



Bureau
international
du Travail
Genève

UNE AUTRE VOIE EST POSSIBLE

Sous la direction de Nicolas Pons-Vignon

Université ouvrière mondiale

POLITIQUES ÉCONOMIQUES
ET STRATÉGIES SYNDICALES
AU-DELÀ DE LA PENSÉE UNIQUE

L'Organisation internationale du Travail

L'Organisation internationale du Travail (OIT) a été créée en 1919 pour faire progresser la cause de la justice sociale et contribuer ainsi à une paix universelle durable. Sa structure offre cette particularité unique dans le système des Nations Unies que des représentants des travailleurs et des employeurs participent, aux côtés de représentants des gouvernements, aux travaux de la Conférence internationale du Travail, du Conseil d'administration et de nombre de réunions régionales ou autres. Chaque année, la Conférence internationale du Travail fait le point sur tout ce qui touche aux questions sociales et au monde du travail. Le **Bureau international du Travail (BIT)** est à la fois le secrétariat, le centre de recherche et la maison d'édition de l'Organisation.

Au fil des années, l'OIT a élaboré un code international du travail composé de conventions et de recommandations qui sont soumises à l'approbation des Etats Membres et portent sur les sujets les plus divers: liberté syndicale, emploi, politique sociale, conditions de travail, sécurité sociale, relations professionnelles, administration du travail, etc.

Grâce à ses bureaux locaux et à ses équipes multidisciplinaires en place dans plus de 40 pays, le BIT fournit des avis spécialisés et une assistance technique aux Etats Membres dans différents domaines: droit du travail et relations professionnelles, emploi, formation pour le développement des petites entreprises, sécurité sociale, sécurité des travailleurs et conditions de travail, statistiques du travail, éducation ouvrière, etc.

Publications du BIT

Les **Publications du BIT (PUBL)** produit et fait paraître toutes sortes de documents: analyses des grandes tendances économiques et sociales; position de l'OIT sur les questions intéressant le monde du travail; ouvrages de référence; guides techniques; monographies et résultats de recherches; recueils de directives pratiques élaborés par des experts pour promouvoir la sécurité et la santé au travail; ouvrages de formation; manuels d'éducation ouvrière, etc. Le magazine **Travail** est publié et imprimé trois fois par an par le Département de la communication et de l'information publique. Il est également disponible en ligne sur www.ilo.org.

Vous pouvez, en toute sécurité, passer commande en ligne des publications et autres documents du BIT en consultant notre site à l'adresse suivante <http://www.ilo.org/publns>, ou recevoir un catalogue gratuit des publications en vous adressant à Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse; fax: +41 (0) 22 799 6938; e-mail: pubvente@ilo.org

Une autre voie est possible

Politiques économiques et stratégies
syndicales au-delà de la pensée unique

Une autre voie est possible

Politiques économiques et stratégies
syndicales au-delà de la pensée unique

Sous la direction de Nicolas Pons-Vignon

Bureau international du Travail • Genève

© Organisation internationale du Travail 2011
Première édition 2011

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Nicolas Pons-Vignon (dir.)

Une autre voie est possible: Politiques économiques et stratégies syndicales au-delà de la pensée unique

Genève, Bureau international du Travail, 2011

récession économique / droits des travailleurs / rôle du syndicat / développement économique / gouvernance / politique de développement / mondialisation / travail décent / pays de l'UE / pays développés / pays en développement

1 v.

03.04.3

ISBN 978-92-2-224581-9 (imprimé)

ISBN 978-92-2-224582-6 (pdf)

Publié aussi en anglais (ISBN 978-92-2-124581-0; Genève, 2011) et en espagnol (ISBN 978-92-2-324581-8; Genève, 2011)

Données de catalogage avant publication du BIT

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

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

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

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

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

Préface	vii
Remerciements	xi
Introduction: remettre la politique à l'honneur	xiii
PARTIE I <i>A luta continua</i>: luttes syndicales dans le monde	1
Claire Ceruti: Contradictions en cours de maturation: la grève de 2010 dans la fonction publique en Afrique du Sud	3
Philippe Légé: Le conflit des retraites en France	9
Francesco Garibaldo: Fiat est en guerre, dit Sergio Marchionne	15
Chen Weiguang: Luttres des syndicats et des travailleurs à Guangdong	21
Vania Alleva et Mauro Moretto: Les travailleurs domestiques en Suisse protégés par le premier contrat de travail sectoriel dans le pays	27
PARTIE II Remise en cause de la gouvernance économique en Europe	33
Andrew Jackson: Méfiez-vous du modèle d'austérité canadien	35
Till van Treeck: Pourquoi le Pacte de stabilité et de croissance ne fonctionne pas	41
Ronald Janssen: Gouvernance économique européenne: le prochain grand hold-up sur les salaires	45
Frank Hoffer et Friederike Spiecker: Changer l'Europe ou la perdre	49
PARTIE III Politiques de développement: il est temps d'abandonner le dogme néolibéral	57
Richard Kozul-Wright: Commerce, emploi et développement: sommes-nous revenus sur la bonne voie?	59
Esther Busser: Le commerce, le travail et la crise: il est temps de repenser le commerce!	65
Hansjörg Herr et Rainer Stachuletz: Options en matière de réforme des systèmes financiers	71

Jayati Ghosh: Que signifie la croissance tirée par les salaires dans les pays en développement où l'emploi informel est très répandu?	77
Paulo Eduardo de Andrade Baltar: De meilleurs salaires et plus d'emplois: comment le Brésil a obtenu les deux	81
PARTIE IV L'inégalité à la base de la crise	87
Sharan Burrow: Pour un nouveau paradigme	89
Özlem Onaran: Une crise de la distribution, plutôt qu'une crise budgétaire	93
Seeraj Mohamed: Les forces sociales sont le moteur de l'insécurité financière	99
C. W. M. Naastepad et Servaas Storm: Payer pour l'inégalité: les coûts de la macroéconomie fondée sur le NAIRU	103
Maria Alejandra Caporale Madi et José Ricardo Barbosa Gonçalves: Investissements privés en actions et travail: tendances et difficultés récentes pour les syndicats	109
PARTIE V Le travail décent et un redressement tiré par les salaires: le fondement d'une croissance durable	115
Juan Somavia: Rendre le travail décent accessible à tous, partout	117
Frank Hoffer: Normes internationales du travail: retour sur un vieil instrument	123
Ronald Janssen: Le travail précaire engendre un redressement précaire	129
Patrick Belser: Tendances mondiales des salaires: la grande convergence?	133
Claire Hobden: Inverser tout un passé d'exclusion au moyen du droit international du travail	139
Kumi Naidoo: Une révolution dans les domaines de l'énergie et de l'emploi	145

Préface

Les inconditionnels du marché voudraient nous faire croire que ses lois sont aussi claires et simples que celles de la gravité. Soit les sociétés font ce qu'exigent les marchés, soit elles devront payer en s'enfonçant dans le déclin économique et une misère encore plus grande. Comment se fait-il que ceux qui vantent la valeur de l'innovation entrepreneuriale et de la destruction créative soient les mêmes qui ont un point de vue si statique lorsqu'il s'agit de l'économie de marché en général? Quel que soit le problème, la réponse est toujours la même: diminuer les salaires, déréglementer les marchés du travail, abaisser les impôts, libéraliser le commerce et les marchés financiers, privatiser les services publics et intensifier la concurrence.

Aucun autre discours ne semble être aussi dépourvu d'imagination et si répétitif. Mais la répétition ne transforme pas l'erreur en vérité. La grande variété des économies de marché et les stratégies très différentes adoptées par les pays pour faire face à la crise mondiale montrent qu'il y a des choix à faire à chaque stade de développement.

Il existe une autre voie. Tel est le message essentiel de l'anthologie 2011 de la Global Labour Column.

Il n'existe aucune loi d'airain disant que nos sociétés doivent devenir plus inégalitaires. Il n'y a aucun élément établissant que le libre mouvement des capitaux dans le monde donne de meilleurs résultats que l'assujettissement des marchés de capitaux aux règles démocratiques. Il n'y a aucune preuve que la faiblesse des rémunérations se traduise par une augmentation des emplois; de fait, une spirale négative dans laquelle sont entraînés les salaires et les conditions de travail constitue plutôt un facteur de déflation et de stagnation à long terme. Pour s'engager dans d'autres voies, il faut une pensée qui sorte des sentiers battus du courant dominant ainsi que le courage et la détermination de lutter pour imposer ces solutions. Les autres voies possibles ne représentent pas seulement une lutte pour faire triompher les meilleures idées, il s'agit aussi d'une lutte d'intérêts.

La pensée unique a constitué une cause prépondérante de la gravité de la crise. Si les monopoles sont mauvais pour les marchés, ils sont encore plus néfastes pour notre pensée. Nous avons besoin d'une pluralité d'idées pour élaborer différentes options de politique parmi lesquelles nous ferons finalement un choix.

Quelques idées essentielles ressortent de ce débat, notamment:

- L'augmentation de la précarité de l'emploi a rendu les marchés du travail dangereusement procycliques. Pour offrir une meilleure protection aux travailleurs, il faut non seulement veiller à l'application des lois existantes, mais il faut aussi de nouvelles normes nationales et internationales du travail pour limiter les abus de pouvoir des employeurs.
- Il est essentiel que le redressement économique soit tiré par les salaires pour réduire l'inégalité et les déséquilibres mondiaux. Durant les dernières décennies, les politiques des pouvoirs publics ont très fortement fait pencher l'équilibre du pouvoir en faveur du capital. Ces politiques unilatérales ont entraîné une diminution de la part des salaires impossible à maintenir sur la durée.
- Dans le monde entier, les travailleurs se mobilisent et luttent pour inverser cette tendance. Dans l'ensemble du monde arabe, les travailleurs sont en train de changer le cours de l'Histoire. Les travailleurs chinois se mettent en grève, malgré les risques politiques qu'ils courent. Les ouvriers de FIAT en Italie et les syndicalistes dans le Wisconsin se mobilisent contre l'érosion de leurs droits fondamentaux. Les salariés de la fonction publique en Afrique du Sud ont été à la pointe d'un combat pour l'amélioration des services publics et l'établissement de salaires décents. Des progrès de plus en plus nets sont accomplis au niveau national et international pour faire bénéficier les millions de travailleurs domestiques répartis dans le monde des droits dont jouissent normalement les travailleurs.

En tant que proche partenaire et soutien de la Global Labour Column et de la Global Labour University, le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) contribue à faciliter la recherche d'autres voies possibles et soutient les efforts déployés par les syndicats pour concrétiser ces solutions dans des politiques différentes. Nous sommes convaincus que le présent volume présentera un grand intérêt pour les universitaires ainsi que pour les syndicalistes et les dirigeants politiques. ACTRAV se réjouit de voir que le nombre d'abonnés à la Global Labour Column augmente de façon significative, car c'est le signe évident que ces travaux répondent à un réel besoin du mouvement

syndical dans le monde. Conscient du fait que le langage est un véhicule important du débat mondial, nous sommes heureux d'annoncer que le présent ouvrage sera aussi disponible en français et en espagnol.

Dan Cunliah
Directeur du Bureau des activités pour les
travailleurs au BIT

Remerciements

La Global Labour Column, dans laquelle les essais qui composent le présent volume ont paru pour la première fois, est publiée par le programme de recherche Corporate Strategy and Industrial Development (Stratégie d'entreprise et développement industriel – CSID) de l'Université du Witwatersrand, en Afrique du Sud. Les membres de la rédaction sont Phumzile Ncube (rédacteur adjoint), Seeraj Mohamed, Sam Ashman, Susan Newman et Nicolas Pons-Vignon. L'équipe de la rédaction a été aidée par des relecteurs occasionnels de l'université, Edward Webster, Michelle Williams, Jacklyn Cock, Noor Nieftagodien, Khayaat Fakier, Roger Southall, Lucien Van Der Walt et Miriam Di Paola, ainsi que, pour le Bureau des activités pour les travailleurs du BIT, par Frank Hoffer et Claire Hobden.

C'est à Frank Hoffer que l'on doit le lancement de la Global Labour Column et de la Global Labour University. Sa participation et son soutien à cette publication sont des éléments essentiels de son succès et nous lui en sommes très reconnaissants. Laura Brown, en tant que secrétaire de rédaction, s'occupe de la correction des articles, tandis que Harald Kroeck est l'administrateur du site web de la Column. L'énorme travail qu'ils accomplissent (souvent à la dernière minute) permet d'assurer une qualité constante.

Chris Edgar et Charlotte Beauchamp ont supervisé la production du présent ouvrage avec beaucoup d'enthousiasme, de professionnalisme et de patience. Nos remerciements s'adressent aussi au concepteur de la couverture, Werner Arnold, et à Beatrice et Clyde Reynolds de Magheross Graphics, qui ont conçu la présentation du texte.

Enfin, nous remercions chaleureusement tous les contributeurs et les lecteurs de la Global Labour Column. L'augmentation régulière de notre diffusion témoigne de la qualité des articles que nous publions et nous espérons offrir des contributions toujours plus pertinentes et stimulantes au sujet des difficultés dans lesquelles se débat le monde du travail, forts de la conviction qu'il existe bel et bien une autre voie.

Introduction: remettre la politique à l'honneur

Nicolas Pons-Vignon

Beaucoup d'économistes progressistes et de syndicalistes se sont efforcés d'engager le dialogue et des négociations avec le capital et les gouvernements depuis le début de la crise financière mondiale, dans l'espoir d'obtenir que des politiques raisonnables et équilibrées soient adoptées. Ils ont peut-être agi ainsi parce qu'une telle approche donnait des résultats autrefois, en particulier dans les contextes sociaux-démocratiques, ou parce que, au tout début de la crise, on les écoutait aussi respectueusement que durant la grande période du «compromis keynésien» en économie. Il se peut qu'ils soient convaincus que les gouvernements devraient «voir» ce qu'il se passe et vouloir adopter des politiques plus inclusives. Mais comme le dit Sharan Burrow, secrétaire général de la Confédération syndicale internationale (CSI), dans le présent volume, «[d]urant la crise, les organisations de travailleurs auraient certes pu prévoir qu'une nouvelle ère de dialogue avait commencé, mais ce moment est manifestement passé». Assurément, les gouvernements ne voient rien; en fait, la manière dont ils ont fait face à la crise montre qu'il ne suffit pas de s'appuyer sur des arguments solides pour les faire changer d'orientation. Les politiques néolibérales et l'accroissement considérable de l'inégalité qu'elles ont provoqué sont-ils responsables de la crise? Eh bien, les politiques adoptées juste après la crise ne font qu'accentuer cette tendance – depuis l'absence de toute réglementation (ou plutôt de contrôle) véritablement efficace de l'«innovation» financière jusqu'au sauvetage des banques par les Etats, qui à leur tour réduisent leurs dépenses, faisant ainsi peser les coûts de la crise sur les citoyens ordinaires et les chômeurs. Les syndicats tentent d'utiliser leur pouvoir organisationnel et institutionnel pour résister aux attaques incessantes qui visent les droits sociaux et syndicaux; néanmoins, après des décennies de recul, la crise financière est rapidement en train d'affaiblir un peu plus leurs piliers traditionnels de pouvoir et d'influence. Que faire?

Les syndicats sont confrontés à l'urgente nécessité de surmonter le dilemme suivant: s'ils ne peuvent pas se permettre de laisser leur influence s'affaiblir

davantage, une stratégie axée sur la confrontation risque en revanche de les marginaliser davantage en cas d'échec. C'est peut-être ce qui se produira en France, même si, malgré l'échec de la lutte contre la réforme des retraites, la force du mouvement qui s'est développé à l'automne 2010 incite à se montrer optimiste (voir Légié dans le présent volume). Les syndicats ont pris conscience de la nécessité de lutter contre l'emploi précaire, de forger de nouvelles alliances (par exemple pour défendre les droits des travailleurs domestiques – voir les essais de Hobden et d'Alleva et Moretto dans le présent volume), de prendre des initiatives pour organiser les travailleurs et d'assujettir de nouveau les marchés à un contrôle démocratique. Mais, pour réduire véritablement l'inégalité (ainsi que le pouvoir de la finance), il faudra à la fois formuler des politiques alternatives convaincantes et être déterminé à lutter pour les faire appliquer. Or cela exige plus que de bonnes idées et des dirigeants déterminés, il faut de l'imagination, de la volonté et la conviction de pouvoir mettre en œuvre le changement.

S'il importe de reconnaître les aspects positifs des récentes mobilisations, il est clair qu'elles manquent en définitive d'inspiration politique et de dynamisme. Il y a quatre domaines dans lesquels la lutte contre le néolibéralisme doit être menée pour produire des résultats et pour qu'un projet alternatif cohérent puisse émerger. Il s'agit, par ordre d'importance croissante, des milieux universitaires, de l'idéologie, des politiques (*policy*) et de la politique (*politics*).

S'agissant des milieux universitaires, il importe de contester vigoureusement la domination de la «science» économique néoclassique, au moins aussi vigoureusement qu'elle a contesté le droit d'exister de toute pensée hétérodoxe en son sein tout en «colonisant» les autres sciences sociales (Fine et Milonakis, 2009). Il est évident que l'incapacité des responsables politiques à prendre des mesures décisives pour utiliser le pouvoir de l'Etat dans le but de protéger les travailleurs est liée au discours néoclassique dominant des dernières décennies. Si l'on considère le travail comme un simple coût et le chômage comme un phénomène naturel, on aura du mal à croire que le relèvement des salaires pourra améliorer une situation catastrophique (voir Naastepad et Storm dans le présent volume). La lutte pour imposer la pluralité en économie devra d'abord être menée au niveau national et il faut se féliciter de l'existence d'initiatives telles que l'Association française d'économie politique (AFEP, voir www.assoéconomiepolitique.org) qui vient d'être créée, mais elles devront aussi s'appuyer sur des alliances internationales. De fait, seule une initiative internationale concertée réussira à modifier la hiérarchie autogène des revues de sciences économiques qui, dans la plupart des classements, ne comptent aucune publication non exclusivement néoclassique parmi les mieux notées!

S'agissant de l'idéologie, le temps est venu de contester l'hégémonie du marché. Des notions simplistes comme «le secteur privé est plus efficace» doivent être vigoureusement remises en question dans le débat public, de même que les appels en faveur de l'inclusion systématique du secteur privé dans l'investissement public, par exemple dans les partenariats public-privé, ou bien en faveur de la commercialisation du fonctionnement de l'Etat, qu'il s'agisse des services collectifs comme l'eau ou les transports ou d'autres domaines comme la santé. Les arguments utilisés pour glorifier le secteur privé reposent souvent sur des mensonges (comme dans le cas de la réforme des retraites, voir Légé dans le présent volume), ou sur des accumulations d'anecdotes partiales, comme l'article sur la politique industrielle publié par *The Economist* en août 2010¹ qui répertorie les échecs de sociétés à capitaux publics – comme si les entreprises privées généraient toutes de bons résultats! L'utilisation tendancieuse des termes est aussi au cœur de l'idéologie néolibérale, par exemple dans le cas du mot «libéralisation»: ce n'est pas de liberté dont il est question ici, mais bien de l'extension du champ de la participation du capital privé (et de l'augmentation des bénéfices qu'il en retire). Au cœur de ce projet, on trouve des institutions comme la Commission européenne, qui exerce en permanence des pressions en faveur de l'«ouverture à la concurrence» d'organismes publics parfois très bien gérés. Dans des pays comme le Royaume-Uni, et dans nombre des pays en transition soumis à une «thérapie de choc», les dangers de la privatisation et de la libéralisation sont tout à fait clairs. Quant aux travailleurs et aux syndicats, la défense de leurs droits (sauf lorsqu'ils sont définis de manière étroite et exclusive) devrait être pour eux un motif de fierté et non pas de honte. Je me souviens avoir vu un dirigeant du Congrès des syndicats (TUC) britannique qui s'excusait presque auprès d'un journaliste de la BBC de contester les énormes réductions que le gouvernement se proposait de réaliser dans le secteur public. Le journaliste remarquait avec mépris que «les travailleurs irlandais se montr[ai]ent bien plus responsables et désireux de partager les coûts» que leurs confrères britanniques. Les droits des travailleurs ne sont pas incompatibles avec la croissance économique (voir les essais de Janssen et de Somavia dans le présent volume), ni avec les intérêts nationaux d'aucun pays (voir Garibaldi dans le présent volume). Il est nécessaire d'inscrire au cœur de la lutte idéologique une action résolue pour endiguer l'influence des groupes de pression financés par les entreprises.

S'agissant des politiques, domaine qui a été au centre de la plupart des discussions de la Global Labour Column, il est temps d'exiger l'adoption de politiques audacieuses qui marqueront une rupture complète avec la frénésie financière et les privatisations à outrance qui ont caractérisé les trente dernières années. L'orientation des politiques macroéconomiques devrait être modifiée

de façon à soutenir la création d'emplois, à jouer un rôle contracyclique et à favoriser une stabilité réelle, un objectif difficilement compatible, pour beaucoup de pays, avec une libéralisation tous azimuts. Les politiques micro-économiques, notamment les politiques industrielles et les politiques de régulation de la concurrence, devraient être remises à l'honneur, car il s'agit d'instruments essentiels que les gouvernements peuvent utiliser pour stimuler et orienter la croissance. Dans les pays en développement en particulier, il est absolument essentiel de pouvoir utiliser la politique commerciale de manière stratégique pour atteindre les objectifs de développement (voir Kozul-Wright et Busser dans le présent volume). Dans un monde où le changement climatique est en train de devenir une menace grandissante, il serait difficilement possible de mettre en place, sans l'intervention de l'Etat, des politiques visant à valoriser les produits miniers (créant des emplois locaux et réduisant les coûts de transport), à développer des sources d'énergie alternatives (voir Naidoo dans le présent volume) et à garantir une consommation énergétique réduite dans l'industrie, les transports ainsi que les logements et les locaux commerciaux. Les politiques en matière de concurrence visant à réglementer le secteur privé sont, dans un monde où les entreprises jouissent d'un pouvoir grandissant, l'un des outils les plus nécessaires pour contrer l'influence qu'elles exercent sur les consommateurs et les travailleurs. De même, la gouvernance d'entreprise ne peut pas être envisagée d'une manière étroite, c'est-à-dire comme la responsabilité des dirigeants à l'égard des seuls actionnaires; les travailleurs et leurs représentants doivent être au cœur de notre conception de cette gouvernance.

Mais aucun des domaines précités dans lesquels s'inscrit la lutte n'est aussi important que le domaine politique – qui est lui-même très tributaire des trois précédents. Le résultat le plus impressionnant qu'ait obtenu le néolibéralisme a incontestablement été le spectaculaire affaiblissement du pouvoir politique des travailleurs, des syndicats et des partis qui leur sont liés. Dans nombre de cas, la politique desdits partis a basculé de manière spectaculaire, de nombreux partis «de gauche» ayant désormais adopté des programmes difficilement distinguables de ceux de leurs homologues de droite. Les syndicats ont perdu un grand nombre de membres, surtout en dehors du secteur public, et le «précarariat» de plus en plus important décrit par Guy Standing (2011) est souvent soit désabusé à l'égard des syndicats, soit réticent à se syndiquer à cause des menaces ouvertes ou voilées des employeurs. Rétablir le pouvoir des travailleurs et des syndicats, en commençant par le lieu de travail, est plus que jamais une priorité: il faut une base solide et mobilisée pour alimenter un mouvement politique efficace. Il est très encourageant de voir que les salariés de la fonction publique (par exemple, en Afrique du Sud, voir Ceruti dans le

présent volume) ainsi que ceux du secteur privé se lancent dans des grèves qui sont de plus en plus l'occasion de formuler des revendications politiques générales. Aux Etats-Unis, le mouvement récent d'opposition aux restrictions des droits des employés de la fonction publique en matière de négociation collective dans le Wisconsin (et la menace de voir se développer des campagnes similaires dans d'autres Etats du pays) est peut-être le signe tant du réveil politique des syndicats que de la fin du «sort» jeté par Reagan, qui a poussé beaucoup d'Américains de la classe ouvrière et de la classe moyenne à soutenir des politiques qui leur causaient du tort². Toutefois, pour établir des liens entre les lieux de travail et d'autres mouvements progressistes en vue de promouvoir un nouveau projet politique, il faudra sortir de l'impasse de la «troisième voie» que tant de partis ont empruntée afin d'obtenir de bons résultats électoraux.

La Global Labour Column est désormais un cadre de discussion reconnu sur la nature de la crise et les politiques qu'il conviendrait d'adopter pour défendre les intérêts des travailleurs dans le monde entier. De la sorte, elle sert d'instrument au débat intellectuel et à la formulation des politiques sans esquiver les questions difficiles, par exemple: pourquoi n'y a-t-il pas eu de changement au niveau des politiques économiques en dépit de l'échec du régime actuel? Comment les syndicats devraient-ils évoluer, et que doivent-ils changer pour peser plus fortement sur les choix politiques que doit faire la classe ouvrière?

A la suite de l'appel (largement passé inaperçu) à ne pas «gâcher la crise» lancé dans la première anthologie publiée par la Global Labour Column, ce deuxième volume présente, dans la première partie, des analyses critiques des politiques qui ont été mises en œuvre après cette grande dépression – ainsi que de la résistance qu'elles ont rencontrée. De l'Italie à l'Afrique du Sud, les luttes populaires contre le néolibéralisme et les politiques d'«austérité» sont analysées et replacées dans leur contexte. Alors que de plus en plus de gens réalisent que la crise actuelle est incontestablement enracinée dans l'inégalité, l'accroissement de l'inégalité est une tendance qui ne s'arrête pas. Il faut donc que le néolibéralisme soit remis en cause, depuis ses fondements théoriques (dans l'économie néoclassique) jusqu'à la domination qu'il continue d'exercer sur la politique économique.

L'Europe, parce qu'elle est l'un des continents le plus durement touchés par la crise, fait l'objet d'analyses approfondies dans la partie II, qui débute par un article visionnaire d'Andrew Jackson mettant en garde l'Europe contre la tentation de suivre le modèle d'austérité canadien. Nombre des solutions actuellement avancées pour «régler» les divers problèmes économiques des Etats membres de l'UE sont vigoureusement contestées – à commencer par les propositions qui laissent entendre que la déflation salariale serait la clé pour sauver

l'euro (voir Janssen dans le présent volume). Pour empêcher que l'Europe ne s'effondre (avec les effrayantes conséquences que cela entraînerait), il faut la défendre, et la réinventer. L'Europe néolibérale, axée sur la défense des intérêts des grandes entreprises, dont la «constitution» réelle est l'Acte unique européen de 1986 (une version «copier-coller» d'un livre blanc des employeurs)³, doit laisser la place à une entité progressiste qui vise à réduire l'inégalité entre les Etats membres et à l'intérieur de chacun d'eux.

Dans la partie III, les effets de la mondialisation néolibérale sur les politiques de développement sont analysés ainsi que les alternatives possibles. L'intensification de l'ouverture et la «discipline» budgétaire imposées aux pays en développement après la crise de la dette des années 1980 tranche par rapport à la bonne volonté affichée quand il s'agit d'accorder de nouvelles facilités de crédit aux banques et aux opérateurs financiers qui ont amené l'économie mondiale au bord de l'effondrement⁴. La brutale chute de la demande des pays riches a montré à quel point il importait de renforcer la demande intérieure (n'est-ce pas justement là l'enjeu du développement?) au lieu de se focaliser exclusivement sur la réduction des coûts de main-d'œuvre dans l'espoir d'être compétitif sur les marchés d'exportation (voir Ghosh dans le présent volume). Pour ce qui concerne les «bonnes politiques», le consensus en faveur du libre-échange semble plus faible que jamais et beaucoup de pays en développement sont – à juste titre – encouragés dans leur combat pour retrouver une marge de manœuvre politique de façon à pouvoir utiliser les politiques industrielles et sociales pour soutenir le développement (voir l'article d'Andrade Baltar sur les résultats obtenus par le Brésil).

La partie IV est principalement consacrée à la question essentielle de l'inégalité, qui est à la base de la crise actuelle et permet de comprendre les intérêts de classe qui constituent le moteur du néolibéralisme (voir Mohamed et Onaran dans le présent volume). L'accroissement de l'inégalité est étroitement lié à l'affaiblissement des salaires et des droits des travailleurs, qui est dû au premier chef aux pressions exercées par les fonds d'investissement privés (voir Caporale Madi et Barbosa Gonçalves dans le présent volume).

