



DIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Projet relatif à la dynamique économique
des normes internationales du travail****Introduction**

1. Comme il convient de le rappeler, le Département des normes internationales du travail a lancé, en mars 2006, un projet de recherche interdisciplinaire multisectorielle consacré à la dynamique économique des normes internationales du travail d'après les orientations qu'il a reçues du Conseil d'administration¹. Ce projet, dont la phase initiale a pu être réalisée grâce à des fonds provenant du gouvernement des Pays-Bas, a la particularité d'avoir été mené à bien en collaboration avec un grand nombre d'unités techniques du BIT (le Département de la sécurité sociale, le Département des compétences et de l'employabilité, le Programme sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement (SafeWork), le Département des normes internationales du travail et le Programme des conditions de travail et d'emploi – TRAVAIL), et avec la participation de conseillers appartenant à tous les secteurs.
2. Dans le cadre de ce projet, cinq équipes de recherche interdisciplinaire ont entrepris un examen général et une analyse critique de la littérature économique actuelle ayant trait à l'interaction entre les normes internationales du travail et les systèmes économiques dans cinq domaines différents (sécurité sociale, sécurité et santé au travail (SST), compétences et formation professionnelle, temps de travail et égalité, et non-discrimination). Chacune des cinq études, qui contient une évaluation sous de nombreux angles de l'état d'avancement de la recherche, dresse un panorama des points de consensus, des controverses et des questions appelant un complément de recherche.
3. Les résultats préliminaires de ces travaux ont été examinés lors d'un atelier (21-22 juin 2007) auquel ont participé des fonctionnaires du siège de l'OIT et des bureaux extérieurs ainsi que des commentateurs externes, spécialistes des questions économiques et juridiques. On trouvera en annexe le résumé de chaque étude avec ses principaux éléments, ses conclusions, en particulier s'agissant des lacunes qui ont pu être constatées, et ses recommandations quant aux futures orientations de la recherche, dans les cinq domaines visés. Les études proprement dites seront publiées dans leur intégralité en 2008.

¹ Voir les documents GB.295/LILS/5 et GB.295/10(Rev.).

Vue d'ensemble des résultats du projet de recherche

4. L'utilité potentielle d'un projet de recherche multisectorielle a été évoquée pour la première fois devant la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail à la 294^e session (novembre 2005) du Conseil d'administration dans un document du Bureau² qui énonçait les grandes lignes d'une orientation stratégique future concernant les normes internationales du travail. Dans la proposition du Bureau, la recherche stratégique était présentée comme une nécessité dans le cadre d'une «stratégie» d'amélioration des activités normatives. Cette stratégie consistait également à changer l'axe actuel, qui porte sur une normalisation globale, pour une progression plus équilibrée de l'application des normes de l'OIT en vigueur, en particulier des conventions techniques à jour. Comme il a été noté dans le document, le rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation³ rappelle que les normes internationales du travail représentent aux yeux de la communauté internationale un outil précieux pour améliorer les conditions de travail et d'emploi partout dans le monde. Le document souligne la nécessité d'adopter des mesures visant à associer les normes internationales du travail plus étroitement au développement économique et social, tant dans le cadre des activités nationales que de la coopération internationale. Ces mesures ont été considérées comme ancrées dans l'idée que les normes de l'OIT sont «l'élément vital de l'Organisation»⁴ puisqu'elles constituent la valeur de référence qui permet de mesurer les progrès sociaux et d'évaluer le respect des normes par les Etats Membres de l'OIT.
5. En mars 2006⁵, le projet proposé, et son utilité potentielle dans le cadre des futures activités visant à promouvoir efficacement les normes internationales du travail, a été décrit en détail. Il a été souligné que, pour promouvoir ces normes, il fallait comprendre comment elles interagissaient avec le développement économique. Protéger les droits énoncés dans les normes internationales du travail reste l'une des préoccupations essentielles de l'OIT, mais l'efficacité de ces normes dépend aussi de leur contribution potentielle au développement économique et social, y compris à la productivité. Il a été noté qu'un nombre croissant de travaux de recherche ont commencé à examiner cette question mais que peu d'entre eux sont consacrés spécifiquement aux normes internationales du travail. Par ailleurs, il a été indiqué que certains de ces travaux avaient abouti à des conclusions défavorables concernant les effets des normes du travail sur l'économie⁶. Il a été suggéré qu'il en est ainsi parce que l'analyse n'a porté que sur des facteurs fixes et *statiques*, comme la croissance, le produit intérieur brut (PIB) et l'emploi, sans prendre en considération les effets *dynamiques* de l'application des normes du travail, par exemple la hausse de la productivité des travailleurs et le perfectionnement de leurs qualifications, la cohésion sociale, l'amélioration de la santé des travailleurs, la souplesse ainsi que d'autres avantages socio-économiques qualitatifs. Il a été estimé qu'un programme de recherche, dans le cadre duquel les experts économiques et juridiques d'un certain nombre d'unités techniques du BIT travailleraient ensemble, pourrait aussi servir à renforcer la capacité de l'OIT d'aider ses Membres à appliquer les normes de manière plus efficace grâce à une meilleure compréhension de la dynamique économique qui est propre aux normes internationales du travail ainsi que de leur rôle dans le développement économique durable.

² Document GB.294/LILS/4.

³ *Une mondialisation juste: Créer des opportunités pour tous* (BIT, Genève, 2004).

⁴ Voir *supra* note 2, paragr. 8.

⁵ Document GB.295/LILS/5, paragr. 16 à 18.

⁶ Voir par exemple Banque mondiale, 2005: *Doing business 2006* (Washington, DC, 2005).

6. L'établissement du mandat et le choix des domaines de recherche pour le projet se sont faits à l'issue d'un processus de consultations internes approfondies. Les cinq domaines sélectionnés offrent la possibilité de procéder à une étude comparative portant sur plusieurs secteurs et font intervenir un certain nombre de paramètres revêtant une importance pour l'Agenda du travail décent. Ces consultations ont par ailleurs permis de définir l'un des principaux objectifs à long terme de ces travaux de recherche: élaborer, approfondir et promouvoir un point de vue propre à l'OIT sur la dynamique économique des normes internationales du travail de manière à répondre, en toute connaissance de cause et avec sérieux, aux préoccupations qui sont parfois exprimées à propos des conséquences économiques de l'application des normes internationales du travail. Des travaux de recherche empirique pluridisciplinaire pourraient fournir à l'OIT et à ses mandants les outils nécessaires à l'élaboration de stratégies juridiques et économiques intégrées pour mettre en œuvre l'Agenda du travail décent.
7. Par ailleurs, il est apparu que le projet trouve son pendant dans les débats tenus dans d'autres enceintes de l'OIT, et en est de fait l'illustration et le complément, par exemple la Commission du renforcement de la capacité de l'OIT, la Commission des entreprises durables et d'autres initiatives interinstitutionnelles de recherche en collaboration sur les politiques telles que l'étude conjointe BIT-OMC sur l'interaction entre la politique commerciale et la politique de l'emploi⁷. Outre la mise en valeur des compétences de l'Organisation dans le domaine de la recherche, le projet a constitué une activité d'*intégration* intersectorielle, qui a permis de mettre en évidence des domaines d'intérêt et d'expérience communs et d'améliorer la cohérence au niveau interne.
8. Les résumés (figurant dans l'annexe) font état des résultats obtenus dans les cinq domaines examinés. On remarque que de nombreuses constatations et de nombreux thèmes sont identiques. Bien que le projet se rapporte aux normes internationales du travail, une grande partie de la documentation sur le sujet a trait aux particularités de l'application des normes internationales du travail au niveau national. Comme les études le montrent, cela amène à se poser deux questions:
- Dans quelle mesure la législation et/ou les mécanismes nationaux mettent en œuvre dans les faits les normes internationales du travail correspondantes (ou sont conformes à celles-ci)?
 - Dans quelle mesure les normes ou lois nationales rendent-elles réellement compte de la pratique?
9. La première de ces questions amène à se demander quelle incidence ont les pratiques nationales en matière d'application sur l'efficacité des normes internationales du travail. Ainsi, toutes les études et les exposés présentés aux ateliers insistent sur le fait que «la conception compte»: il est important de disposer d'une législation et d'une politique bien conçues. Il faut porter une plus grande attention à la *manière* dont les normes internationales du travail sont appliquées. Dans des domaines comme la protection sociale, le choix du mécanisme institutionnel peut avoir des conséquences importantes pour l'économie. Cela se révèle encore plus évident si l'on tient compte, dans l'analyse, du rapport coûts administratifs-avantages du cadre réglementaire public. La seconde question se rapporte au «décalage avec la réalité» entre le droit (situation de jure) et la pratique (situation de facto). Ce phénomène a été particulièrement remarqué dans l'étude consacrée à la réglementation du temps de travail et est mentionné dans les autres études. Il a été avancé que ce décalage jette un doute sur la plupart des travaux de recherche existants, en particulier ceux qui sont fondés sur la mesure des effets économiques statiques de la

⁷ M. Jensen et E. Lee: *Commerce et emploi: un défi pour la recherche en matière de politiques* (BIT et OMC, Genève, 2007).

réglementation du travail: en effet, ils partent souvent de l'hypothèse que la situation de jure est le reflet fidèle de la pratique «sur le terrain» dans le domaine du travail.

