expérience acquise dans ce domaine par d'autres pays ou institutions multilatérales. Les conclusions de ces discussions pourraient à leur tour renforcer les initiatives nationales et internationales de cohérence des politiques.

Politiques sur la restructuration de l'économie et des entreprises et la réforme du marché du travail

Les caractéristiques essentielles de la mondialisation identifiées par la commission dans son rapport – l'accélération des progrès techniques, les fluctuations de la demande extérieure, l'évolution de la structure des échanges, la concurrence accrue sur les marchés intérieurs et extérieurs, la modification des flux d'investissement étranger et des mouvements migratoires – ne font que souligner à quel point il est nécessaire de restructurer les entreprises et d'assurer la réactivité du marché du travail. Un environnement propice au développement des entreprises, des marchés du travail performants et des politiques de restructuration et d'ajustement appropriées sont autant d'éléments essentiels qui contribuent à assurer un travail décent et une croissance élevée et stable¹⁵. Ce domaine d'action est largement reconnu comme un secteur dans lequel l'OIT dispose de compétences spécifiques et constitue, en outre, l'axe principal de l'Agenda global pour l'emploi.

Toutes les économies doivent constamment procéder à des ajustements de leur production en raison des différents taux de croissance sectorielle, des mutations technologiques et des fluctuations du commerce et de la demande intérieure. Ces ajustements influent sur les modifications de la structure de la main-d'œuvre – participation accrue des femmes au marché du travail et croissance du secteur informel. Pour faire face à ces changements, il est nécessaire de disposer d'un ensemble

¹⁵ *Ibid.*, paragr. 278 à 289.

de politiques se renforçant mutuellement, notamment en matière d'innovation technologique, de restructuration des entreprises, d'information sur le marché du travail, d'amélioration des compétences, de systèmes efficaces de sécurité sociale et de dialogue social. L'Etat a un rôle primordial à jouer dans la mise en place d'un cadre institutionnel favorable permettant, en répondant aux exigences changeantes d'une économie mondialisée, de concilier le besoin de flexibilité des entreprises et le besoin de sécurité des travailleurs. Des politiques du marché du travail dynamiques permettent aux pays de gravir plus facilement les échelons technologiques, d'augmenter leur part de valeur ajoutée dans la chaîne de production mondiale et de créer de nouvelles entreprises compétitives et des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité.

Une approche intégrée de la modernisation des marchés du travail repose sur une action dans quatre domaines. Le premier a trait à l'existence d'informations actualisées relatives à la demande des employeurs – qu'il s'agisse d'entreprises multinationales ou de petites et micro-entreprises – concernant les qualifications requises, la nature du travail à effectuer et le profil des qualifications de la main-d'œuvre. Ces informations doivent pouvoir être directement accessibles aux employeurs et aux demandeurs d'emploi, notamment grâce à un réseau efficace de bureaux de placement.

Le deuxième élément indispensable à un marché du travail dynamique est la mise en place d'un système de formation souple et efficace – formation professionnelle et technique – alliant enseignements formels et expérience concrète dans des situations professionnelles différentes et capable, parallèlement, de répondre à l'évolution des besoins en termes de qualifications et de compétences. Un tel système doit non seulement faciliter l'entrée sur le marché du travail mais aussi pourvoir à la formation de reconversion en fonction des nouveaux besoins en personnel qualifié et à l'homologation des compétences professionnelles acquises de manière informelle. A cet égard, il est essentiel que les possibilités de formation soient renforcées par des mécanismes adéquats de lutte contre les préjugés et les discriminations, en particulier à l'égard des femmes, des travailleurs migrants et des minorités ethniques. C'est là l'un des moyens les plus efficaces de surmonter les stéréotypes de nature sexuelle attachés à l'exercice de certaines professions.

Le troisième élément nécessaire est la solidité du système de gouvernance des relations au travail, basé sur un partenariat entre l'Etat et les associations démocratiques et représentatives des travailleurs et des employeurs. Il incombe à l'Etat de créer un cadre établissant les règles relatives à la liberté d'association et à la négociation collective, et les normes en matière d'emploi sur des questions telles que les salaires, les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail, et d'autres aspects liés au bien-être des travailleurs et à la compétitivité des entreprises. L'efficacité des politiques repose également sur la mise en place de mécanismes institutionnels permettant aux partenaires sociaux de mener des consultations et des négociations, éventuellement sur une base tripartite, sur des questions telles que la performance de l'économie, de l'industrie ou de l'entreprise, et aux travailleurs d'être représentés au sein des organes traitant de questions liées au travail et de participer à leurs travaux.

En dernier lieu, la volatilité économique accrue qui découle de la mondialisation renforce l'importance des systèmes de sécurité sociale, en particulier durant les périodes de mutation structurelle rapide des systèmes de production et de changement des qualifications exigées. Pour lutter contre l'exclusion sociale, s'assurer que les changements structurels se feront sans heurts et améliorer les qualifications des travailleurs ainsi que la productivité et la compétitivité des entreprises, des systèmes efficaces de soutien sont nécessaires.

Une stratégie dynamique de gestion des changements sur le marché du travail est au cœur des politiques nationales visant à faire face aux défis sociaux posés par la mondialisation. Du reste, l'acquisition d'avantages comparatifs dans le fonctionnement des institutions du marché du travail peut sensiblement accroître la compétitivité. Il existe cependant un intérêt général plus vaste à gérer équitablement et efficacement la mutation des structures de l'emploi car tous les pays tirent profit de la stabilité sociale et de la croissance économique, deux éléments découlant de politiques efficaces de marché du travail. Il convient donc d'examiner les moyens d'accroître l'aide internationale aux pays qui élaborent des politiques intégrées en matière de restructuration d'entreprises socialement responsable, d'innovation technologique et d'ajustements structurels, axées sur l'information relative au marché du travail, la formation et les qualifications, les réformes de la législation du travail et le dialogue social, ainsi que sur la protection sociale. Cela constitue à l'évidence un nouveau domaine important de coopération internationale pour le développement.

Le BIT pourrait montrer la voie en analysant les approches réussies en matière de restructuration et de marché du travail dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement ou en transition. D'autres institutions actives dans ce domaine, telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, des instances régionales comme les commissions économiques de l'ONU, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Commission européenne, et les banques de développement asiatique, africaine, européenne et interaméricaine, devraient y être associées. Après examen par le Conseil d'administration, les résultats de cette analyse pourraient constituer la base d'un programme de coopération technique conjoint qui bénéficierait des connaissances et de l'expérience du BIT.

Le rôle du travail décent dans le développement local

Dans son rapport, la commission souligne que la mondialisation a réellement un impact sur la vie et les aspirations des personnes dans le milieu où elles vivent et travaillent. La commission recommande de responsabiliser les communautés locales, d'investir dans les institutions participatives et démocratiques, de développer les capacités économiques et administratives locales, et d'accorder davantage d'attention aux droits et préoccupations des peuples autochtones et des minorités ethniques et religieuses¹⁶.

L'agenda politique doit tenir compte d'une double tendance – à la mondialisation et à la localisation. D'une part, l'impact de la mondialisation, de la libéralisation des marchés, des systèmes mondiaux de production et de la modification des termes de l'échange exerce une pression sur de nombreuses industries locales et traditionnelles, même si tous ces éléments créent des opportunités nouvelles dans des secteurs et des services de croissance émergents. D'autre part, la consolidation des groupements de petites et microentreprises et des districts industriels locaux montre le potentiel des stratégies de développement local, y compris dans une économie mondialisée. En outre, parallèlement à la mutation des schémas économiques, on observe une tendance à la décentralisation du pouvoir décisionnel et des ressources vers les autorités provinciales et municipales. Cette tendance va dans le sens des nombreux appels en faveur d'une administration plus attentive aux besoins des citoyens et, partant, plus transparente. Depuis les années quatre-vingt, la décentralisation a eu pour corollaire l'émergence d'organisations de la société civile et d'organisations communautaires bien structurées qui jouent un rôle de

¹⁶ *Ibid.*, paragr. 290 à 312.

plus en plus important dans la prise de décisions politiques et économiques au niveau local. Les coopératives ont de ce point de vue constitué un instrument important du processus de décentralisation.

Pour garantir à tous un travail décent et des sources de revenus durables, l'action doit être ancrée au niveau local et, parallèlement, être liée à des opportunités mondiales. Comment y parvenir concrètement? Exactement comme la nature a besoin d'une riche biodiversité pour s'adapter aux changements et évoluer, l'économie locale a besoin d'un riche éventail de ressources interdépendantes, d'organisations bénévoles et de politiques de soutien pour créer une communauté dynamique qui produit des richesses et crée des emplois.

Les activités menées par l'OIT dans le domaine de la coopération technique se sont récemment caractérisées par la participation des communautés à des projets spécifiques portant, par exemple, sur la formation, la microassurance ou la création d'infrastructures à forte intensité d'emploi, ainsi que par un intérêt accru pour des projets de développement économique local plus globaux. Le BIT est en outre étroitement lié à un réseau mondial très dense de connaissances et d'expertise en matière de développement local. Cette expérience pourrait être renforcée grâce à une approche globale du travail décent et du développement local qui examinerait comment les organisations locales de travailleurs et d'employeurs, les autorités locales et d'autres associations communautaires peuvent agir ensemble pour promouvoir des pôles d'emploi et de production et les relier plus efficacement aux marchés nationaux et mondiaux.

Un «agenda pour un travail décent» au niveau local permettrait également d'atteindre un double objectif: renforcer les connaissances, les réseaux et les communautés de proximité, tout en offrant un soutien technique plus systématique au niveau local aux politiques et stratégies des mandants de l'OIT. Ce soutien pourrait s'exercer dans le domaine de l'organisation des travailleurs et des employeurs, du dialogue social, de la promotion de la coopération communautaire pour la défense des normes du travail et de la protection sociale, et de la création d'emplois locaux dans différents cadres sociaux et économiques. Un programme sur le travail décent et le développement local pourrait être mené dans certains pays disposés à tenter l'expérience. Cette approche supposerait que l'on analyse au préalable les bonnes pratiques suivies dans le monde en la matière, que l'on crée des partenariats, que l'on diffuse les enseignements tirés de l'expérience, et que l'on encourage les échanges entre décideurs, autorités locales et parties prenantes au sein d'un réseau mondial.

Cette initiative pourrait se traduire – ce qui serait un résultat majeur – par l'adoption d'un cadre stratégique pour appuyer le travail décent à l'échelon local, rassemblant les parties prenantes et les institutions locales et nationales autour de l'objectif d'un développement local équitable et contribuant à rendre la mondialisation plus juste pour tous.

Chapitre III

Le travail décent dans les systèmes de production mondiaux

Le rapport de la commission attire l'attention sur les systèmes de production mondiaux qui sont un trait caractéristique de la mondialisation¹. Les nouvelles technologies en général, et les technologies de l'information et de la communication (TIC) en particulier, ont permis de dissocier les processus de production et de localiser différents segments sur plusieurs sites à travers le globe de manière à tirer parti des différences de coûts, de facteurs disponibles et d'incitations à l'investissement. Les principaux acteurs de ces systèmes sont les entreprises multinationales. Dans les années soixante et soixante-dix, elles s'appuyaient en grande partie sur une structure d'intégration verticale pour gérer leur production internationale par le biais de filiales. Aujourd'hui, elles coordonnent des chaînes d'approvisionnement mondiales qui relient des entreprises de tous types d'un pays à l'autre, opérant à l'échelle mondiale jusqu'à l'échelon local, dans l'économie officielle réglementée et avec les sous-traitants locaux de l'économie informelle. Dans certains cas, les très grosses entreprises de détail exercent une emprise dominante sur leurs fournisseurs de produits manufacturés. Dans d'autres cas, une marque mondiale de distributeur joue le rôle de «moteur de la chaîne», déterminant les spécifications, les prix et les marges, depuis la transformation initiale des matières premières jusqu'au consommateur.

Ces systèmes de production mondiaux se sont formés essentiellement sur la base des secteurs, chacun développant ses modalités propres d'organisation de la production et de gouvernance des chaînes d'approvisionnement à l'échelle mondiale. Leur croissance a été particulièrement forte dans les industries de haute technologie (électronique, semi-conducteurs) et pour les biens de consommation à forte intensité de main-d'œuvre (textiles, vêtements, chaussures), mais elle est observée dans la plupart des secteurs manufacturiers. Elle devient également rapide dans le secteur des services, où le progrès des communications, devenues fiables et bon marché, a permis d'externaliser les entreprises de développement de logiciels, les centres d'appels et les services financiers partout dans le monde. L'amélioration des communications a aussi d'autres effets, notamment celui de mettre à la disposition des consommateurs, des travailleurs et des entreprises un volume d'informations sur les conditions dans lesquelles les biens sont produits sur les différents sites, ce qui suscite des réactions et des demandes nouvelles.

Cette évolution modifie les modalités de fonctionnement de l'économie mondiale. Elle a transformé l'organisation des entreprises et a suscité, dans certains secteurs, une concentration croissante. Le pourcentage de la population mondiale qui s'en trouve

¹ BIT: *Une mondialisation juste*, paragr. 159-162.

affecté croît de façon accélérée, et c'est sur l'intégration aux marchés mondiaux que reposent de plus en plus le développement et la croissance. Les conséquences se font sentir sur la gestion de l'économie mondiale, sur l'action multilatérale dans de nombreux domaines et, de façon particulièrement marquée, sur les travailleurs, les employeurs et le tripartisme. La commission met en lumière tous ces effets et fait une série de recommandations sous différentes rubriques – priorités des politiques nationales, règles pour l'investissement, politique de la concurrence, normes du travail fondamentales, travail décent dans les zones franches d'exportation, responsabilité sociale de l'entreprise, dialogue social au niveau mondial. Beaucoup de ces éléments doivent être examinés par le BIT².

Impact social, impact sur le travail

L'impact des systèmes de production mondiaux reflète l'impact de la mondialisation elle-même. Leur expansion et leur évolution ont été sources de nombreux avantages. En multipliant les possibilités de création d'entreprises, ces systèmes ont permis d'accroître l'efficacité de la production et d'améliorer sa qualité, d'augmenter les profits, les possibilités d'emploi dans les pays en développement – notamment pour les femmes – et de transférer les technologies et les compétences. Leur potentiel de retombées positives est considérable. Ainsi, les salaires et les conditions de travail sont souvent meilleurs dans les entreprises qui relèvent totalement de multinationales étrangères que dans les entreprises locales indépendantes. Les consommateurs du monde entier ont accès à toute une gamme de produits dont certains n'étaient jusque-là offerts qu'à des prix prohibitifs.

Mais dans son rapport la commission fait état d'un certain nombre de critiques et de préoccupations. Les avantages de la mondialisation sont répartis inégalement entre pays d'origine et pays de destination de l'investissement étranger, entre l'entreprise multinationale et les fournisseurs et sous-traitants locaux et entre ces derniers et les travailleurs, dont beaucoup sont des femmes. Dans les zones franches d'exportation en particulier, il est avéré que les normes fondamentales du travail sont appliquées de façon laxiste, en particulier la liberté syndicale et la négociation collective. Les besoins des femmes – congé de maternité, horaires de travail adaptés, service de garde des enfants – ne sont guère pris en considération³.

La concurrence acharnée que se livrent les pays en développement pour attirer les investissements étrangers se traduit souvent par des concessions considérables – réglementation, subventions, exemptions fiscales – qui font peser des contraintes disproportionnées sur des pays pauvres et retardataires, contraints à des choix difficiles faute de ressources. Les entreprises des pays en développement qui cherchent à pénétrer les segments à forte valeur ajoutée de la chaîne d'approvisionnement mondiale se heurtent à de nombreux obstacles: normes de fabrication des produits, escalade des droits de douane sur les biens à valeur ajoutée, restrictions quantitatives, position dominante des entreprises multinationales. Très préoccupant aussi est l'impact sur l'emploi des nouveaux systèmes de production mondiaux; tant dans les pays qui perdent des segments de la production que dans ceux où les emplois créés par la délocalisation sont précaires.

² *Ibid*, paragr. 255-259, 387-399, 417-427, 498-501, 550-558 et 563-566.

³ Voir BIT: *Emploi et politique sociale dans les zones franches d'exportation*, Conseil d'administration, document GB.286/ESP/3, 286^e session, mars 2003.

Réponses internationales

Comme pour d'autres aspects du débat sur la mondialisation, les critiques ne portent pas sur l'existence même ou le développement des systèmes de production mondiaux mais sur la façon dont ils fonctionnent. Le régime juridique sur lequel repose le fonctionnement des entreprises constituant ces systèmes reste national, avec un certain degré d'harmonisation comme c'est le cas, par exemple, des Etats membres de l'Union européenne. Les entreprises multinationales peuvent jusqu'à un certain point choisir le régime qui leur convient le plus pour implanter leurs différentes activités. Etablir un bureau dans un paradis fiscal peut par exemple permettre de déclarer des profits qui seraient imposables dans un autre pays. Certaines pratiques reposant sur la corruption peuvent avoir libre cours sans attirer l'attention parce qu'elles exploitent les lacunes des systèmes internationaux de comptabilité. Alors que le débat se poursuit dans diverses instances depuis des décennies, il n'y a toujours pas d'accord sur un système global régissant l'investissement étranger ou la concurrence. Il est très difficile de trouver un consensus sur des questions précises car chaque pays a ses priorités quant au choix des questions à inscrire à son ordre du jour.