Comme le montrent les contributions réunies dans la dernière section de l'ouvrage, la défense des droits et des salaires des travailleurs est nécessaire pour garantir une croissance durable dans le monde. De fait, le travail décent pour un salaire décent constituera une source de demande effective (et sera facteur de dignité) bien plus stable que la finance structurée. Le rôle des normes internationales du travail pour promouvoir une approche des salaires et des conditions de travail plus coordonnée est examiné dans le présent volume par Hoffer, tandis que le Directeur général du BIT, Juan Somavia, lance un appel en faveur

du «travail décent pour tous, partout» – étant donné que le risque (réel ou imaginaire) de la concurrence des bas salaires peut constituer un puissant facteur dissuasif dans différents pays. Le programme est ambitieux, car il supposera d'inverser des tendances comme l'exclusion de nombreux travailleurs des négociations salariales, voire de la protection sociale (voir Hobden sur les travailleurs domestiques), ou le développement du travail précaire et de l'inégalité salariale (voir Janssen et Belser). Une telle ambition est nécessaire si nous voulons croire qu'il existe une autre voie; elle nécessitera une mobilisation large et vigoureuse pour l'emporter. Il est grand temps de remettre la politique à l'honneur.

Références

Fine, B.; Milonakis, D. (2009), *From Economics Imperialism to Freakonomics: The Shifting Boundaries Between Economics and Other Social Sciences*, Londres et New York: Routledge.

Lordon, F. (2008), *Jusqu'à quand? Pour en finir avec les crises financières*, Paris: Raisons d'agir.

Standing, G. (2011), *The Precariat: The New Dangerous Class*, Londres et New York: Bloomsbury Academic.

Notes

¹ «The global revival of industrial policy. Picking winners, saving losers», *The Economist*, 5 août 2010, <http://www.economist.com/node/16741043>. Point intéressant, le débat en ligne affiché sur le site Web de *The Economist* a donné un résultat très largement favorable à la politique industrielle, 72 pour cent des votants n'étant pas d'accord avec l'idée que «la politique industrielle est toujours vouée à l'échec».

² A propos du Wisconsin, voir C. Feingold, «The march to protect workers' rights and the middle class», *Global Labour Column*, 28 mars 2011, ainsi que R. Fantasia, «Could Wisconsin break Reagan's spell?», *Le Monde diplomatique*, avril 2011.

³ Sur cette question, voir F. Ruffin, «A Bruxelles, les lobbyistes sont 'les garants de la démocratie'», *Le Monde diplomatique*, juin 2010.

⁴ A propos de la financiarisation, voir Herr et Stachuletz dans le présent volume, ainsi que le brillant essai de Frédéric Lordon sur la crise financière (2008).

Nicolas Pons-Vignon est chercheur principal à l'unité de recherche et développement industriel (CSID) de l'Université du Witwatersrand, en Afrique du Sud. Ses travaux portent sur le développement industriel et la politique industrielle en Afrique du Sud, ainsi que sur les marchés du travail, la pauvreté et l'aide au développement. Il dirige la publication de la *Global Labour Column*, et il a fondé et dirige le Programme africain pour repenser l'économie du développement (APORDE; www.aporde.org.za). Il a contribué à l'élaboration et à l'enseignement de deux nouveaux programmes post-licence en économie (en théorie et politique du développement, et en politique économique et politique du développement) à son université. Avant de rejoindre le CSID, Pons-Vignon était consultant pour le Centre de développement de l'OCDE et il a travaillé pour une organisation non gouvernementale internationale (ONG) à Londres, au Maroc et à Paris.

PARTIE I

A luta continua: luttres syndicales dans le monde

Contradictions en cours de maturation: la grève de 2010 dans la fonction publique en Afrique du Sud

Claire Ceruti

Avec la gigantesque grève menée par les travailleurs de la fonction publique en Afrique du Sud en août 2010, le nombre de jours de grève cette année-là a atteint un record absolu. Les enseignants et le personnel hospitalier ont fait grève durant trois semaines en dépit du harcèlement policier subi par les piquets de grève et d'une série de décisions judiciaires pour interdire aux policiers, aux militaires et aux infirmières de faire grève¹. La grève a commencé après que les membres du syndicat ont forcé leurs dirigeants à rejeter l'«offre finale» du gouvernement, soit 7 pour cent et une allocation de logement de 700 rand (70 euros). Ayant vu les dépenses somptueuses du gouvernement pour la Coupe du monde de football 2010, les grévistes ont eu du mal à croire que le gouvernement ne pouvait pas satisfaire leurs exigences. Les fonctionnaires réclamaient une augmentation de 8,5 pour cent et une allocation de logement de 1000 rand (100 euros) par mois. Cependant, cette grève était bien plus que l'expression de revendications salariales: trois ans auparavant, les travailleurs de la fonction publique avaient fait grève durant les derniers jours du régime du président précédent, Thabo Mbeki, tandis que la grève de 2010 a constitué un test essentiel pour son successeur, Jacob Zuma, et donc pour la stratégie des syndicats visant à susciter un changement social.

La grève a également menacé l'alliance entre le Parti communiste sud-africain (SACP) et la plus grosse fédération syndicale, le Congrès des syndicats sud-africains (Cosatu), dont les membres affiliés sont majoritairement établis dans la fonction publique. Depuis la fin de l'apartheid, la stratégie du Cosatu pour obtenir des changements a été d'influer sur la politique du gouvernement en s'appuyant sur cette alliance. Elle a été élaborée sous la présidence de Mbeki, qui a été l'architecte d'un programme néolibéral d'inspiration locale pour l'Afrique du Sud avant qu'il ne soit élu président. Durant les années où Mbeki était au pouvoir, l'impôt sur les sociétés a été réduit, plus d'un million d'emplois ont été perdus et le nombre de sans-abris a augmenté plus rapidement que l'offre de logements publics à bas coût, ce qui a eu comme

conséquence que 15 pour cent de la population vit aujourd'hui dans des bidonvilles.

La révolte contre Mbeki a mis du temps à arriver à maturité. Elle a finalement explosé sur plusieurs fronts. A partir de 2005, les habitants de certaines des villes les plus pauvres d'Afrique du Sud sont descendus dans la rue avant les élections municipales. Les manifestations liées à la fourniture des services exigeaient non seulement la «vie meilleure» promise dans les campagnes électorales de l'ANC, mais aussi un gouvernement davantage tenu de rendre des comptes. Il y a eu également un renouveau des grèves visant à obtenir des augmentations de salaire. Elles se sont développées parallèlement à une révolte au sein de l'ANC et à une crise de la stratégie du Cosatu. Les dirigeants syndicaux étaient de plus en plus embarrassés que Mbeki utilise l'alliance pour conforter son pouvoir sur les syndicats, tout en rejetant leurs propositions concernant la politique générale. Au lieu de conclure à la nécessité pour le Cosatu de devenir plus indépendant, ses dirigeants ont recherché des appuis au sein de l'alliance. Diverses forces, y compris le secrétaire général du Cosatu, Zwelinzima Vavi, se sont jointes à Zuma après que Mbeki l'eut forcé à démissionner de son poste au cabinet. Zuma ne s'est pas rangé aux côtés des grévistes en 2007, mais il a préconisé que les deux parties reprennent leurs négociations. Cependant, la conférence de l'ANC de décembre 2007 (aujourd'hui simplement désignée par le terme «Polokwane», d'après le lieu où elle s'est tenue), qui a élu Zuma président de l'ANC, a aussi promis de meilleures conditions pour les agents de la fonction publique.

La grève de 2010 s'est développée en opposition à la reconstitution de l'alliance post-Polokwane et a exposé certaines des contradictions entre les intérêts de la base et la stratégie des dirigeants syndicaux. La grève de 2007 avait été lancée par les dirigeants syndicaux qui refusaient d'être marginalisés au sein de l'alliance et avait reçu l'appui enthousiaste des adhérents. En revanche, la grève de 2010 a été imposée par leurs attentes justifiées en dépit de la réticence des dirigeants.

D'un côté, les négociateurs syndicaux étaient convaincus que leurs nouveaux camarades présents au sein du gouvernement, du fait qu'ils étaient redevables aux syndicats qui les avaient aidés à conquérir le pouvoir, feraient une offre satisfaisante. De l'autre, les négociateurs du gouvernement espéraient que leurs camarades des syndicats convaincraient les adhérents d'accepter un accord. Ils étaient poussés à contenir les exigences salariales tant à cause des difficiles retombées budgétaires de la Coupe du monde que de la nécessité de réaffirmer

leur autorité face à divers membres de l'alliance qui n'hésitaient plus à critiquer publiquement «leur» gouvernement. Toutefois, les adhérents n'attendaient de Zuma rien de moins que la satisfaction de leurs demandes. Ceux qui au départ pensaient à tort que les négociateurs du gouvernement agissaient contre les intentions réelles de Zuma et la politique de l'ANC ont dû rapidement déchanter quand Zuma s'est exprimé à la télévision nationale, au bout de quelques jours de grève seulement, pour affirmer le droit du gouvernement de licencier les «travailleurs essentiels» qui continuaient la grève.

Le gouvernement a durement réprimé la grève. La police a utilisé des balles en caoutchouc et des canons à eau pour disperser les piquets organisés devant plusieurs hôpitaux le deuxième jour de la grève et a tiré sur les enseignants qui s'engageaient sur une voie express près de Soweto. Les médias pro-gouvernementaux ont mené une campagne virulente, accusant les grévistes d'avoir provoqué le décès de bébés et de perturber l'enseignement. Quelques mois auparavant, six bébés étaient décédés dans un hôpital dans des conditions «normales» en raison d'une pénurie de désinfectants ordinaires. Deux mois plus tôt, les écoles avaient été provisoirement fermées pour la Coupe du monde et, à Nelspruit, des élèves étaient restés sans établissement scolaire car les salles de leur collège avaient été transformées en bureaux pour l'organisation des matches. Faute d'un comité de soutien de la grève qui aurait mis les collectivités touchées en contact direct avec les grévistes, ces pressions moralistes se sont avérées constituer un élément clé pour isoler les grévistes à mesure que la grève perdurait.

Toutefois, les considérations politiques sont aussi importantes pour comprendre pourquoi il a été mis fin à la grève comme ce fut le cas le 6 septembre avec un accord dont la plupart des grévistes estimaient qu'il avait été imposé d'en haut. Le Cosatu était sur le point d'annoncer ses propositions en matière de politique économique avant le conseil général national de l'ANC, et ne pouvait donc pas se permettre de perdre sur tous les tableaux concernant la grève, mais ne pouvait pas non plus aller jusqu'au point de rupture avec le camp de Zuma s'il voulait que ses préoccupations de politique soient prises en compte. Le 27 août, le journal *Business Day* a cité les propos ci-après d'un porte-parole du gouvernement, Themba Maseko: «On commence à voir et à entendre trop de déclarations qui donnent à la grève une dimension qui déborde du cadre des relations professionnelles. Cela nous inquiète».

Vavi a donc joué un rôle très contradictoire durant toute la grève. Son rôle suivait la logique de la négociation collective qui présentait une facette

[Cosatu] ne pouvait donc pas se permettre de perdre sur tous les tableaux concernant la grève, mais ne pouvait pas non plus aller jusqu'au point de rupture avec le camp de Zuma

politique: un négociateur influencé par des considérations stratégiques liées à l'alliance. Lors d'une marche qui se déroula à Johannesburg le 26 août, douze jours après le début de la grève, Vavi reprit à son compte la colère des grévistes en déclarant que «l'alliance est une fois de plus en proie à des dysfonctionnements». Il critiqua aussi les «élites prédatrices» au sein de l'ANC et – point essentiel pour gagner la confiance des grévistes – annonça que la fédération avait déposé un préavis de grève générale d'une journée en signe de solidarité avec les travailleurs de la fonction publique. Cependant, il se démenait en coulisses pour éviter la grève puis pour y mettre un terme. Vavi décrit son rôle dans une lettre remarquablement franche écrite après la grève, répondant aux accusations du syndicat des enseignants qui estimait qu'ils avaient été soudoyés. La lettre exprimait bien les contorsions d'un syndicat pris entre ses camarades au gouvernement et la force qui commençait à émerger de la base. Vavi écrit que les négociateurs «savaient parfaitement combien il était difficile pour le gouvernement de bouger» et exposa un certain nombre de tentatives visant à obtenir un compromis sur les chiffres proposés par les représentants des syndicats de la fonction publique, mais apparemment sans l'aval de leurs adhérents.

Peu après la marche du 26 août, Zuma donna l'ordre aux parties de reprendre les négociations. Un grand nombre de grévistes prirent cela pour un signe de leur victoire prochaine. L'annonce de la nouvelle offre – 7,5 pour cent – leur porta un grand coup au moral. La plupart étaient aussi furieux que Vavi ait annoncé cet accord à la radio nationale avant que l'offre n'ait été présentée aux adhérents, en priant fortement les grévistes de l'accepter parce qu'il était «impossible» d'obtenir plus. Selon Vavi, les négociateurs du gouvernement se sentaient trahis par leurs camarades syndiqués qui avaient promis par deux fois qu'ils pourraient faire accepter un accord par leurs membres, tout cela pour s'entendre dire que ceux-ci l'avaient rejeté.

Malgré la recommandation de Vavi, la plupart des hôpitaux et la plupart des régions couvertes par le syndicat d'enseignants affilié au Cosatu rejetèrent l'offre, souvent à l'unanimité. Cependant, au bout de trois semaines d'arrêt du travail sans être rémunérés, en plus des inquiétudes au sujet des patients et des élèves, et du fait que les piquets de grève, démoralisés, s'effiloçaient, les grévistes n'avaient plus la motivation nécessaire pour poursuivre la grève. Après quelques jours d'incertitude, la grève fut «suspendue».

Mais les conséquences politiques de la grève n'ont pas été facilement effacées. A la fin de 2010, le régime de Zuma conservait des doutes sur la capacité de son partenaire de l'alliance de contrôler ses membres et, quand le Cosatu a convoqué une «conférence de la société civile» à laquelle l'ANC n'a pas été invité, il a considéré cette initiative comme une attaque dirigée contre lui. Dans

le cadre du Nouveau chemin vers la croissance (New Growth Path) qu'il a élaboré, le gouvernement a fait beaucoup de promesses au Cosatu et quelques concessions à ses propositions dans le domaine de l'économie, tout en plaçant un pacte social – un nouveau moyen de lier les syndicats – au cœur de son dispositif. Les conséquences politiques dans les esprits des grévistes sont moins visibles, mais non moins importantes. Manifestement, les grévistes ont commencé à adopter un point de vue d'ensemble qui va au-delà de leurs propres problèmes sectoriels. En 2010, ils ont soutenu les manifestations liées à la fourniture des services avec beaucoup plus d'enthousiasme qu'en 2007. Deuxièmement, ils ont tiré les amers enseignements de la logique de l'alliance et de la négociation collective. Au moins un gréviste estimait que la grève avait servi les propres ambitions politiques de Vavi. Enfin, en 2010, les grévistes en sont rapidement venus à critiquer Zuma de front. La grève a démontré que les contradictions se révéleraient probablement bien plus vite pour Zuma que pour Mbeki.

Note

¹ Le gouvernement et les syndicats n'ont pas réussi à s'entendre sur la définition des travailleurs considérés comme travailleurs essentiels.

Claire Ceruti est chercheuse attachée à la chaire sud-africaine d'études sur les changements sociaux à l'Université de Johannesburg. Elle a mené des travaux de recherche sur les classes et les grèves.

Le conflit des retraites en France

Philippe L  g  

En 2010, la France a connu une intense lutte sociale. Le facteur qui l'a déclenchée était une réforme qui, selon le Premier ministre, François Fillon, était nécessaire pour «sauver le système des retraites». Le système français repose sur un régime de pensions de retraite de base et un régime complémentaire publics et obligatoires, principalement financés par des cotisations sociales (calculées en fonction du salaire) et des impôts fixés au niveau national. Selon le gouvernement, en raison du nombre croissant de retraités et du vieillissement de la population, il est nécessaire de relever l'âge légal de la retraite de 60 à 62 ans (et de 65 à 67 ans pour pouvoir bénéficier d'une retraite à taux plein) pour encourager les gens à travailler plus longtemps. Mais les syndicats sont très sceptiques à l'égard de ce raisonnement, car l'âge moyen de cessation d'activité est de 58,8 ans. Et 60 pour cent des travailleurs ne sont pas dans l'emploi lorsqu'ils font valoir leurs droits à la retraite: ils sont au chômage, invalides ou dispensés de recherche d'emploi. Par exemple, «Un quart des infirmières et 40 pour cent des aides-soignantes partent à la retraite en état d'invalidité». (Lambert, 2010). Dans le présent article, nous analyserons tout d'abord les termes du débat, puis nous évoquerons la lutte contre la réforme des retraites.

Des arguments officiels en faveur de la réforme des retraites peu convaincants

«C'est un problème démographique, et non pas politique. Si vous vivez plus longtemps, vous devez travailler plus longtemps.» Les gouvernements précédents en France ont utilisé des arguments semblables à l'appui des réformes des retraites qui sont intervenues en 1995, 2003 et

2007. Le ratio entre le nombre de retraités et le nombre de cotisants aux régimes est incontestablement en hausse – mais de combien? On sait

aujourd'hui que les rapports officiels antérieurs ont exagéré les tendances démographiques. Le taux de natalité n'a pas baissé et la population active ne

L'évolution de la population active est une question politique

diminuera pas. Celle-ci augmentera en fait jusqu'en 2015, puis demeurera constante à moins que des politiques ne soient adoptées pour accroître l'emploi des femmes. L'évolution de la population active est une question politique: elle est ramenée à une simple question démographique uniquement lorsque le gouvernement n'a pas de politique de l'emploi!

Lorsque la population d'un pays vieillit, il n'y a que deux ajustements possibles: réduire la pension moyenne par tête ou augmenter la part de la richesse nationale consacrée aux pensions (qui, à la fin de 2010, était de 13 pour cent du PIB en France). Les travailleurs ont compris que, en dépit du discours officiel, le projet de réforme ne favorisait pas la seconde solution. En raison des carrières heurtées et incomplètes, résultant du chômage et des emplois précaires, la réforme conduirait à une diminution des pensions. De fait, les réformes similaires ont eu des effets régressifs. Selon le Conseil d'orientation des retraites, en 1995, la pension de retraite représentait en moyenne 79 pour cent du salaire d'un individu avant la retraite, mais ce taux de remplacement est tombé à 72 pour cent en 2007 et il devrait être de 65 pour cent en 2020. Les effets de la réforme Fillon de 2003 fournissent de solides arguments contre la réforme Fillon de 2010.

L'évolution du régime des retraites est le résultat d'un ensemble complexe de facteurs, que le gouvernement mélange délibérément. En 2007, le régime français des retraites était légèrement excédentaire. En 2008, il présentait un déficit de 6,9 milliards d'euros. Celui-ci est passé à 32 milliards d'euros en 2010 (11 milliards pour les retraites de base et 21 milliards pour les retraites complémentaires). Or seulement 10 pour cent de ce déficit était lié à

Ayant sauvé les banques de la faillite, le gouvernement demande à présent aux travailleurs de faire des efforts

l'accroissement du nombre de retraités. La principale cause du déficit était la crise économique, la part du PIB consacrée aux dépenses pour les retraites demeurant stable, mais les revenus diminuant en raison du chômage et du caractère

atone de la croissance. Mais qui est responsable de cette crise, pourrait-on demander? Ayant sauvé les banques de la faillite, le gouvernement demande à présent aux travailleurs de faire des efforts. Or, il serait possible de financer le déficit en relevant les cotisations versées par les employeurs. Bien entendu, les détenteurs des capitaux feront valoir des arguments contre «la hausse du coût du travail», une évolution prétendument dangereuse pour la compétitivité des entreprises qui n'auront alors d'autre choix que de licencier ou même de délocaliser. En réalité, ce soi-disant problème de compétitivité pourrait être résolu en abaissant les dividendes. En 1980, les dividendes étaient équivalents à 4,2 pour cent de la masse salariale totale, un ratio qui est monté

à 12,9 pour cent en 2008. Le seul problème en ce qui concerne les retraites est un problème de répartition – et l'argument de la «compétitivité» est tout simplement fallacieux (Husson, 2003).

Les retraites à l'origine d'un mouvement social plus large

Deux associations (Attac et la Fondation Copernic, 2010) ont développé de solides arguments contre la réforme et ont rassemblé les forces sociales et politiques de gauche. Au printemps, elles ont organisé des débats dans tout le pays. Les manifestations appelées par tous les syndicats ont été un réel succès. Leur ampleur fut même surprenante: 1 million de personnes sont descendues dans la rue le 27 mai et 2 millions le 24 juin. Après la pause de l'été, le mouvement s'est encore renforcé. Les chauffeurs de poids lourds, les enseignants, les travailleurs des ports et des chemins de fer, les étudiants et un très grand nombre de salariés du secteur privé ont fait grève et se sont unis dans un large mouvement dirigé contre le gouvernement. Ils ont participé à de gigantesques manifestations (3,5 millions de personnes le 12 octobre), ont bloqué des autoroutes et organisé des assemblées générales. A cause de la grève, 10 des 12 raffineries de pétrole nationales ont fermé et beaucoup de stations-services ont été à court de carburant durant deux semaines. Le mouvement est néanmoins resté populaire, approuvé par près de 80 pour cent de la population. Sa puissance a obligé les syndicats à demeurer unis contre le gouvernement. Elle a empêché la CFDT¹ (le moins pugnace des deux plus gros syndicats français) de se retirer du mouvement.

Comment peut-on rendre compte d'un mouvement aussi large et aussi populaire? L'évolution du régime des retraites est une question de choix de société. De plus, cette réforme n'était pas la seule source de révolte. Le chômage

et la détérioration des conditions de travail tenaient aussi une place importante dans les discussions des assemblées générales. Au cours du débat sur les conditions auxquelles les travailleurs occupant des emplois pénibles peuvent prendre une retraite anticipée, le gouvernement a écrit que «les salariés

doivent être physiquement usés au moment du départ à la retraite»². Mais n'est-il pas parfaitement justifié que les travailleurs bénéficient de leur retraite avant d'être tous malades ou épuisés? En outre, pour la vaste majorité des Français, le gouvernement avait perdu une grande partie de sa légitimité. En septembre, quand Eric Woerth, le ministre en charge de la réforme des retraites, a dit que le texte «ne pouvait pas être modifié», tout le monde savait qu'il s'était montré bien plus compréhensif avec de riches contribuables lorsqu'il avait été ministre

***Mais n'est-il pas
parfaitement justifié que
les travailleurs bénéficient
de leur retraite avant d'être
tous malades ou épuisés?***

du budget. Durant l'été, le scandale Woerth-Bettencourt avait exposé les proches relations entre le pouvoir politique et le pouvoir économique. Avec une fortune estimée à 20 milliards de dollars, Liliane Bettencourt, l'actionnaire principale de L'Oréal, est l'une des personnes les plus riches du monde. En juin, des enregistrements ont révélé qu'elle avait eu recours à l'évasion fiscale en utilisant des comptes bancaires en Suisse non déclarés et que l'épouse d'Eric Woerth s'était vu confier un emploi de gestionnaire de la fortune de M^{me} Bettencourt. Cette dernière a bénéficié d'un abattement d'impôt de 30 millions d'euros à l'époque où M. Woerth était ministre du budget. En outre, l'ex-comptable de M^{me} Bettencourt a expliqué que des politiciens français de l'UMP recevaient fréquemment des enveloppes remplies de billets pour financer leurs campagnes.

D'autres relations entre le pouvoir politique et le pouvoir économique sont apparus dans des articles concernant le frère du président français, Guillaume Sarkozy. Il est non seulement entrepreneur dans l'industrie textile et vice-président de l'association française des employeurs, mais aussi directeur général de Malakoff Médéric. En 2010, cette mutuelle d'assurance a établi une filiale de droit privé (Sevriena) en vue de tirer parti de la réforme des retraites. Tandis que Nicolas réduit les pensions de retraite du régime public, Guillaume vend des dispositifs de retraite complémentaires privés. Nicolas Sarkozy est largement perçu comme «le président des très riches» parce qu'il a créé le fameux «bouclier fiscal», qui offre une protection contre l'impôt pour les revenus élevés.

Conclusion

Le mouvement social qui s'est manifesté en France à l'automne 2010, en particulier la grève du secteur pétrolier, a montré la puissance et la détermination des travailleurs. Mais le gouvernement l'a vaincu en réquisitionnant les salariés du secteur de l'énergie et en ordonnant à la police anti-émeute de disperser les piquets de grève avant de promulguer la réforme. L'issue de la lutte a été influencée par trois éléments. Tout d'abord, l'impact du mouvement économique a été affaibli par une loi réactionnaire de 2007 obligeant les travailleurs des chemins de fer à déposer *individuellement* un préavis de grève quarante-huit heures à l'avance. Mais le gouvernement est allé bien plus loin en réquisitionnant certains travailleurs du secteur privé. Les syndicats ont d'ailleurs engagé une procédure contre cette restriction illégale du droit de grève. Elle est à présent en cours. Deuxièmement, la fragilité du mouvement lui-même était partiellement due à la crise et au chômage, qui avaient placé les travailleurs dans une position difficile. Enfin, avec cette réforme, Sarkozy jouait son avenir politique. Ce défi était donc très difficile à relever: aucune

victoire n'était possible sans faire tomber Sarkozy et le gouvernement. Cependant, le mouvement a permis à un grand nombre de personnes de faire d'intéressantes expériences en matière de mobilisation démocratique, et tous en ont tiré la même conclusion: une bataille a été perdue, mais la guerre n'est pas finie.

Références

Attac et Fondation Copernic (2010), *Retraites, l'heure de vérité*, Paris: Syllepse.

Conseil d'orientation des retraites (2010), Huitième rapport, 14 avril, peut être consulté à: <http://www.cor-retraites.fr/rubrique3.html>.

Husson, M. (2003), «Pour dégonfler la baudruche de la compétitivité», *Le Grain de Sable*, n° 430, peut être consulté à: <http://hussonet.free.fr/textes.htm>.

Lambert, R. (2010), «Non, c'est la cheville», *Le Monde diplomatique*, novembre. Peut être consulté à: <http://www.monde-diplomatique.fr/2010/11/LAMBERT/19841>.

Notes

¹ Confédération française démocratique du travail.

² Voir la fiche n° 5 du dossier de presse: http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dossierpresse_2206v3.pdf.

Philippe Légié est maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Picardie (UPJV, France). Ses travaux portent sur l'histoire de la pensée économique et l'analyse de la crise actuelle. Il est membre de l'Association française d'économie politique (AFEP).

Fiat est en guerre, dit Sergio Marchionne

Francesco Garibaldo

Pomigliano, située dans la région de la Campanie, frappée de dépression économique, est la deuxième usine Fiat d'Italie par ordre d'importance. Une expérience visant à redéfinir le système italien des relations professionnelles se déroule dans cette usine. Elle a commencé par un accord conçu en fonction de la législation italienne sur les relations professionnelles. Selon Sergio Marchionne, directeur général de Fiat, il s'agit d'une étape nécessaire dans la guerre provoquée par la concurrence mondiale.

La convention de Pomigliano, signée par trois des quatre syndicats des travailleurs de la métallurgie (FIM, UILM et FISMIC), à l'exclusion du plus représentatif (FIOM), a fortement dynamisé le processus, commencé en 2009, de démantèlement du pacte social établi en juillet 1993¹. Le pacte, semblable au système tripartite européen de négociation des revenus, reposait sur un système de négociation bipolaire: d'une part, une convention nationale applicable à chaque secteur assortie d'un plafond pour les augmentations de salaires, défini par le gouvernement et dépendant des conditions macroéconomiques nationales; et, d'autre part, la possibilité de négocier des conventions d'entreprise pour redistribuer les gains de productivité spécifiques de l'entreprise. Le cœur du système était constitué de la convention collective nationale régissant les principales caractéristiques de la relation de travail. La négociation au niveau des entreprises avait seulement pour objet d'affiner les aspects secondaires, et non pas de permettre aux intervenants locaux de s'écarter des clauses de la convention nationale. Le système a été inefficace pour protéger les salaires de l'inflation; de ce fait, au cours des dix dernières années, il y a eu une modification de cinq points dans le ratio des salaires par rapport aux bénéfices dans le PIB.