10. Le deuxième thème récurrent des études et des exposés présentés aux ateliers est l'importance pour l'OIT de pouvoir se prévaloir d'un argument fondé sur des «droits» ou des valeurs sociales pour justifier l'application de normes internationales du travail. Toutefois, même dans le cadre de l'étude portant sur les droits fondamentaux, il a été estimé que des travaux de recherche économique ou autres travaux empiriques pourraient servir à évaluer si certaines méthodes ou politiques de mise en œuvre étaient plus efficaces et plus rentables sur le plan économique que d'autres pour assurer la protection voulue. Il est crucial de connaître les conditions réglementaires et institutionnelles dans lesquelles une norme internationale du travail est appliquée et de savoir quelles conditions peuvent influencer, dans un sens ou dans l'autre, sur l'efficacité de cette norme. Il a été observé qu'il y avait lieu d'examiner les exemples de «meilleures pratiques» et de moins bonnes pratiques. Il a été suggéré que ces exemples et les résultats des travaux de recherche pourraient, s'ils étaient reliés à des outils d'information et à d'autres instruments d'orientation, permettre aux membres du personnel, en particulier celui des bureaux extérieurs, de mieux répondre aux questions (économiques) qui leur sont souvent posées.
11. Le troisième thème abordé dans les études est que, en dépit des critiques formulées parfois dans la littérature économique, émanant en particulier des institutions financières internationales, rien ne prouve qu'il existe une relation inverse entre le développement économique et les normes internationales du travail. En fait, dans le domaine social par exemple, la protection sociale assurée par l'application des normes est en elle-même un indicateur de développement économique. Le point connexe qui a été soulevé est que, dans de nombreux cas, il semble y avoir un niveau élevé d'interdépendance *entre* les normes du travail elles-mêmes, c'est-à-dire un effet cumulatif, qui n'a pas fait l'objet de travaux de recherche empirique approfondis. Le cas du dialogue social en est une illustration. En outre, les travaux de recherche ont mis en évidence un autre élément lié: parmi les avantages économiques les plus importants, de la limitation du temps de travail par exemple, on compte l'amélioration de la santé des travailleurs, l'accroissement de la productivité et la diminution des accidents liés à la sécurité et à la santé au travail. Il existe donc une *synergie* entre les normes internationales du travail applicables dans ces deux domaines, comme c'est probablement aussi le cas dans d'autres secteurs.
12. Il n'en demeure pas moins que ces conclusions sont à manier avec prudence; en effet, toutes les études signalent des problèmes importants s'agissant du recueil de données ainsi que des lacunes dans la documentation existant en matière de recherche; il s'agit là sans doute de la préoccupation qui revient le plus souvent. Les données et les analyses économiques portant sur les expériences des pays en développement, et sur la manière dont les normes du travail peuvent fonctionner dans ces conditions, manquent cruellement. La majeure partie de la littérature existante s'appuie sur des modèles économiques de pays développés, lesquels reposent eux-mêmes sur des postulats concernant l'existence de capacités réglementaires et d'une «base» de normes et de protection qui n'ont aucune valeur ou sont inapplicables à la situation des pays en développement. Or ce sont souvent ces mêmes pays en développement qui posent des questions sur les conséquences économiques de l'application des normes internationales du travail, inquiets de l'influence que celles-ci pourraient avoir sur leur développement économique et sur leur compétitivité dans les échanges commerciaux. Il a été défini des thèmes de recherche ayant trait en particulier au rapport entre la réglementation de l'emploi et l'économie informelle, à la nécessité d'examiner les secteurs agricoles, et aux expériences des femmes des pays en développement dans le domaine de l'emploi.

Conséquences pour les normes internationales du travail, la promotion des normes et les futures activités de recherche

13. Comme il ressort des paragraphes 4 à 12 qui précèdent, outre les recommandations spécifiques formulées dans chaque résumé à propos d'un futur programme de recherche, il se fait clairement sentir le besoin, et l'intérêt, pour l'OIT, notamment aux fins de la promotion des normes internationales du travail, d'entreprendre d'autres travaux de recherche pour mieux comprendre la dynamique économique des normes internationales du travail. Ces travaux sont essentiels si l'on veut aider l'OIT et ses mandants à promouvoir les normes internationales du travail et à les faire appliquer, d'une manière efficace, dans les pays en développement. Il est par ailleurs manifeste qu'il existe des compétences économiques et juridiques internes à l'Organisation, ainsi qu'un intérêt, qui sont propices à ces travaux de collaboration. Des travaux, déjà en cours dans certaines unités, visent à établir de nouveaux modèles économiques et de nouvelles méthodes pour élaborer un «point de vue de l'OIT» sur le développement économique et son rapport avec les normes internationales du travail. Il faut relier ces activités au courant de pensée en vigueur à l'OIT s'agissant de l'importance du tripartisme dans le développement économique; des rapports existant entre protection sociale, économie et protection de l'environnement dans la perspective du développement durable; et des efforts déployés pour permettre l'intégration et une meilleure utilisation des ressources et des compétences disponibles tant à l'intérieur de l'Organisation qu'au sein des organismes du système des Nations Unies et d'autres institutions.
14. Par ailleurs, les travaux de recherche du BIT doivent impérativement être reliés de manière stratégique aux opérations et être eux-mêmes *opérationnalisés* de sorte à améliorer les activités normatives de l'OIT. Comme il a été souligné dans le rapport sur le renforcement de la capacité de l'OIT⁸ qui a été soumis à la Conférence, il faut «... valoriser [...] la capacité de persuasion de l'OIT» par une utilisation cohérente de:
- la coopération technique, à travers l'élargissement et le renforcement des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD);
 - la recherche et la vérification empirique des synergies entre objectifs, par le biais de l'analyse empirique et des échanges d'informations et d'expériences;
 - le plaidoyer («activités de sensibilisation»), par l'encouragement (qui pourrait prendre une forme normative) des Etats Membres à mettre en œuvre des politiques sociales et économiques intégrées.
15. Les résultats du projet donnent à penser qu'un futur programme de recherche sur la dynamique économique des normes internationales du travail, s'il devait être mis en place, devrait porter en priorité sur les points suivants:
- travaux de recherche et d'analyse empiriques sur l'application des normes internationales du travail au niveau national dans le cadre desquels il sera accordé une place importante à la comparaison de la méthode d'application avec les conditions institutionnelles, juridiques et autres qui sous-tendent cette application (définition des «meilleures pratiques»);
 - recueil de données et analyses portant sur les expériences des pays en développement notamment en rapport avec l'expansion de l'économie informelle;

⁸ BIT: *Renforcement de la capacité de l'OIT d'appuyer les efforts déployés par ses Membres pour atteindre ses objectifs dans le cadre de la mondialisation*, rapport V, cinquième question à l'ordre du jour, CIT, 96^e session, 2007, paragr. 64.

- définition des possibilités d'activités conjointes de promotion fondées sur l'analyse de l'interaction entre les normes internationales du travail et une dynamique économique favorable et examen de la manière dont on pourrait tirer parti de ces liens pour promouvoir plus effectivement les normes internationales du travail;
- travaux de recherche spécifiques sur les normes internationales du travail et l'expérience des femmes;
- analyse et suivi spécifiques de l'évolution des méthodes adoptées dans le cadre des conventions de l'OIT les plus récentes (la convention du travail maritime, 2006; la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003; la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006; et la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007, qui, de diverses manières, rendent toutes compte d'une nouvelle façon de concevoir les normes internationales du travail («modernisation») destinée à réduire ou même à combler le fossé entre la situation de jure et la situation de facto.

16. Si des travaux de recherche empirique supplémentaires sont entrepris et que des données sont recueillies sur l'application des normes, cela pourrait fournir la possibilité d'approfondir l'aspect analytique des informations mises à disposition des mandants de l'OIT. A cet égard, il convient de noter les observations que le Directeur général a formulées dernièrement à l'occasion de la présentation de ses rapports à la 96^e session de la Conférence internationale du Travail⁹:

A mesure que nous progressons dans la promotion des droits fondamentaux, nous devons renforcer et moderniser notre système normatif puisqu'il est au centre de l'Agenda du travail décent, lequel recueille un très large appui. Avec plus de 7 500 ratifications des différentes conventions, notre système est le plus vaste système juridique international actuellement en vigueur. Chacune de ces ratifications est l'expression de la décision prise par un parlement national d'adhérer à un système international de reddition de comptes, et d'autoriser l'examen de la législation et de la pratique nationales par les organes compétents de contrôle de l'OIT. Les normes internationales sont donc des engagements communs. Dans la nouvelle économie de marché mondialisée, elles fournissent un point de référence pour les législations du travail, un point essentiel pour instaurer la coopération nécessaire sur le lieu de travail, ce qui est fondamental aussi pour que les entreprises réussissent. Sans ce système normatif de l'OIT, ou s'il devait être affaibli, les efforts qu'accomplissent tous les mandants de l'OIT pour que la mondialisation soit une course vers l'excellence pourraient être vains.

17. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail voudra sans doute:*

- a) prendre note des informations contenues dans le présent document, y compris dans son annexe, et fournir au Bureau les orientations qu'elle pourrait juger utiles à la lumière de sa discussion; et*
- b) faire les recommandations appropriées au Conseil d'administration à propos de ce qui précède, en particulier s'agissant des futurs travaux de recherche décrits au paragraphe 15.*

Genève, le 16 octobre 2007.

Point appelant une décision: paragraphe 17.

⁹ BIT: *Le travail décent au service du développement durable*, CIT, 96^e session, 2007.

Annexe

Résumés des cinq études réalisées dans le cadre du projet sur la dynamique économique des normes internationales du travail

I. Titre de l'étude: *Economic impacts of selected social security policies covered by international labour standards: A review of recent research (Effets économiques de certaines politiques en matière de sécurité sociale visées par les normes internationales du travail: un panorama des travaux de recherche récents)*¹

Introduction

1. La communauté internationale a reconnu dans de grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme comme la Déclaration universelle des droits de l'homme² et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³ que la sécurité sociale faisait partie des droits fondamentaux de l'être humain. Si la plupart des pays développés ont réussi à mettre en place des systèmes complets de sécurité sociale, de nombreux pays en développement n'assurent toujours pas la protection la plus élémentaire à leur population. L'OIT a été un précurseur s'agissant de l'élaboration de normes internationales sur la sécurité sociale. Dans ce domaine, il convient de noter que la convention phare est la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, puisqu'elle définit les neuf branches classiques de la sécurité sociale (à savoir soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, prestations d'invalidité, prestations aux familles, prestations de maternité et prestations de survivants) et qu'elle établit des niveaux minimaux de protection pour chacune de ces branches, tout en sachant que les niveaux fixés dans les normes à jour relatives à la sécurité sociale sont plus élevés.

Généralités

2. Des travaux de recherche approfondis ont été menés sur les conséquences économiques de la présence dans la législation nationale de dispositions en vigueur ou hypothétiques relatives à la sécurité sociale, mais aucuns travaux de valeur n'ont été faits au sujet de l'application des normes internationales du travail. L'étude dont il s'agit ici fait une analyse des publications récentes consacrées aux conséquences économiques de certains programmes de sécurité sociale correspondant au moins au champ d'application et aux niveaux exigés par les normes internationales du travail applicables.

¹ A. van de Meerendonk (consultant international et conférencier à la Maastricht Graduate School of Governance, Université de Maastricht), A. de Graaf (étudiant, Maastricht Graduate School of Governance), C. Schmidt-Bens (étudiant, Maastricht Graduate School of Governance), U. Kulke (coordonnatrice des normes et de la législation, Département de la sécurité sociale, BIT), K. Hagemeyer (coordonnateur de la politique en matière de sécurité sociale, Département de la sécurité sociale, BIT).

² Résolution 217A(III) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1948, art. 22.

³ Résolution 2200A(XXI) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1966, art. 9.

3. L'étude a été limitée à trois des neuf branches de la sécurité sociale telles qu'elles ont été définies par la convention n° 102: vieillesse, invalidité et chômage. Par ailleurs, il a été tenu compte des normes internationales du travail prévoyant une couverture de ces risques par l'établissement de normes plus élevées, la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, et la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, tout comme des mesures prises au titre de la politique en matière de sécurité sociale ne donnant pas lieu à des prestations en espèces (c'est-à-dire les différentes politiques actives concernant le marché du travail, visées par la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988) qui font l'objet d'un examen. La majeure partie des pays ayant ratifié ces normes internationales du travail, européens pour la plupart, sont considérés comme développés sur le plan économique et disposent de systèmes étendus de sécurité sociale qui offrent souvent une protection bien supérieure aux niveaux minimaux prescrits par les normes.