Les nombreuses entreprises mondiales qui décident d'adopter des normes éthiques subissent la concurrence de celles qui sont moins scrupuleuses. L'organisation transfrontière et le dialogue social se développent, d'où certains progrès en matière de respect des droits des travailleurs, mais leur champ d'action et leur visibilité restent limités. C'est en premier lieu aux gouvernements nationaux qu'il incombe de faire appliquer les normes internationales du travail. Même si elles décident de promouvoir ces normes dans leurs relations avec les chaînes d'approvisionnement mondiales, les entreprises multinationales ont du mal à surveiller les sous-traitants, notamment dans l'économie informelle des pays dont la législation et la pratique ne sont pas conformes à ces normes. Les consommateurs sont de plus en plus réticents à acheter des biens produits dans des conditions d'exploitation, notamment de la main-d'œuvre enfantine. Les institutions requises pour assurer que la participation aux marchés mondiaux produit un dividende en matière de développement sont parfois considérées comme un frein par les investisseurs qui n'ont d'autres critères que les coûts de production les plus bas, la réglementation la plus souple et la possibilité de délocaliser aussi vite que possible en fonction de la rentabilité. Les instruments internationaux tels que la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales de l'OIT et les Principes directeurs de l'OCDE⁴ offrent des critères valides pour l'investissement international mais ont une valeur politique et morale plus que juridique. De même, les codes de bonne pratique que certaines entreprises ont adoptés depuis une dizaine d'années ne sont que des déclarations d'intention.

Il existe donc un vaste et complexe ensemble de questions intéressant divers acteurs: entreprises multinationales, fournisseurs locaux, travailleurs des pays industriels et des pays en développement, gouvernements des pays d'origine et des pays bénéficiaires, fédérations de syndicats et d'employeurs, organisations internationales, militants et groupes de la société civile, associations féminines, groupes de consommateurs, initiatives pour le commerce et l'investissement éthiques.

⁴ BIT: *Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale*, adoptée par le Conseil d'administration en 1977 et amendée en novembre 2000; *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, adoptés en 1976 et amendés en juin 2000.

La dimension sociale des systèmes de production mondiaux: le rôle de l'OIT

La croissance des systèmes de production mondiaux et l'appel de la commission en faveur d'un cadre cohérent, transparent et équilibré pour régir l'investissement étranger soulèvent des questions qui ont des répercussions importantes sur le plan social et pour l'emploi. Les mandants de l'OIT sont des entreprises, des gouvernements et des syndicats qui ont une expérience directe des moyens de stimuler l'investissement et l'emploi par l'investissement étranger direct et qui peuvent tirer parti de cette expérience pour faire avancer la discussion sur la voie à suivre. Parmi les programmes de l'OIT qui traitent déjà de questions liées aux systèmes de production mondiaux, on peut citer ceux qui ont trait aux principes et droits fondamentaux au travail, aux conditions de travail, à la sécurité et à la santé au travail, à l'égalité entre les hommes et les femmes, au développement des zones franches d'exportation, aux petites entreprises dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, au dialogue social et aux initiatives volontaires des entreprises⁵.

Les systèmes de production mondiaux sont un domaine d'action essentiel si l'on veut faire du travail décent un objectif mondial. Pour tirer pleinement parti du potentiel énorme, tant technologique qu'économique, que ces nouveaux systèmes recèlent pour les individus, il faut consentir des efforts plus systématiques et coordonnés. Forte de l'engagement de ses mandants tripartites, l'OIT est bien placée pour concevoir des politiques et des approches à même de réaliser ce potentiel, autrement dit de promouvoir le travail décent.

Renforcer la base de connaissances

La première tâche de l'OIT est d'améliorer sa compréhension de l'évolution et du fonctionnement des systèmes de production mondiaux à la lumière de ses objectifs spécifiques. Il existe déjà une base alimentée par les travaux du BIT sur les entreprises multinationales, les zones franches d'exportation, le développement des entreprises et la croissance de l'emploi, ainsi que par les recherches sur les chaînes mondiales de valeur entreprises par l'Institut international d'études sociales. Mais il doit y avoir une analyse plus systématique et de meilleure qualité sur les caractéristiques sectorielles propres de ces systèmes et sur les systèmes associés d'emploi et de salaire, la négociation collective, les conditions de travail, la situation des travailleuses, la sécurité sociale, la commercialisation et la distribution des produits, et surtout la répartition des gains entre les différentes parties prenantes. Quel a été l'impact de l'évolution des systèmes de production mondiaux dans, par exemple, les services sur les perspectives d'emploi et de revenu des travailleurs des différents pays? Comment gérer et réguler ces systèmes de manière à promouvoir au maximum les possibilités de travail décent et la productivité? Quels sont les types de gouvernance et de mécanismes institutionnels requis pour appuyer le travail décent dans les différents secteurs à l'échelle mondiale? Il est important de mieux comprendre comment les nouvelles technologies modifient les modèles de production et les possibilités de création d'emplois dans les pays à revenu élevé et dans les pays à bas revenu. De même il faut affiner notre connaissance de l'impact de l'accroissement de la spécialisation verticale du commerce mondial sur le

⁵ BIT: document GB.286/ESP/3, *op. cit.*; Note d'information sur la responsabilité sociale des entreprises et les normes internationales du travail, Conseil d'administration, document GB.288/WP/SDG/3, 288^e session, nov. 2003.

potentiel de gains à tirer du commerce et sur les incidences pour l'élaboration des politiques. Il est particulièrement important de favoriser les situations où chacun est gagnant et les politiques susceptibles de promouvoir ces situations. La recherche sur ces questions permet de déceler quels sont les domaines d'intervention et d'action du BIT les plus prometteurs et les plus utiles pour chacune des questions susmentionnées.

Développement de l'entreprise et création d'emplois

Pour que l'économie mondiale crée des emplois, il faut que les systèmes de production reflètent eux aussi cet objectif. Ce sont les petites entreprises qui créent la plupart des emplois, c'est donc sur cette extrémité de la chaîne qu'il faut porter l'attention, en les aidant à tirer parti des opportunités⁶. En outre, il faut prêter davantage d'attention au potentiel de création d'emplois du secteur mondial des services.

La structure des investissements est fondamentale. L'investissement se porte là où les entreprises perçoivent qu'il existe des marchés et qu'il y a des profits à réaliser, la création d'emplois étant au mieux une considération secondaire. Le BIT pourrait apporter sa contribution à un cadre international pour l'élaboration des politiques d'investissement en déterminant les moyens de faire de la création d'emplois un élément plus déterminant de la décision d'investir. A cet effet, il pourrait axer ses recherches sur les liens entre l'investissement international et le reste de l'économie domestique, facteur fondamental si l'investissement international à intensité relativement forte de capital doit avoir des effets démultiplicateurs sur l'emploi local à grande échelle.

Il est essentiel de pouvoir évaluer l'emploi sur la base non seulement de la quantité mais de la qualité. Les systèmes de production mondiaux peuvent être un moyen de promouvoir le travail décent tout au long de la chaîne de valeur ainsi que dans tous les pays dans lesquels ils opèrent, en montrant que l'amélioration des droits des travailleurs et des conditions de travail va dans le sens des objectifs des entreprises.

Cela suppose que le BIT renforce ses travaux sur l'esprit d'entreprise, le développement de l'entreprise et la création d'emplois, et cela à l'échelle de l'ensemble du Bureau. Cet effort sera axé en grande partie sur l'économie informelle – priorité mise en lumière par le rapport de la commission –, par l'élaboration d'un cadre approprié pour assurer les droits de propriété et les droits sociaux, en favorisant l'approche associative, les coopératives et autres mesures visant à mettre un terme à l'informalité.

Outre les travaux sur l'esprit d'entreprise et le développement des entreprises, il y a lieu d'élaborer un cadre international cohérent susceptible d'encourager l'accroissement des flux d'investissement dans les pays en développement qui en reçoivent très peu et de maximiser les possibilités de développement, d'emploi et de travail décent. Afin de contribuer à la réflexion sur un cadre équilibré pour le développement des IDE, le rapport de la commission propose un dialogue pour l'élaboration des politiques. L'objectif de ce dialogue serait de créer un espace ouvert de communication permettant de clarifier les questions et de faciliter une compréhension commune des réponses à y apporter débouchant sur une proposition pour l'élaboration d'une politique internationale intégrée en vue d'un cadre équilibré de développement des IDE. Le BIT, avec d'autres organisations intéressées, pourrait entamer les travaux préliminaires sur les questions que ce dialogue aborderait et participer avec elles à son organisation. Il pourrait s'agir de

⁶ Voir PNUD: *Libérer l'entrepreneuriat: mettre le monde des affaires au service des pauvres*, rapport de la Commission du secteur privé et du développement au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, 1^{er} mars 2004.

la CNUCED, de la Banque mondiale, du FMI, de l'OMC, de l'OCDE, du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU et d'autres.

Promouvoir le dialogue social à l'échelle mondiale

Dans son rapport, la commission souligne que de nouvelles institutions de dialogue social entre travailleurs et employeurs pourraient se développer autour des systèmes de production mondiaux. C'est un domaine dans lequel le BIT peut intervenir pour que dans ces institutions à naître le dialogue s'articule autour de l'objectif du travail décent.

Au fil des ans, le BIT a mis au point un système unique et éprouvé de consultations tripartites sur des secteurs spécifiques dans le cadre de ses commissions d'industrie. Ces commissions, qui couvrent 22 secteurs, traitent de questions qui se posent à l'échelle internationale dans les principaux secteurs de l'industrie et des services. Elles offrent l'occasion aux représentants des travailleurs et des employeurs de secteurs spécifiques et aux gouvernements d'engager le dialogue sur des questions d'intérêt commun et d'adopter des conclusions et recommandations pour l'amélioration des conditions économiques et sociales. Leurs conclusions ne sont pas contraignantes mais elles ont eu un poids considérable ces cinquante dernières années, en ce sens qu'elles ont orienté les pratiques et les politiques dans certains secteurs⁷. Ces commissions offrent une tribune accessible et bien établie pour l'examen des questions que soulèvent les systèmes de production mondiaux. Le Programme des activités sectorielles prévoit la tenue de quatre réunions sectorielles et la mise en œuvre de sept programmes d'action dans six secteurs aux niveaux national et régional pour chaque période biennale. Ces activités peuvent être une occasion utile de formuler des directives communes sur des questions sociales relatives au travail dans certains secteurs de production, d'une façon qui reflète concrètement la spécificité de chacun.

Les systèmes de production mondiaux offrent des opportunités nouvelles d'organisation et de représentation ainsi que de développement du dialogue social. Le nombre d'accords-cadres conclus entre des fédérations syndicales mondiales et des entreprises multinationales augmente régulièrement. Ces accords volontaires sont très différents dans leur portée et dans leur caractéristique mais la plupart ont trait aux normes fondamentales du travail. Ils offrent des directives pour la coopération entre les employeurs et les travailleurs et, compte tenu de leur portée mondiale, sont une innovation précieuse pour les relations professionnelles. Potentiellement, ils peuvent jouer un rôle constructif en promouvant les normes du travail à l'échelle mondiale et en favorisant la responsabilité sociale de l'entreprise. Le BIT devrait suivre de près cette évolution et fournir aux parties prenantes conseils et assistance.

Accroître l'efficacité des initiatives des entreprises et des initiatives multipartites

Les entreprises ont un impact majeur sur les objectifs tant sociaux qu'économiques. Dans l'économie mondiale, l'éthique dont elles sont porteuses, sur un plan conceptuel comme dans leurs pratiques concrètes, est particulièrement importante. Ces dernières années, des acteurs non publics ont mis en œuvre une multitude d'initiatives qui visent à intégrer différentes valeurs sociales dans l'économie mondiale, notamment les normes du travail, les droits de l'homme et la protection de l'environnement. Ce domaine

⁷ E. Weisband: *ILO industrial committees and sectoral activities: An institutional history*, document de travail, Programme des activités sectorielles (Genève, BIT, 1996).

d'activité – par le biais des politiques de certaines entreprises – offre un complément à l'action des pouvoirs publics; il ne saurait cependant s'y substituer. Il est pourtant nécessaire de renforcer le fonctionnement de ces initiatives volontaires de façon à ce qu'elles contribuent à l'objectif global du travail décent pour tous.

La volonté de mieux respecter les objectifs éthiques et sociaux dans leurs opérations concerne un vaste éventail d'entreprises, de secteurs et de groupes civiques⁸. Certaines entreprises ont cherché à dépasser leur rayon d'action spécifique et à améliorer les conditions de travail en favorisant d'autres objectifs humains et sociaux dans leurs chaînes d'approvisionnement et dans les pays et les collectivités dans lesquels elles opèrent. Leurs modalités sont diverses: adoption de codes de conduite, directives pour l'externalisation, rapports sur la prise en compte de la dimension sociale ou la durabilité; participation à des programmes de certification et partenariats multipartites visant à assurer un suivi et une vérification; partenariats pour le développement avec des collectivités et des entreprises locales.

Le BIT offre d'importantes références mondiales, notamment la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, adoptée en 1998, et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale. Le Pacte mondial des Nations Unies rapproche l'OIT et d'autres institutions des Nations Unies des entreprises et de leurs partenaires afin de promouvoir les droits humains universels et les valeurs du travail et de l'environnement dans leurs activités partout dans le monde. Dans son rapport, la Commission mondiale reflète l'avis exprimé dans certains secteurs que la crédibilité des initiatives volontaires du type de celles inspirées par le Pacte mondial dépend de leur transparence et de leur volonté de rendre des comptes, d'où la nécessité de systèmes d'évaluation des résultats, d'information publique et de surveillance⁹.

Le BIT offre un espace unique pour l'analyse, le dialogue social et la conception de politiques sur ces questions. Sa structure tripartite confère aux politiques et aux normes du travail élaborées par l'Organisation une légitimité particulière dans le monde du travail. Il existe déjà plusieurs programmes appuyant les initiatives privées multipartites sous un angle ou sous un autre: partenariats axés sur l'industrie dans le secteur d'exportation¹⁰, dialogue visant à identifier des moyens de renforcer la contribution des entreprises multinationales là où elles sont implantées. Le Bureau dispose d'une somme d'informations à ce sujet: base de données en ligne sur les initiatives volontaires¹¹, matériels de formation divers, guides de l'utilisateur et manuels sur l'intégration des normes et principes du travail dans les initiatives volontaires. Le BIT est bien placé pour développer encore cette capacité en favorisant la connaissance, la coopération et le dialogue social.

Dans son rapport, la commission note que l'Organisation internationale des employeurs (OIE) «pourrait contribuer à améliorer la participation des entreprises à la gestion de la

⁸ Voir BIT, Conseil d'administration, document GB.288/WP/SDG/3, *op. cit.*, et document GB.273/WP/SDL/1, 273^e session, nov. 1998.

⁹ BIT: *Une mondialisation juste*, *op. cit.*, paragr. 554.

¹⁰ Une initiative illustre bien cette approche axée sur le développement; il s'agit de «International Cocoa Initiative» qui vise à éliminer le travail des enfants en créant une capacité locale de surveillance des pratiques abusives, à assurer protection sociale, éducation et formation, à améliorer les structures juridiques et à renforcer la capacité des producteurs locaux.

¹¹ Voir www.ilo.org/basi.

mondialisation en œuvrant pour la diffusion d'informations, la formation et le débat» sur les questions de gouvernance et de responsabilité sociale des entreprises¹². Le BIT peut contribuer à renforcer les organisations d'employeurs et autres acteurs en fournissant un appui technique aux diverses initiatives et en élaborant des programmes de formation et de consolidation des capacités. Par ailleurs, son rôle dans le Pacte mondial et autres partenariats de ce type lui offre la possibilité de faciliter les contributions essentielles des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs et de promouvoir des cadres conçus d'un commun accord pour la transparence, la responsabilité et la cohérence.

Il est important de rassembler davantage de connaissances sur la façon dont ces initiatives volontaires contribuent au travail décent de manière à pouvoir établir des directives en matière de bonnes pratiques. Les connaissances requises portent sur le respect des partenariats pour le développement conclus avec des entreprises ou collectivités locales, la contribution de la responsabilité sociale et du commerce éthique au travail décent et la gestion de la chaîne d'approvisionnement éthique. La commission attire l'attention dans son rapport sur le grand nombre d'acteurs associés à ces initiatives, dont beaucoup se tournent vers le BIT pour des conseils sur la façon d'intégrer les normes du travail, fréquemment citées par ces initiatives, dans leurs systèmes de gestion, d'informer et de surveiller¹³. Il faut élaborer des principes pour la mise en place de procédures de participation et de reddition de comptes qui répondent aux besoins des entreprises et autres parties prenantes. Il importe de développer les connaissances sur les systèmes et méthodes d'évaluation des résultats, d'information publique et de surveillance. Il y a lieu aussi d'accroître la capacité des parties intéressées de s'engager, qu'il s'agisse de gouvernements de pays en développement ou de responsables d'audit social.