Un autre système de négociation, remplaçant le système de 1993, a été mis en œuvre en avril 2009. Signé par trois des quatre fédérations syndicales et Confindustria (la fédération des employeurs italienne), cet accord a ouvert la voie à une convention collective distincte dans le secteur de la métallurgie, qui a été signée en octobre 2009. Le nouvel accord sectoriel donnait plus

d'importance à la négociation au niveau des entreprises, au détriment de la convention sectorielle nationale. En outre, il mettait en place une période de trois ans pour tous les aspects de la convention collective sectorielle, alors que les périodes d'application antérieures étaient, pour les conditions salariales, de deux ans et, pour les conditions non salariales, de quatre ans.

Entre-temps, le gouvernement a lancé un livre blanc dans lequel était présenté un nouveau concept pour les politiques sociales. La nouvelle convention pour le secteur de la métallurgie et le livre blanc formaient le cadre d'une réorientation générale du système italien de relations professionnelles et de l'Etat-providence, qui passaient d'un dispositif à deux niveaux centré sur la convention nationale à un nouveau système axé sur le niveau des entreprises, autorisant la négociation de concessions par dérogation à certaines dispositions particulières. Parallèlement, un nouveau système de protection sociale s'est dessiné, fondé sur la dévolution de nombreuses prérogatives publiques au secteur privé.

La CGIL, le principal syndicat italien, n'a pas signé l'accord d'avril 2009 et a continué de favoriser le caractère centralisé de la convention nationale, particulièrement pertinent en Italie où presque 90 pour cent des employés travaillent dans des sociétés comptant moins de 20 employés (et où la négociation au niveau des entreprises donnerait donc des résultats inégaux et imprévisibles). La FIOM-CGIL, le syndicat des travailleurs de la métallurgie, n'a pas signé la convention sectorielle d'octobre 2009. Au lieu de cela, la FIOM a demandé un référendum pour ratifier la nouvelle convention, mais la FIM et l'UILM ne l'ont pas suivie. De ce fait, les employés n'ont pas pu donner leur avis sur la nouvelle convention, signée par deux des trois principaux syndicats – mais pas par le plus gros.

De la lutte des classes à la cohésion du lieu de travail?

Au beau milieu d'une situation très difficile pour la plupart des constructeurs automobiles européens, principalement due à la surcapacité de l'industrie automobile, M. Marchionne a qualifié la nouvelle concurrence mondiale féroce qui agitait le secteur de «guerre» entre les personnes travaillant dans la même

**[Du] point de vue
[de Marchionne], les
capitalistes, les dirigeants
et les employés d'une
même société doivent
lutter, côte à côte, contre
toutes les autres sociétés
pour survivre**

entreprise et celles qui travaillent dans d'autres régions du monde. De ce point de vue, la différence entre les intérêts des travailleurs et ceux des dirigeants/capitalistes, sans même parler de la lutte des classes, est dénuée de pertinence. Les capitalistes, les dirigeants et les employés d'une même société doivent lutter, côte à côte, contre toutes les autres sociétés pour survivre. Bien entendu, en temps de «guerre», certains droits ne peuvent pas être garantis

et les multinationales doivent s'efforcer de normaliser les relations de travail. Lorsqu'un système comme le système italien est moins préparé à la guerre car il est trop rigide et protecteur, il faut le changer.

Par conséquent, le problème est non seulement de conclure des accords avec les syndicats sur la flexibilité et le contrôle des coûts, mais aussi de changer la nature des relations professionnelles; il faut permettre aux dirigeants de réformer la relation de travail. Marchionne a demandé aux travailleurs de subir une dégradation spectaculaire des conditions de travail: l'augmentation de la semaine de travail à quarante-huit heures, la réduction des pauses qui sont passées de deux pauses de vingt minutes à trois pauses de dix minutes, et la pause du déjeuner déplacée à la fin du poste. En plus de ces nouvelles conditions, visant à accroître la productivité, Marchionne a aussi demandé une clause de responsabilité collective et individuelle couvrant toutes les conditions conventionnelles; quasiment chaque employé et chaque syndicat doit accepter toutes les conditions en question sous peine d'être exclu de l'entreprise. Cette clause particulière vise, premièrement, à discipliner totalement la main-d'œuvre et, deuxièmement, à expulser le syndicat des travailleurs de la métallurgie le plus représentatif et le plus combattif de l'usine et apparemment de tout le secteur: si la FIOM devait accepter les nouvelles conditions

L'accord prohibe toute grève visant à s'opposer à la nouvelle réglementation [or], selon la constitution italienne, le droit de grève n'est pas un droit syndical mais un droit individuel

conventionnelles, elle serait automatiquement privée de droits syndicaux. En outre, au plan individuel, l'accord prohibe toute grève visant à s'opposer à la nouvelle réglementation. Cette nouvelle approche des relations professionnelles a constitué un choc pour le système italien pour beaucoup de raisons.

Les droits syndicaux attaqués

La principale question formelle soulevée en opposition à la nouvelle approche de Marchionne est que, selon la constitution italienne, le droit de grève n'est pas un droit syndical mais un droit individuel. Par exemple, un groupe d'employés, même minoritaire, peut faire grève pour s'opposer à un accord signé par le syndicat. Un syndicat, en revanche, doit être légitimé par les employés qu'il prétend représenter, ce qui veut dire qu'il ne peut pas imposer de dégradation spectaculaire des droits des travailleurs sans les consulter. Le droit de grève peut être limité par la loi pour préserver l'intérêt général, comme cela se produit dans certains domaines du secteur public (par exemple les hôpitaux et les transports), mais cette discipline ne modifie pas la nature constitutionnelle du droit: les syndicats ne peuvent pas signer un accord qui limite le droit de grève sans le consentement explicite de ses membres.

Une deuxième question se présente: celle de la nature de la convention nationale et de sa relation avec la négociation au niveau des entreprises. Sous sa forme originelle, la convention autorisait des dérogations mineures au niveau de chaque entreprise. Les possibilités de dérogation augmentent dans la version révisée de la convention; néanmoins, ce qui est convenu dans une entreprise donnée ne peut pas être appliqué à l'ensemble du secteur. Etablir une telle dérogation valable pour tout le secteur est manifestement ce que Fiat cherche à faire.

La troisième question est que la convention distincte applicable aux travailleurs de la métallurgie n'a pas légalement remplacé la convention précédente, qui incluait la FIOM, et qui sera formellement valable jusqu'à la fin de 2011. Cela découle du fait que la FIOM n'a pas accepté de remplacer l'ancienne convention. C'est important pour tous les acteurs sociaux car, en Italie, les conventions ont une clause de renouvellement, de sorte que, si une nouvelle convention n'est pas signée par toutes les parties, l'ancienne demeure en vigueur.

Cependant, Fiat a décidé de faire passer en force la nouvelle convention pour l'usine de Pomigliano. Commentant le possible résultat du référendum soumis aux travailleurs, le directeur général de Fiat a ouvertement dit que, en cas de vote négatif, l'investissement que Fiat prévoyait pour relancer l'usine serait annulé.

La convention de Pomigliano a été signée alors que planait cette menace, et il a été demandé aux travailleurs de la ratifier par référendum. La FIOM n'a pas refusé de négocier sur la question de la flexibilité, mais elle a refusé de signer la convention et de cautionner le recours à un référendum dans ce cas précis parce que la convention modifiait les conditions dans lesquelles un droit individuel – le droit de grève – pouvait être exercé. Une telle modification ne peut pas être décidée par les syndicats, encore moins par les employeurs, parce que ce droit ne leur appartient pas. Mais le résultat positif du référendum a été pleinement sanctionné par les autres syndicats car ils craignaient que les employés ne soient licenciés par Fiat. Tous les syndicats et la presse étaient convaincus que le référendum donnerait une victoire écrasante à Marchionne, mais près de 40 pour cent des employés – et la majorité de ceux qui travaillaient sur les chaînes de montage – ont rejeté la convention. Marchionne a réagi avec beaucoup de colère car, même si Fiat avait théoriquement emporté le référendum, la société se retrouvait dans une situation inconfortable: devoir faire fonctionner une usine tout en se heurtant à une sérieuse opposition et à une action collective émanant d'une proportion importante de sa main-d'œuvre.

C'est à cause de ce résultat que Marchionne a décidé de «faire monter les enjeux» et de subordonner tout investissement supplémentaire dans

Pomigliano à un alignement de la convention sectorielle nationale applicable aux travailleurs de la métallurgie sur celle qui avait été adoptée à Pomigliano. Cela nécessiterait de modifier la convention sectorielle nationale avec l'accord de la Confindustria (l'association des employeurs) ainsi que de la FIM et l'UILM. Ce n'est que si cette condition était remplie que Fiat concrétiserait son engagement d'investir. Cela étendrait certaines des concessions les plus choquantes faites à Pomigliano à l'ensemble des travailleurs de la métallurgie, à commencer par la limitation du droit de grève, avec la menace de mesures de rétorsion monétaires et disciplinaires pour chaque employé et pour les syndicats si une grève devait néanmoins se déclencher.

Cet objectif a été atteint en septembre 2010, avec une modification de la convention collective distincte dans le secteur de la métallurgie signée en octobre 2009, étendant les clauses valables pour Pomigliano à l'ensemble du secteur. Comme si cela ne suffisait pas, Fiat a décidé de déplacer la production de produits à plus forte valeur ajoutée de Pomigliano à Tychy en Pologne, tout en transférant un produit à plus faible valeur ajoutée de Tychy à Pomigliano (à savoir, la nouvelle Panda). Cependant, au cas où la direction ne serait pas certaine de pouvoir exercer un strict contrôle sur l'usine, Fiat a décidé d'établir une nouvelle société sur des bases nouvelles, en licenciant tous les employés et en ne réembauchant que ceux qui acceptent sans réserve la nouvelle convention collective.

Il en découle que l'investissement dans Pomigliano demeure incertain, mais que les travailleurs de la métallurgie ont sans aucun doute vu leurs droits spectaculairement réduits et leur solidarité s'effriter.

Note

¹ Voir <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1998/03/feature/it9803223f.htm>.

Francesco Garibaldo est sociologue spécialisé dans l'industrie et ancien directeur de l'Institut du travail (IPL) ainsi que de l'Institut de recherche économique et sociale (IRES-CGIL) à la CGIL, la plus grosse confédération syndicale d'Italie. Pour de plus amples renseignements, prière de consulter: <http://web.me.com/garibaldof/Sito>.

Luttes des syndicats et des travailleurs à Guangdong

Chen Weiguang interviewé par Boy Lühje¹

BL: Quelle est votre évaluation des conflits du travail dans l'industrie des fournisseurs d'automobiles et d'équipements automobiles en Chine du Sud au printemps et à l'été de 2010?

CW: La grève chez Honda Nanhai ainsi que dans d'autres usines de fabrication d'équipements automobiles dans le delta de la rivière des Perles en juin et juillet 2010 a déclenché une vague de grèves auxquelles ont participé plusieurs dizaines de milliers de travailleurs. Dans la seule ville de Guangzhou, plus de 60 usines ont connu des grèves, y compris Honda Dong Feng et d'autres grands fournisseurs de l'industrie automobile.

Essentiellement, les grèves étaient dues aux faibles niveaux des salaires et aux mauvaises conditions de travail, mais ce sont les bas salaires qui constituaient le facteur principal. Le gouvernement provincial de Guangdong n'avait pas une image fondamentalement négative de ces grèves. Quant à nous, en tant que syndicat, nous estimions que les

Essentiellement, les grèves étaient dues aux faibles niveaux des salaires

demandes des travailleurs étaient justes et raisonnables. Honda et Toyota à Guangzhou sont toutes deux des co-entreprises sino-étrangères, et les salaires dans ces entreprises se situaient entre 2500 et 3000 renminbi² par mois. Mais chez Honda Nanhai et dans beaucoup d'autres sociétés comparables, les salaires étaient bien plus bas, aux alentours de 1200 renminbi. Ces entreprises sont rentables... mais les salaires de base qu'elles payaient se situaient à peu près au niveau du minimum légal, environ 900 renminbi.

Nous estimons donc que les demandes des travailleurs étaient justifiées. Mais nous espérons que ces conflits économiques n'évolueront pas en incidents politiques et ne perturberont pas l'ordre social; c'est notre critère déterminant. Il faut dire que nos grèves se sont déroulées d'une manière très ordonnée – les travailleurs ne sont pas sortis des usines pour défiler dans les rues, il n'y a pas eu de machines détruites, pas de manœuvres politiques. Tout est demeuré dans

le cadre des conflits au sein des usines. Il y a eu plus de 60 conflits à Guangzhou cet été, et dans tous les cas un règlement négocié a été trouvé. Nous sommes donc fiers de pouvoir dire qu'à Guangzhou aucun gréviste n'a été licencié et aucun travailleur n'a été arrêté par la police, alors même que les grèves étaient suivies par des dizaines de milliers de travailleurs. Bien entendu, la plupart des grèves ont été assez courtes, entre deux ou trois heures et trois jours. Nous avons aussi appris à nos employeurs japonais qu'ils ne pouvaient pas traiter leurs travailleurs aussi durement.

BL: Lors de la grève chez Honda Nanhai, qui a particulièrement attiré l'attention des médias nationaux et internationaux, le syndicat s'est comporté d'une manière très différente de ce que vous venez de décrire.

CW: Dans ce cas précis, le syndicat n'était pas bien préparé pour ce qui est de sa ligne de conduite. Lors de la grève, il n'a pas pu répondre clairement aux demandes des travailleurs. Les travailleurs ne l'ont pas accepté comme représentant, et d'emblée le syndicat de l'usine a perdu la confiance des travailleurs. A mesure que la grève se prolongeait, le syndicat hésitait entre la direction et les travailleurs et se considérait comme un médiateur. Se situer entre les deux parties est la pire des positions.

En outre, les travailleurs étaient confrontés à l'emploi de la force par des éléments extérieurs à l'usine. On ne peut pas faire porter la responsabilité de ces incidents au syndicat, car ces individus n'étaient pas des syndicalistes, mais des gens de l'extérieur. Ils espéraient mettre rapidement un terme à la grève en se faisant passer pour des syndicalistes. Ils ont malmené les travailleurs et en ont légèrement blessé quelques-uns. Certains travailleurs ont dit qu'ils avaient été battus. Les travailleurs se sont sentis menacés et ont de nouveau quitté les ateliers. Initialement, certains avaient été disposés à reprendre le travail.

Après l'incident, le syndicat a remis une lettre dans laquelle il présentait ses excuses pour s'efforcer de calmer le jeu. Ecrire une telle lettre équivalait à admettre que des gens avaient été battus. Une fois que la lettre a été affichée sur le Web, le monde entier a critiqué le syndicat. Celui-ci n'a pas réussi à exposer clairement sa position. Comme il n'a pas pris de position claire dès le départ, la chaîne des événements qui ont suivi l'incident a donné une mauvaise image du syndicat. L'impact d'un tel événement est très difficile à effacer dans un court laps de temps, et écrire cette lettre n'a fait que compliquer les choses pour le syndicat.

BL: Quelle était la situation dans les autres cas, qui ont moins attiré l'attention du public?

CW: Dans les conflits du travail chez les fournisseurs de Honda dans la ville de Guangzhou, en particulier dans le district de Nansha, notre approche a été très différente et le syndicat a adopté un comportement préventif. Essentiellement, depuis 2007, nous avons enseigné aux permanents syndicaux qu'ils devaient représenter les travailleurs et non pas agir en tant qu'intermédiaires. En cas de grève, même de grèves très courtes, il faut que les syndicats soient du côté des travailleurs et non pas qu'ils servent de médiateurs.

**[Les] permanents
syndicaux [doivent]
représenter les travailleurs
et non pas agir en tant
qu'intermédiaires**

Lorsque la grève s'est déclenchée à Nansha, nous avons demandé au syndicat au niveau du district d'intervenir immédiatement et de faire entendre les demandes des travailleurs. A notre connaissance, les salaires des travailleurs dans cette société étaient semblables à ceux des travailleurs de Honda Nanhai. Selon le syndicat de l'usine, les travailleurs exigeaient une hausse des salaires et une amélioration des avantages accessoires, par exemple des repas gratuits pour les équipes de nuit et la climatisation dans le dortoir. Mais la société n'a accepté que les repas gratuits pour les équipes de nuit. Nous soutenions donc les travailleurs, mais nous leur disions en même temps de ne pas troubler l'ordre public, ni d'endommager les équipements ou de faire obstacle aux opérations essentielles.

Du début à la fin, la société n'a pas voulu négocier. Ils ont dit aux travailleurs: vous pouvez avoir une augmentation de 450 renminbi mais, si vous n'acceptez pas cette offre dans les dix minutes, vous devrez quitter la société. Les travailleurs n'ont pas cédé. Ils ont tout simplement poursuivi leur grève, ce qui a alarmé la direction, car au bout de trois jours, la principale usine de Toyota Nansha aurait été contrainte de cesser le travail. Les travailleurs savaient qu'ils étaient en position de force. A la fin, la compagnie n'avait pas d'autre choix que de changer d'attitude et de position dans la négociation. Au bout de quatre heures de négociations, une hausse de salaire de 825 renminbi a été convenue. Les travailleurs ont considéré cela comme une victoire, et c'était une hausse dont les employeurs pouvaient s'accommoder. Le salaire des travailleurs est à présent d'environ 2000 renminbi, ce qui reste légèrement différent de la situation dans les principales usines de Honda et Toyota.

Un facteur très important concernant l'issue de ce conflit a été l'attitude des principaux dirigeants politiques de notre province. Ils savaient pertinemment que la nature du différend était économique et qu'il n'était pas possible de traiter les grèves comme des incidents déstabilisateurs. Les activités de masse, par exemple la résistance collective, le blocage des routes, les défilés de protestation et les pétitions de masse, sont considérées comme faisant partie de

cette catégorie. Mais, dans ce cas précis, les travailleurs n'ont pas quitté l'usine, tout est demeuré pacifique, il n'y a pas eu de cris ni de vociférations et il s'agissait plutôt d'une sorte de résistance silencieuse. Notre comité de parti provincial a noté qu'il ne s'agissait pas d'incidents déstabilisants et qu'il ne fallait pas faire appel à la police. Le gouvernement devait jouer un rôle de médiateur, et le syndicat devait négocier avec l'employeur.

BL: En vous projetant dans l'avenir, comment voyez-vous les perspectives de gestion démocratique des entreprises et de négociation collective?

CW: Les mouvements de grève de cette année nous ont beaucoup appris. Premièrement, ils ont appris à nos permanents syndicaux à adopter une position claire pour gérer de tels conflits. Deuxièmement, ils ont appris aux employeurs à respecter la dignité des travailleurs et à ne pas les traiter comme des machines. Troisièmement, ils ont appris à nombre de nos dirigeants que les relations professionnelles constituaient une question très importante. Pendant des années, nous avons parlé de l'importance des négociations salariales, mais cela n'a pas

**Après ces grèves,
beaucoup de gens pensent
que c'est une bonne idée
que de promouvoir la
négociation salariale**

eu d'impact réel sur les divers niveaux de notre rôle d'encadrement ni sur la société. Après ces grèves, beaucoup de gens pensent que c'est une bonne idée que de promouvoir la négociation salariale. Outre les discussions au sujet de la négociation collective, la question des élections démocratiques est l'un des plus grands sujets de préoccupation des dirigeants syndicaux. Nous prévoyons maintenant de mettre en place des élections réellement démocratiques de représentants syndicaux par usine. Il existe des élections des représentants syndicaux, mais comment les candidats sont-ils sélectionnés? Souvent, les élections ne fonctionnent pas très bien et, la plupart du temps, un petit groupe de dirigeants décide de soutenir les candidats qui servent leurs intérêts, ce qui ne laisse aux travailleurs qu'un choix très limité. En fait, ces élections superficielles sont en réalité des nominations. Nous voulons changer ces méthodes. Il faut que les candidats soient recommandés par l'ensemble des employés: de la sorte, nous pourrions créer un choix parmi les candidats capables approuvés par les travailleurs et une démocratie partant de la base pourra se mettre en place. En même temps, les processus du sommet vers la base deviendront aussi plus circonscrits.

Nous sommes convaincus que la démocratie doit être rationnelle et que les individus responsables devraient devenir des dirigeants. Seule cette sorte de démocratie constitue un progrès réel, et n'est pas une force destructrice.

BL: Comment voyez-vous les perspectives de coordination des niveaux de salaires entre les entreprises et d'établissement de normes salariales pour l'ensemble du secteur?

CW: Je suis tout à fait favorable à la négociation collective au niveau de l'ensemble du secteur car des normes salariales peuvent être négociées bien plus efficacement à ce niveau qu'à celui d'entreprises qui sont de différents types. Il nous faut donc amener les syndicats et les organisations d'employeurs du secteur à intervenir. Juste après les récents conflits du travail à Denso Nansha à Guangzhou, nous avons étudié la possibilité de créer un syndicat sectoriel pour le secteur de l'automobile. Cela semble inévitable, cependant les conditions ne sont pas encore mûres au niveau des villes. Mais nous essayons d'y parvenir au moins à celui des districts. A Nansha, les conditions sont réunies et le syndicat à l'usine Toyota de Nansha a pris l'initiative d'établir des contacts réguliers avec le syndicat à l'échelle des fournisseurs du niveau inférieur.

J'ai été informé de la manière dont les négociations se déroulaient à Singapour. Là-bas, le salaire des travailleurs se décompose en trois parties: le salaire de base, les primes mensuelles et les primes annuelles. Le premier élément représente 70 pour cent de la paie ordinaire; il est négocié par les syndicats et les associations d'employeurs au niveau sectoriel. Les deux derniers éléments sont négociés entre les syndicats et la direction au niveau de chaque usine. La part principale du salaire fait l'objet de négociations pour l'ensemble du secteur, et la part plus petite demeure sujette à des négociations au sein de l'entreprise. Cela laisse la possibilité de différences, mais les différenciations ne peuvent pas devenir trop importantes. En outre, un salaire de base correspondant à environ 70 pour cent du revenu mensuel ordinaire représente une proportion tout à fait saine. En Chine, le salaire de base est très bas et les employeurs ont une trop grande latitude pour fixer les salaires. En comparaison, je trouve que la méthode employée à Singapour est très bonne.

BL: Quels enseignements peut-on tirer des expériences des syndicats occidentaux dans ce contexte?

CW: A mesure que la Chine s'ouvre au marché et à l'économie mondiale, il n'y a aucune raison pour que les syndicats n'étudient pas les nombreux cas de figure au niveau international, en particulier les systèmes de négociations salariales. Mais cet apprentissage doit s'inscrire dans nos propres conditions et expériences nationales. Nous devons être réalistes et tirer des enseignements des faits. Dans

ce contexte, il faut que nous soutenions vigoureusement les échanges avec les syndicats et les experts étrangers.

Notes

¹ Le choix du texte ainsi que sa traduction ont été faits par l'intervieweur.

² Cent renminbi équivalent à 15 dollars EU.

Chen Weiguang est président de la Fédération des syndicats de Guangzhou et vice-président du Congrès du peuple de la ville de Guangzhou.

Boy Lüthje est chercheur à l'Institut de recherches sociales de Francfort, spécialisé dans la transformation économique et le travail en Chine.

Les travailleurs domestiques en Suisse protégés par le premier contrat de travail sectoriel dans le pays

Vania Alleva et Mauro Moretto

En Suisse comme ailleurs, l'Etat s'est montré moins présent en matière de politique sociale ces dernières années. Il en résulte un déclin des services publics sociaux et, par voie de conséquence, une augmentation de la demande de services domestiques. Personne ne connaît exactement le nombre d'employés qui travaillent actuellement dans les foyers privés du pays (en effet, beaucoup ne sont pas déclarés), mais les statistiques donnent à penser que leur nombre est en continuelle augmentation. A la fin de 2007, le syndicat Unia, s'appuyant sur diverses études¹, a estimé le nombre d'emplois à plein temps dans le secteur à environ 125 000 (soit approximativement 4 pour cent de la main-d'œuvre totale). Plus de 90 pour cent de ces employés sont des femmes. Beaucoup sont des migrants, souvent sans permis de séjour, qui viennent de pays très divers, où ils ont souvent obtenu des diplômes et travaillé dans d'autres branches. Récemment, un nombre croissant de femmes en provenance des nouveaux Etats membres de l'Union européenne (UE) ont trouvé un emploi dans des foyers privés suisses.

Lutter contre les bas salaires et les mauvaises conditions de travail

En dépit des risques juridiques et d'autres facteurs qui les incitent à demeurer dans la clandestinité, de plus en plus de personnes qui travaillent dans des foyers privés prennent contact avec Unia. Elles font état de conditions de travail consternantes: salaires extrêmement bas, lourdes déductions pour le logement et la nourriture, aucune sécurité sociale ou pension de retraite, très lourdes charges de travail quotidiennes, retenues de salaire en cas de maladie ou de départ en vacances de l'employeur, travail non compensé les jours fériés et pas de paiement des heures supplémentaires. Il n'est guère étonnant que toutes les études existantes désignent ce secteur comme celui qui affiche la proportion la plus élevée de relations de travail précaires et de travailleurs pauvres.

Depuis plus de dix ans maintenant, Unia, de concert avec d'autres syndicats de l'Union syndicale suisse (USS), lutte pour mettre fin à ce scandale social de la pauvreté au travail et pour obtenir des hausses de rémunération

substantielles dans les secteurs à bas salaires. En ce début du XXI^e siècle, ces efforts conjoints ont permis d'obtenir des succès importants dans des secteurs comme l'hôtellerie-restauration et le commerce de détail. Cependant, comme la Suisse n'a toujours pas de salaire minimum légal national, ce combat atteint ses limites – en particulier lorsqu'il n'y a pas de partenaire de négociation du côté des employeurs avec lequel convenir de salaires minima obligatoires.

A la fin de 2007, Unia et l'USS ont invité le gouvernement à exploiter les possibilités juridiques créées dans le cadre des mesures qui autorisent le libre mouvement des personnes physiques entre la Suisse et l'UE pour établir par décret, pour les travailleurs domestiques, le premier «contrat de travail type» applicable sur l'ensemble du territoire suisse (*Normalarbeitsvertrag*, ou NAV). Le NAV n'est pas une convention collective, mais plutôt un salaire minimum légal sectoriel, assorti d'un encadrement des conditions de travail, pour les secteurs où il n'existe pas de conventions collectives.

Dans le même temps, Unia a attiré l'attention des pouvoirs publics sur les conditions de travail très précaires auxquelles sont soumis les travailleurs domestiques. Le gouvernement suisse a finalement pris en compte les préoccupations du syndicat et a demandé à un groupe d'experts de formuler les paramètres d'un NAV assorti de salaires minima obligatoires. Ce groupe était composé de représentants des autorités cantonales et nationales, des organisations d'employeurs et des organisations de secteurs connexes (nettoyage et hôtellerie-restauration), ainsi que des auteurs du présent article, qui représentaient les syndicats. A la fin du premier semestre de 2009, le groupe d'experts a rendu un rapport qui contenait une proposition de NAV tenant compte de multiples éléments et exigences. La principale préoccupation était de fixer des salaires minima qui correspondraient aux tâches très diverses et fatigantes que comporte le travail domestique. Concrètement, le groupe d'experts a défini trois catégories de salaire en fonction de l'expérience et de la formation: 1) les employés non formés; 2) les employés expérimentés; et 3) les employés ayant suivi une formation professionnelle ou ayant une longue expérience. Pour la protection et la sécurité des employés domestiques, d'autres éléments qui vont au-delà des prescriptions légales sont d'une importance capitale. Il s'agit notamment des dispositions relatives au temps de travail (y compris les heures supplémentaires), aux vacances et congés, et au maintien du versement du salaire en cas de maladie. Bien que les représentants d'Unia aient fait pression pour que ces éléments soient inclus dans le projet de NAV, ils ont été laissés de côté – parce qu'ils sont couverts par les NAV existants au niveau cantonal et parce que la législation sur laquelle sont fondés les NAV établis au niveau national ne les prend pas en compte.

Un premier pas dans la bonne direction

Au niveau politique et administratif, le projet de NAV a dû vaincre une certaine résistance et surmonter un grand nombre d'obstacles. Il a fallu accepter des réductions, notamment en ce qui concerne les niveaux effectifs des salaires minima, avant que le gouvernement ne publie en octobre 2010 le décret établissant le premier NAV applicable aux travailleurs domestiques assorti de salaires minima contraignants et ayant force de loi. A ce jour, il s'agit du seul NAV d'application nationale et c'est pourquoi son importance dépasse les frontières du secteur pour lequel il a été adopté.