Principales questions

4. D'après les constatations de l'étude, s'il existe une documentation abondante sur l'incidence économique des systèmes relativement étendus d'aide sociale des pays de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), en revanche, peu de travaux ont été consacrés à l'impact économique immédiat et à long terme de la mise en œuvre de régimes de sécurité sociale (ou l'extension de la couverture des régimes existants) dans les pays à faible revenu. On ne dispose que de très peu de données concernant ces pays, mais les études menées par quelques instituts de recherche sont prometteuses aux fins de futurs travaux. Au cours des deux dernières décennies, la plupart des travaux menés dans ce domaine ont été axés sur le régime de l'«Etat providence» dans les pays de l'OCDE à moyen et haut revenu et sur ses conséquences présumées, à savoir un niveau de chômage élevé en permanence et un ralentissement de la croissance du PIB. Le débat sur cette question est en cours, mais son centre s'est quelque peu déplacé des pays industrialisés vers les économies émergentes et les pays en développement. Deux grands thèmes ont été au cœur des discussions récentes: premièrement, l'ouverture des économies nationales au commerce international et aux flux financiers internationaux, allant de pair avec un accroissement de la concurrence, qui est préoccupante du fait des effets de l'internationalisation ou de la mondialisation sur les niveaux de protection de la main-d'œuvre et de protection sociale; et, deuxièmement, le processus de vieillissement démographique qui exerce une pression constante sur les gouvernements des pays industrialisés, les incitant à limiter les dépenses publiques et à surveiller de près les programmes existants de transferts sociaux.
5. Le respect du droit à la sécurité sociale a plusieurs conséquences économiques. En général, la sécurité sociale implique des transferts sociaux en espèces et en nature, lesquels sont financés grâce aux taxes ou impôts et aux cotisations, et ont des répercussions sur le plan fiscal. Par ailleurs, la sécurité sociale modifie le jeu des mécanismes du marché: les programmes de sécurité sociale peuvent même être instaurés dans cette optique, par exemple, pour assurer une répartition des revenus plus égalitaire que celle qui résulterait de l'application des lois du marché. La mise en œuvre de mesures de sécurité sociale a par ailleurs une incidence sur le comportement des individus et des ménages, puisqu'ils se sentent plus en sécurité et mieux protégés dans l'éventualité d'imprévus économiques et sociaux. Les divers effets des mécanismes de protection sociale sur les résultats économiques d'un pays ont été désignés comme étant soit des effets «statiques» (impact immédiat sur le plan des coûts et de l'adéquation), soit des effets «dynamiques» (provoqués par une modification du comportement des individus, des ménages et des organismes, qui peuvent compenser ou renforcer l'impact statique initial).

Principales conclusions de l'étude

Lorsqu'il n'existe pas de système public de sécurité sociale: mécanismes informels et fourniture par le marché d'une protection sociale

6. *Mécanismes informels.* La plupart des études examinées analysaient dans quelle mesure des systèmes formels de transferts sociaux pouvaient remplacer les mécanismes informels. Les quelques travaux de recherche réalisés sur la question de savoir si ces dispositifs informels sont réellement des solutions de remplacement par rapport à un système public de sécurité sociale et si les «transferts» informels sont réellement des transferts (et non des arrangements fondés sur la réciprocité) et sur la question de savoir s'ils peuvent jouer un véritable rôle de redistribution, soulignent que les individus ou les ménages (qui ne peuvent pas bénéficier d'arrangements informels) pâtissent de l'absence ou des déficiences des systèmes formels. Les publications sur ce sujet tendent à confirmer que les systèmes publics sont bien plus efficaces lorsqu'il s'agit de cibler les individus et les groupes qu'il convient, et peuvent permettre d'éviter les effets de verrouillage (lock-in) qui caractérisent les mécanismes informels.
7. *Fourniture d'une protection par le marché.* Les ouvrages sur la question donnent à penser que les gouvernements ont la possibilité de sous-traiter certains services sociaux à des fournisseurs privés, mais un cadre réglementaire public solide est nécessaire (et habituellement une intervention directe supplémentaire) pour sauvegarder les objectifs sociaux (c'est-à-dire l'accès aux services visés pour les groupes les plus désavantagés et aux fins d'autres objectifs de redistribution).

Les dispositions en matière de sécurité sociale répondent-elles à leurs principaux objectifs: Réduction de la pauvreté et constitution d'un capital social?

8. Les programmes de transferts sociaux atteignent leur principal objectif: diminuer les inégalités de revenus et réduire la pauvreté. Une augmentation des dépenses sociales s'accompagne d'une baisse du taux de pauvreté. Si l'existence d'une relation inverse entre les inégalités de revenus et la croissance économique est reconnue, les avis sont partagés quant à la nature des mécanismes qui instaurent cette relation. Quant à savoir si les avantages tirés de la croissance économique sont répercutés en faveur des pauvres dans les pays en développement, des éléments d'information récents tendent à confirmer que la répercussion n'est pas automatique – l'intervention des pouvoirs publics sous la forme de systèmes publics de transferts sociaux et de sécurité sociale est donc nécessaire.

Coûts, accessibilité et effets «statiques»

9. Les pays disposant de régimes de sécurité sociale développés affectent habituellement entre un tiers et la moitié du budget public à la sécurité sociale, y compris les soins de santé, ce qui représente souvent une part de plus de 20 pour cent du PIB. Les travaux de recherche montrent que des niveaux élevés de dépenses sociales ne sont pas préjudiciables à la croissance et à la performance économiques. Dans les pays en développement, et surtout dans les plus pauvres d'entre eux, les dépenses de sécurité sociale dépassent rarement 5 pour cent du PIB et un quart du budget public (elles sont même plus faibles dans la plupart des cas). Les dépenses de sécurité sociale dans ces pays sont avant tout des dépenses publiques pour les soins de santé. Les transferts en espèces représentent souvent moins de 1 pour cent du PIB et servent habituellement aux versements des prestations de retraite des employés de l'administration publique et quelquefois aussi d'autres employés du secteur formel de l'économie. Le niveau courant des dépenses de sécurité sociale est souvent inférieur aux normes minimales de l'OIT en matière de sécurité sociale pour ce qui est de la couverture et des prestations. Des travaux de recherche récents montrent que même les pays à faible revenu pourraient être en mesure d'instaurer une couverture universelle pour le moins dans le cadre d'un système de protection sociale de base, mais

les efforts déployés pour réaffecter davantage de ressources nationales à la protection sociale devraient aller de pair avec un accroissement des transferts internationaux.

Effets dynamiques

10. *Effet microéconomique.* Les publications sur le sujet semblent converger sur l'idée que certaines institutions sociales sont à l'origine de rigidités du marché du travail, alors que d'autres institutions ont eu un effet bénéfique (par exemple par une amélioration des compétences et une facilitation de la prise de risques). Certains pays ont réussi à mettre en œuvre des réformes sur le marché du travail qui ont abouti à une amélioration des résultats économiques. Des études ont souligné que la conjugaison de mesures se renforçant mutuellement a constitué un facteur de réussite essentielle.
11. *Effet macroéconomique.* Dans les pays à économie ouverte, les dispositifs sociaux ont tendance à être plus étendus que dans les autres, ce qui indique que l'internationalisation en elle-même ne force pas les gouvernements à faire des coupes dans les dépenses sociales. Dans les études les plus récentes, il est avancé que les pays peuvent concilier des performances macroéconomiques saines avec des modèles sociaux durables: les politiques de marché libre ne pourraient pas avoir de bons résultats sans être accompagnées des régimes sociaux appropriés pour compenser leurs conséquences sociales.
12. Dans les pays en développement, les études récentes ont remis en question l'«idée reçue» selon laquelle la croissance économique se traduit en général par une augmentation proportionnelle des revenus des pauvres. On constate en effet que la plupart des périodes de croissance ne sont pas favorables aux pauvres. Pour rendre la croissance plus «favorable aux pauvres», il faut effectuer un plus grand nombre de transferts sous la forme de sécurité sociale.

Conclusions

13. La principale conclusion que l'on peut tirer de cette étude, c'est qu'aucun travail de recherche n'a été mené sur les conséquences économiques de l'application de normes internationales du travail dans le domaine de la sécurité sociale. Comblé cette lacune est de la plus haute importance pour pouvoir évaluer la contribution potentielle de ces normes au développement économique et social. Les résultats de travaux de recherche permettraient à l'OIT de promouvoir et de protéger plus efficacement les droits consacrés dans ces normes internationales du travail.
14. A l'examen des publications consacrées aux effets économiques de certaines politiques en matière de sécurité sociale visées par les normes internationales du travail sur la sécurité sociale, on constate par ailleurs que:
 - Les systèmes de transferts sociaux ont d'importants effets *dynamiques* sur les variables économiques qui peuvent, selon les circonstances, être souhaitables ou indésirables du point de vue de la politique. Le plus souvent, les travaux de recherche consistent dans une large mesure à repérer et, habituellement, à exclure les effets défavorables potentiels, et moins à analyser les effets dynamiques favorables des transferts sociaux. Il existe des limites méthodologiques, et un complément de recherche est nécessaire.
 - Le débat sur l'Etat-providence dans les pays industrialisés ne peut pas être transposé dans les pays en développement, dont la situation paraît notablement différente.
 - Dans la majeure partie des pays industrialisés, les programmes de sécurité sociale prévoient des prestations allant souvent bien au-delà des normes minimales fixées par l'OIT s'agissant de leur champ d'application, de leur couverture et de leur niveau. Certaines études fournissent des éléments prouvant que, dans certains cas, les institutions sociales des pays industrialisés ont dépassé leurs objectifs. Toutefois, il se dégage un très net consensus parmi les économistes sur l'idée que sécurité sociale et

performances économiques saines peuvent être conciliées et qu'il s'agit des deux faces de la même médaille. La sécurité sociale est un pan indispensable de la structure institutionnelle d'une économie de marché qui fonctionne bien.

- Les programmes de transferts sociaux remplissent leur objectif premier, à savoir: placer les pauvres dans de meilleures conditions sociales. Plus les pays consacreront de dépenses à ces programmes, plus ils auront de chances d'atteindre cet objectif.
- De solides arguments plaident en faveur de l'application par les pays à faible revenu de régimes de transferts sociaux au moins au niveau minimal fixés par les normes. Une bonne conception et une gouvernance saine sont des conditions importantes qui, si elles sont réunies, mettent ces régimes de transferts sociaux à la portée de ces pays.
- De nombreux travaux de recherche portent sur les différents effets économiques de régimes de sécurité sociale bien établis, mais peu d'entre eux concernent l'impact économique de l'élargissement de la couverture à ceux qui ne sont pas encore visés, en particulier les gens pauvres et extrêmement pauvres. Ainsi, la question de la conception de mécanismes appropriés dans les pays en développement devrait être examinée. Par ailleurs, combler ces lacunes en matière de recherche exige le déploiement d'efforts considérables aux fins de l'amélioration des statistiques dans les pays en développement; on constate toutefois que certaines institutions de pays émergents mènent des travaux de recherche précieux dans ce domaine.