Pour que ces initiatives puissent effectivement contribuer à promouvoir la dimension sociale de la mondialisation, il est essentiel d'associer le plus grand nombre au débat sur les principes, les politiques et les pratiques exemplaires auxquels elles renvoient. La commission suggère que le BIT poursuive ses travaux à ce sujet. Elle l'invite en particulier à organiser un forum réunissant des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs pour débattre de la contribution de la responsabilité sociale des entreprises et autres initiatives volontaires à une mondialisation plus juste. Dans son rapport, la commission suggère qu'on organise à cet effet un dialogue pour l'élaboration des politiques conçu comme «un moyen de communication et d'échange entre tous les acteurs concernés» pour «assurer la participation au processus d'élaboration des politiques des personnes qui possèdent une grande expertise dans les domaines concernés, de celles dont les intérêts sont en jeu et de celles qui doivent mettre en œuvre le changement»¹⁴. Pour donner suite à cette recommandation, il est proposé que le Bureau, en coordination avec les mandants, dresse un ordre du jour préliminaire pour ce dialogue d'élaboration des politiques ainsi qu'une série de documents sur les thèmes clés. Sur cette base, les mandants de l'OIT pourraient examiner la forme et le contenu du forum proposé. C'est à l'évidence un domaine dans lequel le BIT peut jouer un rôle des plus utiles.

¹² BIT: *Une mondialisation juste, op. cit.*, paragr. 556.

¹³ *Ibid.*, paragr. 427.

¹⁴ *Ibid.*, paragr. 614 et 616.

Chapitre IV

Croissance, investissement et emploi: des arguments en faveur du dialogue et de la cohérence des politiques mondiales

Un message essentiel du rapport de la commission, faisant écho à la Déclaration de Philadelphie, est que les politiques sociales ne suffisent pas à instaurer le progrès social¹. Celui-ci dépend dans une large mesure des développements survenus dans l'économie, les finances, le commerce, la technologie, les investissements, l'environnement et dans d'autres domaines connexes. Toutefois, au niveau mondial comme au niveau national, les politiques adoptées dans ces différents secteurs sont souvent menées en parallèle, sans tenir suffisamment compte de leurs incidences réciproques. La répartition sectorielle des responsabilités entre les différents ministères et les diverses institutions internationales ne fait qu'accentuer cette tendance.

Dans ce contexte, le rapport de la commission indique qu'une plus grande cohérence des politiques internationales en vue de réaliser l'objectif d'une mondialisation équitable et sans exclus constitue une importante stratégie d'ensemble pour le système multilatéral. Il fait valoir que l'absence de cohérence entre les politiques dans les domaines du commerce, des investissements et les politiques financières et sociales des différentes organisations explique en grande partie l'incapacité de la mondialisation d'atteindre pleinement les grands objectifs de l'équité, de l'opportunité et de l'emploi.

La nécessité d'intégrer les politiques sociales et économiques est d'autant plus impérieuse que la mondialisation s'intensifie. Les développements qui surviennent dans un domaine se répercutent plus rapidement sur d'autres domaines. Par exemple, une crise financière débouche assez vite sur une crise de l'emploi et une aggravation de la pauvreté. De même, en raison de l'interdépendance accrue entre les pays, des changements politiques dans un pays, tels que des ajustements des taux de change ou des taux d'intérêt, se traduisent dans d'autres par une variation des exportations et de l'emploi.

En conséquence, le rapport de la commission propose aux organisations du système multilatéral de lancer des «initiatives visant à la cohérence des politiques» comme moyen de remédier à cette grave déficience. L'objectif de ces initiatives est d'«améliorer la coordination des politiques des organisations internationales sur des questions à propos desquelles leurs mandats se recoupent et leurs politiques interagissent»².

¹ BIT: *Une mondialisation juste*, op. cit., paragr. 502-514.

² *Ibid.*, paragr. 607.

Ces initiatives sont censées offrir un instrument flexible et opérationnel grâce auquel les secrétariats des organisations concernées pourraient œuvrer de concert pour élaborer des propositions de politiques intégrées sur des questions clés qu'ils jugeraient opportun de traiter. Chacune des organisations interviendrait dans le cadre de son mandat et au moyen de ses instruments spécifiques. Toute conclusion concertée serait ensuite soumise aux organes directeurs des agences ayant pris part à chacune des initiatives pour discussion et suite à donner. Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies (CCS) et le Conseil économique et social (ECOSOC) seraient tenus pleinement informés de l'évolution de ces initiatives³.

Initiative de cohérence des politiques sur la croissance, l'investissement et l'emploi

La commission recommande que la première de ces initiatives porte sur la question de la croissance, de l'investissement et de l'emploi. Elle propose que les organismes compétents de l'ONU, de la Banque mondiale, du FMI, de l'OMC et de l'OIT prennent part à cette initiative. Cette question a été retenue du fait que les consultations engagées par la commission ont fait clairement apparaître que, dans tous les pays, l'opinion que les gens se font de la mondialisation est directement liée à son incidence sur leur vie professionnelle. Le travail décent est une aspiration fondamentale des individus partout dans le monde et y répondre est un moyen concret d'étendre à tous les avantages de la mondialisation. La question de la croissance, de l'investissement et de la création d'emplois préoccupe beaucoup les gouvernements, les entreprises, les travailleurs, la société civile et tous les habitants de la planète. C'est pourquoi des avancées dans ce domaine répondraient à une demande politique majeure exprimée dans tous les pays. C'est aussi une question pour laquelle il est déterminant d'assurer la cohérence des politiques⁴.

Les raisons de l'initiative

Des emplois en plus grand nombre et de qualité progressivement meilleure ne peuvent être créés durablement que si l'économie mondiale connaît une croissance forte et stable. Or il faut pour cela pouvoir assurer des niveaux élevés d'investissement productif. En outre, tant la croissance que l'investissement sont des variables économiques essentielles qui sont subordonnées à un large éventail de politiques et de dispositions institutionnelles. Celles qui régissent le flux d'échanges, d'investissements étrangers directs, de fonds et de technologies présentent manifestement une grande importance. Ces flux sont eux-mêmes de plus en plus interdépendants par suite de l'extension de la mondialisation.

Or le réseau des interdépendances ne s'arrête nullement là. L'expérience a montré que l'emploi n'est pas simplement un sous-produit inerte de ces variables économiques. Les politiques du marché du travail et les institutions sociales influent également sur la croissance et l'investissement par leur impact sur la formation de capital humain et l'esprit d'entreprise, la motivation et la productivité des travailleurs, la disparité des salaires et des revenus et le règlement des problèmes de répartition des revenus. Les dépenses d'éducation et de santé sont souvent présentées comme un investissement dans

³ *Ibid*, paragr. 610.

⁴ *Ibid*, paragr. 611.

le capital humain. En outre, les politiques favorisant la création d'entreprises et les innovations technologiques produisent un effet simultané sur l'investissement, la croissance et l'emploi. De même, exploiter tout le potentiel offert par l'économie informelle est une démarche primordiale qui influe également sur les trois variables.

L'idéal serait d'harmoniser toutes ces politiques interdépendantes en vue de réaliser l'objectif de la création d'emplois productifs. Mais on est loin d'en être là. La responsabilité de ces politiques interdépendantes est fractionnée entre les différentes organisations, encore que les Constitutions du FMI et de l'OMC comportent une adhésion générale au plein emploi et que la création d'emplois soit au cœur des politiques de l'OIT et de la Banque mondiale. Le Sommet mondial pour le développement social a érigé le plein emploi en objectif de l'ONU dans toutes les régions. Il faut reconnaître toutefois que chacune de ces organisations a ses propres priorités opérationnelles et immédiates et des cadres conceptuels différents qui orientent leurs travaux en la matière. Pour ce qui est de l'emploi, on part en général du principe que réaliser des objectifs tels que la baisse de l'inflation et la libéralisation accrue des échanges est également le moyen le meilleur et le plus automatique de favoriser l'emploi. Il ne fait aucun doute que ces deux grands objectifs ont leur importance; mais ils ne règlent le problème que partiellement.

Le taux de chômage déclaré demeure élevé dans plusieurs régions du monde, le sous-emploi est encore endémique dans bien des pays en développement et les problèmes d'insécurité de l'emploi liés à l'informalisation et à l'ajustement structurel se sont aggravés. Des tensions ont surgi au sujet de l'évolution de la division internationale du travail, et notamment des migrations et de l'externalisation.

La commission estime qu'il est absolument indispensable que toutes les organisations concernées s'efforcent de procéder à un nouvel examen critique de la situation actuelle, sans parti pris et avec une volonté résolue de chercher les moyens d'obtenir de meilleurs résultats dans le domaine de la croissance, de l'investissement et de l'emploi. En tant qu'institution internationale ayant la responsabilité principale de promouvoir l'emploi et les politiques sociales de manière à allier la justice sociale à une production efficace, l'OIT se doit de veiller à ce que les idées de la commission sur la cohérence des politiques en vue du travail décent soient examinées activement.

Pour aller de l'avant

Après l'examen des propositions de la commission à la réunion de mars 2004 du Groupe de travail du BIT sur la dimension sociale de la mondialisation, une première série de consultations avec des institutions partenaires a commencé en avril. La plupart des organisations ont certes souhaité prendre le temps de réfléchir, mais les premières réactions ont été encourageantes. Une mise à jour des progrès réalisés dans les travaux techniques préliminaires concernant cette initiative sera fournie à la Conférence et au Conseil d'administration. Une première idée en est ressortie: réunir un groupe de travail pluridisciplinaire composé de fonctionnaires des institutions participantes qui travailleraient avec d'éminents économistes et d'autres professionnels du milieu des affaires et du travail ainsi que des cercles gouvernementaux et universitaires.

L'idée maîtresse de cette proposition est que les institutions participantes doivent convenir que l'objectif de l'exercice est de contribuer à garantir une mondialisation plus équitable qui crée des possibilités pour tous. L'accent serait mis sur la façon dont une meilleure gestion de l'interdépendance entre la croissance durable, les investissements et la création d'emplois pourrait servir le mieux à remplir cet objectif.

On pourrait tout d'abord dresser une liste des politiques qui sont clairement interdépendantes mais qui s'inscrivent dans des mandats institutionnels différents. A partir de là, un exercice technique d'intégration et de coordination des politiques serait entrepris pour établir un juste dosage et la séquence des principaux objectifs économiques et sociaux. Les politiques macroéconomiques, financières, commerciales, les politiques de l'investissement et du marché du travail de même que les politiques sociales connexes seraient ainsi examinées afin de déterminer dans quelle mesure elles peuvent permettre de renforcer et de stabiliser la croissance ainsi que d'accroître les niveaux d'emploi.

Les conclusions de ce groupe de travail seraient soumises aux organes directeurs des institutions participantes pour examen et suite à donner. L'ECOSOC et le CCS seraient tenus informés de l'évolution de cette initiative sur la cohérence des politiques.

Forum de la politique de mondialisation

Deuxième idée destinée à promouvoir le dialogue et une éventuelle convergence de vues sur la façon d'accroître la dimension sociale de la mondialisation: la proposition de la commission tendant à engager un dialogue et des consultations périodiques sur la dimension sociale de la mondialisation dans le cadre d'un forum de la politique de mondialisation qui réunirait l'ensemble des institutions et des acteurs importants sur la scène économique mondiale⁵. Ce forum «pourrait être un lieu d'échanges entre, d'une part, les organismes du système multilatéral ... et, d'autre part, d'autres organisations, groupes ou individus intéressés par la dimension sociale de la mondialisation. Il permettrait de faire régulièrement le point des conséquences sociales des politiques et faits nouveaux affectant l'économie mondiale⁶.» Outre qu'il servirait de plate-forme pour établir un dialogue entre les différentes parties prenantes, il mettrait à profit les connaissances, les ressources et les points de vue de toutes les organisations participantes pour suivre les tendances quant à l'impact de la mondialisation sur le plan social et analyser les grands problèmes liés à cette dernière. Instruit de l'expérience acquise par la commission, le forum pourrait offrir un lieu de réunion aux organisations et groupes ayant des vues divergentes afin qu'ils puissent se consulter et examiner les nouveaux problèmes sociaux et les différents moyens de les résoudre. La commission a expressément demandé à l'OIT de s'occuper du suivi de cette recommandation, avec les concours des organisations internationales intéressées⁷.

Cette recommandation mérite d'être étudiée et l'OIT pourrait, à plus d'un titre, jouer un rôle utile de facilitateur en vue de faire avancer l'initiative. La longue histoire de l'OIT et son expérience acquise de longue date en tant que lieu de dialogue et d'entente ayant permis de rapprocher des opinions parfois nettement divergentes sont bien connues. Toute la gamme des intérêts économiques et sociaux inscrits dans le programme de travail de l'OIT confèrent également à l'Organisation de très vastes compétences techniques. Un autre élément d'appréciation pour l'OIT elle-même dans le débat sur l'utilité de cette proposition est que l'Organisation pourrait ainsi présenter ses valeurs et ses méthodes de travail à de larges milieux influents, tout en rassemblant des informations et des idées auprès d'acteurs très divers qui interviennent à différents

⁵ *Ibid*, paragr. 619-622.

⁶ *Ibid*, paragr. 620.

⁷ *Ibid*, paragr. 621.

niveaux du processus de mondialisation. Ce serait également un moyen de renforcer notre coopération pratique avec d'autres institutions. Les discussions qui auraient lieu au sein de ce forum pourraient aboutir non seulement à l'énoncé de diverses opinions, en particulier celles qui sont rarement entendues dans des tribunes internationales, mais aussi à une convergence progressive de vues sur ce qu'il y a lieu de faire pour que la mondialisation soit le moteur d'un changement concret. Ce forum pourrait devenir un apport constructif à une mondialisation équitable.

Chapitre V

Construction d'un socle socio-économique

S'agissant de la cohérence des politiques, l'un des aspects auxquels la commission a accordé une attention toute particulière concerne les moyens à mettre en œuvre, dans le cadre des initiatives générales visant à faire du travail décent un objectif de portée mondiale, pour assurer une protection sociale et une sécurité minimale dans le processus de mondialisation en cours. La commission recommande un renforcement des politiques nationales permettant de remédier aux inconvénients sociaux de la mondialisation¹ et pose en principe qu'«un niveau minimal de protection sociale doit être accepté sans discussion en tant qu'élément du socle socio-économique de l'économie mondiale»². La commission ne donne pas de définition détaillée de ce socle socio-économique mais propose les trois grandes composantes ci-après:

- les droits fondamentaux au travail et autres libertés civiques et politiques, qui garantissent la représentation collective des catégories marginalisées et défavorisées et permettent de ce fait qu'il soit tenu compte de leurs aspirations dans l'élaboration des politiques économiques et sociales³;
- pour les femmes et les hommes en âge de travailler, des politiques de l'emploi qui luttent contre l'exclusion sur le marché du travail, augmentent le revenu des travailleurs pauvres et offrent aux travailleurs qui perdent leur place suite aux restructurations imposées par la mondialisation la possibilité d'obtenir un nouvel emploi pleinement conforme à leurs capacités;
- des politiques de protection sociale garantissant à tous les membres de la société une sécurité minimale, qu'il s'agisse du revenu, de la santé ou d'autres aspects de la qualité de vie.

Les divers éléments de ce socle socio-économique devront être adaptés au contexte et aux possibilités du pays concerné et ne pas être conçus de manière stéréotypée. Quoiqu'il en soit, le rapport estime que, compte tenu de l'importance que revêt, du point de vue des objectifs d'une mondialisation équitable, la réduction des écarts entre pays en matière de sécurité et de revenus, compte tenu également de la modicité des ressources dont disposent de nombreux pays moins développés, il y a lieu de renforcer l'appui international dont doivent bénéficier les actions menées par les différents pays pour se doter de systèmes de protection sociale.

¹ BIT: *Une mondialisation juste*, op. cit., paragr. 287.

² *Ibid.*, paragr. 491.

³ *Ibid.*, paragr. 288 et 289.