Il s'agit du seul NAV d'application nationale et c'est pourquoi son importance dépasse les frontières du secteur pour lequel il a été adopté

Le NAV est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 et constitue un pas important dans la bonne direction. Les salaires minima obligatoires sont les suivants:

- 18,20 francs suisses de l'heure pour les travailleurs non formés;
- 20,00 francs suisses de l'heure pour les travailleurs non formés ayant quatre ans d'expérience professionnelle ou pour les travailleurs ayant suivi une formation de deux ans;
- 22,00 francs suisses de l'heure pour les travailleurs ayant suivi une formation de plus de deux ans.

C'est moins que ce qu'avait proposé le groupe d'experts, mais il s'agit néanmoins d'une amélioration significative par rapport à la situation actuelle et d'un signal important à l'intention des travailleurs domestiques employés en Suisse. Le salaire minimum pour les employés domestiques non formés correspond à environ 55 pour cent du salaire brut moyen. Il était précisé dans le mandat donné au groupe d'experts que les salaires minima fixés pour les employés domestiques ne devaient en aucun cas être supérieurs aux salaires minima négociés par les partenaires sociaux pour les secteurs connexes du nettoyage et de l'hôtellerie-restauration. Cependant, en soulignant les nombreuses tâches exécutées par les travailleurs domestiques qui, par exemple, aident souvent pour les soins à donner aux enfants et aux personnes âgées, les experts ont pu justifier une dérogation partielle à cette exigence. Pour que ces salaires horaires minima s'appliquent, il faut que le travailleur domestique travaille en moyenne au moins cinq heures par semaine pour le même employeur. La principale raison de cette condition est que les travailleurs qui font le ménage dans plusieurs foyers sur une base purement horaire gagnent en réalité considérablement plus (en règle générale 25,00 francs suisses ou plus) et sont donc peu affectés par le dumping salarial.

La délégation suisse sera désormais en bonne position, à la Conférence internationale du Travail qui se tiendra en juin 2011, pour faire pression en faveur de l'adoption de la nouvelle convention qui consacrera des conditions d'emploi équitables pour les travailleurs domestiques dans le monde entier.

Mise en œuvre: une tâche ardue

Il reste la partie la plus difficile: la mise en œuvre du NAV. Depuis le 1^{er} juillet 2004, avant que le NAV national ne soit établi, le canton de Genève a adopté son propre NAV pour les travailleurs domestiques, lequel prévoit des salaires minima. Jusqu'à présent, il a donné lieu à des expériences très positives. Il faut reconnaître qu'il est difficile de vérifier si le NAV est correctement appliqué car, dans bien des cas, on ne sait pas dans quels foyers les employés domestiques travaillent. Mais l'information selon laquelle le NAV leur conférerait certains droits s'est progressivement répandue parmi ces travailleurs. Et si nécessaire, ils s'adressent aux tribunaux du travail pour les faire appliquer. L'action en justice la plus emblématique à cet égard, qui a donné lieu à une décision en faveur d'Unia Genève, a permis à un couple de travailleurs domestiques mariés de récupérer 70000 francs suisses d'arriérés de salaire.

Le NAV permet aux employés de défendre leurs droits plus efficacement

Le NAV offre effectivement une protection et permet aux employés de défendre leurs droits plus efficacement. Les employeurs sont aussi mieux informés de leurs devoirs. L'exemple de Genève montre que les employeurs sont soucieux d'éviter les actions en justice et, en cas de litige, ils auront tendance à verser le salaire minimum sans discuter.

La surveillance du respect des clauses du NAV revient avant tout aux commissions tripartites des cantons. Grâce aux taux de salaire minimum contraignants inscrits dans le NAV, ces commissions disposent de l'instrument dont elles ont besoin pour garantir et mettre en œuvre au minimum une protection efficace contre le dumping salarial. Cependant, en raison de la nature opaque et fragmentée de ce secteur du marché du travail, il est très difficile de vérifier l'application du NAV. Pour faire appliquer le nouveau NAV, les organes de surveillance tripartites auront besoin d'être soutenus, notamment par de vastes campagnes d'information ciblant les employeurs et les employés.

Il reste à résoudre la question du permis de séjour des employés domestiques en provenance des pays hors UE. Même s'il est clair que le niveau d'exploitation ne dépend pas uniquement du statut du travailleur à cet égard, la régularisation de la situation des immigrants sans papiers demeure une question capitale. Ce n'est que par l'acquisition d'une telle sécurité juridique que des améliorations durables pourront être apportées aux conditions de vie et de travail de

ces employés et de leurs familles. Au-delà de la régularisation, il est absolument capital de dissocier l'accès aux tribunaux de la situation des migrants concernant le permis de séjour, ce qui contribuera beaucoup à réduire la précarité dans laquelle vivent ces travailleurs.

Information et organisation syndicale ciblée

Unia et les autres organisations actives dans ce domaine sont confrontées à d'autres difficultés. Comme les employés domestiques ne peuvent pas être informés et organisés sur leur lieu de travail, il faut rechercher ou créer d'autres emplacements. Il est essentiel à cet égard de renforcer les contacts entre les syndicats, les associations de migrants dans lesquelles les femmes sont fortement représentées et les organisations qui exercent leurs activités dans le domaine de la migration. C'est là qu'Unia, en particulier, peut tirer parti de ses longues années de coopération avec les nombreuses associations par l'intermédiaire desquelles les migrants maintiennent des liens avec leurs pays d'origine. L'expérience acquise par le syndicat en tant que médiateur interculturel doit être adaptée à la situation des travailleurs domestiques. Des efforts délibérés doivent être déployés pour recruter et former des représentants qui connaissent les conditions spécifiques de vie et de travail des employés domestiques et qui parlent leur langue. De même, il faut nouer des alliances sociales et politiques pour compenser le manque de possibilités d'auto-organisation. Cela suppose d'organiser des réunions d'information ciblées, des cours de langue ou des cours d'intégration, qui permettent de renforcer l'autonomie des intéressés, d'échanger les expériences et d'engager des actions collectives.

Note

¹ Entre autres, V. Alleva et P.-A. Niklaus (2004), *Leben und Arbeiten im Schatten. Studie der Anlaufstelle für Sans-Papiers und GBI*, Bâle: ECOPLAN.

Vania Alleva est membre du comité directeur d'Unia, le syndicat interprofessionnel suisse dont elle dirige la section couvrant le secteur tertiaire.

Mauro Moretto est membre de la direction de la section d'Unia couvrant le secteur tertiaire.

PARTIE II

Remise en cause de la gouvernance économique en Europe

Méfiez-vous du modèle d'austérité canadien

Andrew Jackson

Le présent essai a été rédigé à la suite d'articles des médias selon lesquels l'ex-ministre des Finances et ex-Premier ministre canadien Paul Martin avait conseillé au gouvernement du Royaume-Uni et aux autres gouvernements européens d'adopter des mesures d'austérité budgétaire drastiques en s'inspirant du prétendu «succès» canadien. La politique expérimentée par le Canada était brutale pour l'époque, mais elle a été éclipsée par l'ampleur des réductions des dépenses imposées par le nouveau gouvernement conservateur du Royaume-Uni. Comme au Canada, il est à noter que les réductions mises en œuvre au Royaume-Uni n'ont pas été provoquées par une crise immédiate des recettes budgétaires ou une crise de la dette extérieure.

Martin a été ministre des Finances de 1993 à 2003, puis a été brièvement Premier ministre. Il s'est exprimé sur la stratégie de réduction de la dette appliquée par le Canada en 1990 lors d'un sommet consacré aux services publics organisé en février 2010 au Royaume-Uni par le *Guardian*, et les journaux canadiens ont dit que les Européens s'adressaient à lui pour solliciter des conseils sur les questions budgétaires. Martin lui-même a dit qu'il avait eu des discussions «informelles» avec plusieurs ministres et hauts fonctionnaires européens qui voulaient des conseils sur la manière de faire face à la crise de la dette qui frappait ce continent. «L'intérêt manifesté est absolument énorme», a dit Hamish McRae, un éminent chroniqueur de l'*Independent*, qui faisait valoir auprès de ses lecteurs que la voie pour sortir de la crise de la dette de l'Europe consistait à suivre l'exemple du Canada. «Eh bien! Le Canada, tout comme quatre ou cinq autres pays, attire une attention phénoménale ici¹.»

C'est malheureux, car l'exemple du Canada devrait susciter des inquiétudes plutôt qu'une imitation aveugle. Le Canada se distingue parmi les pays de l'OCDE parce qu'il procède à une réduction des déficits et de l'endettement en sabrant

Le Canada se distingue parmi les pays de l'OCDE parce qu'il procède à une réduction des déficits au grand dam des familles laborieuses

profondément et définitivement dans les programmes sociaux et les services publics, au grand dam des familles laborieuses.

Dans la plupart des pays de l'OCDE (à l'exception notable du Japon), les niveaux de la dette publique se sont stabilisés ou ont baissé en proportion du PIB, depuis les sommets atteints dans la seconde moitié de la décennie 1990 jusqu'au début de la Grande Récession en 2008. Les principaux moteurs de la réduction de l'endettement sont bien connus. La dette diminuera si l'économie croît plus vite que les

L'approche souhaitable en matière de réduction de l'endettement est de maintenir une croissance économique forte assortie de taux d'intérêt bas

intérêts qui courent sur la dette accumulée, et/ou si les déficits (revenus inférieurs aux dépenses) diminuent du fait des réductions des dépenses ou des augmentations de l'impôt. D'un point de vue des syndicats ou d'un point de vue progressiste, l'approche souhaitable en matière de réduction de l'endettement est de maintenir une croissance économique forte assortie de taux d'intérêt bas, et, si nécessaire, d'augmenter les impôts d'une manière équitable afin de financer le maintien et l'expansion des programmes dont on a besoin. Pour la plupart des pays de l'OCDE, l'endettement s'est stabilisé dans la seconde moitié de la décennie 1990 sans qu'il y ait de grandes réductions générales des dépenses, les économies s'étant redressées par rapport au fléchissement du début des années 1990, et les taux d'intérêt ayant baissé par rapport aux niveaux très élevés qu'ils avaient atteints (mais pas autant qu'ils auraient dû dans la zone euro). Pour la zone de l'OCDE dans son ensemble, la dette publique brute exprimée en pourcentage du PIB a très légèrement augmenté par rapport au sommet atteint en 1998 (72 pour cent), atteignant 73,1 pour cent en 2007, sous la poussée principalement de la forte hausse de l'endettement au Japon. Pour la zone euro, la dette a très nettement diminué, passant de 80 pour cent à 70,9 pour cent du PIB sur la même période, et celle des Etats-Unis a aussi baissé de 10 points de pourcentage du PIB depuis le sommet atteint en 1993 jusqu'en 2007.

D'un certain point de vue, la réputation de Paul Martin comme pourfendeur des déficits et de l'endettement est tout à fait méritée. Quand il était ministre des Finances du Canada, lui et les dirigeants provinciaux qui partageaient ses idées ont été à l'origine d'une énorme réduction de la dette brute du pays, qui est passée de 101,7 pour cent du PIB lorsqu'elle était à son sommet en 1996, soit un endettement largement supérieur à la moyenne, à juste 65 pour cent en 2007, un chiffre bien au-dessous de la moyenne. Ce fut l'une des consolidations budgétaires les plus radicales des pays de l'OCDE, et certainement la plus importante parmi les pays du G7. Plusieurs petits pays disparates ont également

procédé à de fortes réductions de leur endettement à peu près sur la même période: l'Australie, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et la Suède.

Ce qui distingue réellement l'expérience canadienne, c'est le très large recours aux réductions des dépenses pour éliminer le déficit puis dégager des excédents budgétaires. En 1996, année où la dette canadienne était à son sommet, les dépenses représentaient 46,6 pour cent du PIB, soit une légère baisse par rapport au chiffre de 50 pour cent du PIB atteint lors de la récession du début des années 1990. En 2007, les dépenses représentaient juste 39,1 pour cent du PIB, soit plus de 7 points de pourcentage de moins que l'année du sommet de la dette. Comparativement, les dépenses dans la zone de l'OCDE prise dans son ensemble n'ont baissé que de 0,7 point de pourcentage du PIB entre 1998 et 2007, et dans la zone euro de 2,6 points de pourcentage. Le Canada a eu plus recours aux réductions des dépenses que la plupart des petits pays précités. Le Canada se distingue aussi dans la mesure où il n'a pas eu du tout recours à l'augmentation de l'impôt pour abaisser le déficit et la dette. De fait, une fois que des excédents ont été dégagés après 2002, l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu ont été réduits. Les recettes budgétaires en pourcentage du PIB ont baissé, passant de 43,8 pour cent dans l'année où la dette était à son apogée à 40,7 pour cent en 2007. En comparaison, elles sont demeurées inchangées pour l'OCDE prise dans son ensemble, ont baissé de bien moins d'un point de pourcentage du PIB dans la zone euro, et ont légèrement augmenté aux États-Unis car l'administration Clinton a assez nettement augmenté les impôts dans le cadre de sa stratégie de réduction de la dette.

Faire peser le fardeau de la réduction de la dette sur les réductions des dépenses sociales plutôt que sur l'impôt signifiait que le fardeau de la réduction du déficit canadien venait peser sur la partie inférieure de l'échelle des revenus, ce qui a été un facteur important pour expliquer la forte augmentation de l'inégalité de revenu qu'a connue le pays durant la décennie 1990. Entre 1993 et 2001, la part du revenu après impôt et transferts des 80 pour cent de familles situées dans le bas de l'échelle a diminué, tandis que la part du revenu des familles composant les 20 pour cent du haut de l'échelle a augmenté, passant de 36,9 pour cent à 39,2 pour cent. Une partie de la baisse des dépenses publiques totales du pays depuis le milieu des années 1990 jusqu'à la fin de cette décennie était cyclique, poussée par une baisse progressive du taux de chômage national, initialement très élevé. Mais la majeure partie de cette baisse, et de loin, est venue d'un très net recul de l'État-providence. Lorsqu'il était ministre des Finances, Martin a réduit les transferts en faveur des personnes de 1,9 point de pourcentage du PIB. Les prestations octroyées aux personnes âgées

étant demeurées quasiment inchangées, l'essentiel du fardeau est venu peser sur l'assurance-chômage administrée par les autorités fédérales.

L'accès aux prestations a été restreint, et la prestation maximale a été gelée en termes nominaux pour toute une décennie. Aujourd'hui, le Canada a l'un

**Aujourd'hui, le Canada a
l'un des régimes
d'assurance-chômage les
moins généreux des pays de
l'OCDE**

des régimes d'assurance-chômage les moins généreux des pays de l'OCDE. Durant le fléchissement économique actuel, la moitié seulement des chômeurs répondaient aux conditions requises pour pouvoir toucher des indemnités, et la prestation maximale n'est que de 60 pour cent de la rémunération moyenne. Le chômeur moyen peut prétendre à toucher une prestation maximale durant moins de neuf mois.

Entre 1992 et 2000, Martin a aussi fortement réduit les transferts du gouvernement fédéral vers les provinces, qui ont diminué de 1,9 point de pourcentage du PIB. L'essentiel du fardeau a pesé sur les programmes sociaux relevant des autorités provinciales, notamment l'assurance-maladie publique (qui couvre les soins médicaux et hospitaliers) et les avantages sociaux ou l'aide sociale qui fournissent un soutien de base au revenu. La vieille formule en vertu de laquelle le gouvernement fédéral supportait la moitié des coûts de la protection sociale a été abandonnée et les taux des prestations ont été fortement abaissés en termes réels dans quasiment chaque province. En raison des réductions touchant l'assurance-chômage et la protection sociale, les taux de pauvreté sont demeurés proches de ce qu'ils étaient en période de récession durant la plus grande partie de la décennie 1990 et les revenus des ménages de la moitié inférieure de l'échelle ont très légèrement augmenté, en dépit de la baisse du chômage.

Les coupes sévères pratiquées par Martin ont donné un coup d'arrêt à la mise en œuvre par le gouvernement libéral de la promesse qu'il avait faite de mettre en place un programme national de crèches et d'apprentissage précoce, obligeant les familles laborieuses à se débrouiller pour trouver elles-mêmes des solutions au problème. Pire, sa révolution budgétaire et l'abandon de l'exercice des responsabilités du gouvernement fédéral en matière de politique sociale ont fait du Canada une société bien plus dépendante du marché, la rapprochant beaucoup plus du modèle des Etats-Unis. Entre 1993 et 2002, la différence entre le niveau des dépenses consacrées aux programmes autres que de défense nationale au Canada et celui des mêmes dépenses aux Etats-Unis a diminué, passant de 15,2 points de pourcentage du PIB, ce qui est énorme, à tout juste 5,7 points de pourcentage.

Les coupes sévères pratiquées par Martin ont donné un coup d'arrêt à la mise en œuvre par le gouvernement libéral de la promesse qu'il avait faite de mettre en place un programme national de crèches et d'apprentissage précoce, obligeant les familles laborieuses à se débrouiller pour trouver elles-mêmes des solutions au problème. Pire, sa révolution budgétaire et l'abandon de l'exercice des responsabilités du gouvernement fédéral en matière de politique sociale ont fait du Canada une société bien plus dépendante du marché, la rapprochant beaucoup plus du modèle des Etats-Unis. Entre 1993 et 2002, la différence entre le niveau des dépenses consacrées aux programmes autres que de défense nationale au Canada et celui des mêmes dépenses aux Etats-Unis a diminué, passant de 15,2 points de pourcentage du PIB, ce qui est énorme, à tout juste 5,7 points de pourcentage.

Martin et d'autres font valoir que la situation du Canada au plan budgétaire était si désastreuse au milieu de la décennie 1990 qu'il n'y avait pas d'autre

solution que de sabrer dans les dépenses. Cependant, comme l'ont fait valoir à l'époque le mouvement syndical et certains macroéconomistes canadiens de tout premier plan comme Lars Osberg et Pierre Fortin (tous deux anciens présidents de l'Association canadienne d'économique), l'augmentation de la dette n'était pas due à un excédent de dépenses, mais à la très forte récession qui a régné entre 1989 et 1991, exacerbée par les taux d'intérêt réels exceptionnellement élevés imposés par le gouverneur de la Banque du Canada, John Crow, dans sa quête d'une hypothétique inflation nulle.

L'équilibre budgétaire cycliquement ajusté au milieu des années 1990 était le même que pour la moyenne des pays de l'OCDE (4,6 pour cent du PIB en 1995), et inférieur à ce qu'il était dans la zone euro. À l'instar des autres pays, le Canada aurait pu procéder à des ajustements fiscaux bien plus modestes pour revenir progressivement à des budgets équilibrés à mesure que l'économie se redressait. Au milieu de la décennie 1990, les impôts étaient légèrement inférieurs à la moyenne en Europe et auraient pu être relevés au moins au niveau des impôts aux États-Unis sous l'administration Clinton. Le Canada n'avait pas réellement de difficultés à financer les emprunts publics, qui étaient et sont toujours majoritairement libellés en dollars canadiens.

Une caractéristique essentielle des guerres menées par le Canada contre les déficits était l'entretien délibéré de la peur. Comme l'a montré, preuves documentaires à l'appui, la journaliste canadienne Linda McQuaig dans son livre *Shooting the Hippo*, les médias et les autorités ont entretenu la crainte totalement infondée d'une incapacité de rembourser la dette et ont même été jusqu'à faire une présentation défavorable de la solvabilité du Canada dans certains milieux internationaux influents comme le conseil de rédaction du *Wall Street Journal* pour susciter un sentiment de crise.

Les conséquences macroéconomiques des énormes compressions budgétaires du Canada ont été limitées par une réorientation vers une politique monétaire plus souple, et une nette dépréciation du dollar canadien par rapport au dollar EU. Le Canada a connu une croissance un peu plus rapide que les États-Unis et que la plupart des pays européens du début des années 1990 jusqu'en 2000 en dépit des restrictions budgétaires. Mais le chômage n'a baissé que très lentement, passant de 11,2 pour cent en 1992 à 8,7 pour cent en 2000, ce qui demeure très élevé. Les salaires horaires et hebdomadaires moyens sont restés aux mêmes niveaux durant toute cette période, ce qui souligne à quel point l'économie n'a pas produit les résultats qu'elle était capable de produire. Pour les travailleurs canadiens, la décennie 1990 a été vécue comme une décennie perdue.

Comme le fait valoir Paul Martin, l'expérience du Canada peut servir de leçon aux autres. Les enseignements essentiels à en retirer sont que les

compressions budgétaires drastiques ont de très lourdes conséquences pour le bien-être des familles laborieuses et qu'il existe de meilleures solutions de remplacement.

Note

¹ <http://www.ottawacitizen.com/business/Europeans+Paul+Martin+advice/2616493/story.html>.

*Andrew Jackson est économiste en chef et directeur national de la politique sociale et économique au Congrès du travail du Canada (CTC), où il travaille depuis 1989. Il est aussi professeur et chercheur à l'Institut d'économie politique de l'Université Carleton, chercheur associé au Centre canadien de politiques alternatives, et membre du conseil d'administration de la School of Policy Studies (Queen's University). Il a écrit de nombreux articles pour des publications destinées au grand public aussi bien qu'aux universitaires, et il est l'auteur de *Work and Labour in Canada: Critical Issues* (Canadian Scholar's Press, 2005).*

Pourquoi le Pacte de stabilité et de croissance ne fonctionne pas

Till van Treeck

La crise actuelle qui frappe l'Eurozone montre clairement que le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) ne fonctionne pas. Un «plan de sauvetage» européen a finalement été arrêté par les Etats membres le 9 mai 2010 après une longue période d'hésitation, surtout en Allemagne. Jusqu'à présent, il a empêché que l'union monétaire ne se disloque car, grâce à ce plan, il devient possible d'octroyer une enveloppe de 750 milliards d'euros de crédit aux pays de la zone en proie à des problèmes financiers. Mais ce plan de sauvetage a seulement permis de gagner du temps. Les vices structurels du PSC ne sont toujours pas corrigés.

Le problème avec le PSC, c'est qu'il est axé sur la situation financière d'un seul secteur de l'économie, l'Etat. Selon le PSC, aucun Etat ne devrait afficher un déficit public supérieur à 3 pour cent du PIB, et, par ailleurs, il est précisé que le budget doit être équilibré à moyen terme. En outre, la dette publique ne doit pas excéder 60 pour cent du PIB.

La seule prescription juridiquement contraignante pour un gouvernement est la procédure applicable en cas de déficit excessif, qui se déclenchera lorsque le déficit des comptes publics dépassera le seuil de 3 pour cent du PIB. Les deux autres secteurs importants de l'économie, à savoir le secteur privé et celui des travailleurs étrangers, ne sont pas pris en compte par le PSC.

Or, il est tout simplement absurde de faire valoir qu'il est impossible de maintenir sur la durée un déficit des comptes publics supérieur à 3 pour cent sans examiner les soldes financiers du secteur privé et du secteur des travailleurs étrangers. N'oublions pas que la somme des soldes financiers des trois secteurs est nécessairement égale à zéro. Cela veut dire que lorsqu'un secteur est déficitaire, les deux autres secteurs de l'économie affichent conjointement un excédent de même ampleur. Si, par exemple, l'Etat affiche un déficit de 2 pour cent du PIB et que le secteur privé (ménages et entreprises) est déficitaire

Le problème avec le PSC, c'est qu'il est axé sur la situation financière d'un seul secteur de l'économie, l'Etat

de 10 pour cent, alors le déficit de la balance des opérations courantes de ce pays sera de 12 pour cent (la balance des opérations financières du reste du monde par rapport à ce pays sera de 12 pour cent). Or un tel cas de figure, qu'on ne pourrait guère considérer comme durable, ne donnerait pas lieu à des sanctions dans le cadre actuel du PSC. Si, en revanche, le secteur privé affiche un excédent de, disons, 10 pour cent du PIB, mais que le déficit des comptes publics est de 3,5 pour cent (ce qui signifie que le pays affiche un solde de la balance des opérations courantes excédentaire de 6,5 pour cent), le déficit des comptes publics sera jugé trop important et le pays sera sanctionné en application de la procédure en question.

Ces cas de figure ne sont pas de simples hypothèses, mais ils ont une importance empirique concrète, comme le montrent les exemples ci-après:

- Entre 1999 et 2007, l'Espagne n'a jamais dérogé au critère des 3 pour cent établi par le PSC. Le ratio de la dette publique par rapport au PIB a diminué, passant de 62 à 36 pour cent. Le gouvernement a même réussi à dégager des excédents sur l'exercice biennal 2005-2007 s'élevant jusqu'à 2 pour cent du PIB. En même temps, le secteur privé générait d'énormes déficits persistants, s'élevant jusqu'à 12 pour cent du PIB. En conséquence, l'Espagne affichait systématiquement des déficits de la balance des opérations courantes qui atteignaient 10 pour cent du PIB.
- En Irlande, la situation était assez similaire. Le ratio de la dette publique par rapport au PIB a diminué, passant de 49 pour cent du PIB à 25 pour cent de 1999 à 2007, et le gouvernement a presque toujours dégagé des excédents (atteignant 5 pour cent du PIB). En même temps, la balance des opérations financières du secteur privé était systématiquement négative (jusqu'à -7 pour cent du PIB).
- Inversement, en Allemagne, les comptes publics étaient déficitaires de 2001 à 2006, et le seuil de 3 pour cent a été franchi durant la période 2002-2005. De 1999 à 2007, le ratio de la dette publique par rapport au PIB a augmenté, passant de 61 à 65 pour cent. Mais parallèlement, le secteur privé affichait en permanence des excédents, toujours supérieurs au déficit des comptes publics, et atteignant parfois 9 pour cent du PIB. Cela signifie que l'Allemagne affichait en permanence un excédent de la balance des opérations courantes, qui a atteint presque 8 pour cent du PIB en 2007.

Quels enseignements pouvons-nous retirer de ces exemples? De 1999 (l'année où l'euro a été mis en place) à 2007 (l'année précédant le début de la crise mondiale), il semblait que les finances publiques étaient plus «solides»

en Espagne et en Irlande qu'en Allemagne. Or, au cours de la crise économique mondiale et plus particulièrement de la crise de l'Eurozone, l'Espagne et l'Irlande ont rapidement été rangées parmi les infâmes pays «PI(I)GS» qui sont devenus les cibles d'attaques spéculatives sur les marchés financiers. (Le Portugal, l'Irlande, parfois l'Italie, la Grèce et l'Espagne ont été surnommés les «PI(I)GS».) En fait, la dette publique a rapidement augmenté dans ces pays dès que les phases d'expansion des dépenses des particuliers et du crédit – qui avaient été les moteurs de ces économies avant la crise – ont pris fin. (En Grèce et au Portugal, tant l'Etat que (dans une plus large mesure) le secteur privé étaient en déficit avant la crise.)

L'importante leçon à tirer de la crise actuelle est que lorsque l'équilibre financier du secteur privé ne peut pas être maintenu sur la durée, l'équilibre financier de l'Etat ne pourra pas l'être non plus, que les comptes publics soient déficitaires ou excédentaires. Plus concrètement, l'équilibre conjugué des comptes publics et de ceux du secteur privé est un bien meilleur indicateur du point de savoir si un pays est susceptible de faire l'objet d'attaques spéculatives que le déficit budgétaire de l'Etat ou la dette publique. Cela explique en partie pourquoi, par exemple, l'Allemagne est considérée comme très «solvable» par les marchés financiers, alors que la dette publique y est bien plus élevée que, disons, celle de l'Espagne ou de l'Irlande, et que le critère de 3 pour cent du PIB a été enfreint à plusieurs reprises depuis l'introduction de l'euro. Par conséquent, un nouveau pacte de stabilité bien conçu devrait être axé sur les déséquilibres des comptes courants.

Comment pouvons-nous expliquer les importants déséquilibres des comptes courants dans l'Eurozone? Un facteur important est la divergence croissante en termes de coûts unitaires de main-d'œuvre.