II. Titre de l'étude: *An analytic literature review on the economic impact of occupational safety and health international labour standards (Analyse des travaux antérieurs consacrés à l'incidence économique des normes internationales du travail sur la sécurité et la santé au travail)*⁴

Introduction

15. Cette étude analyse l'impact économique d'une partie des nombreuses normes internationales sur la sécurité et la santé au travail (SST). Il s'agit de normes réglementant des risques spécifiques (produits chimiques, amiante, mines et construction), ou énonçant les modalités de mise en œuvre et de promotion des normes internationales du travail par le biais des politiques et programmes nationaux, de la consultation tripartite, des systèmes d'inspection, des services consultatifs sur la SST, de l'éducation et de la formation, etc. Certaines sont récentes, en particulier la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.
16. Depuis quelques dizaines d'années, on s'inquiète de plus en plus du coût réel – direct ou indirect – des accidents et maladies imputables au travail pour les entreprises, les collectivités et les économies nationales. L'intérêt croissant manifesté pour la responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) favorise également la recherche dans ce domaine. Certaines études montrent que ce coût est beaucoup plus élevé qu'on ne le croyait. L'OIT a estimé que le coût total de ces accidents et maladies s'élèverait à environ 4 pour cent du PIB mondial, soit près de 1 250 milliards de dollars E.-U. (chiffres de 2001)⁵. En mars 2006, le Conseil d'administration a examiné une étude intitulée «Sécurité et santé au travail: synergies entre sécurité et productivité»⁶, qui mettait en évidence les

⁴ M. Nahmias et M. Gifford (Programme sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement, OIT).

⁵ Les synergies entre sécurité et santé au travail, productivité et compétitivité sont décrites de manière synthétique dans un document récent que l'on peut consulter sur le site: <http://www.ilo.org/public/french/protection/safework/worldday/products07/report07.pdf>

⁶ Document GB.295/ESP/3.

avantages économiques de bonnes conditions de sécurité et de santé sur la productivité et la compétitivité au niveau de l'entreprise et à l'échelon national et international, en s'appuyant sur des exemples concrets concernant aussi bien des pays développés que des pays en développement.

17. Pour l'étude qui nous occupe ici, près de 100 études et autres documents ont été dépouillés. Leurs conclusions sont examinées ci-après sous les titres des normes internationales pertinentes en matière de SST. Bien que la plupart de ces études soient centrées sur les coûts et avantages des normes SST et de la législation en général, leurs conclusions sont néanmoins valables pour l'ensemble des normes internationales du travail.

Conclusions

Convention (n° 155) et recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981; convention (n° 187) et recommandation (n° 197) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006

18. Ces normes internationales du travail s'appliquent à toutes les branches de l'activité économique et comportent des dispositions de portée générale devant être mises en œuvre dans les politiques et programmes nationaux et au niveau de l'entreprise. De nombreux pays ont une législation conforme à ces normes, et les coûts et avantages liés à leur bonne application sont largement documentés; exemple:
 - D'après une étude, entre 1992 et 2002, le coût lié au respect des règles en matière de sécurité et de santé au travail a été de 1,057 milliard de dollars E.-U., le montant des avantages retirés étant estimé entre 1,808 et 4,2 milliards. Ces chiffres sont mis à jour dans un rapport de 2007, qui confirme ce tableau général.
19. Il est à noter que l'incidence économique de la législation nationale en matière de SST et des interventions au niveau des entreprises varie en fonction de la taille de l'entité concernée. Une étude portant sur un pays particulier a montré que les petites et moyennes entreprises de ce pays avaient plus de mal que les grandes à satisfaire aux exigences découlant de la législation et des interventions.

Convention (n° 161) et recommandation (n° 171) sur les services de santé au travail, 1985

20. Des études récentes ont montré l'efficacité de la promotion de la santé sur le lieu de travail:
 - un atelier d'imprimerie a modernisé son équipement pour simplifier les opérations de manutention dans le cadre d'un programme d'amélioration de la santé et de réinsertion, ce qui a permis de réduire l'absentéisme, d'accroître la productivité et d'améliorer le taux de rétention et le moral du personnel et le niveau des normes de SST;
 - des études sur la productivité et la SST dans les petites et moyennes entreprises d'un autre pays ont montré que les efforts d'amélioration de la santé sur le lieu de travail avaient permis de réduire de 34 pour cent les coûts liés à l'absentéisme et d'obtenir un retour sur l'investissement dans les services médicaux pouvant atteindre 500 pour cent;
 - dans l'industrie du tapis d'un autre pays, l'achat de nouveaux métiers à tisser plus ergonomiques a permis d'accroître la productivité et les salaires de 100 pour cent, et d'instaurer du même coup des conditions de travail plus sûres et plus salubres.

Recommandation (n° 194) sur la liste des maladies professionnelles, 2002, et plusieurs conventions en matière d'indemnisation (n°s 18, 42 et 121)

21. Ces normes internationales du travail permettent aux travailleurs souffrant de certaines maladies professionnelles d'être indemnisés. Les niveaux d'indemnisation sont très variables et la sous-déclaration est un phénomène répandu, tout comme l'insuffisante protection des travailleurs de l'économie informelle en matière d'indemnisation. L'existence d'un système d'indemnisation crée une forte incitation financière à l'adoption de mesures destinées à prévenir les accidents et les maladies:

- Dans un pays, un fonds d'indemnisation propose des prêts à taux préférentiel aux entreprises affiliées pour leur permettre de mettre en œuvre certaines mesures de prévention. Les primes d'assurance peuvent être réduites ou augmentées en fonction des résultats de l'entreprise.

Convention (n° 81) et recommandation (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947; convention (n° 129) et recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

22. La convention n° 155 et les normes susmentionnées sont les outils de base des services d'inspection du travail, et les inspecteurs s'y réfèrent pour conseiller et informer sur la manière d'appliquer et de faire respecter la législation en vigueur. Plusieurs études ont montré les avantages liés à l'existence d'un service d'inspection efficace:

- L'inspection du travail d'un pays a recruté 200 nouveaux inspecteurs dont les salaires devaient être payés par le fonds d'indemnisation des travailleurs. Ils ont contrôlé les entreprises ayant le moins bon bilan en matière de sécurité et de santé au travail, qui sont responsables de 10 pour cent des heures de travail perdues suite à un accident du travail et de 20 pour cent des coûts d'indemnisation. Il en est résulté une diminution considérable du taux d'accidents et des demandes d'indemnisation, et le fonds d'indemnisation a réalisé de substantielles économies pour chaque dollar investi.

Convention (n° 170) sur les produits chimiques, 1990, et convention (n° 174) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993; recommandations et recueils de directives pratiques correspondants

23. Compte tenu de l'utilisation accrue, au niveau mondial, de produits chimiques sur le lieu de travail, l'OIT estime que chaque année ces derniers causent presque un demi-million de décès et 35 millions de cas de maladie. Les accidents chimiques majeurs peuvent également avoir des effets dévastateurs sur les populations et l'environnement. Les exemples ne manquent pas des conséquences sanitaires de l'exposition aux produits chimiques au travail. Les avantages liés au respect des normes en vigueur sont eux aussi bien documentés:

- Une étude portant sur les agriculteurs d'un pays a montré que, s'ils utilisaient moins de pesticides classés parmi les plus dangereux, leur santé s'améliorait et leur productivité globale augmentait. La perte de production due à l'utilisation de pesticides moins efficaces était compensée par l'augmentation de la productivité des exploitants.

Convention (n° 162) et recommandation (n° 172) sur l'amiante, 1986

24. On estime que chaque année, au niveau mondial, 100 000 décès sont imputables à l'amiante. Compte tenu du temps de latence des maladies liées à cette substance et du nombre de travailleurs qui y ont été exposés, beaucoup de pays industrialisés devraient enregistrer un plus grand nombre de décès au cours des dix prochaines années. Compte tenu de ce temps de latence, il est difficile d'estimer le coût des mesures de prévention prises vingt, trente, voire quarante années auparavant. Toutefois, plusieurs études traitent des coûts actuels et prévus de l'indemnisation des victimes de l'amiante, qui sont extrêmement élevés:

- Dans un pays, les coûts des soins médicaux et de l'indemnisation des victimes de l'amiante et des personnes à leur charge ont été de 290 millions d'euros en 2001. Ils devraient augmenter de manière significative jusqu'en 2020 pour atteindre plusieurs milliards d'euros.

Tous ces chiffres montrent combien il est urgent de prendre dès maintenant des mesures de prévention pour réduire l'incidence de ces maladies et éviter pour plus tard une explosion des coûts d'indemnisation.

Points forts et faiblesses de la méthodologie

25. Les études examinées peuvent être rangées en trois catégories:

- 1) Certaines évaluent les coûts liés à un problème actuel de santé et de sécurité. Elles ont ceci d'intéressant qu'elles révèlent l'ampleur d'un problème et préconisent tel ou tel type d'intervention, mais sans donner de justification. Elles appellent un complément d'analyse des coûts et avantages pour évaluer l'utilité de l'intervention.
- 2) D'autres ne traitent que des avantages d'une intervention dans le domaine de la sécurité et de la santé. Les coûts de l'intervention n'étant pas précisés, leur utilité est limitée.
- 3) Les études les plus intéressantes sont celles qui proposent une analyse complète des coûts et avantages. Effectuées pour les besoins d'une intervention en cours ou proposée, leur utilité est maximale lorsqu'elles portent sur la société dans son ensemble.

26. La plupart de ces études relèvent des deux premières catégories, les moins nombreuses de la troisième. Si elles confortent largement l'idée selon laquelle «la sécurité profite aux affaires», de nouveaux travaux sont nécessaires pour établir si les divers types d'intervention (législation, services d'inspection, services consultatifs, etc.) destinés à prévenir les accidents et les maladies sont véritablement rentables.

27. Un des problèmes tient à la grande variété des situations nationales en matière de législation, d'inspection, de services consultatifs et d'indemnisation, qui rend difficiles les comparaisons entre pays et ne permet pas de déterminer précisément, au niveau mondial, l'incidence économique des normes internationales du travail sur la sécurité et la santé au travail. Une des autres faiblesses de la méthode est liée à la difficulté d'évaluer les avantages économiques de ces normes.

28. Enfin, la grande majorité des études ont été menées dans des pays développés et/ou auprès d'entreprises du secteur structuré. La situation dans les pays en développement est beaucoup moins bien documentée, ce qui ajoute à la difficulté de tirer des conclusions valables à l'échelle mondiale.

Conclusions et recommandations

29. Les conclusions sont notamment les suivantes:

- Pour les pays développés en tout cas, les études dépouillées montrent que le respect de la législation nationale en matière de SST a une utilité économique, tant au niveau national qu'à celui de l'entreprise. La plupart du temps, la législation de ces pays est à jour et assure le respect des normes internationales du travail pertinentes en matière de sécurité et de santé. Il reste cependant des problèmes de méthodologie à régler.
- Pour les pays en développement, des études de cas très sérieuses montrent que le simple fait d'améliorer la sécurité et la santé au travail a des conséquences positives. La pénurie d'études sur la législation nationale et les interventions en matière de SST semble indiquer qu'il faudrait sans doute mettre à jour la législation, les services d'inspection, etc., pour assurer la bonne application des normes internationales du travail pertinentes.