Il n'est guère possible de proposer, d'un jour à l'autre, une définition simple et unique de ce socle socio-économique. Cette notion possède pourtant une grande force morale. La commission rappelle que le droit à une sécurité minimale fait partie des droits de la personne reconnus et qu'aujourd'hui, pourtant, huit personnes sur dix dans le monde en sont privées. L'absence de protection sociale représente une source importante de précarité pour les travailleurs et leurs familles, qui se retrouvent dans l'incapacité de faire face aux aléas et aux risques. Elle est en outre d'un très mauvais rendement économique: en effet, la forte prévalence des maladies et des accidents du travail – qui pourraient pourtant être évités – entraîne une perte de jours de travail et de revenus dont pâtissent la productivité et la croissance économique. La libéralisation des marchés, la restructuration de l'économie et l'intensification de la concurrence qui accompagnent la mondialisation ont accru l'insécurité de l'emploi et des revenus et rendent de ce fait la protection sociale d'autant plus indispensable. La pandémie de VIH/SIDA continue de se propager, ce qui accroît encore le caractère d'urgence de la mise en place du socle socio-économique et n'en rend que plus précieux le Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail⁴. Les initiatives visant à empêcher la propagation du syndrome et à apporter un soutien et des soins aux personnes vivant avec le VIH/SIDA et ses conséquences, en particulier les orphelins et leurs grands-parents, ne se conçoivent que sur la base d'une solidarité sociale internationale.

De nombreux éléments constitutifs du socle socio-économique font déjà l'objet de l'attention de l'OIT. Les activités de l'Organisation touchant les droits fondamentaux au travail, l'emploi, le revenu minimum, et les divers aspects de la sécurité sociale jouent toutes à cet égard un rôle important. Deux questions se posent toutefois: comment faire pour que ces divers éléments, réunis, permettent de répondre aux besoins des nombreuses catégories qui ne disposent pas aujourd'hui des moyens nécessaires pour assurer une sécurité minimale? Comment parvenir à les étayer l'un par l'autre, en sorte que les initiatives portant sur les droits fondamentaux, par exemple, renforcent l'impact de celles qui portent sur la sécurité sociale ou sur l'emploi? Autrement dit, comment instaurer entre ces diverses sphères d'activité une complémentarité telle que tous les bénéficiaires concernés soient assurés d'être pris en compte? Comment parvenir à établir un ensemble cohérent de mesures?

Les principes et droits fondamentaux au travail

Le rapport de la commission insiste sur la nécessité d'accélérer la progression vers un monde où les principes et droits fondamentaux au travail seront une réalité concrète pour tous les travailleurs, femmes et hommes. Il n'est pas de dignité, ni d'égalité, ni de sécurité véritable sans abolition du travail forcé et du travail des enfants, sans élimination de toutes les formes de discrimination, sans respect de la liberté d'association et du droit de négociation collective, autant de facteurs qui ouvrent également la voie à la réalisation d'autres droits – de la personne et du travailleur. Nous reviendrons sur ce point dans la partie du chapitre VII consacrée aux normes du travail; pour l'instant, il importe de considérer ces droits comme devant faire partie intégrante de tout ensemble de conditions minimales à garantir dans l'économie mondiale.

⁴ BIT: déclaration de consensus adoptée par la Réunion interrégionale tripartite sur les meilleures pratiques relatives à l'application des politiques et programmes en matière de VIH/SIDA sur le lieu de travail, Genève, 15-17 déc. 2003.

Politiques de l'emploi axées sur le revenu assuré par un travail décent

Le revenu d'un travail, suffisant pour pourvoir aux besoins essentiels des familles, est le fondement même de la sécurité socio-économique. Dans toutes les sociétés, le travail constitue la principale source de revenus; c'est lui qui permet également à l'individu de s'accomplir et d'être reconnu. Des emplois nombreux et rémunérateurs constituent le cœur du socle socio-économique. L'emploi à plein temps, productif et librement choisi doit devenir l'un des objectifs prioritaires des politiques nationales et mondiales.

Nous en sommes encore loin. Dans de nombreux pays industriels, en transition et à revenu intermédiaire, les taux de chômage atteignent un niveau inacceptable. Dans la plupart des pays en développement, l'absence de débouchés dans l'économie formelle conduit à diverses formes de sous-emploi, caractérisées par l'exercice d'activités improductives ou précaires dans l'économie informelle. Nombre d'hommes et de femmes travaillent de longues heures pour un revenu dérisoire. Les femmes sont généralement doublement désavantagées: elles font plus d'heures que les hommes, à la maison comme à l'extérieur, pour un salaire inférieur, voire pas de salaire du tout. Elles souffrent également davantage de l'insécurité du travail.

La convention n° 122⁵ propose une méthode permettant de mesurer la réalisation de l'objectif de plein emploi. Il s'agit de fixer des objectifs de taux d'emploi, exprimés en pourcentage de l'ensemble de la population active ou de diverses catégories de travailleurs. L'Union européenne, par exemple, vise pour 2010 un taux d'emploi global de 70 pour cent, dont 60 pour cent pour la population féminine et 50 pour cent pour la catégorie des 55-64 ans. Fin 2002, les taux enregistrés par l'Union européenne étaient respectivement de 64,3, 55,6 et 40,1 pour cent⁶. Le fait d'utiliser comme repère un taux d'emploi permet au pays considéré de mesurer les progrès accomplis et d'évaluer l'efficacité des politiques destinées à combattre l'exclusion sur le marché du travail. Bien qu'elle soit plus difficile à appliquer dans les pays où il est malaisé de recueillir des données sur l'emploi, notamment dans ceux où l'économie informelle occupe une place importante, la formule consistant à fixer pour objectif un taux d'activité donné facilite l'élaboration de politiques en faveur des catégories qui, faute de travail décent, sont particulièrement exposées à la pauvreté.

Comme on l'a vu au chapitre II, l'OIT dispose de toute une série de programmes pour aider les pays à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies et des politiques axées sur

⁵ L'article 1 de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, est libellé comme suit:
1. En vue de stimuler la croissance et le développement économiques, d'élever les niveaux de vie, de répondre aux besoins de main-d'œuvre et de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

2. Ladite politique devra tendre à garantir:

- a) qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail;
- b) que ce travail sera aussi productif que possible;
- c) qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale.

⁶ Commission européenne: *L'emploi en Europe 2003 – Evolution récente et perspectives*.

l'emploi. Les politiques de l'emploi destinées à lutter contre l'exclusion sociale, la création de petites entreprises et l'intégration de l'économie informelle dans le cadre juridique qui régit les investissements, les échanges commerciaux et l'emploi doivent jouer un rôle décisif dans l'élaboration du socle socio-économique. Les mécanismes de fixation des salaires minima⁷ et des conditions d'emploi et de promotion du respect des normes de santé et de sécurité au travail mériteront eux aussi un regain d'attention. Les initiatives proposées pour rendre les systèmes mondiaux de production plus équitables devront également être conçues de manière à influencer positivement sur les revenus et l'emploi.

Dans la plupart des pays, la mondialisation a pour effet d'accélérer le rythme des restructurations économiques. En l'absence de politiques efficaces, il en résulte une aggravation de la précarité et de l'insécurité pour les personnes déplacées, les entreprises vulnérables, et les collectivités au sein desquelles elles exercent leurs activités. Ce qu'il nous faut, c'est une approche qui dépasse la notion de filet de sécurité sociale destiné à assurer un revenu minimal aux personnes qui perdent leur emploi suite à des programmes d'ajustement structurel. Les politiques de restructuration économique et sociale efficaces comportent toute une série de mesures destinées à renforcer la compétitivité et l'employabilité – modernisation de la technologie, formation, prestations d'assurance chômage, amélioration des informations sur le marché de l'emploi, aide à la création de nouvelles entreprises. Il serait également envisageable de lever des fonds en faveur des localités de certains pays pauvres durement touchés par les mutations commerciales ou technologiques. Les pays qui disposent de politiques pour gérer efficacement et avec un minimum de tensions l'évolution de l'emploi induite par la mondialisation sont mieux placés que les autres pour recueillir les fruits de cette dernière et s'en épargner les coûts. Les services consultatifs techniques de l'OIT couvrant ces domaines étant de plus en plus sollicités, il y aura lieu de renforcer nos capacités dans ce domaine, pour répondre en partie aux propositions de la commission concernant la constitution du socle socio-économique.

Etendre la sécurité sociale aux exclus

Le rapport de la commission insiste sur ce point: «pour que les profits de la mondialisation puissent être équitablement répartis au sein d'un même pays, il est important de mettre en place de bons systèmes de protection sociale»⁸. Voilà qui confirme l'idée maîtresse de la résolution sur la sécurité sociale adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2001, qui fait de l'extension de la sécurité sociale à ceux qui ne sont pas couverts par les systèmes en vigueur un objectif prioritaire⁹. Une campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous a été lancée en 2003 pour donner suite à la résolution¹⁰. La stratégie de cette campagne est d'inciter les pays à effectuer un bilan complet des besoins de la population en matière de sécurité sociale, à prévoir les ressources nécessaires pour faire face à ces besoins et à

⁷ Voir C. Saget: *Une politique de salaires minima peut-elle réduire la pauvreté?* Education ouvrière 1-2/2004, n° 134, numéro spécial sur la stratégie de réduction de la pauvreté, Genève, 2004.

⁸ BIT: *Une mondialisation juste, op. cit.*, paragr. 287.

⁹ BIT: *Résolution et conclusions concernant la sécurité sociale*, Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001, paragr. 5.

¹⁰ BIT: *Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous: rapport d'activité*, Conseil d'administration, Genève, document GB.289/ESP/5, 289^e session, mars 2004.

répertorier les divers acteurs et institutions susceptibles de contribuer à l'extension de la couverture de la sécurité sociale. Dans les pays en développement, l'objectif prioritaire est de parvenir à mettre en place un système efficace et cohérent en faveur des travailleurs de l'économie informelle et de leurs familles. Les principales options porteront sur la création ou le développement de l'assurance sociale obligatoire, la mise en place de mutuelles de santé gérées par les collectivités locales, et la fourniture de prestations sociales financées par les recettes fiscales. Dans la plupart des pays, la solution la plus efficace résidera dans un assortiment, intégré dans une stratégie nationale, de ces différentes options. Dans certains cas, le recours au privé peut également être envisagé, encore que cette solution ait ses limites, eu égard à la constitution du socle socio-économique, dans la mesure où elle ne permet pas véritablement de répartir les risques sociaux ni de partager équitablement les coûts du financement de la protection sociale¹¹.

Certaines initiatives nationales peuvent permettre, dans une certaine mesure, d'améliorer le système de sécurité sociale en faveur des personnes défavorisées; cependant, si l'on tient à ce que l'objectif visé – une couverture universelle – soit atteint dans des délais raisonnables, il importe que ces initiatives soient relayées par une aide internationale. L'OIT étudie la possibilité d'étendre la protection sociale aux communautés et aux travailleurs de l'économie informelle au moyen d'une fiducie sociale mondiale¹². L'idée maîtresse de ce projet est d'assurer une couverture minimale en matière de santé et de revenus, à l'aide des contributions des familles et des pouvoirs publics, dans les pays en développement, et des contributions volontaires de particuliers et de certains organismes, dans les pays riches.

Les expériences encourageantes acquises par l'OIT dans quatre domaines d'activité pourraient enrichir sensiblement la réflexion sur la mise en place du socle socio-économique.

Premièrement, *les systèmes d'assurance maladie communautaires*. Il existe une forte demande d'assurance maladie, notamment de la part des personnes démunies de toute forme de protection. Dans les pays à faible revenu, les travailleurs et leurs familles peuvent recourir à des systèmes de sécurité sociale communautaires. L'OIT a appris à bien connaître les avantages et les inconvénients de ce type de mécanismes, dont la viabilité financière, pour peu qu'on les examine séparément, est fréquemment mise en doute. Cependant, des modalités innovantes, associant contributions locales, financement public et aide internationale, ont parfois été introduites. Une autre méthode méritant d'être approfondie consiste à associer des initiatives locales aux systèmes d'assurance nationaux¹³.

Deuxièmement, *les régimes de pension minimale*. Plusieurs pays ont montré que l'on pouvait se permettre de financer sur les recettes fiscales des systèmes de pension destinés aux personnes âgées et démunies, aux handicapés, aux mères célibataires et aux familles orphelines touchées par la pandémie du VIH/SIDA. Les nombreux avantages de cette formule – perceptibles notamment au niveau de l'égalité entre les sexes, de la

¹¹ W. Van Ginneken: *Extending social security: policies for developing countries*, document de travail ESS n° 13 (Genève, BIT, Service des politiques et du développement de la sécurité sociale, 2003).

¹² BIT: *Réseau de la fiducie sociale mondiale: investir dans l'avenir social du monde* (Genève, 2003).

¹³ L. Steinwachs: *Extending health protection in Tanzania: Networking between health financing mechanisms*, document de travail ESS n° 7 (Genève, BIT, Service des politiques et du développement de la sécurité sociale, 2002).

cohésion des familles et des taux de scolarisation – sont abondamment prouvés¹⁴. L'OIT pourrait envisager de fournir de l'aide pour démontrer la viabilité de ces programmes dans d'autres pays et élaborer des directives. Lorsque cette formule, faute de recettes fiscales suffisantes, n'est pas applicable, le recours à l'aide financière internationale devrait être envisagé.

Troisièmement, *les subventions en espèces pour les élèves du primaire*. Des millions d'enfants issus de familles pauvres ne peuvent pas aller à l'école ni terminer leurs études primaires. La plupart d'entre eux sont condamnés à une forme quelconque de travail. Quelques pays, notamment le Brésil et l'Afrique du Sud, élaborent ou expérimentent des formules consistant à accorder des bourses aux familles pauvres qui s'engagent à envoyer leurs enfants à l'école¹⁵. Les responsables du Programme international de l'OIT pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) ont beaucoup appris des systèmes de lutte contre le travail des enfants qui combinent l'aide apportée aux familles pour l'éducation et celle qui leur est fournie pour d'autres besoins essentiels¹⁶. Il est possible de reprendre et de développer les initiatives les plus prometteuses à l'échelon national, et de les appliquer dans d'autres pays confrontés aux mêmes difficultés. Il importe toutefois que les initiatives nationales soient étayées par une aide internationale généreuse.

Quatrièmement, *la réorientation des dépenses publiques au profit de l'extension de la couverture de base*. Les régimes de sécurité sociale obligatoires, même lorsqu'ils n'assurent qu'une couverture restreinte, connaissent d'importantes difficultés, liées à des problèmes de gestion globale, de capacités techniques et administratives et de viabilité financière. Même si l'accélération de la croissance économique doit permettre de faire face à l'augmentation des dépenses sociales, on constate souvent qu'à court terme les coûts excèdent la recette fiscale. Dans de nombreux pays, l'important n'est pas tant d'accroître les dépenses que de les réorienter au profit de la couverture de base. Nous avons suffisamment d'acquis et de connaissances pour être en mesure d'assurer durablement la viabilité financière et administrative des systèmes de sécurité sociale¹⁷. L'OIT peut si nécessaire aider à mettre ces connaissances à la disposition de tous. Un code de bonnes pratiques ou de principes de base sur la gestion des systèmes de sécurité sociale pourrait également être rédigé.

Solutions pour l'avenir

Pour que la mondialisation soit équitable, il faudra mettre en place des mécanismes permettant aux plus démunis de bénéficier eux aussi des avantages de la croissance, et veiller à ce que les coûts du changement ne soient pas supportés de manière disproportionnée par telle ou telle catégorie de la population, et notamment par ceux qui ont le plus de difficultés à s'adapter. La mise en place, dans chaque pays, d'un socle

¹⁴ E. Schleberger: *Namibia's universal pension scheme: Trends and challenges*, document de travail ESS n° 6 (Genève, BIT, Service des politiques et du développement de la sécurité sociale, 2002).

¹⁵ L. Lavinhas, O. Tourinho et M. Lígia Barbosa: *Assessing local minimum income programmes in Brazil*, BIT, Programme sur la sécurité socio-économique, juin 2001; G. Standing et M. Samson: *A basic income grant for South Africa*, BIT, Programme sur la sécurité socio-économique, déc. 2003.

¹⁶ BIT: *Investir dans chaque enfant: étude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants* (Genève, IPEC, 2004).

¹⁷ E. Reynaud: *The extension of social security coverage: The approach of the International Labour Office*, document de travail ESS n° 3 (Genève, BIT, Service des politiques et du développement de la sécurité sociale, 2002).

socio-économique relié à des dispositifs d'aide internationale va vraisemblablement constituer l'un des principaux volets de la création d'une dimension sociale de la mondialisation. La panoplie d'initiatives et de mesures décrites ci-dessus constitue une base qu'il conviendra de développer et de consolider. La création d'un socle minimal doit s'appuyer sur un ensemble de mesures judicieuses, cohérentes et intégrées garantissant l'exercice des droits, un large accès au travail décent et une protection convenable contre les risques économiques et sociaux.

La première étape vers la réalisation de ce programme consisterait à mener une réflexion approfondie sur tous les aspects de la mise en place d'un socle socio-économique dans notre économie mondialisée. Cette démarche devra permettre de répondre à des questions essentielles concernant notamment le contenu du projet, les objectifs et les délais dont ils doivent être assortis, l'ampleur et les causes immédiates des insuffisances actuelles, les politiques les plus efficaces et l'estimation des coûts. En ce qui concerne ce dernier point, une première estimation fournie par le BIT nous apprend qu'il faudrait 2 pour cent du revenu brut mondial pour être en mesure de fournir aux pauvres du monde entier une sécurité de revenu minimale ainsi que l'accès aux services éducatifs et soins de santé de base¹⁸.