Dans une union monétaire, les changements qui affectent la compétitivité par les prix au niveau international ne peuvent plus être corrigés par des ajustements des taux de change nominaux. En fait, lorsque l'évolution des coûts unitaires de main-d'œuvre (qui est étroitement liée aux taux d'inflation nationaux) diffère selon les pays mem-

Les changements qui affectent la compétitivité par les prix au niveau international ne peuvent plus être corrigés par des ajustements des taux de change nominaux

bres, certains pays gagnent constamment de la compétitivité par rapport aux autres. Ainsi, entre 1999 et 2007, les coûts unitaires de main-d'œuvre ont augmenté de moins de 2 pour cent en Allemagne, mais de 28 à 31 pour cent en Grèce, en Irlande, au Portugal et en Espagne. Cela signifie non seulement que tous les autres pays ont perdu de la compétitivité par les prix vis-à-vis de l'Allemagne, mais aussi qu'en raison de la faible inflation des prix les taux

d'intérêt réels ont été plus élevés en Allemagne. Cela a contribué à affaiblir la demande intérieure, tendance qui a été renforcée par un accroissement exceptionnel de l'inégalité de revenu et de la pauvreté (lequel a inhibé la consommation des ménages) et par le recul de l'Etat-providence et, plus généralement, des dépenses publiques (ce qui a entraîné une augmentation de l'épargne de précaution des individus et a limité la contribution des dépenses publiques à la croissance). Un grand nombre d'erreurs de politique ont certainement été faites aussi dans les pays en déficit. Mais une union monétaire ne peut pas survivre à long terme lorsque son pays membre le plus important (l'Allemagne compte pour plus d'un quart du PIB de l'Eurozone) ne contribue guère à la demande globale, et applique au lieu de cela une stratégie de croissance essentiellement néo-mercantiliste.

Il faudrait donc qu'un nouveau pacte de stabilité oblige les pays affichant d'importants déficits de la balance des opérations courantes à prendre des mesures qui réduisent l'augmentation des coûts unitaires de main-d'œuvre nominaux et, en définitive, à appliquer des politiques budgétaires plus restrictives. Parallèlement, lorsqu'un pays affiche un trop grand excédent de la balance des opérations courantes, il faut que la politique budgétaire soit plus expansionniste et il faut abandonner la modération salariale. C'est également vrai dans la situation actuelle, où le vieux PSC impose des plans de consolidation budgétaire à tous les pays en même temps. Cela met gravement en péril la croissance dans l'Eurozone dans son ensemble, mais il serait plus intelligent que les pays affichant un excédent acceptent d'adopter une position budgétaire expansionniste, tant que la demande des particuliers demeure fragile et que les déficits de la balance des opérations courantes restent importants.

Till van Treeck est économiste à l'Institut de recherche en macroéconomie et conjoncture (IMK) de la Fondation Hans Böckler à Düsseldorf.

Gouvernance économique européenne: le prochain grand hold-up sur les salaires

Ronald Janssen

L'un des principaux objectifs du mouvement actuel en faveur d'une gouvernance économique européenne est de faire des salaires le principal, voire le seul, instrument d'ajustement dans le cadre de l'Union monétaire. Etrangement, cette idée semble faire l'objet d'un large consensus parmi les économistes, tant conservateurs que progressistes. Pour les premiers, il est nécessaire d'avoir une extrême flexibilité des salaires, y compris les réductions de salaires et la déflation infrarégionale, si l'on veut que le reste de la zone euro rattrape rapidement l'Allemagne en termes de compétitivité. Pour les derniers, le rééquilibrage des positions concurrentielles doit se faire par l'établissement d'une forme quelconque de processus de «planification des salaires» au niveau européen, par lequel les salaires augmenteront en Allemagne tandis qu'ils baisseront et resteront bas en dehors de l'Allemagne durant de nombreuses années à venir.

Ces deux points de vue reposent sur l'idée qu'il existe un lien direct et simple entre les salaires et la compétitivité, comme si le changement d'une unité dans les coûts salariaux était égal au changement d'une unité en termes de compétitivité, voire d'emplois. Or, si l'on examine de plus près l'expérience allemande, on s'aperçoit que cette hypothèse est

totalement erronée: la compétitivité par les prix n'est *pas* à l'origine de l'essor considérable des exportations allemandes. L'élément moteur réel des exportations allemandes est la croissance de ses

marchés d'exportation: si les économies vers lesquelles l'Allemagne exporte jouissent d'une période d'expansion économique, alors les exportations allemandes suivent le mouvement de près. Sur ce point, d'après une récente analyse de la Commission européenne (2010), le dynamisme des marchés d'exportation de l'Allemagne explique quasiment la totalité de l'accroissement moyen annuel de ses volumes d'exportation (7,3 pour cent) sur la période 1999-2008, tandis que la contribution de la fixation de prix plus compétitifs aux résultats à l'exportation de l'Allemagne se remarque à peine (0,3 pour cent).

La compétitivité par les prix n'est pas à l'origine de l'essor considérable des exportations allemandes

Comment expliquons-nous le fait qu'une décennie de stagnation des salaires réels ait à peine eu une quelconque incidence sur l'essor spectaculaire des exportations allemandes? La réponse est à chercher du côté du modèle de spécialisation de l'industrie allemande, laquelle est axée sur les produits que les économies (émergentes) les plus dynamiques sont les plus désireuses d'acheter (par exemple, machines, matériel de télécommunications et infrastructures de transport). Cette forme de modèle de spécialisation rend inélastique la relation entre les prix et la demande des exportations allemandes: c'est le savoir-faire technique (comment produire des machines efficaces) et la qualité. Dans cette équation, les prix sont secondaires. De fait, des études économétriques (Artus, 2010) ont montré qu'une baisse de 10 pour cent des prix des exportations allemandes entraînait une augmentation des volumes d'exportation de 4 pour cent seulement. Dans le cas de la France, une baisse des prix similaire provoquerait une augmentation des volumes d'exportation qui pourrait atteindre 12 pour cent.

Les entreprises [allemandes] ont principalement exploité les sacrifices qui ont été imposés aux travailleurs allemands durant toute une décennie pour accroître leurs propres marges bénéficiaires et les dividendes qu'elles versaient, au lieu de créer des emplois en devenant plus compétitives

Le fait que la demande des exportations ne réagit que relativement peu aux prix explique aussi pourquoi les entreprises allemandes ont choisi de ne pas répercuter la baisse des coûts unitaires de main-d'œuvre dans le secteur manufacturier sur les prix des exportations. Agir ainsi n'aurait pas changé grand-chose à la demande d'exportations et à la production globale, ce qui veut dire que l'augmentation des bénéfices totaux aurait été limitée. L'autre solution possible – augmenter les marges en maintenant les prix des produits tout en comprimant les salaires – était nettement plus attrayante. Autrement dit, les entreprises ont principalement exploité les sacrifices qui ont été imposés aux travailleurs allemands durant toute une décennie pour accroître leurs propres marges bénéficiaires et les dividendes qu'elles versaient, au lieu de créer des emplois en devenant plus compétitives. Au bout du compte, il n'est pas surprenant d'observer que la part des bénéfices dans le secteur non financier en Allemagne a connu une augmentation spectaculaire, passant de 36,3 pour cent de la valeur ajoutée brute en 2000 à 41,4 pour cent en 2008 (Eurostat, 2009).

Tout cela signifie que la discussion en cours sur la gouvernance économique européenne devrait être abordée d'un point de vue totalement inversé. Préconiser l'instauration d'une déflation compétitive des salaires dans la partie méridionale de la zone euro conduit à une impasse. Compte tenu des

caractéristiques profondément enracinées de l'industrie allemande, des réductions de salaires en Espagne ou au Portugal modifieront à peine les positions concurrentielles de ces pays par rapport à l'Allemagne. Comme on l'a fait valoir plus haut, le monde achète les exportations allemandes non pas parce qu'elles sont bon marché, mais en raison de leur qualité et de leur type. S'ils réduisent les salaires, les pays d'Europe méridionale seront principalement en concurrence pour la demande d'exportations avec des économies comme la France et les pays d'Europe centrale et orientale – ou se feront mutuellement concurrence. Cependant, l'économie française, avec son chômage élevé, n'est pas exactement dans la meilleure position pour absorber le choc des exportations que provoquerait une vague de déflation salariale dans le Sud. Concurrencer les pays d'Europe centrale et orientale par les salaires est aussi une cause perdue: les salaires là-bas demeureront bien inférieurs tant que la plupart de ces pays seront en dehors de la zone euro et pourront réagir/réagiront à une vague de dévaluation compétitive en procédant à une dévaluation compétitive des monnaies, avec comme résultat que les travailleurs du Sud de l'Europe se retrouveraient en concurrence... avec eux-mêmes. Le «gagnant» sera le pays qui réduira le plus les salaires par rapport au reste de la zone méridionale. Le goût de cette «victoire à l'exportation» sera amer, puisque le prix à payer pour ces gains sera une profonde dépression de la demande intérieure dans l'ensemble de la zone méridionale et de la zone euro.

Malheureusement, les mauvaises nouvelles ne sont pas terminées. Il ne faut pas non plus oublier la mécanique de l'union monétaire. Le poids économique de l'Europe méridionale dans l'ensemble de la zone euro étant limité à 15 pour cent, tandis que celui de l'Allemagne atteint 25 pour cent, la réponse de la politique monétaire sera nécessairement ambiguë. La Banque centrale européenne est obligée de fixer les taux d'intérêt en fonction de la situation moyenne dans la zone euro, et non pas en fonction de la situation dans les parties de la zone où les difficultés sont les plus grandes. Cela veut dire en fait que les réductions des salaires dans le Sud se heurteront à des taux d'intérêt plus élevés, et non le contraire, tels qu'ils sont fixés par la politique monétaire commune de la zone euro. Avec la déflation qui exercera son emprise parallèlement à la hausse des taux d'intérêt nominaux, ces économies en détresse se retrouveront totalement piégées par les politiques en place.

En se montrant cynique, on peut dire que l'histoire prend sa revanche personnelle. Lorsque le projet de monnaie unique était en cours d'élaboration

Avec la déflation qui exercera son emprise parallèlement à la hausse des taux d'intérêt nominaux, ces économies en détresse se retrouveront totalement piégées par les politiques en place

dans les années 1990, certaines rumeurs au sein de la Commission Delors prétendaient que l'union monétaire au bout du compte causerait tellement de problèmes que les responsables politiques n'auraient pas d'autre choix que de faire avancer l'Europe. A l'époque, cela renvoyait à certaines politiques, par exemple le renforcement substantiel du budget européen, de la politique européenne en matière d'investissement et des taxes européennes. L'Europe se retrouve aujourd'hui bel et bien en pareille situation, et appelle de ses vœux des mesures d'urgence. Cependant, aveuglée par sa vieille obsession de la compétitivité par les coûts, elle réprime les travailleurs. Cela s'avérera être une erreur fatale: l'extrême flexibilité des salaires, même si elle est présentée comme un type de «planification salariale centralisée» en cogestion avec les syndicats, au final n'est rien d'autre qu'un hold-up sur les salaires.

Références

Artus, P. (2010), *Flash 2010*, Paris.

Eurostat (2009), «Business profit share and investment higher in the EU than in the USA», *Statistiques en bref* 28, Luxembourg.

Commission européenne (2010), «The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area», Rapport trimestriel sur la zone euro, vol. 9, n° 1, Bruxelles.

Ronald Janssen travaille comme conseiller pour les affaires économiques à Bruxelles.

Changer l'Europe ou la perdre

Frank Hoffer et Friederike Spiecker

Lorsqu'on lui demanda ce qu'il pensait de la civilisation occidentale, Mahatma Gandhi répondit: «Je pense que ce serait une bonne idée».

Après une terrible dépression et une autre guerre dévastatrice, l'Europe a finalement suivi le conseil de Gandhi et est passé de siècles d'antagonisme, de guerres et de politiques du «chacun pour soi» à un monde de coopération et d'intégration. La réintégration de l'Allemagne post-nazi, l'insertion des ex-dictatures portugaise, espagnole et grecque dans une Europe démocratique et l'ouverture à l'Europe orientale ont été d'importants jalons dans ce processus complexe d'intégration fondé sur la volonté politique, la coopération et la réglementation des marchés. Mais ce n'est qu'après la réorientation idéologique intervenue dans les années 1980 et 1990 que la pensée dominante a changé, en concluant que la meilleure forme de coopération était la concurrence sauvage et la libéralisation complète des marchés. Cependant, la déréglementation, le marché commun et la monnaie unique n'ont pas créé la terre de prospérité promise, mais ont au contraire débouché sur une diminution des parts des salaires et une plus grande inégalité.

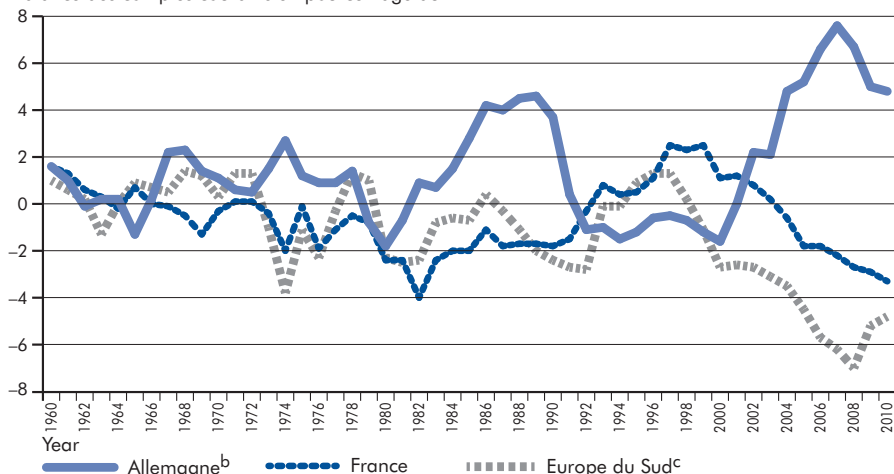
Après la réorientation idéologique intervenue dans les années 1980 et 1990, la pensée dominante a changé, en concluant que la meilleure forme de coopération était la concurrence sauvage

L'avantage d'une monnaie unique sur un vaste marché englobant plusieurs pays réside dans une politique monétaire commune axée sur l'emploi et la croissance pour tous les États membres, et non pas dans une politique monétaire ciblant strictement les besoins et les priorités de la monnaie de référence comme c'était le cas dans l'ancien mécanisme européen de taux de change. Or, dans un monde dominé par des convictions néoclassiques et monétaristes profondément enracinées, cet avantage n'a aucune chance de se matérialiser.

L'abandon de la flexibilité des taux de change internes prive les gouvernements d'un mécanisme d'ajustement pour s'adapter à une performance économique inégale. Cela rend d'autant plus nécessaire a) des politiques

Figure 1 Cinquante ans de commerce international^a

Balance des comptes courants en pourcentage du PIB

^aBalance des comptes courants en pourcentage du PIB; valeur négative: déficit. ^bJusqu'en 1990 Allemagne de l'Ouest. ^cGrèce, Portugal, Espagne et Italie.

Source: Données d'AMECO (novembre 2010), les calculs sont de l'auteur.

salariales et budgétaires et surtout des politiques en matière de taxation qui soient coordonnées afin d'éviter une course vers le bas qui aurait inévitablement un impact négatif sur la croissance globale, et *b*) des politiques en matière d'infrastructures et des politiques industrielles conjointes afin d'améliorer la productivité et de réduire les différences de développement entre les régions.

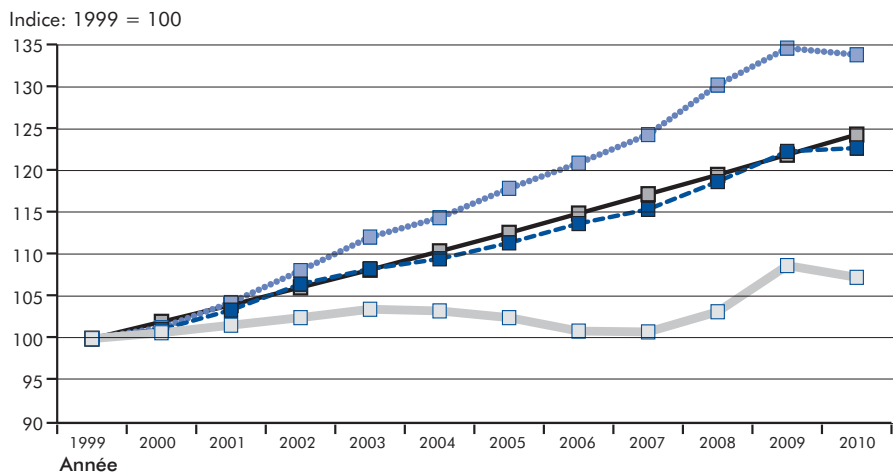
Avec l'euro, il faut, si l'on veut que les échanges commerciaux soient équilibrés, que les salaires dans tous les Etats membres croissent parallèlement à la productivité nationale plus le taux d'inflation ciblé par la Banque centrale européenne (BCE). Sinon, les pays où la hausse des coûts unitaires de main-

Ce manque de coordination des politiques s'est traduit par des déséquilibres des balances commerciales en rapide augmentation après 1998

d'œuvre est relativement plus élevée perdront systématiquement des parts de marché et accumuleront les déficits commerciaux. Les arguments en faveur d'une politique salariale coordonnée pour éviter les déséquilibres, les politiques du chacun pour soi et une perte de croissance potentielle sont totalement convainquants: il est alarmant qu'on les ait délibérément

ignorés pendant si longtemps. Ceux qui laissent les coûts unitaires de main-d'œuvre augmenter trop rapidement sont aussi responsables de l'explosion des déséquilibres après l'abolition du mécanisme de taux de change que ceux qui ont obtenu des parts de marché en contenant les salaires. Ce manque de

Figure 2 Coûts unitaires de main-d'œuvre^a en France, en Allemagne et en Europe du Sud^b



^aIndice des coûts unitaires de main-d'œuvre dans l'ensemble de l'économie 1999 = 100. ^bGrèce, Italie, Portugal et Espagne. ^cInflation de 2 pour cent.

Source: Base de données d'AMECO (novembre 2010), les calculs sont de l'auteur.

coordination des politiques s'est traduit par des déséquilibres des balances commerciales en rapide augmentation après 1998 (figure 1).

Avant l'euro, la croissance de la productivité et les excédents d'exportation supérieurs à la moyenne en Allemagne ont fait l'objet d'ajustements fréquents au moyen d'une appréciation de la monnaie. Les déséquilibres commerciaux sont demeurés dans la limite de 2 pour cent du PIB et – contrairement à la situation actuelle – les travailleurs allemands ont bénéficié de la compétitivité de l'Allemagne car l'appréciation du «Deutschemark» (DM) rendait les marchandises importées et les destinations de vacances ensoleillées à l'étranger moins chères.

Mais, dans le cadre du nouveau régime monétaire, c'étaient exclusivement les entreprises qui en tiraient avantage. Cette stratégie mercantiliste a été coûteuse pour les Allemands. Le dumping salarial s'est traduit par une croissance des exportations, un affaiblissement de la demande intérieure et le taux de croissance le plus bas de la zone euro. Compte tenu de cette évolution des salaires, même la France, qui a connu une hausse des salaires parallèle à celle de la productivité (figure 2), souffre d'un déficit commercial croissant avec l'Allemagne (figure 1).

Quelles que soient les mesures prises par les gouvernements, il y aura forcément un rééquilibrage; la question est comment et avec quelles conséquences

pour la croissance, la distribution et, au bout du compte, la stabilité politique. Il est possible de procéder à un réaligement soit par des baisses des salaires dans les pays déficitaires, soit par une hausse des salaires dans les pays excédentaires, soit par des transferts constants de ces derniers vers les premiers. Cependant, il y a une énorme différence selon que le réaligement se produit par des moyens «déflationnistes», obligeant tout le monde à suivre l'exemple allemand, ou dans le cadre d'un régime de croissance global qui évite les pièges de la déflation salariale.

Trois scénarios sont possibles:

1. *Réduction des coûts déflationniste.* C'est ce que les institutions européennes et les pays excédentaires imposent actuellement aux pays déficitaires. Il en résultera une dépression déflationniste dans les pays déficitaires avec un chômage élevé, une croissance négative et une forte augmentation de la dette publique en pourcentage du PIB. La dévaluation intérieure nécessitera de pratiquer des coupes sévères dans les services publics et des baisses des salaires nominaux de 20 à 30 pour cent pour des pays comme la Grèce, l'Irlande, l'Italie ou l'Espagne. Leurs économies se contracteront, de même que le marché d'exportation intra-européen pour les pays excédentaires. Au final, après avoir vendu et privatisé ce qu'il restera des actifs publics dans un marché déprimé, les pays seront en cessation de paiements. Ironie du sort, cette «politique d'absence de libération sous caution» provoquera des transferts involontaires, car les créanciers devront effacer une partie de l'ardoise du crédit. Ces banques – principalement des banques d'Allemagne, pays excédentaire – feront une fois encore valoir leur pertinence systémique et on demandera au contribuable allemand de les sauver. Cette «solution» pourrait être aussi onéreuse pour le contribuable que les transferts directs vers la Grèce ou l'Irlande. Le résultat d'une telle politique d'austérité est malheureusement un jeu à somme négative au sein de l'Europe, et sa seule justification est la perspective peu probable que la contraction du marché intérieure soit surcompensée par les excédents des exportations en dehors de la zone euro. Si la résistance populaire ne force pas les gouvernements européens et l'UE à changer de politiques, on voit mal comment l'euro et, au final, l'intégration européenne pourront tenir.
2. *Transferts publics constants.* Telle est la réalité au sein de l'union monétaire allemande depuis 1990. Le «déficit commercial» constant entre l'Allemagne de l'Ouest et l'Allemagne de l'Est est comblé par un flux de transferts publics. Un tel système de transferts à l'échelle européenne semble aujourd'hui politiquement impossible, même si une forme quelconque d'assurance-chômage européenne serait souhaitable par la suite dans le processus d'intégration.

3. *Croissance tirée par les salaires.* Une politique axée sur une croissance tirée par les salaires coordonnée par les Etats membres de la zone euro est la seule façon réaliste d'éviter les retombées de la déflation. Une telle politique doit reposer sur: *a)* une extension rapide de la demande intérieure dans les pays excédentaires au moyen de politiques salariales, de politiques relatives aux revenus et de politiques budgétaires; *b)* l'octroi à tous les gouvernements de la zone euro de l'accès à des euro-obligations à faible taux d'intérêt; et *c)* des investissements en infrastructures paneuropéennes destinés à stimuler la productivité. C'est seulement si les pays excédentaires sont l'élément moteur de la croissance économique et augmentent la demande globale que les pays déficitaires pourront regagner des parts de marché et éviter une longue et douloureuse dépression. Cependant, même dans les conditions favorables de la croissance économique, un rééquilibrage ne sera possible que si les pays déficitaires acceptent une croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre inférieure à la moyenne sur une plus longue période et si les pays excédentaires modifient leur stratégie d'exportation agressive et renforcent la croissance des salaires au plan intérieur de façon que les coûts unitaires de main-d'œuvre soient supérieurs à la moyenne. Durant cette période, la croissance des salaires nominaux dans les pays déficitaires doit demeurer positive. La politique salariale doit servir d'obstacle aux pressions à la baisse qui s'exercent sur les salaires et qui risquent de pousser les pays dans la déflation, comme on l'a vu au Japon. Le réalignement sur un régime général de croissance des salaires nominaux permettrait de réduire et finalement d'inverser les excédents commerciaux permanents de l'Allemagne.

Une politique axée sur une croissance tirée par les salaires coordonnée par les Etats membres de la zone euro est la seule façon réaliste d'éviter les retombées de la déflation

Les changements de politique nécessaires ne peuvent pas être compris dans le cadre d'une logique d'entreprise étroite, à savoir le point de vue selon lequel les salaires ne représentent que des coûts et non un revenu et une demande (une condition irremplaçable d'une croissance durable, source de productivité et équitable). Il faut que les gouvernements démocratiques se préoccupent avant tout du bien commun qu'est le plein emploi et qu'ils mettent en place un cadre pour parvenir à fixer les salaires par la négociation collective d'une manière qui garantisse leur croissance parallèlement à la productivité. Ce cadre devrait inclure les éléments ci-après:

- un salaire minimum légal à 50 pour cent du salaire moyen;

- l'appui du gouvernement à la négociation collective coordonnée ou centralisée et à une application universelle au moyen de mécanismes d'extension légaux;
- une réglementation du marché du travail réduisant au minimum toutes les formes d'emploi atypique et précaire et limitant le pouvoir excessif des employeurs sur le marché du travail;
- que les gouvernements – dans la mesure où ce sont les plus gros employeurs, investisseurs et acquéreurs de marchandises et de services – veillent à ce que les salaires du secteur public augmentent conformément aux normes salariales définies, et ne passent des marchés qu'avec les entreprises qui adhèrent aux conventions collectives;
- un investissement public facteur de productivité;
- une taxe européenne progressive sur les excédents commerciaux dépassant 2 pour cent du PIB sur deux années consécutives pour donner aux pays excédentaires le choix soit de stimuler leurs propres économies, soit de faire des transferts en faveur des pays voisins qui ont suivi une politique salariale équilibrée et fonctionnelle mais ont perdu des parts de marché en raison des stratégies mercantilistes des pays excédentaires;
- une taxe sur les entreprises qui s'efforcent d'obtenir un avantage concurrentiel par la compression des salaires au lieu de recourir à l'innovation. A la différence du gouvernement polonais qui a introduit la taxe Popiwek pour lutter contre l'inflation salariale dans les années 1990, les entreprises devraient acquitter une taxe de 50 pour cent sur l'écart entre la hausse réelle du salaire horaire et une augmentation des salaires correspondant complètement à la hausse de la productivité et aux taux d'inflation ciblés pour éviter la déflation salariale. Cela encouragerait les employeurs à partager les gains de productivité avec leurs employés et permettrait d'avoir une croissance des salaires conforme aux exigences macroéconomiques pour une croissance durable.

Pour soutenir une telle stratégie de rééquilibrage inclusive, la Banque centrale européenne devrait *a)* relever l'objectif en matière d'inflation à 3-4 pour cent, pour ménager plus de possibilités d'ajustement sans procéder à des réductions déflationnistes des salaires nominaux; et *b)* viser à mettre en place des politiques de taux de change coordonnées entre les principaux groupements commerciaux de pays, pour faire en sorte que l'équilibrage interne ne se traduise pas par des déséquilibres externes.

Pour l'Europe, l'adoption d'une politique salariale coordonnée axée sur une diminution de l'inégalité, un commerce plus équilibré et une croissance économique plus robuste n'est pas seulement nécessaire et possible: ce serait en fait une bonne idée.

Frank Hoffer est chercheur principal au Bureau des activités pour les travailleurs du BIT. Friederike Spiecker est consultante indépendante, spécialisée dans les questions de macroéconomie. Elle a publié de nombreux ouvrages avec Heiner Flassbeck, économiste principal à la CNUCED, sur la politique économique de l'Allemagne, celle de l'Europe, et la politique économique internationale.

PARTIE III

Politiques de développement:
il est temps d'abandonner
le dogme néolibéral

Commerce, emploi et développement: sommes-nous revenus sur la bonne voie?

Richard Kozul-Wright

Dans le monde d'aujourd'hui, où l'interdépendance économique et politique s'est accrue, parvenir à une croissance des revenus et de l'emploi large, rapide et soutenue est une tâche politique qui comporte des difficultés encore plus grandes qu'autrefois. C'était le cas avant la crise récente, mais c'est encore plus vrai maintenant que les responsables politiques des pays développés et en développement cherchent des moyens d'atténuer les dommages causés par cette crise et de bâtir un redressement plus durable.

L'OIT s'inquiète de ce que le type de cadre politique intégré et le degré de cohérence des politiques qui doit aller de pair pour lutter efficacement contre la crise tant dans les divers pays qu'au niveau international ne soit toujours pas en place. En particulier, les liens adéquats et qui se renforcent mutuellement entre les politiques macroéconomiques, les systèmes de protection sociale et les mesures énergiques visant les marchés du travail ne sont toujours pas établis pour garantir un redressement (créateur d'emplois) inclusif et pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans un délai acceptable. Ces préoccupations sont très largement partagées par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). De fait, lorsque l'agenda pour le développement est étendu au-delà des OMD pour inclure ces questions classiques que sont la croissance de la productivité pour rattraper le retard accumulé, la diversification économique et la modernisation des technologies, nos inquiétudes ont tendance à s'intensifier.