- La législation en matière de SST et les autres types d'intervention ont une incidence très différente selon qu'ils visent les grandes ou les petites/moyennes entreprises. Les premières sont mieux organisées et mieux à même de bénéficier d'économies d'échelle en investissant dans la SST, ce qui est rarement le cas des secondes. De même, les gros employeurs se persuadent plus facilement de la rentabilité des interventions en la matière. On a cependant pu constater que des améliorations relativement mineures ont permis à de très petites entreprises d'obtenir un important retour sur investissement.
- Les problèmes méthodologiques qui entachent ces conclusions ne sont pas sans conséquences. On manque généralement de données sur les coûts et avantages de la législation et des interventions en matière de SST, notamment pour les pays en développement, et l'évaluation des avantages pose problème. Il est difficile d'établir des statistiques mondiales compte tenu de la grande diversité des systèmes, modes d'intervention et dispositifs d'indemnisation nationaux.

30. Les recommandations sont les suivantes:

- Il faudrait mener dans les pays en développement de nouvelles études visant à déterminer les coûts et avantages liés à l'élaboration de textes de lois et à la conduite d'interventions susceptibles de donner effet aux normes internationales du travail.
- Il convient de bien identifier les différents facteurs qui, dans chaque pays, déterminent les coûts et les avantages du respect des normes en matière de SST, afin de mieux comparer les situations nationales et d'évaluer plus précisément, au niveau mondial, l'incidence économique des normes internationales du travail sur la sécurité et la santé.
- Il faudrait développer une méthode d'analyse détaillée du rapport coûts-avantages des normes, de la législation et des interventions en matière de SST afin de mieux faire apparaître le lien de causalité entre les mesures prises pour donner effet aux normes internationales du travail et les divers gains enregistrés dans les entreprises et au niveau national.

III. Titre de l'étude: *Economic impact of social dialogue in the field of training (L'impact économique du dialogue social relatif à la formation)*⁷

Introduction

31. Le renforcement des qualifications, des connaissances et des compétences peut avoir des répercussions positives considérables sur l'économie. Les politiques de mise en valeur des ressources humaines sont fondamentales pour le développement économique. La convention (n° 142) de l'OIT sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975⁸, élabore les normes qui doivent être suivies par les membres dans le domaine de l'élaboration, de la formulation et de la mise en œuvre des politiques de formation et de développement des compétences. Dans le contexte du système de valeur du BIT, le dialogue social relatif à la formation, tel qu'il est prévu à l'article 5 de la convention n° 142, est une fin en soi (normative) et le moyen d'atteindre des objectifs de développement économiques et sociaux. Cette étude examine la littérature relative aux

⁷ I. Nübler (Département des compétences et de l'employabilité, BIT), K. Schömann (Jacobs Centre for Lifelong Learning and Institutional Development, Jacobs University Bremen)

⁸ La convention n° 142 a été ratifiée par 65 pays. Deux tiers d'entre eux sont des pays à moyen et à haut revenu en Europe, dans les Amériques et en Asie. Seuls quelques pays à l'économie moins développée l'ont ratifiée.

implications économiques de la mise en œuvre de la norme de dialogue social dans le cadre des programmes de formation.

Pratique du dialogue social relatif à la formation

32. Le dialogue social renvoie aux accords multiples et à toutes les formes de négociation, de consultation ou aux simples échanges d'information entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur des questions d'intérêt commun. Le dialogue social a lieu à l'échelle de l'entreprise, du secteur ou de la région ainsi qu'aux niveaux national et transnational. L'impact de questions diverses comme les conventions collectives sur le congé de formation, la consultation et l'implication des salariés dans la définition des plans et stratégies des entreprises en matière de formation, ou de partenariats tels que la gestion commune des fonds destinés à la formation et l'élaboration concertée de programmes de formation doit être analysé lorsqu'il s'agit d'évaluer les implications économiques de la convention n° 142 dans le cadre du dialogue social relatif à la formation.
33. Les études menées dans différentes régions montrent que, si le dialogue social en matière de formation professionnelle constitue une pratique fréquente et même de plus en plus courante dans les pays européens et en Amérique latine, il est beaucoup moins répandu dans d'autres régions⁹. Dans beaucoup de pays asiatiques et africains, les faibles niveaux d'organisation entre les employeurs et les travailleurs, notamment dans l'économie informelle, limitent la portée du partenariat social en matière de formation même lorsqu'il y a volonté politique de le promouvoir.
34. Il ressort des recherches que le dialogue social en matière de formation est à même d'avoir des répercussions positives considérables sur l'économie dans la mesure où il peut contribuer à:
 - renforcer l'efficacité allocative des marchés du travail et de la formation en remédiant aux insuffisances du marché;
 - atteindre les objectifs de développement social et économique en conciliant les intérêts divergents des travailleurs, des entreprises et d'autres parties prenantes;
 - dynamiser les réformes et soutenir l'efficacité dynamique sur la voie du développement et de la compétitivité en instaurant un climat de confiance et en créant un capital social.

Renforcer l'efficacité de la formation et des marchés du travail

35. Tant au niveau de la formation que des marchés du travail, il est rare que l'on parvienne à atteindre un niveau socialement optimal d'investissement dans le développement des compétences et à allouer efficacement les compétences nécessaires aux marchés du travail. Information incomplète sur les compétences, incertitude quant aux résultats futurs, risque de voir des entreprises concurrentes tirer parti de l'investissement consenti, formation et marché du travail déficients, telles sont les caractéristiques actuelles du marché du travail et des compétences. Le dialogue social est une institution qui peut largement contribuer à corriger les insuffisances du marché et à en renforcer l'efficacité.
36. Dans beaucoup de pays, la négociation collective et le dialogue social portent sur la création et la gestion communes de dispositifs de prélèvement et de fonds de formation permettant de partager les coûts de formation entre les employeurs. Beaucoup de régions sont concernées et les données provenant de certains pays indiquent que la participation active des partenaires sociaux à la gestion des fonds de formation contribue à accroître l'investissement des employeurs dans des compétences transférables. Cependant, les effets

⁹ J. Winterton (2000): «Social dialogue over vocational training in market-led systems», *International Journal of Training and Development*, 4(1), pp. 26-41.

sur la répartition, l'équité et la productivité dépendent de la conception et de la mise en œuvre des politiques. Une étude révèle, par exemple, que les petites entreprises risquent de moins bénéficier des fonds de développement des ressources humaines que les plus grandes et que l'établissement de priorités de dépenses en vue d'inciter les petites entreprises à participer à la formation est très pertinent lorsqu'il s'agit de parvenir à une répartition équitable des avantages.

37. Dans les économies très dynamiques où l'évolution rapide des technologies et de l'organisation du travail crée sans cesse de nouveaux besoins en matière de compétences, les systèmes de formation et d'enseignement professionnel sont confrontés à un défi de taille. Ils doivent fournir les compétences pertinentes nécessaires et s'adapter avec souplesse à l'évolution de la demande dans ce domaine. Les gouvernements, les employeurs et les travailleurs se concertent pour identifier les besoins de compétence du moment, définissent, données à l'appui, les besoins futurs en la matière et fournissent des informations sur les qualifications prisées par le marché. La participation des partenaires sociaux aux systèmes de formation permet de mieux informer ces derniers et renforce les signaux du marché qui permettent d'aligner l'offre sur la demande¹⁰. Dans certains pays, les processus de négociation et de décision pour la plupart tripartites ont pour effet d'améliorer l'offre de compétences de base et de compétences techniques transférables, ont un impact positif sur le taux de formation, et se traduisent sur le lieu de travail par la mise en place d'activités de formation relativement plus performantes¹¹.
38. Les études examinées montrent également que les entreprises qui recrutent des travailleurs doivent être en mesure d'identifier facilement leurs compétences et qualifications. Dans beaucoup de pays, les autorités nationales, les organismes professionnels ou les associations d'employeurs ont pour tradition d'établir les normes de formation et de définir des règles et des critères auxquels les institutions de référence doivent se conformer pour évaluer, tester et valider les compétences. Cela permet à ces organismes et associations de disposer d'institutions crédibles, de certificats reconnus sur le marché du travail et de compétences acquises transférables. C'est cette situation qui prévaut dans les systèmes d'apprentissage de beaucoup de pays.
39. Le dialogue social au niveau de l'entreprise peut être également très efficace pour inciter les travailleurs à entreprendre une formation. L'implication des unions coopératives, des comités d'entreprise et la codétermination donnent aux travailleurs le sentiment qu'ils peuvent espérer de la formation un retour sur investissement satisfaisant. Certaines études montrent que la formation et la productivité augmentent lorsque les entreprises partagent l'information sur les stratégies de formation, lorsque les comités d'entreprise participent à la conception des programmes de formation et lorsque des programmes concertés de gestion du travail mettent en place des pratiques de travail durables, des conditions de travail équitables et des relations stables entre travailleurs et employeurs.

Concilier des intérêts divergents pour le développement social et économique

40. La formation et les politiques de développement des compétences doivent répondre à des attentes très différentes. Pour les travailleurs, la formation est synonyme de sécurité et de promotion. Pour les entreprises, c'est un moyen d'accroître leur flexibilité et leur aptitude à s'adapter à des marchés (internationaux) de plus en plus compétitifs et dynamiques. Quant aux pays, ils entendent l'utiliser pour renforcer leur compétitivité à l'échelle internationale,

¹⁰ *Beyond rhetoric: Adult learning policies and practices* (Paris: publication de l'OCDE, 2003).

¹¹ «Competency standards – Basic competencies (core work skills)», bureau sous-régional de l'OIT pour l'Asie du Sud-Est et le Pacifique (BIT 2006).

leur développement technologique et régional et promouvoir l'équité et l'intégration sociale¹².

41. Ces attentes très diverses exercent des pressions très importantes sur les systèmes de formation. Le dialogue social visant à l'élaboration et à la mise en œuvre commune de politiques de formation et d'enseignement professionnel permet de rapprocher des intérêts divergents et d'atteindre des objectifs de développement économiques et sociaux. Plusieurs études de cas révèlent que le dialogue social aboutit plus facilement à des négociations et à des conventions collectives si les intérêts se recoupent au moins partiellement.
42. Certaines études indiquent également que le dialogue social est efficace lorsqu'il s'agit de concilier modernisation des entreprises et protection de l'emploi. Par exemple, dans un pays donné, les accords d'entreprise visant à réformer l'organisation du travail par l'introduction du travail en équipe ont été négociés entre les employeurs et les comités d'entreprise. Ces accords ont également donné aux travailleurs le droit d'entreprendre une formation complémentaire en vue de préserver leur employabilité dans l'entreprise et sur le marché du travail¹³.
43. Le dialogue social joue également un rôle fondamental en favorisant la conciliation des intérêts quand des changements structurels dans les secteurs ou les régions se traduisent par des suppressions d'emplois ou des fermetures d'entreprises et menacent les emplois des travailleurs. Une étude révèle, par exemple, que le dialogue social a été en mesure de gérer efficacement le processus d'ajustement structurel dans l'industrie de l'acier en créant un fonds visant, d'une part, à protéger et à recycler les travailleurs et, d'autre part, à développer le potentiel régional en ressources humaines pour répondre aux besoins des entreprises et des nouveaux secteurs émergents qui intègrent de nouvelles technologies.
44. La volonté des gouvernements et des travailleurs d'assurer l'équité d'accès à la formation et à l'emploi peut se heurter aux intérêts des entreprises, lesquelles se préoccupent de rentabilité et n'entendent former que les travailleurs les plus compétents. Le dialogue social mené dans le cadre du Conseil national tripartite pour l'emploi a aidé à organiser et à financer dans un certain pays des enseignements à court terme pour les jeunes et les chômeurs. Quarante-huit pour cent des jeunes et 56 à 76 pour cent des chômeurs concernés ont pu, grâce à cette initiative, réintégrer par la suite le marché du travail¹⁴.