L'étape suivante pourrait être la mise au point d'un plan d'action opérationnel destiné à favoriser une participation équitable et équilibrée des individus et des communautés à l'économie mondiale. Il faudrait pour cela prévoir l'élaboration et l'application d'un ensemble de mesures complémentaires pour atteindre tous ceux, et ils sont nombreux, qui ne bénéficient actuellement d'aucune protection sociale. Les objectifs de ce programme étant de portée mondiale, l'OIT devrait inviter d'autres organismes internationaux à participer à l'élaboration du concept et du plan d'action. Il serait notamment essentiel de définir et de chiffrer les mesures nécessaires, au niveau tant national qu'international, d'examiner la possibilité de transposer à plus grande échelle les initiatives de l'OIT ou d'autres organismes et d'élaborer une approche graduée en vue de la construction d'un socle socio-économique pour l'économie mondiale.

L'OIT, forte de sa constitution tripartite et de sa connaissance des trois composantes du socle socio-économique, est bien placée pour lancer les études et les débats qui permettront de répondre de manière constructive à la proposition de la commission. L'instauration d'une solidarité sociale par-delà les frontières nationales prendra vraisemblablement du temps, et nécessitera également bien des débats et actions de sensibilisation. L'expérience montre toutefois que des objectifs qui, dans un premier temps, peuvent sembler ambitieux présentent par la suite un caractère d'évidence lorsque leur réalisation s'appuie sur le dialogue social et le consensus.

¹⁸ M. Cichon: *Reaching out to 100 million poor? Designing resource mobilization strategies to combat old-age poverty through universal pensions* (Genève, à paraître en 2004).

Chapitre VI

L'économie mondialisée et les mouvements transfrontières de personnes

La Commission mondiale a fait une analyse approfondie de la question de la progression des migrations internationales. Il ressort de cette analyse que cette accélération que connaissent les mouvements transfrontières de personnes, malgré un renforcement des contrôles par les pays industrialisés, n'est pas sans lien avec la mondialisation. Il en ressort également que les flux entre pays en développement ne sont pas moins importants que ceux du Sud vers le Nord. Dans son rapport, la commission fait état d'un programme à la fois vaste et productif d'actions multilatérales et distingue trois niveaux de discussion ¹:

- la réactivation des accords internationaux existants;
- un développement du dialogue entre pays d'origine et pays de destination au sujet des questions d'intérêt commun sur une base bilatérale ou plurilatérale, au niveau régional ou mondial. Ce dialogue pourrait porter en particulier sur les échanges d'informations concernant les excédents et pénuries de main-d'œuvre, et les mesures à prendre pour y faire face, sur les obligations des fournisseurs de main-d'œuvre, sur les mesures de lutte contre la traite des personnes et sur le problème de l'immigration illégale;
- la création d'un cadre multilatéral.

Les migrations transfrontières sont aujourd'hui au centre de tous les débats internationaux, y compris à la Conférence internationale du Travail ². Chaque pays réglemente à sa façon l'admission des étrangers, et le contrôle de l'entrée sur le territoire national demeure l'apanage de l'Etat-nation. Bien que de nombreux pays cherchent à attirer des travailleurs étrangers, ce sont en général les gouvernements qui contrôlent en fin de compte le nombre des personnes qui pénètrent sur le territoire national pour y travailler et s'y installer. Il suffit toutefois de considérer les problèmes, toujours plus nombreux, que posent les mouvements transfrontières de personnes, comme l'ampleur des mouvements de travailleurs clandestins, pour comprendre que ni les législations nationales ni les conventions internationales et les accords régionaux en vigueur n'ont réussi à créer un système satisfaisant de gestion équitable des migrations. Pour reprendre les termes du rapport de la commission: «Une lacune majeure de la structure

¹ BIT: *Une mondialisation juste*, op. cit., paragr. 428 à 446.

² BIT: *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

institutionnelle actuelle régissant l'économie mondiale est l'absence d'un cadre réglementaire multilatéral applicable aux mouvements internationaux de personnes³.»

En insistant, dans son étude d'ensemble des normes et activités de l'OIT relatives aux travailleurs migrants de 1999, sur la nécessité d'adopter de nouvelles approches, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a amené le Conseil d'administration à demander une discussion générale sur les migrations internationales de main-d'œuvre pour la session de la Conférence de 2004. La mise en place d'une commission mondiale sur les migrations internationales en janvier 2004 montre bien que le travail de réflexion mené par l'OIT s'inscrit dans un mouvement global de réflexion sur la question de savoir s'il y a lieu de définir un cadre d'un genre ou d'un autre pour maximiser les avantages que les migrants et les membres de leurs familles peuvent tirer des mouvements transfrontières de personnes tout en limitant le plus possible les inconvénients et les désavantages.

A la recherche d'un travail dans une économie mondialisée

Le terme de migrations internationales regroupe en réalité plusieurs types de mouvements transfrontières, qu'il s'agisse des mouvements de personnes qui fuient l'oppression, la guerre ou la famine; des migrations en vue d'un regroupement familial; des mouvements de personnes bénéficiant d'un contrat de courte durée dans le secteur des services pour une tâche déterminée; des travailleurs admis dans un pays pour une durée limitée et un secteur déterminé, comme le travail dans des exploitations agricoles ou sur des chantiers de construction; des mouvements de main-d'œuvre hautement qualifiée recrutée par des multinationales ou dans le cadre des quotas prévus par le pays pour faire face aux pénuries de main-d'œuvre; ou des mouvements d'hommes et de femmes ordinaires partant à la recherche d'un avenir meilleur, comme ils le font depuis des siècles. Comme tous les pays imposent des restrictions pour l'entrée des étrangers, on aboutit forcément à une demande excédentaire de migrations de main-d'œuvre ou d'asile qui se traduit dans les faits par des flux importants de migrations clandestines dans beaucoup de pays industrialisés et de pays en développement. Dans leur désir désespéré d'échapper à la pauvreté, des femmes, des hommes et des enfants deviennent la proie facile de criminels qui se spécialisent dans les migrations clandestines, la traite des personnes et l'esclavage sexuel, souvent menés dans des conditions très dangereuses pour la vie et la santé des migrants.

Plus la mondialisation progresse, plus elle facilite les migrations internationales, les déplacements devenant plus rapides, les transports moins coûteux, les individus mieux informés des possibilités d'emploi qui existent, le niveau de vie des pays riches étant plus élevé et les contacts avec les amis et les familles des migrants plus faciles en général. Pendant ce temps, et contrairement à l'évolution historique et aux marchés des biens, des services, des finances, de la technologie et du tourisme, dont la libéralisation va croissant, les pays de destination potentiels n'ont pas cessé de renforcer leurs barrières face aux migrants venant des pays pauvres. Ceci étant, il serait faux de tout ramener à un problème Nord-Sud, même si c'est cet aspect-là de la question qui focalise l'attention sur le plan international. Le fait que l'Europe occidentale, l'Amérique du Nord, le Japon et l'Australie ont absorbé des dizaines de millions de migrants potentiels ne doit pas faire oublier que bon nombre de pays et de régions en développement ont

³ BIT: *Une mondialisation juste, op. cit.*, paragr. 428.

accueilli des millions de migrants légaux et illégaux venant de pays voisins. La République de Corée, Hong-kong (Chine), Singapour, la Malaisie et la Thaïlande ont fourni du travail à un grand nombre de migrants, de même que la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, le Mexique et l'Argentine. Les Etats du Golfe ont eux aussi accueilli des millions de travailleurs migrants. Le flux de migrants entre pays africains est considérable, ce qui suscite d'ailleurs au sein de l'Union africaine des discussions très importantes sur les politiques régionales à adopter. Le fait est que les mouvements transfrontières de personnes sont devenus un phénomène mondial.

Les instruments et les initiatives touchant aux migrations

La communauté internationale a pris un certain nombre d'initiatives afin de faire face aux problèmes que posent les migrations transfrontières. Au niveau international, ces initiatives ont donné une convention relative au statut des réfugiés (1951) et son protocole (1967), les deux conventions (n^{os} 97 et 143) de l'OIT sur les travailleurs migrants, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles, qui est entrée en vigueur en 2003, et le protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (adoptée en novembre 2000). A ces instruments sont venus s'ajouter de nombreux accords bilatéraux et régionaux sur les migrations ayant chacun sa spécificité et de portée plus ou moins grande entre pays de différentes régions du monde. L'Union européenne et les Etats-Unis ont été particulièrement actifs dans ce domaine, en s'efforçant d'élaborer des accords bilatéraux et régionaux sur les questions de travail, souvent dans le cadre des programmes d'intégration économique et commerciale régionaux⁴.

Des initiatives ayant pour but d'amener la communauté internationale à s'attaquer aux problèmes que posent les migrations transfrontières sont en cours. La Commission sur la sécurité humaine a souligné la nécessité d'améliorer la législation sur les migrations et de mettre au point un système s'appuyant sur des règles internationalement acceptées⁵. Avec le soutien du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, une commission mondiale sur les migrations internationales a été mise en place par un groupe de gouvernements conduit par la Suède et la Suisse. Cette commission a commencé à fonctionner en janvier 2004. A Genève, plusieurs institutions qui s'occupent des migrations – le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, la Commission des droits de l'homme, la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'OIT – ont formé le Groupe de Genève sur la question migratoire de manière à se consulter régulièrement sur des problèmes et des faits importants qui touchent à l'asile et aux migrations.

⁴ Pour plus de précisions, voir le rapport VI, *op. cit.*

⁵ *La sécurité humaine – maintenant*, rapport de la Commission sur la sécurité humaine, mai 2003.

La Commission mondiale plaide en faveur d'un cadre multilatéral pour les migrations internationales

La commission évoque la possibilité d'apporter aux politiques relatives aux migrations internationales des améliorations qui profiteraient aussi bien aux pays d'origine et aux pays de destination qu'aux migrants et à leurs familles⁶. Il s'agirait, par exemple, d'étendre les dispositions qui autorisent l'admission de travailleurs migrants pour une période limitée et de prendre des mesures qui visent à encourager les envois d'argent en réduisant le coût et les risques des transactions, des mesures d'incitation fiscales destinées à encourager les migrants à réinvestir dans leurs pays d'origine et, dans les pays d'accueil, des mesures additionnelles permettant aux migrants de rapatrier leurs cotisations de sécurité sociale. Il y a eu plusieurs autres propositions qui visent à faciliter le retour des migrants afin qu'ils investissent leurs fonds et leurs compétences dans la création d'entreprises dans leurs pays d'origine.

En plus des efforts déployés pour intensifier la ratification et l'application des instruments internationaux sur les réfugiés, les migrants et la traite des personnes, la commission a proposé des dialogues sur la politique générale entre les pays d'origine et les pays de destination qui porteraient sur des questions générales d'intérêt commun⁷. La commission a aussi proposé que soit engagé un processus préparatoire en vue de la création d'un cadre institutionnel plus large pour les mouvements transfrontières de personnes⁸. Le but final serait de créer un cadre multilatéral pour la législation relative aux mouvements transfrontières de personnes en s'inspirant de celui qui s'applique aux mouvements de biens, de services et de technologies. Ce cadre aurait pour finalité de renforcer le respect des droits de l'homme, de promouvoir l'emploi pour le bien de tous et de contribuer au développement. Ce travail suppose une coopération sur plusieurs fronts au sein des pays et des cadres institutionnels internationaux et entre eux. L'un des principaux défis à relever lorsqu'il faudra définir des orientations multilatérales pour la politique des migrations sera d'arriver à s'entendre sur des valeurs et des priorités communes pouvant servir de base à un cadre pour une action conjointe qui tienne compte aussi bien des intérêts des pays d'émigration que de ceux des pays d'accueil et de ceux des migrants.

Actions entreprises par l'OIT dans le domaine des migrations

La discussion générale sur les migrations prévue pour la session de la Conférence internationale du Travail de juin 2004 sera une excellente occasion pour les mandants de formuler des recommandations pour les activités futures de l'OIT en la matière, avec éventuellement un plan d'action à réaliser par l'OIT et ses mandants, lesquels contribueraient ainsi à la mise en place d'un cadre de gestion des migrations internationales qui soit acceptable pour tous. Le rapport qui a été préparé par le Bureau comme base de discussion attire l'attention sur les propositions de la Commission mondiale qui concernent les mouvements transfrontières de personnes.

⁶ BIT: *Une mondialisation juste*, op. cit., paragr. 435 à 439.

⁷ *Ibid.*, paragr. 441 et 442.

⁸ *Ibid.*, paragr. 444 à 446.

Les discussions de juin 2004 donneront des orientations supplémentaires aux travaux que l'OIT est appelée à mener avec le Groupe de Genève sur la question migratoire. En collaboration avec les autres institutions et organisations multilatérales qui s'occupent des migrations, l'OIT pourrait s'interroger sur les aspects qui seraient susceptibles de faire l'objet d'un cadre mondial pour les migrations. En outre, une tribune ouverte où l'on pourrait éclaircir certaines questions, débattre de certains problèmes et opportunités et définir un système d'organisation des mouvements internationaux de main-d'œuvre serait une contribution sans égal à une meilleure compréhension des multiples facettes du processus migratoire. Par la position qu'elle occupe au sein du système des Nations Unies et par son expérience des questions d'emploi et du dialogue international sur les questions sociales et économiques, l'OIT pourrait faciliter un examen constructif des problèmes et l'émergence progressive d'un consensus sur l'approche à adopter pour promouvoir dans le monde de bonnes pratiques en matière de politique des migrations.

Cela suppose notre intervention dans un domaine dont l'importance va croissant, et qui est d'autant plus complexe et délicat que les intérêts des pays d'émigration, des pays d'accueil et des migrants ne sont pas les mêmes. Nos mandants tripartites seront appelés à travailler avec les institutions multilatérales intéressées et d'autres organisations pertinentes. Ce travail sera coordonné avec les efforts qui sont faits actuellement dans ce domaine, notamment par la Commission mondiale sur les migrations internationales. Cela ne se fera évidemment pas sans heurts sur le plan politique, et il faudra, si l'on veut avancer, s'y prendre avec précaution et dégager petit à petit, avec le concours de toutes les parties concernées, la «valeur ajoutée» de certains principes internationaux universellement acceptés pouvant aider à forger des politiques nationales, celles-ci restant un cadre de décisions privilégié. On ne doit pas oublier pour autant que certains sujets comme l'exploitation des travailleurs migrants, l'application de la loi, la traite des personnes, le terrorisme, la criminalité et la lutte contre le trafic de drogues appellent une intervention immédiate aussi bien pour soutenir que pour renforcer les actions qui sont en cours.

Chapitre VII

Renforcement du système des normes internationales du travail

Le respect des normes internationales du travail et, en particulier, des principes et droits fondamentaux au travail est un élément important des propositions énoncées par la commission en vue de l'élaboration de la dimension sociale de la mondialisation¹. Le rapport commence par cette déclaration forte: «La gouvernance de la mondialisation doit être basée sur des valeurs universellement partagées et le respect des droits de l'homme.» Il met en relief des valeurs comme la dignité humaine, la liberté, l'équité, la solidarité et l'égalité, valeurs qui ont inspiré les normes internationales du travail de l'OIT et qui sont essentielles pour assurer la cohésion des sociétés, rappelle que la mondialisation se traduit par une interdépendance de plus en plus forte entre les peuples et les pays², et recommande d'intégrer le renforcement du système des normes internationales du travail dans le programme élargi de développement international.

La commission précise que les normes internationales du travail, conçues à partir des droits de base promus par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, sont de précieux outils de gouvernance qui permettent d'assurer un développement économique et social équilibré³. Plusieurs études montrent que, lorsque les normes du travail sont respectées, les travailleurs sont davantage motivés, bénéficient d'une sécurité accrue et d'un niveau de qualifications plus élevé, autant de facteurs favorables à la croissance économique, à la rentabilité et à une juste distribution des revenus entre les travailleurs, et entre ces derniers et les entreprises⁴.

Son fonctionnement tripartite et quatre-vingt-cinq ans d'expérience font de l'OIT l'autorité incontestable en matière d'élaboration et de promotion des normes du travail. Dans le monde entier, on s'accorde à reconnaître que l'Organisation doit jouer le rôle de chef de file pour garantir le respect des droits au travail dans notre économie mondialisée. Cependant, pour que les droits des travailleurs et des employeurs soient universellement respectés, il importe, dans ce domaine comme dans d'autres sphères de la politique économique et sociale, que partout dans le monde une multitude d'acteurs et d'institutions s'engagent résolument et mettent en place des politiques appropriées.

¹ BIT: *Une mondialisation juste, op. cit.*, paragr. 414-427.

² *Ibid*, paragr. 37-51.

³ *Ibid*, paragr. 288.

⁴ BIT: *Politiques et partenariats sociaux pour une bonne gouvernance*, Conseil d'administration, document GB.288/WP/SDG/2, 288^e session, Genève, nov. 2003.