Aux sommets du G20 et autres réunions, par exemple la conférence de septembre 2010 qui s'est tenue à Oslo, accueillie conjointement par l'OIT et le FMI, on a pu observer des signes indiquant que l'emprise des institutions financières sur l'élaboration des politiques avait commencé de s'atténuer. Il y a eu certains pas importants accomplis pour s'écarter de l'orthodoxie politique, en particulier par le FMI,

On a pu observer des signes indiquant que l'emprise des institutions financières sur l'élaboration des politiques avait commencé de s'atténuer

sur des questions comme la fixation des objectifs en matière d'inflation, les restrictions des flux de capitaux et les mesures contracycliques.

Il s'agit d'une évolution bienvenue mais, au final, ce sont les actions qui comptent, plus que les mots. Les programmes du type de ceux que les institutions financières de Washington ont mis en place depuis la crise sont restés porteurs des mêmes éléments de politique dommageables issus du passé récent, en particulier en ce qui concerne les ajustements et les objectifs procycliques ainsi que les programmes de réduction de l'investissement public, y compris dans les pays les moins avancés (PMA). Bien qu'il soit admis que le renforcement de l'interdépendance mondiale pose plus de problèmes aujourd'hui, les mécanismes et institutions mis en place durant les trois dernières décennies non seulement n'ont pas permis d'établir une surveillance ni de surmonter les difficultés de la coordination des politiques, mais ils ont à bien des égards contribué à susciter les dissonances et les tensions qui ont finalement culminé dans la crise financière qui a frappé en 2008. Faute de réformes, nous courons le risque très grave de reprendre le cours des affaires comme si de rien n'était et de répéter les cycles d'expansion/récession du passé récent.

Il n'y a guère eu de progrès dans les discussions récentes au sujet du type de changements institutionnels dont nous avons besoin pour créer la stabilité financière – et le «bien public mondial» que le FMI promet d'offrir. Il s'agit notamment des points suivants: *a)* des flux de fonds pour le développement plus importants, plus prévisibles et moins soumis à conditions; *b)* des liquidités internationales en quantité suffisante pour soutenir l'élaboration de politiques macroéconomiques contracycliques au niveau national; *c)* la gestion, au moyen d'un quelconque mécanisme stabilisateur, des crises de la dette souveraine; *d)* un système de taux de change stable; et *e)* une forme de gouvernance internationale plus représentative (même si quelques timides dispositions ont été récemment convenues à ce sujet). Le problème pour accomplir des progrès sur tous ces plans n'a pas été, d'une certaine manière, une insuffisance de cohérence, mais au contraire un excès en la matière: à savoir, une foi presque aveugle, en particulier au niveau international, dans la capacité du libre fonctionnement des marchés d'engendrer la prospérité et la stabilité aux niveaux national, régional et mondial.

C'est un débat qui n'est pas clos, bien qu'il y ait beaucoup plus de réalisme que quelques années en arrière. Mais ce qui semble indiscutable, c'est que les institutions de Washington, en se focalisant exclusivement sur une définition étroite des fondamentaux (des marchés efficients, des attentes rationnelles, des budgets équilibrés, la stabilité des prix, etc.), à chaque fois n'ont pas su détecter les grandes crises économiques qui se sont produites sur les vingt-cinq dernières

années, depuis l'effondrement de l'épargne et des prêts aux Etats-Unis à la fin des années 1980 jusqu'à l'effondrement des subprimes et de l'économie islandaise en 2008, en passant par la crise financière en Asie en 1997. Les institutions de Washington n'ont pas non plus décelé (ou pire, ont négligé) l'une des tendances les plus persistantes de l'économie mondiale sur les trois dernières décennies, à savoir l'accroissement considérable de l'inégalité de revenus qui s'est produit, bien qu'à des degrés divers, dans presque tous les pays. Cette tendance est étroitement liée au développement d'institutions et de marchés financiers non réglementés, une tendance fortement encouragée par ces mêmes institutions, et qui est le trait caractéristique de la mondialisation de notre époque. C'est certainement l'une des raisons pour lesquelles le renforcement de l'inégalité est allé de pair avec un tel cocktail volatil de chocs, déséquilibres, cycles des actifs et résultats économiques généralement médiocres.

Les déséquilibres clés à cet égard sont, d'une part, la diminution de la part des salaires et la hausse du niveau de l'endettement des ménages et, d'autre part, l'augmentation de la part des bénéfices et la baisse (ou la stagnation) des niveaux de l'investissement productif. Comme ces déséquilibres n'ont pas pu être corrigés, le redressement a été faible et inégal et les marchés du travail demeurent déprimés alors même que la croissance a repris. Dans son dernier rapport sur le commerce et le développement, la CNUCED a mis en évidence l'influence de ces tendances sur la crise de l'emploi dans beaucoup de pays en développement même avant la crise récente. Les résultats insatisfaisants

Cette stratégie, qui peut entraîner un renforcement de la compression des salaires [...], n'est pas exempte de dangers

produits par les marchés du travail, dans les pays en développement aussi bien que dans les pays développés, sont aussi dus aux conditions macroéconomiques défavorables qui freinent la croissance de l'investissement et de la productivité, ainsi qu'au caractère inadapté de la croissance des salaires qui continue de juguler la demande intérieure. La demande extérieure peut compenser jusqu'à un certain point, mais cette stratégie, qui peut entraîner un renforcement de la compression des salaires et limiter la formation de capital, n'est pas exempte de dangers.

L'OIT fait valoir que pour rééquilibrer les paramètres des marchés du travail, il faudra améliorer les mécanismes de fixation des salaires, adopter des mesures visant à promouvoir la croissance de la productivité et réduire les inégalités de revenu. Ce point de vue est largement appuyé par l'analyse de la CNUCED. Nous mettrions également très fortement l'accent sur les stratégies visant à stimuler la demande intérieure comme moteur de la création d'emplois. Il faudra adapter le cocktail de politiques monétaires, financières et budgétaires

favorables à l'emploi en fonction des conditions et contraintes locales particulières. Il faudra aussi y ajouter des politiques industrielles, ce qui se produit déjà dans un certain nombre de pays en développement à revenu moyen.

Dans cette réorientation vers une voie de développement source d'emplois, il convient d'attribuer un rôle capital à une configuration de développement qui vise à créer et gérer des rentes conformément aux objectifs de la croissance inclusive. Une question clé est de savoir si nous disposons de mécanismes mondiaux capables de procurer la stabilité financière et monétaire voulue pour aider ces pays à poursuivre des stratégies de développement qui soutiennent l'expansion de l'emploi et de la production et encouragent la diversification structurelle nécessaire leur permettant d'obtenir des résultats positifs sur le long terme et de s'insérer réellement dans le système commercial international.

Désormais, il devrait être clair pour nous tous que la question de la stabilité et de l'alignement approprié des taux de change (en particulier entre les monnaies des pays du G3) demeure en suspens, et que les fortes variations constatées ont représenté une menace persistante sur la stabilité financière mondiale, le système commercial international ainsi que la politique relative aux taux de change et les autres aspects de la gestion financière externe dans les pays en développement. La volatilité quotidienne de ces taux peut souvent neutraliser les gains annuels obtenus au plan de la productivité intérieure et modifier profondément la compétitivité internationale. Ce problème a été pris en compte dans de récentes discussions (bien que l'expression «guerres des monnaies» soit inopportune et de nature à induire en erreur), mais il a été laissé de côté dans les dispositions prises actuellement au niveau mondial, qui reposent sur une fausse dichotomie entre le commerce et la finance. La division internationale du travail demeure fortement influencée par les politiques commerciales qui favorisent les produits et les marchés pour lesquels les pays plus avancés sont en position dominante et ont un avantage sur la concurrence. Le recours aux droits de douane élevés, à la progressivité des tarifs et aux subventions dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche est très fréquent pour les produits les plus susceptibles de favoriser la diversification des exportations des pays en développement. La situation générale pour ce qui est du protectionnisme n'est pas plus reluisante dans le secteur des produits industriels, notamment les chaussures, les vêtements et les textiles, pour lesquels les pays en développement ont des avantages concurrentiels. L'abus des procédures antidumping et des normes relatives aux produits visant les exportateurs des pays en développement qui réussissent dans leurs activités crée des obstacles supplémentaires. Compte tenu de l'ajustement auquel les pays développés devront procéder dans les années à venir, il n'est pas difficile

d'imaginer une dégradation de la situation, à moins que ces pays ne puissent apporter les réponses appropriées en termes d'expansion qui permettront à leurs ressortissants de s'adapter à la hausse des niveaux de vie.

On s'accorde aussi largement à estimer que les dispositions existantes ne ménagent pas suffisamment de marge de manœuvre aux pays en développement au niveau des politiques pour leur permettre de surmonter les contraintes subies s'agissant des paiements à long terme en appliquant des politiques commerciales, industrielles et technologiques ciblées et d'accroître ainsi leur capacité d'exportation dans les secteurs plus dynamiques. Des voix se font de plus en plus entendre pour s'inquiéter de ce que le maintien de l'orthodoxie politique et des dispositions prises au niveau mondial a pour effet d'empêcher les pays en développement d'utiliser les moyens qui ont permis aux pays aujourd'hui avancés d'atteindre leurs niveaux de développement économique actuels, en leur refusant nombre des instruments de politique qui étaient autrefois largement utilisés avec succès.

On ne peut pas ignorer délibérément la nécessité d'un système commercial et financier multilatéral plus efficace; de fait, les pays en développement continuent d'être parties prenantes à l'élaboration d'un tel système. Le contrôle de la finance demeure le passage obligatoire pour entreprendre cette tâche, tout comme c'était le cas en 1945. Comme l'a relevé Keynes à l'époque: «Face au chaos monétaire, il est très difficile d'avoir un ordre de quelque type que ce soit dans les autres directions...».

Richard Kozul-Wright, économiste principal aux Nations Unies, dirige le Service de l'intégration économique et de la coopération entre les pays en développement à la CNUCED. Il a été auparavant responsable de l'Enquête économique et sociale mondiale à ONU/DAES, New York. Titulaire d'un doctorat en sciences économiques de l'Université de Cambridge, il a publié des articles sur l'histoire économique et sur des questions relatives au développement.

Le commerce, le travail et la crise: il est temps de repenser le commerce!

Esther Busser

Le commerce a été l'une des principales voies de transmission de la crise financière et économique aux pays en développement, où un grand nombre d'emplois ont été perdus dans les secteurs d'exportation, ce qui a été largement imputable à la baisse de la demande de marchandises dans les économies industrialisées ainsi qu'à l'absence de possibilités de recourir au crédit pour financer les exportations.

Au niveau international, les appels à se garder du protectionnisme ont été nombreux. Ils ont été formulés dans le Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT, dans les déclarations du G20 et celles des gouvernements dans le cadre d'organisations comme l'OMC et l'OCDE. En dépit de ces appels et du fait que tout le monde s'accordait à considérer que la fermeture des marchés aurait des conséquences négatives et risquerait d'aggraver la crise, plusieurs pays ont eu recours à des mesures protectionnistes. Les discussions sur le commerce et la crise ont surtout porté sur le point de savoir si les pays avaient pris de telles mesures et sur la nature de ces mesures ainsi que leur incidence. Cependant, ces discussions ne reflètent qu'une partie de la situation d'ensemble concernant le rôle du commerce dans la crise. Elles n'abordent pas la question du rôle du commerce dans la promotion d'un redressement durable ni celle de la correction des déséquilibres sous-jacents dans le commerce mondial. Il faut donc soulever deux importantes questions. La première est de déterminer si le modèle qui prévalait avant la crise, à savoir une croissance tirée par les exportations dans certains pays et une consommation alimentée par la dette dans d'autres, est viable. La seconde est de déterminer si les résultats de la croissance tirée par les exportations ont été réellement bénéfiques pour les perspectives d'emploi et de développement sur le long terme des pays en développement.

Cette crise a montré que la campagne en faveur de la libéralisation des échanges commerciaux et de l'ouverture des marchés sur les vingt dernières années, telles que les ont encouragées l'OMC, les grandes économies et les sociétés transnationales, a entraîné un modèle d'échanges commerciaux axés

sur les exportations – ou l'«accès aux marchés» – qui, pour sa part, a créé une situation dans laquelle beaucoup de pays sont devenus dépendants des marchés d'exportation pour leur croissance. Comme en témoigne la crise actuelle, une telle situation rend les pays dépendants vulnérables en cas de chocs, en particulier lorsque la demande baisse simultanément sur tous les marchés, provoquant des pertes d'emplois. Ce point constitue une différence capitale par rapport à la crise financière en Asie, qui était limitée aux pays asiatiques et leur avait laissé la possibilité de s'en sortir par les exportations, une option qui n'existe pas aujourd'hui.

Certains ont préconisé un rééquilibrage des échanges, non seulement pour réduire la vulnérabilité aux chocs commerciaux, mais surtout pour rééquilibrer la demande mondiale. Ces voix se sont fait entendre dans plusieurs instances, y compris le G20, le FMI, l'OIT et d'autres organisations des Nations Unies. Un

**Certains ont préconisé
un rééquilibrage des
échanges pour rééquilibrer
la demande mondiale**

tel rééquilibrage nécessiterait de réduire la dépendance à l'égard des marchés d'exportation et de s'attacher davantage à créer des marchés intérieurs diversifiés dans tous les pays, fondés sur la consommation et sur une croissance tirée par les salaires, ainsi que de rétablir le lien entre les salaires et la productivité. Toutefois, ces appels en faveur d'un rééquilibrage sont lancés dans un contexte de domination du cadre conceptuel du libre-échange. Le slogan «halte au protectionnisme» s'accompagne régulièrement d'un appel en faveur d'une «poursuite de la libéralisation des échanges». Conjuguer les deux pose problème, surtout lorsqu'il s'agit de rééquilibrer les efforts qui exigent de repenser fondamentalement le rôle joué par le commerce et la libéralisation des échanges commerciaux dans le redressement et le développement durables. La déclaration du G20 au sommet de Toronto en juin 2010 demandait «à l'OCDE, à l'OIT, à la Banque mondiale et à l'OMC de faire rapport, au Sommet de Séoul, sur les avantages de la libéralisation du commerce pour l'emploi et la croissance», montrant ainsi clairement comment la dynamique actuelle en faveur de la libéralisation des échanges commerciaux continue de régner. Cet exercice de rééquilibrage, en outre, remet en question les perspectives de croissance à long terme qui devraient être concrétisées dans les pays en développement par l'action du libre-échange et du modèle actuel de spécialisation. Malheureusement, les vulnérabilités des pays en développement ne sont pas uniquement dues à leur dépendance vis-à-vis des marchés d'exportation, mais aussi à leur spécialisation dans des activités à faible valeur ajoutée sur des marchés très concurrentiels.

Malgré certaines réussites en matière de diversification et d'industrialisation, en particulier en Asie et dans quelques pays d'Amérique latine, beaucoup de

pays en développement ont connu une spécialisation dans quelques activités économiques à faible valeur ajoutée. Cette stratégie a non seulement accru leur dépendance vis-à-vis des marchés d'exportation, mais elle a aussi empêché la diversification et n'a pas permis de relever substantiellement les niveaux de revenu ni de dégager des possibilités de travail décent. La libéralisation du commerce a joué un rôle majeur dans ce processus. L'accent étant exclusivement mis sur cette libéralisation, les pays ont été forcés de se spécialiser dans des produits pour lesquels ils ont ce qu'on appelle un avantage comparatif naturel, c'est-à-dire soit dans l'agriculture et les ressources naturelles, soit dans la fabrication à haute intensité de main-d'œuvre et faible valeur ajoutée. Cela pose un problème car les produits de base et la fabrication à faible valeur ajoutée (comme les textiles et les vêtements) sont des domaines qui se caractérisent par des marchés très concurrentiels, des prix bas, de faibles gains de productivité, des bas salaires, des conditions de travail mauvaises et des chaînes d'approvisionnement puissantes qui ont intensifié la concurrence et la course vers le bas. Autrement dit, le fait de se spécialiser dans une production pour laquelle les pays en développement ont un avantage comparatif naturel ne leur permet que de faibles améliorations de la productivité et des salaires. Dans un tel contexte, il demeure difficile et très ambitieux de créer des emplois décents et des niveaux de revenu plus élevés. Les stratégies qui ne visent qu'à pénétrer et demeurer dans les extrémités inférieures des chaînes d'approvisionnement mondiales posent donc des problèmes et offrent peu de perspectives de diversification de l'économie.

Une approche qui a pour objectif de rééquilibrer les choses devrait donc viser à créer des emplois décents et productifs par la diversification des économies. Cela entraînerait une hausse de la productivité dans des secteurs comme l'agriculture tout en créant un avantage comparatif et une capacité de production dans des activités à forte valeur ajoutée caractérisées par un meilleur rendement de l'investissement et de plus grandes possibilités de gains de productivité. Une telle stratégie de développement est non seulement l'élément essentiel pour créer des emplois plus productifs, des salaires plus élevés et des conditions de travail décentes, mais elle contribue aussi à accroître la demande globale et à stimuler la croissance des marchés intérieurs.

Mais ce qu'il importe de comprendre, c'est qu'une stratégie de développement et de rééquilibrage de ce type n'est possible que si les gouvernements se redonnent un rôle important en matière de développement, établissent les institutions nécessaires, diversifient leurs économies et adoptent des politiques commerciales et industrielles volontaristes et stratégiques. La difficulté est de reconnaître l'importance de ces instruments de politique visant à placer la

diversification, les hausses de productivité dans l'agriculture, le développement industriel et la transformation structurelle au premier rang des préoccupations politiques si l'on veut créer des emplois décents et productifs. Ce n'est faisable que si l'on considère différemment les accords commerciaux et la libéralisation des échanges et s'ils sont évalués en fonction de leurs effets sur le développement et le travail décent. Malheureusement, sur les deux ou trois dernières décennies, les pays ont été placés sur la voie de la libéralisation du commerce, ce qui a en grande partie éliminé ces instruments ainsi que la marge de manœuvre dont ils disposaient au niveau politique en raison des engagements de conclure des accords commerciaux et des accords d'investissement qu'ils ont contractés.

Cette marge de manœuvre est capitale si les pays actuellement confinés à des activités à faible valeur ajoutée veulent progresser le long de la chaîne de valeur, diversifier leurs économies et s'appuyer davantage sur la croissance intérieure tirée par les salaires. Les expériences dans les pays industrialisés et les économies émergentes qui ont réussi ont montré que la libéralisation du commerce devait

La libéralisation du commerce [doit] être progressive, de façon à permettre aux économies de constituer leur capacité de production

être progressive, de façon à permettre aux économies de constituer leur capacité de production et de se spécialiser dans les activités appropriées. L'Etat a là un rôle important à jouer s'agissant de canaliser l'investissement, de protéger les marchés intérieurs, de ménager un accès à la finance et d'attirer les nouvelles technologies. Il faudra mettre en place

divers instruments de politique pour permettre le développement industriel, notamment l'utilisation stratégique et flexible des droits de douane (bas pour les intrants et élevés sur les produits pour lesquels le pays est en train de renforcer sa compétitivité), des subventions, de l'ingénierie inverse, des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux et autres prescriptions relatives à l'investissement, et des taxes d'exportation. Un grand nombre de ces instruments ont été soit prohibés, soit fortement limités par les accords commerciaux actuels.

Même si le Cycle de Doha semble au point mort, des voix s'élèvent fréquemment pour demander qu'il soit relancé et la libéralisation des échanges commerciaux bilatéraux agressivement conduite par les Etats-Unis et l'UE continue de plus belle, réduisant une bonne part de la marge de manœuvre des pays en développement. Dans le même ordre d'idées, cette marge est réduite dans les pays en développement en voie d'accession à l'OMC, qui font des coupes claires dans leurs droits de douane, ouvrent leurs secteurs de services et réduisent leur marge de manœuvre bien au-delà de celle des membres de

l'OMC dont le niveau de développement est comparable, ce qui a de lourdes conséquences pour leurs perspectives de développement à long terme. Une stratégie bien plus viable serait de promouvoir l'intégration, la diversification et le développement au plan régional. Malheureusement, la dynamique actuelle en faveur de la libéralisation s'oppose à de telles stratégies régionales.

Il faudra que les gouvernements abandonnent l'approche fondée sur le laissez-faire en matière commerciale pour jouer un rôle plus actif dont l'objectif essentiel est la création d'emplois décents et productifs par l'industrialisation et la transformation structurelle. Là encore, pour placer les politiques industrielles en haut des priorités de politique, il faut reconsidérer sérieusement le cadre conceptuel actuel fondé sur le libre-échange. Au lieu d'éliminer une marge de manœuvre vitale au plan politique, un nouveau régime de commerce devrait fortement encourager l'utilisation de cette capacité car il faudra un certain niveau de protection pour permettre l'industrialisation et créer du travail décent. Il est impératif d'établir un nouveau régime de commerce de ce type si l'on veut qu'un redressement durable devienne une réalité.

Esther Busser est directrice adjointe du Bureau de Genève de la Confédération syndicale internationale (CSI) depuis février 2009. Auparavant, elle a travaillé comme conseillère en matière de politique commerciale pour la CSI de 2003 à 2009.

Options en matière de réforme des systèmes financiers

Hansjörg Herr et Rainer Stachuletz

Le projet de mondialisation néolibérale est monté en puissance à la fin des années 1970 grâce aux politiques de libéralisation des marchés mises en œuvre au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Les systèmes financiers nationaux et internationaux sont devenus de plus en plus libéralisés et déréglementés, ce qui a donné les résultats importants ci-après.

Intégration des systèmes financiers

L'intégration plus poussée des marchés financiers internationaux résultant de la déréglementation des flux de capitaux, ainsi que le passage à des taux de change flexibles après l'abandon du système de Bretton Woods ont créé une nouvelle source de chocs et d'incertitude, de même qu'un nouveau champ de spéculation.

Rôle croissant des établissements financiers non bancaires

Les établissements financiers non bancaires comme les banques d'investissement, les fonds spéculatifs et les fonds d'actions privés sont devenus des intervenants importants. Ces établissements sont habituellement orientés vers la spéculation et recherchent des profits élevés à court terme en travaillant avec des engagements extrêmement élevés. Les établissements financiers non bancaires n'utilisent pas uniquement leurs propres fonds, qui sont énormes, pour leurs activités spéculatives; ils font appel au système bancaire commercial pour mobiliser des fonds additionnels pour divers investissements sur les marchés financiers et en dehors de ceux-ci. C'est ainsi que les banques commerciales sont devenues plus exposées à des types de risques extrêmes. En outre, des segments du marché financier qui avaient été autrefois mis à l'abri, comme le secteur de l'immobilier, sont devenus complètement intégrés.

Des segments du marché financier qui avaient été autrefois mis à l'abri sont devenus complètement intégrés

Développement d'un système financier fantôme

Un système financier fantôme avec un faible niveau de réglementation (ou aucune réglementation) s'est développé et a pris de l'importance. Des centres offshore à peine réglementés sont devenus des centres financiers internationaux, facilitant la fraude fiscale, le blanchiment d'argent et autres activités criminelles organisées au niveau international.

Titrisation, innovation financière et produits dérivés

La titrisation a explosé après les années 1970: les entreprises et les établissements financiers préféraient détenir des titres négociables à court terme plutôt que des dépôts bancaires; des unités économiques de toutes sortes ont émis des titres de créance de plus en plus divers pour acquérir des fonds; les banques ont vendu leurs portefeuilles de crédit remaniés aux établissements financiers non bancaires; et les agences de notation sans l'ombre d'un mandat légalement contraignant ont attribué des notes élevées à ces titres. Les autorités de réglementation gouvernementales ont été placées dans une position ridicule consistant à devoir assumer une double obligation: tout d'abord on les consultait sur la manière d'élaborer ces produits de crédit dérivés, puis elles devaient en évaluer la qualité.

Ces produits dérivés ont été initialement conçus pour réduire le risque lié au prix des instruments financiers, par exemple, les prix changeants des actifs, le prix des devises étrangères ou les taux d'intérêt évolutifs. Leurs prix sont relativement transparents et les produits dérivés sont négociables. Manifestement, il est difficile de déterminer un prix pour le défaut de paiement et les autres risques qualitatifs (par exemple, le changement climatique et les catastrophes naturelles), qui sont donc moins négociables. Néanmoins, ces produits – qui sont difficiles à normaliser, voire à évaluer – ont été élaborés et activement négociés sur les marchés hors cote moins réglementés.

Le problème fondamental avec les marchés à risque, c'est que les risques ne sont pas éliminés par les échanges de titres, ils sont simplement déplacés. Dans bien des cas, les deux partenaires contractuels sont des spéculateurs, et le marché se transforme en un grand casino où les gouvernements et les contribuables deviennent à leur insu des garants.

Impuissance des banques centrales et supervision

Les banques centrales sont devenues des spectatrices dans le nouveau système financier. En fait, le taux d'intérêt est demeuré leur seul outil pour contrôler les changements de niveau des prix, les flambées des prix des actifs, les mouvements des taux de change et la croissance du PIB. Les banques centrales

n'ont pas d'instruments leur permettant d'orienter les fonds résultant des politiques monétaires expansionnistes vers l'investissement productif. En raison de l'instabilité des flux de capitaux internationaux, dans bien des cas la politique monétaire a dû suivre la primauté de la stabilisation extérieure.

C'est pourquoi les flambées des prix sur tous les marchés d'actifs sont devenues plus fréquentes, ce qui a eu des conséquences économiques négatives.

En même temps, la volatilité des taux de change et les déséquilibres croissants des balances des comptes courants ont accentué l'instabilité des marchés financiers. Souvent, les flambées des prix vont de pair avec l'expansion du crédit, qui dans bien des

Les flambées des prix sur tous les marchés d'actifs sont devenues plus fréquentes

cas ne finance pas d'activités réelles. Ce qui s'est passé au bout du compte, c'est que l'endettement a augmenté. Par exemple, la dette des ménages exprimée en pourcentage du PIB aux Etats-Unis a augmenté, passant de moins de 50 pour cent dans les années 1970 à plus de 100 pour cent vers la fin de la première décennie du siècle en cours, et la dette des entreprises a augmenté sur la même période, passant d'environ 75 pour cent à plus de 125 pour cent¹. Le ratio de la dette publique par rapport au PIB dans beaucoup de pays a aussi fortement augmenté durant les récentes décennies.

La déréglementation des systèmes financiers qui a commencé dans les années 1970 a provoqué une expansion du crédit impossible à maintenir sur la durée pour presque tous les secteurs dans beaucoup de pays et une stratification générale des dettes. Les bulles spéculatives, le crédit non durable, les turbulences qui affectent les taux de change à l'international et les déséquilibres croissants des balances des comptes courants sont les signes d'un système financier de plus en plus fragile. Même s'il est possible de surmonter la crise actuelle, si l'on ne procède pas à des changements fondamentaux, une nouvelle bulle, qui aura probablement des conséquences encore plus désastreuses, se formera certainement.

Comme option de réforme fondamentale, nous préconisons un système financier dans la tradition de la Loi Glass-Steagall et du Plan Volker initial. Ces plans étaient bien plus radicaux que la législation édulcorée adoptée aux Etats-Unis en juillet 2010.

A quoi pourrait ressembler le modèle d'un système financier stable qui serait bénéfique pour le développement économique?

Un système financier de ce type devrait être scindé en établissements financiers bancaires et établissements financiers non bancaires. Une telle réglementation suppose de séparer nettement les banques – en tant que principale source de finance

Le système financier devrait être scindé en établissements financiers bancaires et établissements financiers non bancaires

pour les entreprises – et les établissements financiers non bancaires plus axés sur la prise de risques et la spéculation. Il devrait être interdit aux banques commerciales de se livrer à la négociation des titres de propriété, par exemple, de spéculer avec leurs fonds propres ou des fonds empruntés: elles n'auraient pas l'autorisation de détenir des banques d'investissement, des fonds spéculatifs ou des fonds d'actions privés, ni d'offrir du crédit à ces établissements et autres établissements non bancaires. Si ces derniers voulaient obtenir des fonds pour leurs affaires, il leur faudrait attirer l'argent détenu par les ménages. Ces fonds créeraient suffisamment de capital pour les jeunes entreprises et autres sociétés de capital-risque non financées par les banques commerciales. Les relations financières ou autres relations d'affaires avec les établissements ne relevant pas des systèmes financiers non réglementés (par exemple, offshore) seraient strictement interdites.