Créer la confiance et un capital social pour allier développement et progrès

45. Les institutions fondées sur les normes internationales du travail comme le dialogue social établissent des règles qui, lorsqu'elles sont appliquées par les individus et les organisations, débouchent sur des comportements crédibles et prévisibles. Lorsqu'ils s'inscrivent dans la continuité, la coopération et le dialogue social renforcent les relations de confiance entre les partenaires sociaux, les gouvernements et les autres acteurs des systèmes de formation. La confiance représente un capital social dans la mesure où elle permet aux pays de s'engager sur la voie de la compétitivité et du développement et de soutenir cette dynamique¹⁵.

¹² K. Schömann, L. Siarov et N. van den Heuvel, (2006): «Managing social risks through transitional labour markets», WZB discussion paper, SP 2006-117.

¹³ J. Heyes (2007): «Training, social dialogue and collective bargaining in Western Europe», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 28(2), pp. 239-258.

¹⁴ www.mtss.gub.uy

¹⁵ M. McCartney (2004): «Dynamic versus static efficiency: The case of textile exports from Bangladesh and the developmental State», *Post-autistic Economics Review*, question n° 26, 2 août 2004, art. 4, <http://www.paecon.net/PPAEReview/issue26/McCartney26.htm>

46. Les études démontrent que le dialogue social institutionnalisé en matière de formation peut être un vecteur de mobilisation et de consensus autour des réformes des systèmes de formation et d'éducation professionnelle et des stratégies nationales de développement des compétences.
47. L'institutionnalisation de la confiance dans le cadre d'un dialogue social cohérent et continu peut améliorer la qualité des transactions économiques, promouvoir l'efficacité dynamique dans les économies et soutenir cette dernière sur la voie qui mène au développement. L'efficacité dynamique peut être définie comme un cercle vertueux de croissance entraînant dans son élan productivité, salaires et performances économiques. Elle consiste en un processus de renforcement des capacités ayant pour objectif d'améliorer les compétences des travailleurs et des entrepreneurs, de moderniser et transférer les technologies par le biais de l'innovation. Il s'agit également de faciliter le passage à une économie prenant appui sur les secteurs à plus forte valeur ajoutée de la chaîne de production, pratiquant une concurrence moins axée sur les prix et privilégiant des exportations à fort contenu de compétences et de technologie, et de favoriser et de récompenser l'acquisition de nouveaux savoirs.
48. Le dialogue social institutionnalisé joue un rôle fondamental dans ce processus dans la mesure où il débouche sur des incitations et promeut la capacité sociale d'apprentissage, l'innovation et la productivité. Pour favoriser les progrès technologiques et l'acquisition de connaissances, il faut que la confiance soit institutionnellement présente entre toutes les entités qui interviennent dans le système de formation, dans la recherche et le système de production. En outre, les compétences fondamentales hautement pertinentes comme la créativité, l'autogestion, la qualité des relations interindividuelles et l'aptitude à apprendre sont d'importants éléments de savoir implicite qui se développent principalement dans le cadre de réseaux sociaux et de relations de confiance.

Conclusions

49. Cet examen de la littérature sur le dialogue social relatif à la formation révèle que seules quelques études analysent l'impact économique des normes internationales du travail portant sur le dialogue social en matière de formation. Des éléments d'information indirects indiquent cependant que le dialogue social est à même d'engendrer des gains d'efficacité statique et dynamique et de promouvoir des objectifs de développement au niveau des entreprises, des économies et des sociétés dans leur ensemble.
50. Bien que les bienfaits avérés ou potentiels du dialogue social en matière de formation soient patents et que celui-ci ne cesse de se développer dans beaucoup de parties du monde, peu de recherches ont été menées au niveau théorique et pratique pour examiner la dynamique économique du dialogue social. Des recherches théoriques et empiriques doivent encore être menées pour analyser le processus du dialogue social en matière de formation par rapport aux structures institutionnelles qui en sont le moteur, pour étudier l'efficacité des politiques de développement des compétences avec l'implication des partenaires sociaux en tant que variable indépendante et pour examiner le rôle et le potentiel du dialogue social dans la coordination des politiques de développement des compétences avec les politiques industrielles, commerciales et d'investissement; cela pour aller de l'avant en alliant progrès, compétitivité et développement.

**IV. Titre de l'étude: How to defend labour standards:
A case study on working hours limit (Comment défendre
les normes du travail: Une étude de cas sur la limitation
de la durée du travail)**¹⁶

Introduction

51. A partir d'une étude de la réglementation du temps de travail, et plus spécifiquement de sa durée légale hebdomadaire, les auteurs s'attachent à démontrer que les recherches d'où il ressort que les législations du travail ont des effets dommageables pour l'économie non seulement ne tiennent pas compte des objectifs politiques qui les sous-tendent mais ne s'appuient pas sur des observations empiriques solides. Tirant parti des progrès récents de la théorie juridique, les auteurs montrent comment la réglementation du temps de travail peut en fait accroître l'efficacité économique. Ils ouvrent par ailleurs des perspectives de recherches sur la manière dont la législation en la matière peut être mise à profit à cet effet.
52. Les principales normes internationales du travail examinées dans cette étude sont les suivantes: convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919; convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930; convention (n° 47) des quarante heures, 1935; et recommandation (n° 116) sur la réduction de la durée du travail, 1962.
53. D'après les auteurs de l'étude, l'élément décisif pour évaluer l'incidence de ces normes internationales du travail est la détermination des variables à prendre en compte et ils relèvent que, dans les débats sur la réglementation de la durée du travail, des variables souvent importantes ont été négligées. Les variables suivantes devraient être prises en considération: la santé physique et mentale des travailleurs; la sécurité sur le lieu de travail; la vie familiale et professionnelle; l'emploi; le revenu salarial; les coûts de main-d'œuvre; la productivité de la main-d'œuvre; la croissance économique. Toutefois, des variables telles que le bien-être des travailleurs (leur santé, sécurité, vie familiale, etc.) s'inscrivent dans le long terme et sont difficiles à mesurer alors que les variables «économiques» telles que les salaires et les coûts de main-d'œuvre sont relativement faciles à appréhender et à évaluer.
54. Deux points de vue s'opposent dans les analyses de l'incidence économique de la réglementation de la durée du travail et des autres normes du travail. Pour certains, les normes internationales du travail ont des effets positifs sur l'économie, en particulier parce qu'elles améliorent l'efficacité dynamique. Pour d'autres, en revanche, les normes réglementant la durée du travail freinent la croissance économique et devraient donc être supprimées pour assurer, entre autres, la relance économique et la baisse des taux de chômage et d'emploi informel.

**Les bénéfices économiques de la réglementation du travail:
nouvelles perspectives théoriques en droit du travail**

55. C'est essentiellement dans des ouvrages sur le droit du travail que des chercheurs s'efforcent de conceptualiser les effets économiques bénéfiques que peut engendrer la réglementation du marché du travail. Des analyses récentes offrent des justifications théoriques en faveur de la réglementation du travail dans lesquelles des considérations d'efficacité économique viennent s'ajouter aux objectifs sociaux qui sont traditionnellement mis en avant¹⁷. Ces travaux permettent de comprendre comment les normes du travail peuvent générer des gains économiques à long terme en protégeant les

¹⁶ D. McCann et S. Lee (Programme des conditions de travail et d'emploi, BIT).

¹⁷ Par exemple, S. Deakin et F. Wilkinson: «Labour law and economic theory: A reappraisal» dans H. Collins, P. Davies et R. Rideout (directeurs de publication): *Legal regulation of the employment relation* (Londres, Kluwer, 2000) et leurs études datant de 1991.

intérêts des entreprises choisissant de devenir compétitives en améliorant leur productivité, car elles empêchent que d'autres entreprises ne leur fassent concurrence en tirant profit des mauvaises conditions de travail qu'elles offrent à leurs salariés. Dans la mesure où les normes du travail permettent que la concurrence ne soit pas fondée sur le traitement inacceptable des travailleurs mais sur d'autres moyens d'acquisition d'avantages concurrentiels, elles font obstacle à ce que les entreprises qui ne procèdent pas aux transformations techniques, organisationnelles ou managériales nécessaires ne recourent pour rester compétitives à une main-d'œuvre sous-payée travaillant dans de mauvaises conditions (la législation du travail a alors un rôle «incitateur» ou «d'orientation»). Ces progrès théoriques offrent un modèle permettant de conceptualiser le rôle économique de la réglementation de la durée du travail.

Observations empiriques

56. Les recherches empiriques sur la réglementation de la durée du travail ont été examinées au regard de plusieurs variables:

- *Santé et sécurité*: ces recherches font apparaître clairement les effets bénéfiques de la législation de la durée du travail sur l'économie. Le bien-fondé d'une limitation de la durée du travail à 48 heures est solidement conforté par de nombreuses études qui révèlent que «travailler régulièrement plus de 48 heures par semaine semble être une source de stress professionnel important qui diminue la satisfaction au travail, aggrave les conséquences des autres facteurs de stress et augmente de manière significative les risques de problèmes de santé mentale»¹⁸.
- *Travail/famille*: une littérature abondante fait apparaître que de longues heures de travail peuvent avoir une incidence négative sur la vie familiale.
- *Productivité*: un certain nombre d'études montrent que de longues heures de travail induisent un absentéisme pour raisons de santé et qu'il est courant que les travailleurs réagissent à l'allongement ou à la prolongation des horaires de travail en réduisant leurs efforts ou l'intensité de leur travail.
- *Emploi*: les estimations de l'effet sur la création d'emplois de la législation sur la durée du travail varient beaucoup en fonction des spécifications du modèle économétrique adopté qui reflètent des hypothèses diverses sur les mécanismes selon lesquels les effets sur le marché du travail (emploi et salaire) sont déterminés. L'analyse des effets sur l'emploi d'une réduction de la durée du travail dépend de données empiriques qui, à ce jour, ne sont dans une large mesure pas concluantes. L'obtention de résultats empiriques divergents tient en partie à l'emploi de méthodologies différentes: régression transversale, simulations macroéconomiques, études de cas, etc.