Il existe un important consensus international en faveur de la poursuite des activités visant à assurer la mise en œuvre universelle des droits au travail. Les participants au Sommet de Copenhague de 1995 se sont tous accordés pour définir les droits de la personne humaine dans le domaine du travail – liberté d'association, droit de négociation collective, abolition du travail forcé et du travail des enfants, élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Ce consensus initial a été renforcé par la Déclaration de l'OIT de 1998, qui reconnaît que tous les Membres de l'OIT ont l'obligation de respecter, de promouvoir et de réaliser ces droits⁵. Les divers programmes d'action adoptés par les conférences mondiales au cours de ces quinze dernières années – programmes concernant notamment les enfants, le développement social et les femmes – reconnaissent eux aussi que ces droits constituent le fondement d'un développement équitable.

Le nombre impressionnant de ratifications des conventions relatives aux normes fondamentales du travail constitue une preuve manifeste du soutien de plus en plus large apporté aux droits fondamentaux au travail. Pour reprendre les termes du rapport: «Il est essentiel d'intégrer la question du respect des normes fondamentales du travail dans un programme international de développement plus large et de renforcer la capacité de l'OIT à les promouvoir⁶.» Le rapport définit quatre pistes d'action:

- une intensification des programmes d'assistance technique, afin de pallier le manque de moyens au niveau de la mise en œuvre;
- un renforcement des capacités de l'OIT pour ce qui a trait à l'encadrement, au contrôle et à la conduite d'activités de promotion;
- le recours, en dernier ressort, à l'article 33 de la Constitution de l'OIT, lorsque la violation des droits persiste malgré les recommandations des organes de contrôle de l'Organisation;
- toutes les institutions internationales concernées doivent promouvoir les normes fondamentales et veiller à ce que rien, dans leurs politiques ou leurs programmes, ne fasse obstacle à l'exercice de ces droits.

Ces grands axes, qui doivent orienter le renforcement des moyens d'action de l'OIT et lui permettre de faire respecter davantage les normes internationales du travail, sont déjà à l'étude au sein de l'Organisation. Le rapport de la commission attire toutefois l'attention sur la nécessité de prendre rapidement en considération un ensemble d'initiatives étroitement corrélées qui visent à conforter le rôle directeur que l'OIT et ses mandants doivent jouer pour assurer le respect universel des principes et droits fondamentaux au travail et, d'une manière générale, des normes internationales du travail. La série de rapports globaux qui ont été établis en vertu de la Déclaration de 1998, notamment le rapport de 2004, intitulé *S'organiser pour plus de justice sociale*⁷, fournit à cet égard des pistes de réflexion et des propositions d'un grand intérêt.

⁵ Déclaration, paragr. 2.

⁶ BIT: *Une mondialisation plus juste*, op. cit., paragr. 426.

⁷ BIT: *S'organiser pour plus de justice sociale*, rapport IB, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

Assistance apportée aux pays pour la mise en œuvre des normes du travail

L'étude, dans le rapport, de thèmes comme les systèmes mondiaux de production, les migrations, les restructurations économiques, les marchés du travail et la constitution d'un socle socio-économique permet de comprendre comment les normes du travail constituent, pour toute une gamme de questions de portée mondiale, une composante essentielle de l'action à mener. L'OIT devra par conséquent intensifier ses activités, au niveau régional ou national, et mettre en pleine lumière que le respect des droits fondamentaux au travail, dans une économie mondiale de plus en plus fortement intégrée, joue un rôle décisif dans le développement d'un pays.

Pour que les mesures prises à l'échelon national soient efficaces, il est essentiel de pouvoir compter sur des organisations d'employeurs et de travailleurs puissantes, représentatives et démocratiques. Le soutien que l'OIT apporte aux syndicats et aux employeurs, pour les aider à renforcer leurs structures et à fournir à leurs membres des services de qualité, est un fondement essentiel des activités normatives de l'Organisation. L'appui offert aux partenaires sociaux par les institutions publiques est également fondamental, car il contribue à doter les pays des moyens de donner effet aux normes internationales du travail. La mise en place d'organes d'inspection du travail, la création de tribunaux du travail et la fourniture de services de conseil, de conciliation et d'arbitrage constituent souvent un soutien indispensable pour ceux qui militent sur le front de la défense des droits fondamentaux des travailleurs.

S'agissant maintenant de l'aspect législatif des activités relatives aux normes fondamentales, on observe que 144 Etats Membres ont ratifié au moins l'une des conventions de chacun des quatre groupes de conventions fondamentales, et que 100 Etats Membres les ont ratifiées toutes les huit. Il en résulte trois conséquences importantes pour les futures activités de promotion des principes et droits fondamentaux au travail.

Premièrement, les campagnes menées pour augmenter le nombre de ratifications peuvent être de plus en plus ciblées, l'OIT progressant régulièrement vers son objectif, à savoir la ratification universelle des huit conventions fondamentales. C'est ainsi que plus de 90 pour cent des Membres de l'OIT ont ratifié les quatre conventions sur le travail forcé et l'élimination de la discrimination. Plus les pays sont nombreux à ratifier les huit conventions, plus l'on se rapproche d'une ratification universelle et plus les conventions gagnent en influence. Il devrait être possible, dans le prolongement de la Déclaration du Millénaire, de parvenir, d'ici à 2015, à une ratification universelle des conventions sur les principes et droits fondamentaux au travail.

Il importe ensuite que les nombreux pays qui, après ratification, ont entrepris de transposer pleinement les principes et droits fondamentaux dans leur législation et leur pratique nationales assurent l'exécution de leurs engagements internationaux. L'OIT pourrait contribuer à promouvoir un intérêt de plus en plus soutenu pour la qualité des mécanismes nationaux de mise en œuvre au moyen d'analyses des législations et des pratiques nationales relatives aux conventions fondamentales, en encourageant le débat tripartite sur ces mêmes analyses et en élaborant des programmes d'assistance technique axés sur certaines des grandes questions liées au renforcement des capacités, questions qui vont souvent de pair avec des difficultés dans la mise en œuvre des conventions ratifiées. Par ailleurs, l'OIT va continuer d'intégrer les droits dans les principaux programmes et projets relatifs au travail décent. Il sera de la sorte possible de recueillir

des informations objectives sur les démarches entreprises par les Etats Membres de l'OIT pour donner plein effet aux normes internationales du travail.

On observe enfin qu'il est de plus en plus fréquemment fait appel à l'aide de l'OIT pour l'élaboration de législations du travail et la mise en place de structures institutionnelles d'encadrement qui soient fondées sur les principes et droits fondamentaux au travail. Le programme d'assistance technique le plus ambitieux de l'Organisation est celui qui concerne l'élimination du travail des enfants (IPEC). Nos capacités opérationnelles sont déjà fortement mises à contribution par les demandes de plus en plus nombreuses d'aide à la mise en œuvre des conventions, déjà largement ratifiées, sur le travail des enfants. Il pourrait être nécessaire de mettre en place des programmes d'appui du même type pour l'ensemble des droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration de 1998.

Il arrive parfois que des pays demandent un appui à l'OIT, sous forme de programmes visant à promouvoir les normes fondamentales, dans le cadre d'accords bilatéraux ou régionaux sur les échanges commerciaux et l'assistance. Lorsqu'elle fait droit à ce type de requête, la préoccupation de l'OIT doit être de trouver les moyens de fournir aux partenaires tripartites une assistance durable, capable de déboucher sur la mise en place d'institutions nationales axées sur le respect des normes du travail ainsi que sur l'élaboration des systèmes, des méthodologies et des mesures nécessaires. Un tel objectif implique diverses activités: définition des paramètres de mesure, mise au point des méthodes de rapport, renforcement des capacités des institutions et des acteurs nationaux, fourniture d'un soutien aux services nationaux d'inspection du travail (l'objectif étant en l'occurrence de pas trop dépendre d'organes de contrôle privés ou externes), règlement des litiges, de manière à remédier durablement aux errements du passé et à parvenir, sans perte des acquis, à une véritable amélioration de la situation.

Renforcement du système des normes internationales du travail

On s'efforce actuellement d'accroître l'impact, la cohérence et l'efficacité du corpus de normes du travail et d'améliorer les procédures de contrôle. L'examen approfondi entrepris par le Conseil d'administration a permis de constater que 71 conventions et 73 recommandations sont parfaitement adaptées au contexte actuel et doivent, par conséquent, être considérées comme prioritaires dans les campagnes de promotion de l'Organisation.

Le domaine de la sécurité et de la santé au travail est l'un de ceux qui ont été retenus pour faire l'objet d'une promotion intégrée, mobilisant l'ensemble des moyens d'action de l'OIT. La Conférence internationale du Travail, à sa session de 2003, a adopté une stratégie mondiale dans ce domaine et le Conseil d'administration a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine session de la Conférence la mise au point d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail. Les migrations et l'emploi des jeunes ont déjà été retenus pour des débats du même ordre qui se tiendront pendant la Conférence. Un autre champ d'activité concerne la consolidation des normes relatives aux affaires maritimes. Le processus de révision et de consolidation de l'ensemble des normes en vigueur concernant le travail maritime devrait déboucher sur l'élaboration d'une nouvelle norme globale qui sera examinée lors d'une prochaine session maritime de la Conférence.

On comprend aisément, au vu de ce qui précède, qu'il est possible de s'acheminer vers la définition d'un ensemble de normes internationales du travail plus intégré, qui reprenne les éléments essentiels de l'approche relative au travail décent.

Ce type d'approche aura pour effet de renforcer l'efficacité des mécanismes de contrôle. Sans préjudice de l'assistance accrue qui sera apportée aux mandants afin de garantir le suivi du contrôle des normes de l'OIT, elle permettra d'associer plus étroitement le travail de recensement des lacunes et des problèmes aux mesures prises pour y remédier, comme cela est envisagé dans le cadre du débat permanent que le Conseil d'administration consacre à ces questions.

En renforçant le lien entre les activités normatives et le travail de promotion que l'OIT effectue dans chaque pays, il sera plus aisé de s'assurer que les normes du travail jouent un véritable rôle dans les programmes de développement économique et social. On peut encore renforcer les moyens d'action de l'OIT en consignnant systématiquement et en partageant l'expérience nationale acquise lors de la mise en place des institutions nécessaires pour donner leur plein impact aux normes internationales du travail. L'un des grands objectifs de l'OIT à cet égard doit être de résoudre, par des stratégies appropriées, les problèmes de gouvernance à quoi il faut imputer, dans de nombreux pays, l'expansion de l'économie informelle. A cette fin, il faudra, entre autres, apporter un appui aux organisations de travailleurs et d'employeurs présentes dans l'économie informelle et dans le secteur agricole et, dans les limites des protections garanties par le cadre juridique applicable et reconnu, favoriser le développement d'activités productives. La collaboration de l'OIT avec le mouvement coopératif international représente également un potentiel prometteur pour ce qui est de favoriser la productivité, promouvoir la création d'entreprises et assurer le respect des normes du travail.

S'agissant maintenant des activités à plus longue échéance, la modernisation des normes de l'OIT et leur intégration accrue dans un tout cohérent, en vue d'une plus grande efficacité, soulèvent la question de savoir s'il y a lieu d'adopter des instruments-cadres propres à renforcer la dimension normative de la notion de travail décent. Le travail de révision pourrait faire apparaître la nécessité d'instruments nouveaux ou d'instruments permettant de contribuer à l'établissement d'une structure rationnelle propre à assurer la cohérence des recommandations et des conventions en vigueur.

Fermeté face aux manquements graves et persistants

Il importe, comme le recommande la commission, que l'OIT reste vigilante lorsque les principes et droits fondamentaux au travail sont régulièrement et gravement bafoués⁸, et qu'elle continue d'agir avec détermination chaque fois que les circonstances l'exigent. Notre Constitution donne en effet aux Membres de l'OIT les moyens d'exercer de fortes pressions sur les gouvernements qui s'obstinent à ne pas respecter leurs obligations internationales et refusent de tenir compte des organes de contrôle de l'Organisation⁹ – tel a été le cas, dans le passé, de l'Espagne, du Chili, de la Pologne, de l'Afrique du Sud, de l'Indonésie et d'autres pays. En 2000, un moyen d'action supplémentaire a été

⁸ BIT: *Une mondialisation juste*, op. cit., paragr. 426.

⁹ L'article 33 de la Constitution dispose que: «Si un Membre quelconque ne se conforme pas dans un délai prescrit aux recommandations éventuellement contenues soit dans le rapport de la Commission d'enquête, soit dans la décision de la Cour internationale de justice, selon le cas, le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations.»

mis en œuvre pour la première fois. Dans le cas du Myanmar, la Conférence internationale du Travail a estimé qu'il était nécessaire de recourir à l'article 33 de la Constitution¹⁰. En outre, le Conseil d'administration a récemment décidé de créer une commission d'enquête pour le Bélarus¹¹.

Promotion de l'action des organisations internationales

Le rapport de la commission insiste fortement sur la nécessité, pour les organisations internationales, de s'acquitter de leur mandat en conciliant l'exécution des obligations que leur imposent le droit international et le respect des droits de l'homme. Il invite chaque organisation du système multilatéral à «revoir les procédures et systèmes qu'elles utilisent actuellement pour promouvoir et défendre les principes et les droits de l'homme universellement reconnus afin de mieux assurer leur application, et à améliorer le dialogue international sur les valeurs communes¹²». Les institutions multilatérales coopèrent, certes, de diverses manières pour promouvoir les droits fondamentaux de la personne et les normes internationales du travail, mais il leur reste encore à évaluer leurs acquis, à faire le bilan des initiatives les plus fructueuses, à examiner les obstacles récurrents, à tirer les enseignements du passé pour orienter l'action future, à rechercher, dans une optique promotionnelle, d'autres modalités efficaces de coopération pour l'examen de ces questions. Il appartient à l'OIT, en sa qualité d'organisation qui met la promotion des droits de la personne et des droits du travail au service du développement économique et social, de poursuivre le débat sur ces questions avec les institutions partenaires.

Le rôle des normes du travail dans le processus de développement étant de plus en plus largement reconnu, plusieurs banques internationales et régionales de développement ont décidé d'intégrer les principes et les droits fondamentaux au travail dans leurs politiques. La Banque asiatique de développement, par exemple, a adopté une stratégie de protection sociale préconisant le respect des normes fondamentales de l'OIT et étudie avec cette dernière les moyens d'appliquer cette stratégie. On observe une tendance analogue au sein de la Société financière internationale, de la Banque interaméricaine de développement et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. La Banque mondiale a créé un manuel sur les normes fondamentales du travail et tend de plus en plus à intégrer le respect de ces dernières dans ses activités. Il reste cependant beaucoup à faire pour faire justice de l'idée selon laquelle toutes les normes fondamentales ne seraient pas promues avec la même détermination. Il est donc prévu d'intensifier la coopération avec les institutions régionales et mondiales, au moyen de recherches communes, d'ateliers de formation et d'information et, surtout, de programmes d'action menés conjointement aux niveaux national et régional. Les organismes internationaux et bilatéraux de développement devraient également collaborer pour aider les pays qui souhaitent promouvoir le respect des normes fondamentales du travail, en intégrant notamment ces dernières dans des documents essentiels comme l'UNDAF, les DSRP et les OMD.

¹⁰ Résolution relative aux mesures recommandées par le Conseil d'administration au titre de l'article 33 de la Constitution de l'OIT au sujet du Myanmar, Conférence internationale du Travail, 88^e session, Genève, juin 2000.

¹¹ BIT: *Relevés des décisions*, Conseil d'administration, document GB.288/205, 288^e session, nov. 2003, paragr. 18.

¹² BIT: *Une mondialisation juste, op. cit.*, paragr. 602.

Le Programme international pour l'abolition du travail des enfants de l'OIT (IPEC) offre un bon exemple de potentiel de coopération. Ce programme a fortement contribué à la compréhension de l'interaction positive qui peut s'instaurer entre les activités de coopération technique et les activités normatives. Depuis son lancement, il y a une dizaine d'années, l'IPEC est passé de projets isolés à des activités de grande ampleur qui mobilisent les mandants tripartites, intègrent l'élimination du travail des enfants dans les objectifs nationaux de développement et sont souvent menés en collaboration avec des partenaires internationaux comme l'UNICEF, la Banque mondiale, l'Union interparlementaire et l'UNESCO. Un rapport récent du BIT¹³ montre que les pays qui consacrent aujourd'hui des ressources à l'élimination du travail des enfants en recueilleront demain les fruits – augmentation de la productivité du travail, recul de la pauvreté, égalité entre les sexes et accélération de la croissance économique. C'est dans cet esprit que l'OIT doit intensifier sa collaboration avec les autres institutions pour veiller à ce que les programmes nationaux axés sur l'élimination du travail des enfants et la promotion du respect des principes et droits fondamentaux au travail soient pleinement intégrés aux activités qui doivent permettre la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

¹³ BIT: *Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour* (Genève, IPEC, 2004).