L'attribution des prêts émis par les banques devrait être réglementée par les banques centrales. Les prêts accordés au secteur immobilier pourraient être restreints quantitativement comme le crédit à la consommation. Les autorités monétaires pourraient modifier discrétionnairement le ratio des fonds propres adossés au crédit de ce type, ce qui permettrait d'établir des ratios de fonds propres contracycliques contrairement à ce que prévoient les normes Bâle II, qui entraînent des effets procycliques non voulus.

Le financement des transactions immobilières et de parts importantes du secteur des actions privées, avec leurs dimensions sociales et financières particulières, pourrait être considéré comme un cas spécial, et seuls des établissements spécialisés agréés par l'Etat auraient l'autorisation de mener ces activités. Le marché immobilier pourrait être considéré comme un segment spécial, dont les relations de crédit avec le reste du système financier seraient réglementées.

Dans un environnement libéralisé, les banques peuvent suivre des stratégies commerciales agressives et risquées pour défendre ou accroître leur part de marché. Afin de réduire la concurrence destructrice entre les banques, dans un système financier réglementé, la concurrence entre les banques commerciales pourrait être limitée, par exemple, par la fixation des taux de dépôts réels des banques commerciales. Les banques centrales pourraient aussi fixer des plafonds pour les taux d'intérêt. Dans un système très réglementé, les banques centrales pourraient même fixer les taux d'intérêt et le volume de crédit que les banques seraient autorisées à accorder. L'avantage d'un tel système de limitation du crédit est qu'une politique monétaire restrictive peut être mise en œuvre sans qu'il soit nécessaire de relever les taux d'intérêt.

Les produits dérivés devraient être vendus et achetés uniquement sur des marchés réglementés et contrôlés. Des limites strictement contrôlées pour les

positions pourraient endiguer les attaques spéculatives. Seuls certains produits normalisés, qui auraient été vérifiés par un organisme de surveillance, seraient autorisés, et seuls certains courtiers agréés participeraient à ce marché. La titrisation du crédit serait possible jusqu'à un certain point, puisque si le prêteur initial était tenu de conserver une part substantielle de son prêt inscrit dans ses registres et si les produits dérivés étaient normalisés, la titrisation serait inoffensive.

Dernier point et non des moindres, dans un tel système, il faut des restrictions des capitaux internationaux pour donner aux banques centrales les instruments appropriés permettant de maîtriser les flux de capitaux internationaux instables. Les déséquilibres des balances des comptes courants devraient être maintenus à de faibles niveaux. Les débats qui se sont déroulés durant les négociations de Bretton Woods dans les années 1940 pourraient servir de point de départ pour l'élaboration d'un tel système.

Le système financier qui vient d'être exposé n'est pas imaginaire. Il existait aux Etats-Unis et dans la plupart des autres pays industrialisés après la deuxième guerre mondiale. Il existait des systèmes largement réglementés – et il en existe encore sous diverses formes – dans les pays d'Asie de l'Est qui ont accompli un «miracle économique». Le système financier chinois après 1978 correspond aussi à ce modèle. Les systèmes financiers dans ces pays offraient un crédit bon marché en quantité suffisante au secteur des entreprises, en stimulant la croissance et l'emploi sans que le marché financier soit instable.

Pour beaucoup, le modèle exposé ci-dessus ne semble pas politiquement applicable. Cependant, notre système financier actuel demeurera fragile. Il se peut que l'Histoire ménage une possibilité de changer les choses. Si une telle occasion se présente, nous devrions savoir quoi faire.

Autre lecture

S. Dullien, H. Herr, *EU Financial Market Reform*, International Policy Analysis 2010, Fondation Friedrich Ebert, peut être consulté à: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07242.pdf>.

Note

¹ Fed., Base de données sur les comptes des flux financiers 2010.

Hansjörg Herr est professeur à l'Intégration supranationale au Collège de sciences économiques et de droit de Berlin et est le directeur du volet sciences économiques du programme de maîtrise en politiques du travail et mondialisation de la Global Labour University. Rainer Stachuletz est professeur de finance au Collège de sciences économiques et de droit de Berlin. Il travaille actuellement comme consultant pour la Banque d'Etat du Viet Nam à l'Académie bancaire de Hanoi.

Que signifie la croissance tirée par les salaires dans les pays en développement où l'emploi informel est très répandu?

Jayati Ghosh

Durant la dernière décennie, la tendance a été de considérer les stratégies économiques fondées sur les exportations comme les plus efficaces, en raison du succès apparent de deux pays en particulier: la Chine et l'Allemagne. En fait, le modèle de croissance tirée par les exportations est bien plus répandu car il a été adopté par presque tous les pays en développement.

L'adoption de ce modèle a été corrélée avec la compression des coûts salariaux et de la consommation intérieure dans le but de demeurer compétitif au plan international et, dans toute la mesure du possible, de gagner des parts croissantes des marchés mondiaux. Réguler les taux de change pour demeurer compétitif, en dépit soit des excédents de la balance des comptes courants, soit des flux entrants de capitaux, est devenu l'un des principaux éléments de cette stratégie. Cette préoccupation est allée de pair avec une situation particulière dans beaucoup de pays en développement: une hausse des taux d'épargne et une baisse des taux d'investissement, ainsi que la détention de réserves internationales, que ces pays ont ensuite cherché à placer dans des actifs sûrs à l'étranger.

Cette évolution est liée à un problème classique de stratégie mercantiliste, qui est évident sous une forme exacerbée pour les économies d'aujourd'hui agressivement axées sur les exportations: elles sont obligées de financer les déficits des pays qui achèteront leurs produits, par des flux de capitaux qui soutiennent la demande de leurs propres exportations, même quand ces pays ont un revenu par tête nettement plus élevé que le leur. Les flux de capitaux en provenance de Chine et d'autres pays de l'Asie en développement en sont un excellent exemple. Cette stratégie a également généré moins d'emplois que ne l'aurait fait un modèle à plus forte intensité de main-d'œuvre fondé sur une expansion de la demande intérieure, ce qui signifiait que l'emploi augmentait relativement peu, en dépit de hausses souvent spectaculaires de la production totale. C'est pourquoi, globalement, la forte expansion précédente est allée de pair avec un subventionnement du Nord par le Sud: par des exportations de marchandises et de services à bas prix, par des flux nets de capitaux en provenance des pays

en développement vers les Etats-Unis en particulier, par des flux de main-d'œuvre bon marché sous la forme d'une migration à court terme.

L'effondrement récent des marchés d'exportation a momentanément stoppé ce processus. Bien qu'il y ait eu un redressement, il est évident qu'une telle stratégie ne peut pas être maintenue au-delà d'un certain point. C'est particulièrement vrai lorsque plusieurs économies de relativement grande envergure cherchent à l'appliquer en même temps. Ainsi, non seulement c'est cette stratégie qui a entretenu et accru l'inégalité à l'échelle mondiale, mais elle a aussi semé les graines de sa propre destruction en générant des pressions à la baisse sur les prix en raison de l'intensification de la concurrence, ainsi que des réactions protectionnistes dans le Nord.

Il y a donc des raisons à la fois externes et internes pour lesquelles il est difficile d'appliquer cette stratégie au-delà d'un certain point. Au plan externe, les pays en déficit choisiront ou seront obligés de réduire leurs déficits par divers moyens

Les pressions pour que l'on trouve des sources de croissance économique plus durables augmenteront probablement

et en recourant à des mesures protectionnistes. Au plan interne, les possibilités de limitation des revenus des salaires et de la consommation intérieure se heurteront à une certaine résistance politique. Dans l'un ou l'autre cas, les pressions pour que l'on trouve

des sources de croissance économique plus durables, en particulier par la demande intérieure et d'autres initiatives axées sur les salaires, augmenteront probablement.

Le processus de rééquilibrage économique à l'échelle mondiale a été engagé par la crise financière et il devrait maintenant s'intensifier du fait du fragile redressement actuel et de l'instabilité potentielle de l'avenir proche. Il en découle un résultat important, à savoir que les pays en développement (et les pays présentant une balance excédentaire, comme la Chine en particulier) ne peuvent plus compter sur les exportations vers les Etats-Unis comme principal moteur de leur croissance. Le déficit commercial des Etats-Unis va diminuer et, fondamentalement, peu importe que cela se produise par l'évolution des taux de change, par des changements dans l'épargne domestique et le comportement en matière d'investissement, ou par un renforcement du protectionnisme. Les pays doivent donc diversifier leurs sources de croissance et rechercher d'autres marchés d'exportation ainsi que des moteurs de croissance internes. C'est ce qui rend si convaincants les arguments en faveur d'une modification de stratégie pour privilégier une croissance intérieure tirée par les salaires.

Dans les pays développés dotés d'institutions relativement solides qui peuvent influencer sur le marché du travail, y compris la négociation collective des salaires, une législation efficace en matière de salaires minima et autres, il est probablement plus facile d'envisager une croissance tirée par les salaires et des stratégies

permettant aux salaires de suivre le rythme de la croissance de la productivité du travail (ou au moins d'augmenter jusqu'à un certain point). Mais qu'en est-il de la plupart des pays en développement, où les institutions de ce type sont relativement peu développées et où un grand nombre de travailleurs, si ce n'est la majorité, sont dans des activités informelles et sont souvent établis à leur propre compte? En pareils cas, comment va-t-on faire en sorte qu'il y ait des hausses de salaires et une amélioration des conditions de travail? Et que représente une politique macroéconomique de croissance tirée par les salaires dans un tel contexte?

En fait, il demeure à la fois possible et souhaitable d'obtenir une croissance tirée par les salaires dans ces circonstances. Il y a cinq éléments importants en jeu dans une stratégie de ce type pour les pays en développement où les secteurs informels sont étendus:

- Rendre le processus de croissance économique plus inclusif et à forte intensité d'emplois, en fournissant des ressources directes pour les secteurs dans lesquels travaillent les pauvres (comme l'agriculture et les activités informelles), les zones dans lesquelles ils vivent (des régions relativement attardées), les facteurs de production qu'ils possèdent (main-d'œuvre non qualifiée) et les produits qu'ils consomment (comme la nourriture).
- Garantir une plus grande viabilité de la production informelle, par un meilleur accès au crédit institutionnel pour les paysans et autres petits producteurs, une plus grande intégration dans les chaînes d'approvisionnement et une commercialisation qui améliore leurs bénéfices, et des améliorations technologiques qui entraînent un accroissement de la productivité du travail dans ces activités.
- Générer des augmentations de l'emploi public qui fixent le seuil minimum des salaires (par exemple, dans le cadre de dispositifs comme celui qu'a mis en place la Loi de garantie de l'emploi rural national en Inde), et améliorer le pouvoir de négociation des travailleurs.
- Offrir une protection sociale nettement améliorée, mieux financée, avec une couverture plus étendue et une plus grande consolidation, plus de dépenses pour les soins de santé et des programmes d'assurance sociale plus solides et plus développés, y compris les pensions et l'assurance-chômage.
- Accroître et privilégier l'offre publique de prestations matérielles à caractère salarial (par exemple, logement, autres infrastructures, santé, éducation, et même nourriture) financées par les excédents de l'impôt.

Souvent, le dernier point n'est pas considéré comme un élément capital d'une possible stratégie privilégiant les salaires, mais il peut revêtir une importance

Les prestations [de services sociaux] ont ménagé une plus grande flexibilité aux producteurs participant à la concurrence sur les marchés extérieurs

cruciale. Par ailleurs, une telle stratégie peut être appliquée efficacement même dans le cadre d'économies qui sont normalement des économies capitalistes axées sur les exportations, du moment que les excédents provenant de l'industrialisation et des exportations peuvent être mobilisés pour l'offre publique de prestations matérielles à caractère salarial. De fait, cela a été un trait caractéristique important et non reconnu de l'industrialisation réussie en Asie, depuis le Japon jusqu'aux pays nouvellement industrialisés de l'Asie de l'Est et (tout récemment) à la Chine. L'offre publique de logements, de moyens de transport, de produits alimentaires de base, d'une éducation scolaire et de soins de santé de base à des prix abordables et d'une qualité raisonnablement bonne a contribué à améliorer les conditions de vie des travailleurs et (indirectement) à réduire par conséquent la part monétaire des salaires que les différents employeurs doivent verser aux travailleurs. Ces prestations ont non seulement diminué les coûts de main-d'œuvre globaux pour les employeurs du secteur privé, mais ont aussi ménagé une plus grande flexibilité aux producteurs participant à la concurrence sur les marchés extérieurs, puisqu'une part significative des frais fixes a été effectivement réduite.

Quels sont les avantages macroéconomiques d'une telle stratégie? Outre les avantages manifestes en termes de réduction de la pauvreté, d'amélioration de la distribution des revenus et des conditions des travailleurs informels, il y a des conséquences positives pour le processus de croissance. Une telle stratégie permet une expansion économique plus stable fondée sur un élargissement du marché intérieur, et par ailleurs elle n'est pas nécessairement en contradiction avec une augmentation des exportations. Elle incite à mettre davantage l'accent sur la hausse de la productivité, ouvrant ainsi la voie à l'industrialisation.

Manifestement, si les pays dans lesquels se concentre la majorité de la population mondiale veulent effectivement réaliser leur projet de développement d'une manière durable, il faut qu'ils suivent des stratégies économiques nouvelles et plus créatives. La croissance tirée par les salaires, y compris par des mesures comme celles qui ont été exposées ici, constitue probablement un élément essentiel des stratégies de ce type.

Jayati Ghosh est professeur d'économie à l'Université Jawaharlal Nehru, à New Delhi, et secrétaire générale de International Development Economics Associates (<http://www.networkideas.org/>). Elle a été consultante auprès de nombreuses organisations internationales et de gouvernements, et travaille activement avec des organisations progressistes en Inde et ailleurs.

De meilleurs salaires et plus d'emplois: comment le Brésil a obtenu les deux

Paulo Eduardo de Andrade Baltar

Jusqu'ici, le XXI^e siècle a été favorable à un grand nombre de Brésiliens. L'emploi formel et le salaire minimum ont augmenté, le pouvoir d'achat de ceux dont la rémunération se situe dans la moyenne s'est rétabli, le chômage a baissé et la sous-traitance non déclarée a été endiguée. Les revenus moyens des ménages ont augmenté et la pauvreté a diminué. Une évolution positive au plan macroéconomique, un éventail de politiques gouvernementales progressistes et une amélioration des résultats de la négociation collective ont été autant d'éléments qui ont joué un rôle à cet égard¹.

Rétablissement du pouvoir d'achat

Sous les deux présidences successives de Luiz Inácio Lula da Silva («Lula»), l'inégalité de revenu au Brésil n'a connu qu'une légère baisse, passant d'un indice de Gini de 0,58 en 2002 à 0,55 en 2008. Bien plus significatif est le net changement de la configuration du marché du travail qui a eu une incidence très positive sur les niveaux de pauvreté. De 61,4 millions d'individus en 2003, le nombre de ceux qui vivent dans la pauvreté est passé à 41,5 millions en 2008 (soit une baisse de 34,3 à 21,9 pour cent de la population totale). Le nombre de ceux qui vivent dans la pauvreté absolue est passé de 26,1 millions d'individus en 2003 à 13,9 millions en 2008 (de 14,6 à 7,3 pour cent de la population).

Le redressement du pouvoir d'achat du salaire minimum a été un élément capital à cet égard. Il s'est réellement accéléré à partir de 2005, quand le gouvernement fédéral s'est expressément engagé à l'encourager. Entre 2003 et 2008, le salaire minimum a augmenté plus rapidement que l'inflation, ce qui a procuré des gains réels importants (38,3 pour cent) aux travailleurs situés à la base de la pyramide des revenus. Le gouvernement a établi une politique d'ajustement annuel qui tient compte de l'inflation passée et ajoute la croissance moyenne du PIB sur

Entre 2003 et 2008, le salaire minimum a augmenté plus rapidement que l'inflation

les deux années précédentes. Il y a également eu une croissance importante, bien que plus faible, du salaire médian réel. Son pouvoir d'achat a augmenté de 23,5 pour cent.

Formaliser les emplois

Il y a eu une augmentation particulièrement nette de la formalisation des emplois pour les jeunes

La hausse du taux de croissance moyen du PIB sur la période 2004-2008 a eu d'importantes conséquences positives. Le marché du travail a absorbé un plus grand nombre d'individus en âge de travailler et le chômage a diminué. En même temps, le poids relatif de l'emploi informel, du travail indépendant et du travail non rémunéré a baissé. La proportion de l'emploi formel dans l'ensemble de la population active (y compris les chômeurs) a augmenté, passant de 36,1 pour cent en 2004 à 40,9 pour cent en 2008. Il y a eu une augmentation particulièrement nette de la formalisation des emplois pour les jeunes. C'est un élément important car la formalisation intègre les travailleurs dans le champ d'application des dispositions de la législation du travail et de la sécurité sociale. Plus de 95 pour cent des emplois formels créés correspondent à des contrats à durée indéterminée. Cependant, cela ne signifie pas qu'il y a sécurité de l'emploi. Les employeurs brésiliens jouissent d'une grande flexibilité en ce qui concerne les embauches et les licenciements. Par exemple, en 2009, au beau milieu de la crise, un tout petit peu moins d'un million d'emplois formels ont été créés pour un total de 33 millions d'employés enregistrés au Brésil. Mais il s'agissait du chiffre exprimant la création nette d'emplois. Il y a eu 15,2 millions de licenciements et 16,2 millions de nouvelles embauches.

Au Brésil, l'expérience récente contredit l'hypothèse fréquemment avancée selon laquelle l'établissement d'un salaire minimum entraînera des pertes nettes d'emplois et des pressions inflationnistes. En fait, elle souligne l'importance de la réglementation du marché du travail national par les pouvoirs publics. Au Brésil, les travailleurs qui sont employés dans l'économie formelle ne peuvent pas toucher une rémunération inférieure au minimum légal établi. Mais le salaire minimum est aussi un point de référence pour la plupart des travailleurs du secteur informel et pour beaucoup de travailleurs indépendants. Et sa réévaluation a eu une incidence positive sur les négociations salariales, en particulier sur la fixation de salaires planchers pour certaines catégories de professions.

Transferts de revenu

Les dispositions en matière de sécurité sociale ont constitué un autre moyen important de redistribution du revenu. L'établissement d'un régime non financé

par des cotisations pour les travailleurs ruraux a contribué à les placer sur un pied d'égalité par rapport aux travailleurs urbains, et une allocation permanente (en liquide) a garanti un revenu à certains groupes particulièrement défavorisés. Dans les deux cas, l'allocation ne peut être inférieure à la valeur du salaire minimum (dans le droit fil des lignes directrices générales en matière de sécurité sociale pour les pensions de retraite ou les pensions de réversion). Mais la politique explicite de réévaluation du salaire minimum n'a pas provoqué d'aggravation des déficits de la sécurité sociale car la bonne performance de l'économie et l'expansion des emplois formels ont entraîné une forte augmentation des recettes du régime. Par ailleurs, la hausse du pouvoir d'achat des retraités ruraux et des autres bénéficiaires pauvres s'est traduite par une augmentation du revenu disponible dans les petites collectivités du pays, en particulier celles du Nord-Est où sévit la pauvreté. Cette plus grande efficacité de la couverture de la sécurité sociale a aussi indirectement aidé à améliorer le marché du travail, dans la mesure où les citoyens âgés qui bénéficient d'un revenu garanti peuvent se permettre de cesser de chercher du travail. Et cela permet aussi à certains mineurs dépendants d'éviter de se présenter prématurément sur le marché du travail, ce qui réduit l'incidence du travail des enfants.

Les divers dispositifs de transfert de revenu conditionnels ont été regroupés dans un programme unique d'allocations familiales qui couvre maintenant 11 millions de familles. Dans le cadre de ce programme, un complément monétaire est versé aux familles dont le revenu par tête est très bas. En échange, elles acceptent de maintenir la scolarisation de leurs enfants, jeunes et adolescents, de solliciter des soins médicaux pour les femmes enceintes et les nouveau-nés et de ne plus faire travailler leurs enfants. Ce programme est censé apporter un soutien temporaire, en ménageant du temps aux membres de la famille pour qu'ils s'insèrent mieux sur le marché du travail. Cependant, même durant la période de croissance économique et d'expansion de l'emploi des années 2004-2008, la grande majorité des familles n'ont pas réussi à remplir les conditions pour sortir de ce programme.

L'assurance-chômage est un autre filet de sécurité important. En dépit de l'expansion de l'emploi qui s'est produite en 2004-2008, le nombre de personnes touchant des indemnités de chômage a en fait augmenté. En effet, l'augmentation du nombre d'emplois formels, qui s'est traduite par un accroissement du nombre de personnes couvertes par l'assurance-chômage, n'est pas allée de pair avec une réduction de l'instabilité de l'emploi. La hausse des dépenses d'allocations chômage a aussi été provoquée par la croissance réelle du salaire minimum, étant donné que l'indemnité minimale est égale au salaire minimum légal. Les indemnités de chômage ont aidé à maintenir le pouvoir

de consommation des ménages durant la période la plus dure de la crise économique, entre la fin de 2008 et le début de 2009. Les indemnités ont aussi contribué à promouvoir le travail décent au Brésil car elles sont payables aux travailleurs dont les conditions de travail s'apparentent à de l'esclavage, durant le temps qu'il faut pour les réinsérer sur le marché du travail.

Rôle des syndicats

Bien qu'il compte sept centres syndicaux reconnus et plus de 1600 syndicats, le mouvement syndical brésilien a fait preuve d'une plus grande unité d'action ces dernières années. Même durant la crise de 2008-2009, un grand nombre de catégories professionnelles ont réussi à négocier une hausse du pouvoir d'achat de leurs salaires. Le contexte des négociations a nettement changé depuis 2003. On ne fait plus de concessions sur les droits en échange du maintien de l'emploi. La relance de l'agenda national pour le développement a incité les syndicats à se préoccuper de plus en plus de récupérer les droits perdus et de formuler des demandes générales – notamment concernant la semaine de quarante heures. Les relations des syndicats avec le gouvernement se sont aussi améliorées, facilitées par les origines sociales du Président Lula et par les dispositions constitutionnelles prévoyant une plus grande participation des acteurs sociaux à l'élaboration des politiques publiques.

Un véritable agenda pour le développement

Le marché du travail brésilien connaît encore d'importants problèmes structurels, mais il existe des possibilités de développement durable dans les années à venir. Ce développement devrait se caractériser par une politique de croissance économique, une politique industrielle active et une coordination des efforts déployés pour résoudre les problèmes d'infrastructure, d'environnement, d'expansion des services publics, d'intégration des filières productives, d'investissement dans la science et la technologie et de restructuration de l'Etat. A condition de pouvoir créer des emplois, il est également possible d'étendre la réglementation publique du travail et la protection sociale. Les institutions publiques devraient être renforcées pour lutter contre les fraudes sur le marché du travail. La convention de l'OIT sur le licenciement² devrait être appliquée pour faire obstacle aux exemptions injustifiées. Bien que le Brésil ait ratifié cette convention en 1995, il s'en est retiré dès 1996. Une réforme des syndicats devrait être mise en place de façon à accroître leur représentativité et à garantir leurs droits d'organisation sur le lieu de travail. Il est également capital d'assurer la continuité de la politique de réévaluation des salaires, en particulier le salaire minimum légal.

Le Brésil peut et devrait créer un modèle de développement qui distribue le revenu et défend la dignité de ses citoyens.

Notes

¹ Paulo Eduardo de Andrade Baltar et coll., *Moving towards Decent Work. Labour in the Lula government: Reflections on recent Brazilian experience*, document de travail n° 9 de la GLU (Berlin, 2010).

² Convention (n° 158) sur le licenciement, 1982.

Paulo Eduardo de Andrade Baltar est chercheur au Centre d'économie du travail et d'études syndicales (CESIT) à l'Institut d'économie de l'Université d'Etat de Campinas (UNICAMP), Campinas, São Paulo, Brésil.

PARTIE IV

L'inégalité à la base de la crise

Pour un nouveau paradigme

Sharan Burrow

Notre époque offre vraiment des raisons d'être en colère.

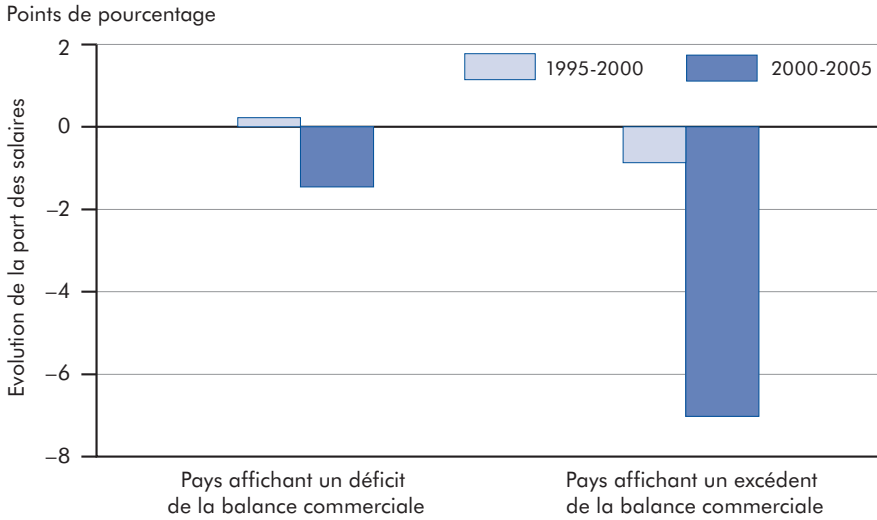
Le monde sort à peine de la crise économique la plus grave depuis un siècle, et pourtant les politiques et mentalités qui en sont responsables au premier chef sont plus que jamais à l'ordre du jour. De fait, l'économie mondiale risque de s'enfoncer de nouveau dans la crise avec la mise en place de politiques dangereusement fondées sur des vues à court terme. Les propos courageux des dirigeants du monde en faveur des réformes entendus lors des réunions du G20 en 2009 sont bel et bien oubliés et ont été remplacés par ces vieilles antiennes que sont la consolidation budgétaire et les appels à se recentrer sur les «fondamentaux économiques».

Les politiques et mentalités responsables au premier chef de ce problème sont plus que jamais à l'ordre du jour

Ainsi, le monde s'enfonce rapidement dans un cycle d'«austérité compétitive» voué à l'échec, dans lequel chacun cherche à empêcher que l'austérité ne frappe à sa porte en s'appuyant sur la croissance tirée par les exportations. C'est une stratégie qui a peut-être fonctionné un certain temps, mais ces jours sont révolus: la consommation fondée sur le crédit dans quelques pays ne peut plus compenser l'absence de consommation alimentée par les salaires dans le monde entier.

Il a été démontré que la faiblesse de la croissance des salaires était une cause essentielle de la crise. On ne s'étonnera certainement pas de constater que, avec la mondialisation, il s'est produit un découplage de plus en plus net entre la croissance des salaires et la productivité. Tandis que les rémunérations des travailleurs ont augmenté parallèlement à l'amélioration de la productivité jusqu'au début des années 1980, les politiques monétaires exagérément restrictives, la libéralisation des échanges commerciaux, la déréglementation des marchés et les stratégies des employeurs se sont depuis conjuguées pour affaiblir ce lien. Les conséquences sont maintenant bien connues, et les preuves sont irréfutables: la part du revenu du travail a chuté dans la plupart des pays, les

Figure 1 Evolution de la part des salaires, 1995-2005



Source: Rapport sur le travail dans le monde 2010, BIT.

inégalités ont augmenté presque partout et la consommation a été maintenue en grande partie par le recours au crédit.

Mais il y a pire: depuis les années 1990, la baisse de la part du revenu détenue par le travail a été forte dans les pays dont la balance commerciale présentait un excédent (voir la figure 1). Autrement dit, les gagnants du nouveau système commercial international n'ont pas partagé ces gains avec leurs travailleurs... Cette évolution représente certes une source de profits pour quelques entreprises, mais elle est mauvaise pour la croissance et la prospérité générales. En dernière analyse, elle ne peut pas être maintenue dans la durée.

Avec le chômage et la dette des ménages qui demeurent élevés dans certains Etats clés dans le monde (y compris les Etats-Unis et l'Europe), et les gouvernements qui s'enferment dans une austérité contreproductive, il est plus urgent que jamais de faire en sorte que les travailleurs reçoivent la part équitable qui leur est due. Plus qu'une question de morale, c'est la seule façon de nous extirper de la pagaille macroéconomique actuelle.