57. Les auteurs relèvent que les études disponibles se limitent en général à une description générale des conséquences économiques des mesures de réglementation prises au lieu d'offrir une analyse détaillée des conditions ayant donné lieu à leur mise en œuvre. Une évaluation équilibrée des normes relatives à la durée du travail demande des modèles économiques plus étendus prenant en compte les effets sur la santé et la sécurité ainsi que la vie familiale des travailleurs.

Les normes relatives à la durée du travail dans le débat sur la flexibilité

58. Les auteurs de l'étude ont également analysé les débats politiques au niveau international, et relèvent que dans les ouvrages traitant de cette question la déréglementation reste à l'ordre du jour au motif que les normes du travail seraient préjudiciables pour l'économie.

¹⁸ A. Spurgeon, 2003: *Working time: Its impact on safety and health* (BIT et Korean Occupational Safety and Health Research), p. 48.

Les arguments invoqués partent du présupposé que la réglementation est un obstacle à la souplesse des marchés du travail, alors que la déréglementation favorise l'emploi. Ces ouvrages ont eu des effets concrets sur les politiques adoptées et inspirent très fortement à l'heure actuelle les travaux des institutions financières internationales qui prônent résolument la déréglementation et ils semblent avoir une influence sur les débats de politique sociale nationaux, en particulier dans les pays en développement ¹⁹.

La législation sur la durée du travail freine-t-elle la croissance?

Le cas de la limitation statutaire des heures de travail

59. Les auteurs de l'étude font observer que les hypothèses sur lesquelles reposent les recherches dont la conclusion est que les normes internationales du travail ont des effets négatifs sont contestables. Se fondant sur leurs propres recherches ²⁰, ils analysent à titre d'exemple deux évaluations faisant autorité de la réglementation de la durée du travail. Ils démontrent qu'elles traduisent une méconnaissance de la teneur des objectifs et des conséquences des mesures de réglementation de la durée du travail et que l'insuffisance des données relatives à l'influence de la réglementation de la durée du travail dans les pays en développement en particulier ne permet pas de conforter l'argumentation contre la réglementation de la durée du travail.
60. La méthodologie utilisée dans ces recherches est elle aussi critiquable: les mesures législatives examinées sont mal comprises et, pour un certain nombre de pays, les indicateurs sont faux. Par ailleurs, dans ces analyses, comme dans de nombreuses autres études sur les conséquences économiques des normes du travail, les objectifs visés par la législation du travail ne sont aucunement pris en compte. Il en résulte que les cadres réglementaires que préconisent ces études sont en contradiction aussi bien avec les normes internationales du travail qu'avec les tendances dominantes des législations du travail nationales.
61. Les recherches analysées reposent en grande partie sur l'hypothèse selon laquelle les normes régissant la durée du travail sont applicables uniformément dans tous les secteurs et toutes les entreprises et ne tiennent pas compte de la manière dont leur application peut être assouplie, par exemple grâce à des clauses dérogatoires. En outre, il n'est pas tenu compte du rôle «incitateur» de la législation du travail.

Effets de la législation: la réglementation de jure et de facto

62. Les hypothèses dominantes concernant le rapport entre mesures statutaires et durée effective du travail sont également mises en relief dans cette étude. Beaucoup d'indices présupposent que la législation est intégralement appliquée et l'on en déduit l'éventail de conséquences que celle-ci aura en pratique. Or pour comparer et évaluer les conséquences de la législation du travail il serait plus approprié d'utiliser une méthodologie prenant en compte à la fois les dispositions des textes statutaires et le nombre d'heures effectivement travaillées. Ainsi, les auteurs ²¹ ont tenté de recueillir des données permettant de comparer

¹⁹ Par exemple, Banque mondiale, 2005: *Doing business 2006* (Washington, DC).

²⁰ Cette section de l'étude s'inspirait essentiellement de l'ouvrage de S. Lee et D. McCann: «Measuring labour market institutions? Conceptual and methodological questions on 'working-hour rigidity'», dans J. Berg et D. Kucera (directeurs de publication), *In defence of labour market institutions. Cultivating justice in the developing world* (Palgrave et BIT, 2008).

²¹ Voir Base de données sur la législation en matière de durée du travail, une base de données en ligne des normes essentielles sur la durée du travail dans plus de 100 pays (<http://www.ilo.org/travdatabase>) et une collection de données provenant des bureaux de statistiques nationaux de plus de 50 pays. Ce travail de collecte de données a été réalisé en collaboration entre le Programme des conditions de travail et d'emploi (TRAVAIL) et le Bureau des statistiques du BIT.

la durée hebdomadaire légale du travail au nombre d'heures effectivement travaillées. Ils ont pu constater que plus le nombre d'heures réglementaires est élevé plus le revenu national par tête d'habitant est faible, qu'une proportion importante d'employés effectuent un nombre d'heures supérieur à la limite réglementaire (dans certains pays, cette proportion dépasse les 40 pour cent de la main-d'œuvre) et que les «taux de respect» sont relativement faibles dans les pays où les limites statutaires sont peu rigoureuses. En ce qui concerne les pays à faible revenu, le rapport entre heures réglementaires, revenu national et taux d'observation n'est pas clair.

63. Les auteurs de l'étude ont mis l'accent sur l'un des arguments spécifiquement invoqués dans les recherches analysées, à savoir que des législations du travail «rigides» dans les pays en développement, y compris en matière de durée du travail, poussaient les travailleurs vers le secteur informel. Ils comparent le nombre d'heures travaillées en moyenne dans les secteurs formel et informel des pays d'Amérique latine à celui des moyennes totales, et démontrent que dans tous les pays examinés le nombre d'heures travaillées dans le secteur formel est considérablement plus élevé que dans le secteur informel.

Conclusions

Perspectives de recherche

64. Les auteurs de l'étude proposent que des recherches soient entreprises pour analyser d'une manière critique les revendications formulées dans la littérature économique et dans les débats de politique sociale quant aux effets négatifs qu'auraient les mesures de réglementation. Cela nécessite un suivi à long terme des tendances législatives et des conditions de travail effectives et il faudrait pouvoir s'appuyer sur des données qui ne sont pas toujours facilement disponibles²². Les recherches devraient analyser essentiellement le résultat à la fois des mesures interventionnistes de réglementation et, de manière détaillée, la façon dont ces résultats ont été obtenus.
65. Des recherches sont nécessaires pour comprendre pourquoi, alors que leurs niveaux de revenu sont très proches, la législation sur le temps de travail semble avoir plus d'effet dans certains pays que dans d'autres. Des recherches comparatives devraient être menées sur les moyens mis en œuvre pour faire respecter la législation du travail dans les pays en développement. Il serait à cet égard utile de choisir des pays à forte croissance économique et où des normes du travail rigoureuses sont largement respectées; il faudrait identifier les facteurs qui facilitent l'influence de la législation du travail, et examiner si les enseignements tirés de l'expérience dans ces pays pourraient être exploités ailleurs. Les auteurs de l'étude ont conçu par exemple un «indice de réglementation effective», prenant en compte à la fois la rigueur des normes réglementaires et la mesure dans laquelle elles sont respectées.
66. Les futures recherches devraient porter sur la manière de renforcer la protection conférée par les normes internationales du travail et garantir leurs effets dans la pratique. Il faudrait mieux comprendre les divers moyens qu'il conviendrait de mettre en œuvre pour que les droits du travail aient une traduction concrète dans la vie des travailleurs sans se limiter aux formes de réglementation dirigistes traditionnelles. Il existe des recherches menées dans des pays industrialisés qui montrent comment il est possible de faire respecter les droits du travail grâce à des mécanismes de gouvernance novateurs dont la pertinence pour les pays en développement devrait être évaluée.

La voix de l'OIT dans les débats internationaux

67. L'OIT devrait sans cesse affirmer que les intérêts et le bien-être des travailleurs ne sauraient être négligés dans les débats sur le développement économique, et que les

²² TRAVAIL vient de lancer un programme mondial de suivi et d'analyse qui enregistre les tendances dans les conditions de travail effectives et les normes statutaires correspondantes.

objectifs sociaux traditionnels qui sous-tendent les normes internationales du travail doivent être pris en compte dans ces débats.

68. Lorsque les normes du travail sont contestées, en particulier lorsque des voix s'élèvent en faveur de la suppression des mesures de réglementation, il convient d'exiger que des preuves irréfutables démontrant que ces mesures freinent effectivement la réalisation d'autres objectifs importants, tels que la croissance économique, soient présentées: les décideurs politiques qui cherchent à démanteler les normes du travail dans l'intérêt du développement économique devraient être tenus de fonder leur demande sur des critères de preuve rigoureux. En se prévalant du fait que tel n'est pas le cas, l'OIT peut défendre les normes internationales du travail en s'appuyant sur les recherches démontrant qu'elles ont en réalité des conséquences positives pour l'économie. Pour cela, il peut être nécessaire d'affirmer d'urgence l'importance des droits consacrés par les normes internationales du travail qui ne sont pas repris dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, car ils semblent faire particulièrement l'objet de demandes de suppression.
69. Les auteurs de l'étude notent également qu'en dépit des discours académiques prononcés au niveau international les droits du travail continuent à être consacrés par les législations nationales. Ainsi, la tendance n'est pas à la suppression de la limitation de la durée du travail, mais à une limitation à quarante heures par semaine, comme le préconise la convention no 47. L'OIT peut en tirer argument pour soutenir les gouvernements qui restent attachés à leur législation du travail en dépit des pressions considérables dont ils font l'objet pour les abroger.

V. Titre de l'étude: *Economic impacts of international labour standards concerning equality (Impacts économiques des normes internationales du travail relatives à l'égalité)*²³

Introduction

70. L'objet de l'étude est d'examiner les impacts économiques et sociaux de la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. Ces impacts renvoient plus précisément à la question de déterminer les coûts et les bénéfices qui découlent de l'application de ces conventions. Il peut paraître inopportun à première vue de se préoccuper de la rentabilité économique de droits fondamentaux qui doivent être observés en raison de leur nature même. Quelle est alors l'utilité d'examiner cette question?
71. D'une part, il s'agit d'une question pragmatique posée par plusieurs acteurs: employeurs, gouvernements, organisations internationales. Il est donc important de faire le point ne serait-ce que pour répondre à leurs préoccupations. D'autre part, une telle étude peut soutenir l'action politique en donnant des éléments de réponse aux questions suivantes:
- Certaines politiques sont-elles préférables à d'autres, parce que plus susceptibles de produire des bénéfices nets?
 - Comment orienter et utiliser au mieux les ressources limitées consacrées par les divers agents pour mettre en œuvre une politique donnée?
 - Peut-on définir des pratiques exemplaires permettant de réduire les coûts et d'augmenter les bénéfices d'une politique donnée?
72. Enfin, sur un plan méthodologique, une telle évaluation des impacts peut révéler les lacunes de certaines politiques soit dans leur conception, soit dans leur mise en œuvre et donc contribuer à les rendre plus rigoureuses. Ainsi l'analyse coûts-bénéfices ne vient pas

²³ M.-T. Chicha (professeur, Ecole de relations industrielles, Université de Montréal).

justifier la mise en œuvre des droits à l'égalité et à la non-discrimination mais plutôt contribue à mieux l'orienter et ainsi à la renforcer.