Chapitre VIII

Se mobiliser pour le changement: le rôle de l'OIT

Comme on l'a indiqué dans le chapitre 1, répondre aux propositions de la commission pour relever le défi de la mondialisation impose à l'OIT de concentrer ses efforts sur la promotion de l'agenda en faveur du travail décent aux niveaux national et international. La force de l'OIT, ce sont l'énergie et l'engagement des partenaires sociaux – employeurs, ministères du Travail et des Affaires sociales, organisations d'employeurs, syndicats. En fournissant des informations et des analyses comparatives, le Bureau contribue à faciliter le processus d'élaboration des politiques nationales et l'établissement de l'agenda économique et social international.

Avec ses mandants, l'OIT doit moderniser sa façon de travailler, de manière à adapter le tripartisme aux changements induits par la mondialisation tout en renforçant sa capacité de la rendre plus équitable. Favoriser, d'une part, la participation des mandants à l'élaboration des politiques internationales et, de l'autre, appuyer leur contribution au débat national, permettra à l'Organisation dans son ensemble de placer la question de la construction d'une dimension sociale au cœur du débat sur la gouvernance de la mondialisation.

Tout au long de son rapport, la commission insiste sur l'importance d'assurer une bonne gouvernance, du niveau local jusqu'au niveau mondial, pour donner réalité à sa vision d'une mondialisation juste. Elle fait des propositions couvrant un large champ pour améliorer le caractère représentatif et participatif des institutions multilatérales mondiales et accroître leur transparence, leur aptitude à rendre des comptes et leur efficacité. Dans le présent chapitre, nous examinerons tout d'abord comment l'OIT peut mobiliser le monde du travail tel que représenté par ses mandants afin de garantir l'équité dans la mondialisation et de moderniser les méthodes de travail du tripartisme. Nous examinerons ensuite les structures de gouvernance de l'OIT en regard des objectifs de transparence et de responsabilité fixés par la commission. Enfin, nous présenterons des suggestions sur les moyens de renforcer la capacité de l'Organisation, des mandants et du Bureau de mieux répondre aux attentes et aux recommandations de la commission.

Partenariat social au XXI^e siècle

Confrontée aux formidables défis sociaux que lance la mondialisation, l'Organisation devra plus que jamais compter sur les ressources uniques en leur genre que lui offrent sa structure tripartite, ses valeurs et ses traditions. La commission indique des pistes aux partenaires sociaux pour qu'ils relèvent le défi et montrent la voie à suivre. Leur engagement actif dans la formulation des stratégies et approches de l'OIT, ainsi que dans leur application sur le terrain, sera le moteur d'une refondation du tripartisme à l'échelle mondiale. Les forces de la mondialisation et l'évolution rapide des technologies, des structures de production et des modalités de travail partout dans le monde mettent les

partenaires sociaux devant des choix complexes. Le BIT s'attachera à trouver des moyens de mieux accompagner les partenaires sociaux dans leurs efforts pour s'organiser et appuyer la formation du personnel des organisations d'employeurs et de travailleurs en l'adaptant aux exigences de représentation et d'analyse aujourd'hui nécessaires.

Organisations syndicales: accroître les effectifs

Le nombre de travailleurs affiliés à des syndicats a chuté dans la plupart des pays tandis que la proportion de travailleurs indépendants et de travailleurs du secteur informel a augmenté. L'emploi dans le secteur des services progresse alors que la taille des établissements diminue. Les organisations de travailleurs au BIT, dans leurs secrétariats mondiaux et sectoriels et au niveau national, ont multiplié leurs activités de promotion et enregistré des progrès encourageants, parvenant par exemple à susciter l'adhésion de femmes du secteur des services et de travailleurs au-delà de l'économie formelle. Il faut poursuivre ces efforts et les approfondir. Il est de l'intérêt de la main-d'œuvre organisée et du BIT en tant qu'organisation tripartite que le groupe des travailleurs améliore sa capacité de représenter les travailleurs de l'économie informelle. Le rôle historique des syndicats bien établis est d'aider les travailleurs à constituer des organisations représentatives ou à y adhérer si elles existent déjà pour défendre leurs intérêts et agir en solidarité avec le mouvement syndical organisé. A l'ère de la mondialisation, l'organisation est une question vitale qui se pose à l'échelle internationale pour les syndicats.

Organisations d'employeurs: élargir la base de recrutement

Les organisations d'employeurs déploient des efforts similaires pour représenter de nouveaux types d'entreprises. Au cours des décennies passées, de nouvelles formes d'organisations ont pris leur essor, les multinationales et les réseaux d'entreprises jouant un rôle accru dans les chaînes d'approvisionnement. Le poids des petites entreprises, y compris des microentreprises, vital tant pour la production locale que pour la création d'emplois, est de plus en plus reconnu aujourd'hui. L'OIT et les organisations d'employeurs se sont attachées à élaborer des programmes qui répondent aux besoins de ces catégories d'entreprises et, notamment, des normes et codes de conduite pour les multinationales et un ensemble ambitieux d'assistance technique, organisationnelle et financière à l'intention des micro et des petites entreprises. Il faut intensifier ces efforts. On ne saurait sous-estimer l'importance, pour l'impact de l'action de l'OIT, que les entreprises clés de l'économie mondiale, qu'elles soient petites ou grandes, qu'elles opèrent sur le marché national ou international, puissent faire entendre pleinement leur voix dans les débats en son sein.

Accroître la représentation des femmes

Tant dans les organisations d'employeurs et de travailleurs que dans les administrations publiques, l'existence de politiques actives encourageant les femmes à accéder à des postes de responsabilité est garante de la représentativité des partenaires sociaux. L'intégration de la spécificité de la condition féminine est un critère important de la qualité de la gouvernance d'une organisation. Il y a quelques années, le BIT accusait un certain retard par rapport à d'autres organisations dans ce domaine, mais des efforts non négligeables ont été réalisés pour inclure la question de l'égalité entre hommes et femmes dans le contenu même des services rendus aux mandants, ainsi que dans les

politiques de ressources humaines du BIT ¹. Le pourcentage de femmes dans la catégorie des services organiques, et en particulier à l'échelon le plus élevé, a sensiblement augmenté. La question de l'égalité entre hommes et femmes a été considérée comme un thème transversal dans les exercices de programmation. Aucun effort n'a été ménagé pour intégrer la question dans toutes les activités de fond, depuis les services consultatifs jusqu'aux projets opérationnels. Des progrès certains ont été réalisés mais beaucoup reste à faire.

Capacités techniques des partenaires sociaux

Les syndicats et les organisations d'employeurs doivent pouvoir offrir des services de haute qualité à leurs membres, analyser les propositions présentées par le gouvernement et leurs autres interlocuteurs et offrir des solutions de rechange. Il leur est difficile, notamment à leurs débuts, de créer ces services avec les seules cotisations. L'aide du BIT peut être précieuse et contribuer à établir auprès de recrues potentielles l'image d'associations de travailleurs et d'employeurs librement constituées. Dans cette phase critique de leur développement, les organisations de travailleurs et d'employeurs ont un grand profit à tirer de l'aide que le BIT peut offrir, par le biais notamment du Centre international de formation de Turin et des bureaux des activités pour les employeurs (ACT/EMP) et pour les travailleurs (ACTRAV). L'appui à l'établissement de services de consultation, de conciliation, de médiation et d'inspection du travail peut faire beaucoup aussi pour l'essor des institutions des relations professionnelles.

Alliances stratégiques avec des organisations de la société civile

Les relations entre les partenaires sociaux et d'autres acteurs et institutions ne relevant pas de la sphère publique font l'objet d'un débat continu dans beaucoup de pays et sur la scène internationale. Le BIT coopère avec des groupes volontaires et des ONG dans différents domaines allant de l'élimination du travail des enfants au développement économique local. Cette coopération prend pour l'essentiel la forme d'une contribution ad hoc à des projets de développement spécifiques et d'une invitation faite à des organisations compétentes de proposer des questions pour discussion à la Conférence internationale du Travail. Dans beaucoup de pays, les mandants de l'OIT ont des relations fréquentes avec les organisations de la société civile. Les gouvernements interagissent avec elles non seulement au plan national, mais aussi dans les forums internationaux. De même, les syndicats mènent beaucoup d'activités coopératives avec certaines de ces organisations sur toute une série de questions d'intérêt mutuel. Entreprises et organismes commerciaux travaillent aussi avec les ONG dans beaucoup de projets, souvent dans le domaine très actif de la responsabilité sociale des entreprises.

Pour qu'il puisse jouer pleinement son rôle dans la définition d'une dimension sociale pour la mondialisation, le BIT doit se doter d'une politique de construction d'alliances stratégiques. Certaines organisations de la société civile sont, à cet égard, des alliées potentielles. Les mandants de l'OIT souhaiteront donc sans doute envisager l'élaboration d'une stratégie d'approche d'organisations de la société civile qui partagent des préoccupations communes sur des thèmes prioritaires. Il ne s'agit pas, comme on l'a souvent entendu dire, de changer une structure de gouvernance qui fonctionne bien, mais plutôt de trouver des moyens de dialoguer avec des organisations démocratiques d'une

¹ BIT: *ILO Gender Audit 2001-02. Final Report*, Bureau de l'égalité entre hommes et femmes (Genève, mai 2002).

façon conforme aux objectifs de l'OIT et de ses mandants, dans la conviction que cela ne peut que leur être utile.

Dans le même ordre d'idées, il est nécessaire, par ailleurs, d'améliorer les relations avec les parlementaires puisque, au bout du compte, ce sont eux qui ratifient ou non les conventions de l'OIT. Les associations internationales de parlementaires, de plus en plus actives, sont des interlocuteurs valables pour le BIT. Dans son rapport, la commission s'attarde sur le rôle de contrôle des organisations intergouvernementales que doivent jouer les parlements.

Partenariat social et gouvernance de la mondialisation

Renforcer le partenariat social contribue beaucoup à étayer le rôle des associations volontaires dans la gouvernance aux niveaux national et international. La commission reprend à son compte certaines des idées présentées dans le rapport du Directeur général soumis à la Conférence internationale du Travail en 2003: *S'affranchir de la pauvreté par le travail*. Pourtant, les institutions sociales, dont dépend de façon si évidente le fonctionnement équitable et efficace des marchés du travail, n'ont bénéficié que d'une portion congrue de l'assistance au développement. Le BIT devra examiner ses stratégies futures de relations avec les organismes donateurs bilatéraux et internationaux. Ainsi pourrait-il par exemple, pour tirer parti du fait que l'OCDE, à travers les lignes directrices pour la réduction de la pauvreté de son Comité d'aide au développement (CAD)², souscrit à l'Agenda pour le travail décent, approfondir sa connaissance du rôle des organisations collectives de différents types dans la représentation des travailleurs et des chefs de micro et petites entreprises, et dans la prestation de services.

Dans les pays industriels, les structures de l'emploi changent à un rythme accéléré sous l'effet, souvent, de forces directement liées à l'ouverture économique. Le dialogue social est un outil extrêmement précieux de gestion du changement. S'il faut déplorer qu'il soit trop souvent appelé à la rescousse lorsque le risque de licenciement est déjà élevé, il faut reconnaître qu'il a démontré son utilité dans beaucoup d'entreprises florissantes, en tant que mécanisme alliant efficacité économique et efficacité sociale. Le BIT a un rôle particulier à jouer dans la promotion du partenariat social pour la gestion du changement dans un marché mondial de plus en plus concurrentiel.

Les mécanismes de gouvernance de l'OIT

Dans son rapport, la commission lance un appel en faveur d'un système multilatéral plus démocratique, transparent, responsable et cohérent³. Il est important que toutes les organisations internationales examinent les moyens d'établir un lien plus étroit entre les préoccupations des populations et l'action menée par le biais de la coopération multilatérale. Le sujet est complexe et, dans son rapport, la commission analyse de manière détaillée la nature des problèmes liés à ce qu'il est convenu d'appeler le «déficit démocratique», en examinant divers aspects: représentation des pays dans les instances exécutives, disponibilité de l'information, ouverture des processus de décision aux contributions des organisations non gouvernementales, rôle de vigilance des parlements nationaux à l'égard des gouvernements et de leur action. Le rapport traite également des

² OCDE/CAD: *Lignes directrices pour la réduction de la pauvreté* (Paris, avril 2001), paragr. 16.

³ BIT: *Une mondialisation juste, op. cit.*, partie III.2.4, paragr. 515-582.

moyens d'améliorer l'efficacité du système et d'allouer les ressources suffisantes permettant de répondre à des responsabilités plus vastes.

Au regard de ces critères, l'OIT s'en sort plutôt bien. Sa nature tripartite lui assure une base représentative plus large que celle des organisations purement gouvernementales. A cet égard, l'adhésion quasi universelle des Etats du monde permet à tous, grands et petits, de s'exprimer et de participer. Les membres gouvernementaux qui siègent au Conseil d'administration sont sélectionnés démocratiquement, par scrutin à bulletin secret, selon le principe d'une représentation géographique équitable. Dix sièges gouvernementaux titulaires sont réservés en permanence aux Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable, ce qui permet à des Etats dotés – notamment sur le plan économique – d'un poids certain de participer au Conseil d'administration du BIT. Cette situation n'a pas suscité de controverses, probablement parce que ces Membres permanents n'ont ni droit de veto ni droits de vote spéciaux. La représentation des partenaires sociaux qui disposent au Conseil d'administration des mêmes droits que les délégués gouvernementaux permet à celui-ci de bénéficier de l'expérience et des vues de ceux qui participent directement au processus de production.

Les réunions du Conseil d'administration sont ouvertes au public et les documents de ses sessions sont disponibles sur le site Internet de l'OIT. Les mécanismes de planification des ressources permettent d'exercer un contrôle efficace sur la définition et la mise en œuvre des priorités. Les programmes font régulièrement l'objet d'évaluations internes ou externes – pour les projets financés par des ressources extrabudgétaires. Il conviendrait toutefois d'examiner les moyens de renforcer le processus d'évaluation et de le doter d'une plus grande autonomie. Le BIT aurait tout intérêt, tant sur le fond que pour sa crédibilité, à encourager davantage les évaluations externes indépendantes. Il conviendrait également d'explorer la possibilité de fixer «des clauses d'extinction» liées à l'établissement des priorités pour certaines activités.

Sur la forme, les mécanismes de gouvernance de l'OIT semblent répondre à la demande d'un lien plus étroit entre les activités internationales et les bénéficiaires visés. Mais le BIT ne saurait s'en tenir là. Une question essentielle à cet égard est le besoin d'accroître de manière significative la représentation des femmes dans les organes de décision. L'Organisation en tant que telle mais aussi ses activités sont mal connues, y compris des employeurs internationaux et des réseaux d'organisations de travailleurs. Les publications du BIT ne sont pas assez citées dans la littérature relative au développement, à l'économie du travail, aux relations professionnelles ou à la politique sociale, et elles ne figurent pas en assez bonne place sur les listes d'ouvrages recommandés aux étudiants. Il est assez fréquemment fait référence à l'OIT dans les débats et les articles portant sur la mondialisation, mais ceux qui citent les normes qu'elle a établies en matière de responsabilité sociale des entreprises ne semblent guère connaître les normes elles-mêmes ni le système qui les sous-tend.

Sans aller jusqu'à parler de goût du secret, on peut reprocher à l'OIT d'être repliée sur elle-même, trop procédurale, un peu lente dans ses réponses et d'avoir un style de communication qui n'encourage guère à découvrir ses valeurs, sauf les plus enthousiastes. Elle serait donc bien avisée de réfléchir aux moyens de s'ouvrir sur l'extérieur, de mieux communiquer, de mieux exprimer ses messages et de répondre plus rapidement aux demandes non seulement de ses mandants, mais sur la notion même de tripartisme en tant qu'outil de bonne gouvernance. Il ne suffira pas pour cela d'améliorer la performance du Bureau, encore qu'il faille constamment chercher à améliorer la qualité de ses services. Une réponse globale est intrinsèquement liée à une explication

simple du rôle du tripartisme au XXI^e siècle et donc aussi de l'OIT, qui en est le porte-parole à l'échelle internationale.

Renforcer les capacités, élargir l'influence

Les recommandations de la Commission mondiale ouvrent des perspectives nouvelles en montrant comment le BIT dans son ensemble doit promouvoir un tripartisme dynamique axé sur l'extérieur et s'attachant à aider la communauté mondiale à façonner une mondialisation équitable. Cette réorientation fondamentale en faveur du travail décent conçu comme un objectif mondial va influencer sur la définition des priorités et des capacités des mandants tripartites, au niveau tant national que mondial, ainsi que sur le travail du Bureau. A sa session de novembre 2004, le Conseil d'administration examinera de manière détaillée les orientations stratégiques que l'Organisation souhaite donner à son futur programme et budget. Il est cependant sans doute utile à ce stade de présenter quelques-uns des thèmes principaux qui devront être examinés.