73. Cette recherche examine en premier lieu certaines études qui établissent un lien global entre l'égalité au travail et la performance économique au sens large; par la suite, elle se penche sur les interventions précises visant l'égalité de rémunération puis celles qui visent l'égalité dans l'emploi et la profession.

Egalité au travail et performance économique

74. Les recherches examinées dans cette section ont trait à l'impact d'une situation de discrimination ou d'égalité sur un certain nombre de variables économiques. Les chercheurs s'appuient sur une approche comparative entre un très large échantillon de pays ayant atteint des niveaux d'égalité différents et obtiennent des résultats fortement convergents. Les études examinées utilisent des variables différentes comme indicateurs d'égalité – taux de scolarisation, écarts salariaux, ségrégation professionnelle, augmentation des revenus des femmes – et observent un lien entre ces indicateurs et un très large éventail d'effets positifs, sociaux ou économiques. Elles mettent en évidence le fait que la réduction des inégalités d'éducation, de salaires et d'emploi augmente la capacité productive d'un pays, réduit le gaspillage de capital humain et stimule la croissance. Ces effets sont renforcés par le lien entre une amélioration de l'égalité et le ralentissement de la croissance démographique des pays du Sud.
75. Ce contexte général des liens entre non-discrimination, égalité et croissance n'explique pas comment ces résultats sont obtenus et, notamment, n'identifie pas les politiques qui en sont à l'origine. Les sections qui suivent présentent un aperçu de diverses politiques d'égalité permettant, indirectement, d'expliquer le lien global observé entre égalité et performance économique.

Les politiques d'équité salariale

76. Notre recension des écrits relatifs à la convention n° 100 a porté sur les politiques d'équité salariale qui visent l'atteinte d'un salaire égal entre emplois de valeur égale sans discrimination liée au sexe. Ce sont les seules à notre connaissance dont les impacts ont été examinés dans la littérature. Les évaluations empiriques des impacts sont ici aussi convergentes et indiquent que les bénéfices perçus sont importants. Ces derniers, évalués au plan microéconomique, c'est-à-dire au niveau des entreprises, sont de divers ordres:
- amélioration des systèmes de gestion des ressources humaines, notamment au plan du recrutement et de la formation;
 - harmonisation du système de rémunération;
 - meilleure perception d'équité organisationnelle;
 - effet positif sur la réputation de l'entreprise et conséquemment sur son pouvoir d'attirer des travailleurs à haut potentiel.
77. Ces bénéfices se traduisent par une meilleure performance économique des entreprises. Les évaluations des politiques d'équité salariale indiquent que, pour maximiser les impacts positifs, un certain nombre de bonnes pratiques doivent être observées, telles que la participation des salariés et la formation des responsables. Un point important ressort de l'analyse, à savoir que c'est là où il y a des obligations légales précises auxquelles les employeurs doivent se soumettre que les objectifs sont atteints et que les bénéfices les plus importants sont obtenus.

Les politiques de non-discrimination et d'égalité dans l'emploi et la profession

78. En ce qui concerne la convention n° 111, l'éventail des interventions est relativement large, ce qui nous a amenés à sélectionner trois politiques illustrant des problématiques et des contextes très différents.

Les politiques d'action positive en matière d'emploi

79. Une des politiques couramment utilisées dans un certain nombre de pays est la politique dite d'action positive. Elle vise à assurer une représentation équitable dans les organisations des membres de groupes discriminés et, dans ce sens, correspond bien à l'objectif d'égalité de la convention n° 111. Les programmes d'action positive, en particulier aux Etats-Unis, ont fait l'objet de nombreuses évaluations en raison du fait que les données relatives à ces programmes étaient publiques et que les indicateurs utilisés étaient relativement simples et standardisés.
80. Les évaluations d'impact de ces politiques indiquent qu'elles atteignent généralement leur objectif principal, soit l'augmentation de la représentation des groupes discriminés dans les entreprises et les professions. Cette augmentation s'accompagnerait d'une hausse de la productivité tant dans les grandes entreprises que dans celles de taille moyenne ou petite. A ce sujet, deux constats intéressants sont faits: d'une part, les gains de productivité sont liés à la mise en œuvre de certaines bonnes pratiques; d'autre part, les gains de productivité sont plus importants là où la réglementation en matière de politiques d'égalité impose des obligations plus strictes aux employeurs.

Des politiques complémentaires à l'action positive en matière d'emploi

81. Deux types de politiques complémentaires facilitant l'atteinte des objectifs de l'action positive en matière d'emploi et permettant d'en maximiser les bénéfices ont été mises en évidence par les chercheurs:
- en amont, les politiques d'action positive dans les universités;
 - en aval, les politiques de gestion de la diversité dans les entreprises.

Les politiques d'action positive dans les universités

82. Un facteur important qui pourrait limiter l'atteinte de l'égalité et des bénéfices qui en découlent est le plus faible niveau de scolarité de certains groupes minoritaires. C'est pourquoi un complément indispensable aux politiques d'action positive en matière d'emploi est l'adoption de telles politiques dans le domaine de l'éducation supérieure. Les études indiquent qu'elles ont pour effet d'augmenter le nombre des diplômés appartenant à des groupes minoritaires, ce qui à long terme entraînerait une hausse des revenus des diplômés des groupes visés. Du point de vue de la collectivité, les impacts économiques et sociaux pourraient se traduire par l'accélération de la croissance économique de la communauté à laquelle ils appartiennent, tant dans les pays en développement que dans les pays développés.
83. Dans ce type de programmes, comme dans les autres examinés précédemment, les bénéfices se matérialisent notamment en fonction de deux conditions:
- un cadre d'application clair et contraignant;
 - l'adoption de bonnes pratiques dans le milieu universitaire pour assurer aux étudiants minoritaires une réelle égalité de fait, par exemple l'absence de harcèlement sexuel ou racial.

Les programmes de gestion de la diversité

84. Ces programmes ont pour objectif de faciliter l'intégration des groupes discriminés dans les entreprises en adoptant de bonnes pratiques, telles que la formation et la sensibilisation à la diversité du personnel et des dirigeants, et l'intégration d'un objectif de diversité dans les diverses composantes du système de gestion des ressources humaines. Selon les évaluations d'impact effectuées, ces programmes permettent notamment d'atténuer les problèmes de pénurie de main-d'œuvre en améliorant la réputation de l'entreprise dans la collectivité et en augmentant la rétention des employés qualifiés provenant de groupes minoritaires. De plus, les équipes de travail diversifiées auraient un effet positif sur les capacités d'innovation menant à la création de nouveaux produits. De façon générale, les auteurs notent que les programmes de gestion de la diversité vont de pair avec une meilleure performance financière des entreprises, maximisant ainsi l'impact des politiques d'action positive en matière d'emploi.

Les politiques de conciliation des obligations familiales et professionnelles

85. De nombreuses études ont souligné que les difficultés de conciliation entre le travail rémunéré et les obligations familiales représentent un obstacle à une participation égalitaire des femmes au marché du travail. L'inégalité est observée notamment à travers le plus faible taux de participation au marché du travail, l'incidence plus élevée du travail à temps partiel et les cheminements de carrière interrompus.
86. Face à ce constat largement partagé au plan international, des politiques ont été développées afin de faciliter cette conciliation. Les évaluations indiquent que leur effet immédiat est l'augmentation du taux de participation, du nombre d'heures travaillées, du revenu d'emploi des femmes, ainsi que de la probabilité pour elles d'avoir une carrière à haut niveau. Sur le plan des entreprises, on note une augmentation de leur caractère attractif, une réduction des frais de recrutement et un retour plus fréquent des mères après le congé de maternité. A moyen terme, des calculs coûts-bénéfices indiquent que le rendement sur investissement atteindrait dans certains cas 8 pour cent et même davantage.

Les impacts des politiques visant à promouvoir l'emploi indépendant

87. Lorsque les contraintes du marché du travail sont trop importantes pour intégrer certaines populations dans les entreprises, les travaux dans l'économie informelle représentent la seule voie possible. Le développement du microcrédit, basé sur des prêts à faible taux d'intérêt est considéré comme une alternative intéressante permettant aux femmes de s'établir comme entrepreneur. Les recherches indiquent que l'adoption du microcrédit se traduit par une augmentation du revenu des femmes, de leur autonomie et de leur sécurité économique. Elles indiquent également une amélioration du capital humain de leurs enfants tant au plan de la santé que de l'éducation, ce qui à long terme devrait stimuler la croissance économique. Dans certains cas, l'intégration de campagnes d'éducation à la contraception aux programmes de microcrédit a conduit à une utilisation accrue des contraceptifs et à une diminution importante du taux de fertilité.
88. Au plan du développement économique, les évaluations indiquent que le microcrédit a tendance à augmenter le niveau d'activité économique des collectivités en stimulant la consommation et l'investissement et en réduisant éventuellement le chômage ou le sous-emploi, endémiques dans plusieurs régions rurales des pays en développement.

Conclusion et recommandations

89. Les études examinées dans le cadre de cette recherche indiquent que les bénéfices sont variés et touchent les membres des groupes discriminés, les employeurs ainsi que la collectivité dans son ensemble. Un constat très clair ressort, c'est que là où ces politiques sont correctement appliquées et réussissent à atteindre leur objectif, elles entraînent une amélioration de l'efficacité de fonctionnement des entreprises ainsi que leur rentabilité. Au plan du développement économique et social, les politiques d'égalité ont également un impact significatif.
90. Les recommandations que nous formulons à la suite de cette étude sont les suivantes:
- Il ressort de plusieurs des études consultées que les objectifs des conventions n^{os} 100 et 111 sont mieux observés et les impacts positifs plus importants lorsque le cadre juridique établit des objectifs d'égalité précis et obligatoires et qu'il offre un cadre méthodologique relativement détaillé. Ces résultats devraient être pris en considération lorsque des lois sont adoptées ou amendées.
 - La plupart des politiques ne donnent pas lieu à des collectes de données systématiques et complètes, ce qui limite les évaluations d'impact. Il est donc important de développer un cadre de collecte de données axées autour de certains indicateurs précis des politiques et de leurs résultats.
 - Les études montrent qu'il ne fait aucun doute que les entreprises reçoivent des retombées positives lorsqu'elles se conforment réellement aux objectifs d'égalité. Cependant, ces bénéfices semblent être encore ignorés. Il est donc essentiel de bien les documenter par des recherches rigoureuses et surtout de les diffuser largement.
 - L'adoption de bonnes pratiques conditionne l'obtention de bénéfices, les renforce et assure leur pérennité. Il est donc essentiel d'approfondir ce domaine, de bien spécifier le contexte dans lequel les bonnes pratiques sont développées ainsi que leur contenu.
 - Il est nécessaire de mieux explorer les correspondances possibles entre les études globales qui démontrent une corrélation entre égalité et performance économique et les études de politiques spécifiques qui expliquent comment ce lien se concrétise.