Renforcer la capacité d'analyse en encourageant la mise en réseau

Le BIT doit renforcer sa capacité d'analyse s'il veut à la fois donner concrètement effet aux recommandations de la commission, réaliser le programme inscrit à son ordre du jour et respecter les engagements du programme et budget à l'égard de ses mandants. Cela s'applique, par exemple, aux activités relatives à la coordination de la politique macroéconomique mondiale et nationale en vue de la croissance et du plein emploi, aux systèmes mondiaux de production, aux nouvelles approches intégrées en matière d'ajustement, à la protection sociale, aux politiques relatives du marché du travail et aux migrations internationales. Le BIT doit aussi consolider sa capacité d'appui technique au dialogue initié par lui sur l'élaboration des politiques nationales, régionales et mondiales. Et il lui reste beaucoup à faire pour mesurer tout l'impact des politiques mondiales – en matière économique, financière, commerciale, technologique et d'environnement – sur la société et le monde du travail.

On peut relever ce défi en combinant plusieurs approches, et surtout en tirant parti du potentiel de la mondialisation elle-même, c'est-à-dire de la rapidité des communications et de la facilité à créer des réseaux mondiaux. On encouragera la participation des mandants tripartites en mettant l'accent sur le renforcement des capacités et sur la dynamique des réseaux. A cette fin, il est essentiel que le Bureau coopère avec les gouvernements et les organisations de travailleurs et d'employeurs pour les aider à mieux formuler et exécuter des politiques et des programmes dans les nouveaux domaines identifiés par la commission. En reliant et en intégrant les travaux menés dans ces domaines par les mandants partout dans le monde, l'Organisation peut multiplier ses capacités.

Les réseaux mondiaux qui centralisent la connaissance en rassemblant les travaux des plus grands centres à la pointe de la recherche dans les différentes spécialités sont pour le BIT un moyen efficace d'améliorer ses capacités techniques. Outre qu'ils lui permettent d'enrichir sa propre base de connaissances, ils sensibilisent la communauté scientifique à la dimension sociale de la mondialisation et donnent accès à un savoir de haut-niveau, contribuant aussi à développer la capacité de recherche des pays en développement. En menant des travaux avec les organisations multilatérales et les instituts des Nations Unies, ces réseaux pourraient éclairer certains aspects mal connus de la mondialisation, et notamment son impact sur l'emploi, la pauvreté et la distribution

des revenus, au niveau tant national qu'international. Ils pourraient étudier certains des thèmes susmentionnés qui revêtent un intérêt particulier pour l'OIT et apporter une contribution précieuse aux forums et dialogues recommandés par la commission. L'Institut international d'études sociales a un rôle fondamental à jouer dans le développement de ces réseaux de recherche; une équipe spéciale du Conseil de l'Institut étudie la question.

Sensibilisation, information et alliances

Avec la mondialisation, ce sont aussi de nouvelles possibilités de partenariat et d'alliances élargies autour de programmes présentant un intérêt commun qui s'offrent. Comme la commission l'a souligné, un nombre incalculable de parties prenantes est né du processus de mondialisation: travailleurs, entreprises, société civile mondiale, institutions professionnelles et universitaires, groupes de réflexion, fondations, groupes de consommateurs et d'investisseurs, associations de femmes, parlementaires et écologistes, institutions multilatérales – tous sont profondément concernés par l'avenir de la mondialisation et par ses conséquences sociales. Tous sont de potentiels partenaires et alliés potentiels en ce qui concerne le financement et l'exécution des programmes présentant un intérêt commun. Les propositions de la commission visant la création d'un forum mondial et l'instauration d'un dialogue pour l'élaboration des politiques prévoient la participation de ces parties prenantes. Il est suggéré à l'OIT de suivre une politique vigoureuse de construction d'alliances et de partenariats avec un grand nombre d'institutions et de particuliers qui partagent ses préoccupations et ses objectifs quant à la dimension sociale de la mondialisation.

Une information à jour et de qualité

Pour l'élaboration des politiques, les travaux de recherche et l'évaluation des performances et des progrès accomplis, en particulier pour la réalisation des cibles définies au niveau international, comme les Objectifs de développement pour le Millénaire, il faut suffisamment des données fiables sur les principaux aspects de la dimension sociale de la mondialisation. La collecte et le traitement de ces données par le secrétariat de la Commission mondiale, qui s'inscrivent dans le cadre d'un effort plus systématique visant à améliorer le système de recueil de statistiques et d'informations au BIT, devraient faire l'objet d'un suivi. Cela permettrait au BIT d'examiner et de contrôler la réalisation des objectifs en matière de travail décent dans le monde et l'impact des changements des règles et politiques internationales.

Si les informations internationalement comparables dont on dispose aujourd'hui sont plus fiables, c'est grâce au renforcement des capacités nationales de collecte des données. Dans bon nombre de pays, les services statistiques ont été drastiquement réduits à l'époque des compressions budgétaires; ils doivent être aujourd'hui reconstruits avec l'aide de l'Etat et le soutien de la communauté internationale.

En plus de la collecte et de la présentation des données, le BIT doit assurer aux utilisateurs l'accès à cette information aussi bien sous forme ventilée que sous forme d'analyses des tendances du moment.

Profil des compétences du Bureau

Outre qu'il faut resserrer ses liens avec les réseaux de recherche extérieurs, le Bureau devra renforcer ses propres capacités techniques pour réaliser un programme de mondialisation équitable. Dans certains domaines comme les normes du travail et la sécurité sociale, les compétences existent, mais elles devront être développées. Dans

d'autres domaines, comme la restructuration économique, les systèmes de production mondiaux et les politiques mondiales de plein emploi, il faudra davantage d'économistes, de juristes et de statisticiens de haut niveau. Le BIT aura également besoin de fonctionnaires ayant une expérience ou une formation multidisciplinaire et qui soient capables d'appréhender les dimensions sociale et économique, mais aussi les questions d'égalité entre hommes et femmes, de développement et de protection de l'environnement.

Services de renforcement des capacités pour les mandants

Le Centre de Turin offre déjà toute une série de cours à une clientèle diversifiée, mais l'accent est mis sur le renforcement des capacités des mandants de l'OIT. Il devrait être en mesure d'élargir son offre pour y inclure les nouveaux domaines évoqués dans les chapitres précédents. L'Institut international d'études sociales et les départements peuvent eux aussi apporter leur contribution à cet effort en coopération avec le Centre de Turin. Les nouvelles technologies offrent la possibilité d'étendre, sous différentes formes, les retombées de ces exercices d'apprentissage et de renforcement des capacités à un public plus large et plus diversifié.

Ressources financières

Les propositions de suivi du rapport de la commission engloberont plusieurs types d'activités. Si certaines de ces activités sont déjà en cours ou si, pour d'autres, il suffit d'un changement d'orientation ou de priorité pour qu'elles soient prises en compte dans le programme et budget pour 2004-05, en revanche, pour les recommandations les plus importantes de la commission, il faudra, le plus souvent, prévoir de nouvelles activités. C'est le cas des propositions concernant les migrations internationales, les systèmes mondiaux de production, les politiques mondiales pour la croissance, l'investissement et l'emploi, ainsi que des propositions concernant les nouvelles initiatives, les dialogues et les forums.

Cela suppose une réflexion sur les priorités futures. Les instruments nécessaires à cet effet sont disponibles, sous la forme du cadre stratégique pour la période 2006-2009, en cours de préparation pour être soumis au Conseil d'administration, à sa session de novembre 2004. Dans un premier temps, il faudra donc préparer ce document en tenant compte des vues qui auront été exprimées à la Conférence, et de celles formulées par le Conseil d'administration en mars 2004 lors de la discussion du rapport de la Commission mondiale. Il faudra ensuite élaborer le programme et budget pour 2006-07 en conséquence. Par ailleurs, le Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation sera en bonne position pour examiner les questions générales qui appellent un examen et un débat plus approfondis.

Le point de départ de ces débats est une évaluation réaliste des ressources dont dispose l'OIT en regard du rôle qui lui a été confié par la commission et des demandes de services qui lui sont adressées. En valeur réelle, son budget a été réduit de 15 pour cent par rapport à ce qu'il était en 1978-79 – il y a vingt-cinq ans –, alors que l'OIT compte aujourd'hui 48 Etats Membres de plus. Malheureusement, ses ressources ordinaires stagnent depuis plus d'une décennie.

Pendant cette longue période de compression budgétaire, le BIT a essayé de répondre aux demandes en puisant dans ses ressources extrabudgétaires. Les propositions que fait la commission dans son rapport concernent souvent des questions urgentes et prioritaires issues du débat sur la mondialisation. En particulier, les acteurs et institutions clés sont de plus en plus d'accord pour dire que la dimension sociale de la mondialisation appelle

un traitement plus vigoureux si l'on veut une répartition plus équitable des retombées. A en croire les premières réactions, les institutions donatrices bilatérales ou multilatérales, les fondations et d'autres organismes donateurs seraient prêts à soutenir des initiatives novatrices et tournées vers l'action, visant à mettre en œuvre les réformes nécessaires des processus et orientations de mondialisation. Le Bureau met au point une stratégie de collecte de fonds extrabudgétaires pour réaliser certaines des propositions prioritaires. Les premières réactions de la communauté des donateurs sont tout à fait encourageantes.

Le rapport de la commission met l'OIT face à ses responsabilités. Il démontre qu'il ne saurait y avoir de mondialisation durable qui ne soit fondée sur l'équité. Il fait valoir que ce qui compte le plus pour la plupart des gens c'est de trouver un travail décent et de le garder. Dans le système de gouvernance globale qui commence à émerger lentement, promouvoir le travail décent pour tous est donc une priorité pour l'OIT. Si la vision de la commission finit par emporter l'adhésion de cette communauté internationale du travail que constituent les mandants de l'OIT, il faudra trouver les ressources financières nécessaires pour relever les défis qui nous attendent. La gravité avec laquelle la commission analyse les risques d'instabilité inhérents à la poursuite de la mondialisation sous sa forme actuelle nous oblige à nous demander si l'OIT pourra vraiment tabler sur un niveau réaliste de ressources ordinaires et extraordinaires pour accomplir les tâches qui lui sont confiées et rendre à ses Membres les services qu'ils sollicitent.

Annexe

Références à l'OIT dans le rapport de la Commission mondiale (les numéros de paragraphes pertinents sont donnés entre parenthèses)

Références directes à l'OIT

(y compris les références à l'OIT et les appels lancés à l'OIT)

Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et normes fondamentales du travail

- une mondialisation fondée sur des règles, y compris la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux (40);
- défendre et promouvoir les droits des travailleurs en adhérant à la Déclaration de l'OIT (373);
- renforcer la capacité de l'OIT à promouvoir les «normes fondamentales du travail» (426);
- renforcer la capacité et les ressources de l'OIT visant à contrôler, surveiller et promouvoir les normes fondamentales du travail et la Déclaration de l'OIT (426);
- recourir à l'article 33 de la Constitution de l'OIT pour faire appliquer les normes fondamentales du travail en cas de violations persistantes (426);
- l'OIT et la Commission des droits de l'homme des Nations Unies devraient revoir les procédures et systèmes qu'ils utilisent actuellement pour promouvoir et défendre les principes et les droits de l'homme universellement reconnus, afin de mieux assurer leur application et d'améliorer le dialogue international sur les valeurs communes (602).

Migrations internationales

- réactiver et étendre les engagements multilatéraux pour protéger les travailleurs migrants (441);
- l'OIT devrait jouer un rôle actif dans l'esquisse d'un cadre multilatéral pour les mouvements de personnes (446 et 444);
- l'OIT devrait participer à des dialogues visant à l'élaboration de politiques, en vue de créer un cadre multilatéral pour les mouvements transfrontières de personnes, un engagement de l'OIT (et d'autres organisations) (616).

Responsabilité sociale des entreprises

- l'OIT devrait convoquer un forum chargé de fixer un ordre du jour concret pour ce qui touche à la contribution des entreprises à la dimension sociale de la mondialisation (557).

Coordination des politiques

- rappel du mandat de l'OIT découlant de la Déclaration de Philadelphie (508);
- l'OIT devrait élaborer de nouveaux instruments et de nouvelles méthodes susceptibles de promouvoir la cohérence entre les objectifs économiques et les objectifs sociaux (513);
- l'OIT (et d'autres organisations pertinentes) devrait entreprendre des examens à l'échelon national des implications sociales des politiques économiques, financières et commerciales (606); il est essentiel qu'un contrôle national soit exercé sur tout le processus (606);

- les chefs de secrétariat des organismes compétents, en particulier l'OIT, sont invités à s'attaquer à la question de la croissance mondiale, des investissements et de la création d'emplois dans le cadre d'une initiative de cohérence des politiques (611);
- l'OIT et d'autres organisations devraient mettre sur pied un programme commun de recherche visant à étudier de manière objective l'incidence quantitative et qualitative de l'évolution des échanges sur l'emploi, en particulier féminin (628).

Dialogue social mondial

- l'OIT devrait examiner et suivre les évolutions dans le domaine du dialogue social mondial et fournir conseil et assistance (566).

Forum sur les politiques de la mondialisation

- l'OIT devrait prendre l'initiative d'une coopération avec les autres (621).

Suivi du rapport de la commission

- l'OIT et les autres organisations intéressées devraient fournir un soutien opérationnel au suivi du rapport (630).

Références implicites à l'OIT

(Il s'agit soit de références explicites à des organisations internationales, soit de références à des domaines relevant du mandat de l'OIT.)

Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

- il appartient aux institutions des Nations Unies de faire en sorte que la mondialisation devienne une force positive comme les y invite la Déclaration du Millénaire. Il s'agit là du défi majeur du XXI^e siècle (597);
- obligation des organisations internationales de rendre des comptes par rapport aux OMD (478);
- être axé sur une conception commune d'un socle socio-économique pour l'économie mondiale (476).

Cohérence des politiques

- toutes les organisations internationales devraient s'acquitter de leur mandat d'une manière qui ne mette pas leurs membres en contradiction avec les obligations qu'ils ont contractées par ailleurs en vertu d'autres instruments et traités internationaux (603).

Systèmes de production mondiaux

- les organisations internationales et les autres acteurs devraient travailler ensemble pour promouvoir le travail décent, l'investissement et le commerce, y compris dans les ZFE (501);
- multiplier les opportunités pour les entreprises nationales dans les systèmes de production mondiaux (258).

Emploi

- convertir les possibilités offertes par la mondialisation en emplois et en revenus (279);
- il faut mettre en place une stratégie à deux volets pour maximiser le taux de croissance des nouveaux emplois générant des revenus supérieurs au seuil de pauvreté et augmenter la productivité et les revenus des personnes occupant des emplois qui les maintiennent au-dessous du seuil de pauvreté (285);
- la croissance, le développement des entreprises, la réduction de la pauvreté et la création d'un travail décent pour tous devraient être traités en priorité au niveau mondial (492 et 497).

Education

- il faudrait renforcer l'action internationale pour que tous les enfants aient accès à un enseignement primaire gratuit et obligatoire de bonne qualité (486);
- l'action visant à développer la scolarisation et les compétences doit être couplée à une action centrée sur la réduction du travail des enfants (274).

Protection sociale

- une action internationale est essentielle pour développer des systèmes de protection sociale dans les pays en développement et investir dans la formation de reconversion et la restructuration économique, susceptibles de promouvoir un ajustement plus équitable (490);
- un niveau minimal de protection sociale doit être accepté sans discussion en tant qu'élément du socle socio-économique de l'économie mondiale (491);
- il faudrait accorder la priorité à l'extension de l'assurance chômage, au soutien des revenus, aux régimes de retraite et aux systèmes de santé pour aider à faire face aux difficultés sociales dues à la mondialisation (287).

Obligation des institutions internationales de rendre des comptes

- les institutions internationales doivent rendre des comptes au public au sens large ainsi qu'à leurs instances dirigeantes (526);
- toutes les institutions des Nations Unies devraient renforcer leurs services d'évaluation (529).

La société civile et les Nations Unies

- s'appliquer à élaborer des méthodes novatrices pour favoriser l'interaction et la collaboration entre la société civile et le système multilatéral (572).

Responsabilité sociale des entreprises

- renforcer les initiatives volontaires en élaborant des mécanismes efficaces pour la publication d'informations et l'évaluation des performances, en améliorant les méthodes de contrôle et de vérification, et en créant des accords de partenariats de grande envergure au niveau sectoriel (555).

Faire du travail décent un objectif mondial

- élaborer une stratégie mondiale pour une croissance durable qui viserait à assurer à tous un travail décent (492).

Bonne gouvernance et liberté syndicale

- tout doit être fait pour supprimer les entraves au développement d'organisations de travailleurs et d'employeurs représentatives et pour assurer un dialogue social fécond (240);
- des mesures s'inscrivant dans une démarche préventive doivent être prises pour favoriser le développement d'organisations représentatives des personnes démunies et des autres groupes socialement défavorisés (240);
- il convient en particulier de garantir aux travailleurs et aux employeurs de l'économie informelle le droit d'organisation et de négociation collective (268).