Nous avons besoin d'un changement fondamental de paradigme. Tout d'abord, les emplois et le travail décent ne peuvent plus être une sorte de produit dérivé de politiques économiques conçues pour dérouler le tapis rouge devant les «investisseurs». Il faut que le plein emploi redevienne l'objectif central de la politique économique et l'on devrait attendre des gouvernements qu'ils utilisent tous leurs moyens d'action – fiscaux, monétaires, réglementaires et industriels

– pour y parvenir. Parallèlement, nous avons besoin de politiques volontaristes pour améliorer la capacité des travailleurs à engager une négociation collective pour rétablir le lien entre les salaires et la croissance de la productivité.

Tout cela nécessitera de nouvelles «règles du jeu» au plan international. Tel qu'il se présente actuellement, le système économique et financier international a laissé la part belle aux spéculateurs et aux fraudeurs du fisc, a encouragé l'instabilité et a placé le fardeau de l'ajustement économique sur ceux qui étaient déjà en difficulté. Le résultat, c'est que la situation de pays entiers n'a pas connu de grande amélioration lors des trente dernières années. Il faut que cela change.

Premièrement, nous devons réformer le système monétaire pour faire en sorte que l'ajustement ne soit pas effectué principalement en provoquant une déflation dans les pays qui affichent un déficit, mais en menant une politique de «reflation» dans les nations dont la balance commerciale est excédentaire. De la sorte, le système garantirait que l'ajustement débouche sur un surplus de croissance pour tous, et non sur une accentuation de la dépression des salaires et des prix. L'idée n'est pas neuve, elle a été avancée pour la première fois par J. M. Keynes en 1944 et a récemment suscité un intérêt renouvelé. Un tel système supposerait peut-être certaines mesures de contrôle des capitaux, mais ce serait un moindre mal au regard des coûts du désordre.

Deuxièmement, nous avons besoin de nouvelles réglementations visant les paradis fiscaux ainsi que les impôts sur le revenu et la fortune. Il faut que la lutte contre la fraude fiscale et la concurrence fiscale devienne une priorité politique. A une époque où l'on demande aux travailleurs de supporter les coûts du sauvetage du système financier, le moins que l'on puisse demander est que tous les acteurs paient leur juste part. L'élimination des possibilités d'évasion fiscale est loin d'être une tâche aussi complexe que certains le disent et elle ferait rentrer des ressources nécessaires dans l'escarcelle des Etats. Dans le même ordre d'idées, l'établissement d'une taxe sur les transactions financières internationales pour dégager de nouvelles ressources contribuerait à donner aux gouvernements prisonniers de contraintes financières les moyens de financer la nécessaire augmentation de l'Aide publique au développement pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ainsi que les coûts des mesures visant à atténuer le changement climatique. Selon des estimations concernant uniquement les Etats-Unis, une telle taxe permettrait de recueillir au bas mot 170 milliards de dollars EU, l'équivalent du financement intégral du programme des OMD...

Dernier point, et non des moindres, nous avons besoin de nous focaliser à nouveau sur le renforcement et le respect des normes du travail. S'agissant des

droits des travailleurs, le monde est confronté à un problème classique du passer clandestin. Plus que jamais, il est essentiel de mettre en place un socle social international de base, de faire en sorte que tous les pays s'engagent à respecter les normes fondamentales du travail et que les avantages concurrentiels ne soient pas générés au prix de la surexploitation des travailleurs. S'il est vrai que «le travail n'est pas une marchandise», la manière dont nous parvenons à la prospérité économique est aussi importante que l'objectif lui-même.

Aucune de ces idées n'est particulièrement extrémiste. Ce qui les distingue de la pensée économique dominante actuelle, c'est qu'elles donnent la primauté aux besoins et aux aspirations des travailleurs, et qu'elles définissent d'une manière pragmatique une voie «royale» vers le développement économique.

L'expérience des trois dernières années montre que, s'il est possible de s'écarter de la théorie économique dominante dans les périodes où les «milieux dirigeants» vivent des expériences de mort imminente, cela n'a pas d'effet

Rétrospectivement, on peut dire que le bref flirt avec le keynésianisme lorsque le système financier était sur le point de s'effondrer n'a duré que le temps nécessaire pour sauver les banques

durable. Rétrospectivement, on peut dire que le bref flirt avec le keynésianisme lorsque le système financier était sur le point de s'effondrer n'a duré que le temps nécessaire pour sauver les banques.

Durant la crise, les organisations de travailleurs auraient certes pu prévoir qu'une nouvelle ère de dialogue avait commencé, mais ce moment est manifestement passé. Nos «partenaires» sociaux ont quitté le restaurant et nous ont laissé la note à régler: austérité, hausses des impôts, concessions salariales, augmentation de la précarité, compression du secteur public, réductions des pensions de retraite des régimes publics, etc.

Si la solution de notre problème est en grande partie à rechercher à l'échelle internationale, les syndicalistes devront trouver les moyens d'exercer leur pouvoir et leur influence à ce niveau pour affronter les conséquences de la crise. Tant les sondages que la vague de grèves et de manifestations qui a agité beaucoup de pays montrent le mécontentement croissant suscité par les solutions unilatérales et à courte vue des pouvoirs publics.

Dans les périodes de colère, il n'est certainement pas question de continuer à faire comme d'habitude...

Une crise de la distribution, plutôt qu'une crise budgétaire

Özlem Onaran

Nous sommes dans un nouvel épisode de la crise mondiale: la lutte pour la répartition des coûts. Cette crise a été l'un des produits, depuis les années 1980, de l'accroissement de l'inégalité au détriment du travail. La diminution de la part des salaires a créé un déficit de la demande, qui, combiné à la déréglementation financière, a provoqué un recul de l'investissement en dépit de l'accroissement de la rentabilité. Les innovations financières et la consommation tirée par l'endettement semblaient offrir une solution à court terme, laquelle s'est écroulée depuis 2007. La crise a été contenue au moyen d'ensembles de mesures de grande ampleur destinées à sauver les banques et de mesures d'incitation budgétaires. Maintenant, les spéculateurs et les organismes qui représentent les intérêts des milieux d'affaires qualifient cette situation de «crise de la dette souveraine» et font pression sur les gouvernements dans divers pays allant de la Grèce au Royaume-Uni pour qu'ils réduisent les dépenses afin d'éviter que leurs bénéfices et leur fortune ne soient taxés.

Les spéculateurs qualifient cette situation de crise de la dette souveraine

En Europe, la crise a mis à nu les divergences historiques. A la base du problème se trouve le modèle néolibéral qui a transformé les pays situés à la périphérie de l'Europe en marchés pour les pays du centre de ce continent. Le cadre politique limité – qui repose sur des objectifs stricts en matière d'inflation, et qui ne comporte pas de transferts budgétaires ciblant les investissements productifs dans la zone périphérique – est à l'origine des divergences. Le Pacte de stabilité et de croissance, ainsi que la réglementation de l'UE sur la concurrence, a limité la mise en œuvre de politiques industrielles nationales. Faute d'investissements pour stimuler la productivité et dans l'impossibilité de dévaluer, la seule option offerte aux pays situés à la périphérie de l'Europe comme la Grèce, le Portugal, l'Irlande et l'Espagne était de maintenir des salaires bas. Cela ne les a pas sauvés non plus, puisque l'Allemagne s'était lancée dans une politique relative au marché du travail bien plus agressive. Entre 2000 et

2007, les coûts unitaires de main-d'œuvre ont baissé de 0,2 pour cent par an en Allemagne, tandis qu'ils ont augmenté de 2 pour cent en France; de 2,3 pour cent au Royaume-Uni; et de 3,2 à 3,7 pour cent en Grèce, en Irlande, en Italie et en Espagne. Dans les pays périphériques, les coûts de main-d'œuvre ont augmenté plus rapidement qu'en Allemagne en raison de l'inflation qui était plus élevée. Cependant, ces pays continuaient de pratiquer la modération salariale: dans les années 1990 et 2000, les hausses de la productivité ont été supérieures à l'évolution des salaires réels dans tous les pays de la partie occidentale de l'UE, et c'est en Allemagne que l'écart a été le plus important. Globalement, la part du revenu détenue par le travail a fortement baissé en Europe. En Allemagne, en Italie, en Espagne et au Portugal, les salaires réels ont même baissé dans les années 2000. L'avantage phénoménal de l'Allemagne était dû à la compression des salaires plus qu'à la hausse de la productivité.

La demande intérieure étant faible en raison du bas niveau des salaires, les exportations étaient la principale source de la croissance de l'Allemagne au détriment de la balance des comptes courants des pays situés à la périphérie de l'Europe, qui étaient déficitaires. L'Allemagne est un peu la Chine de l'Europe, avec une balance des comptes courants largement excédentaire, une épargne forte et une faible demande intérieure. A la périphérie, la consommation tirée par l'endettement privé a comblé le vide créé par le faible niveau des exportations conjugué au niveau élevé des importations. En Grèce, et dans une moindre mesure au Portugal, le déficit budgétaire a aussi augmenté en même temps que la dette des ménages et des entreprises.

Tel est le contexte de la crise de la dette souveraine qui s'est brutalement déclarée en Grèce. De fait, en 2008-09, avant la Grèce, les Etats baltes, la Hongrie et la Roumanie étaient déjà attaqués. Aujourd'hui, l'attention des spéculateurs s'est portée, outre sur la Grèce, sur la dette publique et les déficits en Irlande, au Portugal, en Espagne, puis désormais de nouveau sur le centre: la Belgique, l'Italie, le Royaume-Uni et même les Etats-Unis. Les plans de sauvetage conçus conjointement par l'UE et le FMI sont arrivés après plusieurs mois d'hésitations et de spéculations destructrices au sujet de l'incapacité de la Grèce de rembourser ses créanciers et d'une éventuelle sortie de l'euro. La Banque centrale européenne, qui a servi de prêteur de dernier recours pour les banques privées, n'a pas joué le même rôle pour les gouvernements de la zone euro avant mai 2010, quand, ironie des choses, les banques qu'elle avait sauvées ont férocement spéculé sur l'éventualité d'un défaut de remboursement. Les gouvernements de la zone euro protègent effectivement leurs propres banques qui détiennent des obligations émises par la Grèce, pour la plupart entre les mains de banques allemandes et françaises. La Grèce subit aujourd'hui

des pressions qui la poussent à s'aligner sur l'Irlande et la Lettonie, pays qui servent de modèles maintenant qu'ils ont spectaculairement réduit les salaires de la fonction publique, les pensions de retraite et les dépenses et qu'ils ont augmenté les impôts. Le Portugal et l'Espagne ont aussi opté pour une cure d'austérité. Le nouveau gouvernement de coalition au Royaume-Uni s'est dit déterminé à réduire fortement les dépenses.

A présent, les spéculateurs s'inquiètent de ce que ces mesures ne soient pas une solution aux problèmes: premièrement, ils pensent que la Grèce se trouvera fatalement dans l'incapacité de rembourser, compte tenu de la résistance populaire et de l'ampleur de la dette. Deuxièmement, d'une manière schizoïde, ils s'inquiètent de ce que les mesures d'austérité n'intensifient la récession non seulement en Grèce, mais dans beaucoup d'autres pays riches, et ne créent une récession à double creux. En dépit de coupes importantes dans les dépenses, le déficit budgétaire pourrait ne pas diminuer: la prolongation de la récession entraîne une baisse des recettes budgétaires, ce qui rend plus difficile le remboursement de la dette. Faute de mesures d'incitation budgétaires, il est probable que la récession sera longue. L'incertitude au sujet du redressement dissuade les nouveaux investissements et les nouvelles embauches. Les pertes de revenu et d'emplois, l'insécurité et les pressions pour le remboursement de la dette restreignent la consommation.

Les politiques actuelles de l'UE partent du principe que tout se ramène à un problème de discipline budgétaire. Elles ne portent pas sur les raisons structurelles à l'origine des déficits ni sur les politiques du «chacun pour soi» menées par l'Allemagne. Les mesures d'austérité poussent les pays à adopter un modèle dans lequel la demande intérieure est perpétuellement faible en raison du bas niveau des salaires. Les conséquences déflationnistes des diminutions des salaires peuvent transformer le problème de l'endettement en faillite des secteurs privés et publics. Dans le passé, en Allemagne, la faiblesse de la demande intérieure était compensée par le niveau élevé des exportations. Mais il est impossible d'appliquer le modèle allemand à l'ensemble de la zone euro. Sans les déficits des pays périphériques, le marché d'exportation de l'Allemagne stagnera aussi.

Redistribution: la solution à l'inégalité et à la crise

Les politiques de compression des salaires mises en œuvre font pareillement souffrir toutes les personnes qui travaillent. La pensée dominante en Allemagne ne perçoit pas que les pertes de salaires, de prestations de chômage et de droits en matière de pensions subies par les travailleurs allemands ont été partiellement à l'origine du problème de la Grèce. Il s'agit d'une crise de la

Les gouvernements qui acceptent des réductions des dépenses évitent de taxer les bénéficiaires des politiques néolibérales

distribution, de sorte que la seule solution consiste à inverser l'inégalité qui sévit au détriment des travailleurs. Les gouvernements qui acceptent des réductions des dépenses évitent de taxer les bénéficiaires des politiques néolibérales et les principaux responsables de la crise. La dette publique ne serait pas ce qu'elle est s'il n'y avait pas eu les plans de sauvetage des banques, les mesures d'incitation budgétaires contracycliques et la perte de recettes fiscales.

Cette crise nécessite une refonte complète des politiques, conjuguant les solutions pour corriger l'inégalité et des objectifs à long terme pour une croissance écologiquement viable. Il s'agit des éléments suivants:

- Un système d'imposition très progressif – coordonné au niveau de l'UE et frappant tant le revenu que la fortune, avec des taux d'imposition sur les sociétés plus élevés, un impôt sur les successions et une taxe sur les transactions financières –, c'est ainsi que l'on fera payer ceux qui sont responsables de la crise. Un dispositif d'impôt progressif sur le revenu, avec le taux d'imposition marginal plafonné à 90 pour cent au-dessus d'un certain seuil de revenu permettrait aussi de fixer un revenu maximum. La restructuration de la dette peut être élaborée au moyen d'un impôt progressif sur la fortune qui viserait les obligations d'Etat, avec un taux marginal plafond atteignant 100 pour cent pour les avoirs supérieurs à un certain montant d'obligations. Cela ferait peser les coûts de la crise sur les spéculateurs.
- Il est nécessaire de corriger les salaires pour tenir compte des gains de productivité du passé. Pour faciliter la convergence, un salaire minimum devrait être fixé d'une manière coordonnée au niveau de l'UE.
- Une plus forte croissance de la productivité dans les pays européens plus pauvres contribuera à créer une certaine convergence des salaires, mais la convergence régionale devrait être appuyée par des transferts budgétaires et des investissements publics dans les régions plus pauvres. Par ailleurs, un système européen d'indemnités de chômage devrait être élaboré pour faciliter la redistribution des régions à faible chômage en faveur des régions à chômage élevé. Cela nécessiterait un budget important au niveau de l'UE, financé par des impôts progressifs décidés par les autorités de l'UE.
- Le Pacte de stabilité et de croissance doit être supprimé. La Banque centrale européenne devrait devenir une véritable banque centrale dotée de la capacité de prêter aux Etats membres.

- Les dépenses publiques devraient viser à réaliser le plein emploi et la durabilité au moyen de l'emploi public dans les services à haute intensité de main-d'œuvre comme l'éducation; les soins aux enfants; les crèches; la santé; les services collectifs et les services sociaux; et les investissements publics dans la préservation et la réhabilitation de l'environnement, les énergies renouvelables, les transports publics, l'isolation des logements et la construction de logements non consommateurs d'énergie.
- Pour maintenir le plein emploi, il faut aussi raccourcir substantiellement la durée du travail parallèlement à la croissance qu'a connue la productivité. C'est aussi une réponse à la crise écologique: pour que la croissance économique soit écologiquement viable, il faut qu'elle soit nulle ou faible (égale à la croissance de la «productivité environnementale»). Pour qu'un tel régime soit socialement souhaitable, il faut qu'il garantisse le plein emploi et une distribution équitable, à savoir une durée du travail plus courte et une redistribution importante au moyen d'une augmentation des salaires horaires et d'une baisse de la part détenue par les bénéfices.
- Dans les secteurs qui sont menacés de licenciements de grande ampleur, par exemple l'industrie automobile, il convient de considérer la possibilité de procéder à des nationalisations et à des restructurations au moyen d'un transfert progressif de la main-d'œuvre vers les nouveaux secteurs verts.
- Pour financer l'investissement à long terme, il est urgent de procéder à une refonte du secteur financier pour l'adosser à un secteur bancaire public. La réglementation financière, y compris les restrictions visant les capitaux, est importante, mais elle ne suffit pas.
- Il faut aussi que l'Etat devienne l'actionnaire principal de sociétés dans des secteurs très importants comme le logement, l'énergie, les infrastructures, les régimes des pensions, l'éducation et la santé, dans lesquels il n'est pas possible de laisser les décisions relever du secteur privé, motivé par le profit. Ce pouvoir de l'Etat actionnaire devrait aller de pair avec la participation des intéressés (par exemple, les travailleurs, les consommateurs et les représentants des régions) à la prise de décisions et avec la coordination des décisions importantes dans l'ensemble de l'économie pour permettre un développement durable fondé sur la solidarité.

Özlem Onaran est maître-assistante à la Middlesex University, à Londres. Ses travaux de recherche portent sur la mondialisation, la distribution, l'emploi, l'investissement et la crise.

Les forces sociales sont le moteur de l'insécurité financière

Seeraj Mohamed

La fréquence des crises financières a augmenté et nous nous inquiétons de savoir pour quand est la prochaine. La libéralisation des flux de capitaux transfrontières a accru la possibilité non seulement que les crises qui se produisent ailleurs aient un effet de contagion, mais que le laxisme financier qui règne dans un pays s'exporte aisément vers un autre. Les responsables des politiques économiques ont le devoir de protéger leur pays de la contagion, de la volatilité financière mondiale et de l'adoption au niveau national de pratiques financières laxistes, ce qu'ils peuvent faire en affirmant le pouvoir souverain dont jouit chaque pays pour établir la politique de son choix. Le mouvement syndical mondial peut jouer un rôle important en luttant pour imposer des politiques qui limitent le pouvoir de la finance.

La société civile, y compris les syndicats, devrait faire campagne en faveur de politiques économiques qui protègent les pays des crises financières et de la contagion. Les syndicats mondiaux sont bien placés pour coordonner ces campagnes d'un pays à l'autre. La libéralisation financière largement répandue entraîne une augmentation de l'insécurité socio-économique et de la perte d'emplois, autant de facteurs qui affaiblissent le tissu social et engendrent des souffrances accrues pour les pauvres. Les riches peuvent diversifier leur portefeuille d'investissement et déplacer leur richesse à l'étranger si nécessaire. Ils peuvent surmonter les difficultés de l'instabilité financière et des crises tandis que les pauvres sont coincés au cœur de la tempête.

Beaucoup de pays réfléchissent à des modifications à apporter à la réglementation des établissements et des marchés financiers. Cependant, il ne faut pas s'attendre à des bouleversements. James Carville, un commentateur politique américain qui a conçu la stratégie de la campagne pour l'élection de l'ex-Président Clinton en 1992, a été cité dans le *Wall Street Journal* (25 février 1993) disant: «Je croyais à la réincarnation, je voulais renaître pour

***La libéralisation financière
largement répandue
entraîne une augmentation
de l'insécurité socio-
économique et de la perte
d'emplois***

être le président ou le pape, ou un grand champion de baseball. Mais maintenant, je veux me réincarner dans le marché des obligations. Vous intimidez tout le monde». Le pouvoir politique et économique des établissements financiers, dont un grand nombre qui sont «trop gros pour faire faillite», est énorme. Les grandes entreprises privées et les gouvernements sont censés veiller à ce que leurs politiques et leurs pratiques soient acceptables pour les quelques centaines d'individus qui sont aux commandes des marchés financiers mondiaux et pour les grandes agences de notation. Par ailleurs, les responsables des politiques économiques et les dirigeants des banques centrales de nombreux pays viennent de ces grands établissements financiers ou prévoient de travailler dans l'un d'entre eux à l'avenir. Les grands établissements financiers très puissants sont en mesure d'imposer leur volonté aux responsables politiques et à ceux qui sont chargés d'établir les réglementations. Ils peuvent décider de la manière dont ils sont réglementés par le gouvernement et, comme le montre la crise, ils sont capables d'obtenir d'être sauvés lorsqu'ils ont précipité leurs systèmes financiers dans des crises.

On pourrait penser que la crise financière mondiale allait affaiblir le pouvoir économique et politique des établissements financiers. Il est nécessaire de comprendre les forces sociales qui alimentent le pouvoir de ces établissements pour comprendre pourquoi ils se sont montrés si résistants aux crises financières et aux vagues de protestations populaires. Le recul des programmes d'assistance sociale et de l'action de l'Etat pour ce qui est de fournir ou de soutenir les pensions de retraite, les assurances-maladie, les prestations de chômage, les allocations de logement et autres produits de première nécessité alimente le pouvoir et l'influence de la finance. Dans beaucoup de pays développés, les facteurs démographiques ont une très forte incidence sur les marchés financiers mondiaux. Leurs populations vieillissent et veulent s'assurer qu'elles ont suffisamment d'investissements pour leurs vieux jours. Elles investissent aussi davantage dans la santé et autres produits d'assurance car elles sont moins en mesure de dépendre de l'Etat. La plupart de ces investissements se font par l'intermédiaire des investisseurs institutionnels, qui ont fait pression sur les grandes entreprises pour qu'elles s'attachent à dégager des rendements élevés à court terme.

De ce fait, la façon dont nombre des plus importantes multinationales considèrent l'investissement et l'emploi a changé. Il y a de plus en plus d'éléments qui prouvent que les économies qui sont plus financiarisées ont réduit les niveaux d'investissement dans la fabrication. Les investisseurs institutionnels peuvent mettre la main sur des rentes et faire des bénéfices dans les pays en développement et ils n'ont pas besoin de soutenir des investissements à long terme et des emplois décents dans leur propre pays. Par ailleurs, les populations

vieillissantes dans les pays développés ont une grande importance politique et sont influentes, en particulier durant les années d'élection. Les responsables politiques dans ces pays sont généralement plus âgés et ont les mêmes intérêts que ceux qui soutiennent les investisseurs institutionnels.

Nous vivons dans un monde où beaucoup de gouvernements n'augmenteront pas les dépenses qu'ils consacrent à la sécurité sociale et aux services de protection sociale. A mesure que la dette souveraine s'accumule, le discours ambiant est de réduire les dépenses budgétaires, réduire encore les services sociaux et relever l'âge de la retraite. Les établissements financiers ont profité de l'inadéquation des services sociaux et de l'insécurité des personnes âgées dans le passé récent. Les programmes largement répandus visant à réduire les dépenses budgétaires pousseront encore plus de gens à trouver des fournisseurs de services sociaux privés et à investir dans des fonds de pension privés. La finance, en particulier les investisseurs institutionnels bénéficieront de cette insécurité accrue. Le pouvoir des investisseurs institutionnels découle de l'affectation des fonds que les gens versent pour les services sociaux, les investissements en vue de la retraite et les assurances dommages. Les marchés financiers mondiaux sont leurs terrains de jeux. Nous ne pouvons donc pas nous attendre à des changements majeurs ni à une réglementation abondante sur ces marchés, à moins que l'on n'agisse sur les forces sociales qui alimentent le pouvoir de la finance. L'agenda du mouvement syndical international devrait être plus que jamais d'inverser la tendance à la réduction des services sociaux et des pensions de retraite financées par l'Etat. Il doit lutter contre les programmes qui réduisent les dépenses sociales et augmentent l'insécurité des pauvres.

Au bout du compte, la lutte devrait viser à ce que l'éducation, la santé et les autres services sociaux, ainsi que les retraites, ne soient plus des marchandises, et à ce que l'Etat soit le fournisseur essentiel de ces services. Les syndicats mondiaux devraient agir pour contrer la capacité des établissements financiers d'imposer leur volonté aux responsables politiques et à ceux qui sont chargés de la réglementation. Ils doivent convaincre leurs membres d'utiliser leur pouvoir en tant que consommateurs de services sociaux privés, d'assurances-maladie et de politiques relatives aux retraites pour faire campagne contre le comportement destructeur des investisseurs institutionnels qui vendent ces services.

La lutte devrait viser à ce que [les] services sociaux ne soient plus des marchandises, et à ce que l'Etat soit le fournisseur essentiel de ces services

Les Etats qui ont un programme économique axé sur le développement devraient mettre en place des mesures pour juguler le pouvoir des

établissements financiers dans leurs économies nationales et pour protéger leurs économies de la spéculation, des turbulences, des crises et de la contagion provenant du reste du monde. Il faut que les syndicats se joignent aux autres mouvements sociaux pour s'efforcer d'imposer des changements dans les politiques économiques et d'obtenir plus de programmes axés sur le développement. En tant que force politique, il faut qu'ils exercent des pressions beaucoup plus fortes pour obtenir une réglementation plus efficace de la finance. A moins que nous soyons capables d'organiser une campagne mondiale contre le pouvoir incontrôlé de la finance, nous sommes face à la menace d'autres crises financières à l'avenir. Si les quelques décennies écoulées indiquent ce à quoi nous pouvons nous attendre, il pourrait se produire un plus grand nombre de crises de plus en plus graves. Ce sont les travailleurs et les pauvres qui subiront d'une manière disproportionnée les souffrances qui vont de pair avec ces crises.

Seeraj Mohamed est directeur du Corporate Strategy and Industrial Development Research Programme (Programme d'études sur la stratégie des entreprises et le développement industriel – CSID) à la School of Economics and Business Sciences de l'Université de Witwatersrand, où il enseigne dans le cadre du Département de sciences économiques et du programme de maîtrise «Global Labour» de l'université. Ses travaux portent sur l'étude, l'analyse et l'élaboration des politiques économiques. Il travaille depuis deux décennies sur la politique économique et industrielle.

Payer pour l'inégalité: les coûts de la macroéconomie fondée sur le NAIRU

C. W. M. Naastepad et Servaas Storm

Le courant dominant de la macroéconomie connaît une crise profonde consécutivement à l'effondrement financier intervenu au milieu de 2007 et à la Grande Récession qu'il a provoquée. Ce que la crise a révélé, c'est que la remarquable performance macroéconomique des États-Unis et du Royaume-Uni de 1995 à 2006 n'était qu'une façade. Cachée derrière celle-ci, une montagne de crédit non garanti et de dettes immobilières s'accumulait, alors qu'un réseau de marchés secondaires en expansion continue semblait partager le risque engendré par cet endettement, en diminuant apparemment le risque d'exposition des détenteurs individuels. On sait parfaitement maintenant comment cette montagne de dettes s'est écroulée. Or, les économistes tenants du courant de pensée dominant n'avaient absolument pas prévu la crise, qui a exposé au grand jour l'échec de cette pensée, ces enseignements, ces pratiques et ces conseils politiques qui ont constitué la doctrine dominante durant toute une époque. Comme l'a écrit Willem Buiter, économiste en chef de Citigroup (dans le *Financial Times*): «La formation typique en macroéconomie et en économie monétaire qu'ont reçue les étudiants dans les universités anglo-américaines, durant les quelque trente dernières années, a peut être repoussé de plusieurs décennies la réalisation de travaux de recherche sérieux sur le comportement économique global et les conceptions pertinentes pour la politique économique. Ce fut un coûteux gâchis de ressources, tant au plan individuel que social». Nous sommes convaincus que la théorie du taux de chômage n'accélérant pas l'inflation (NAIRU), qui est au cœur de la macroéconomie et de l'économie monétaire enseignées à l'université, porte une lourde responsabilité dans la formation de la crise. La théorie du NAIRU a contribué à élaborer les conditions macroéconomiques générales dans lesquelles les spectaculaires déséquilibres macroéconomiques ont pu se former pour finalement entraîner l'effondrement. L'approche NAIRU doit être abandonnée pour ménager la possibilité de «travaux de recherche sérieux sur le comportement économique global».

Le NAIRU est le taux de chômage d'équilibre; il ressemble fortement à l'armée de réserve des travailleurs (au chômage) évoquée par Marx. Le chômage d'équilibre est le résultat du conflit sur la distribution des revenus entre les travailleurs (syndicats) et les entreprises. Les travailleurs négocient des salaires monétaires destinés à leur procurer un certain niveau de vie, tandis que les entreprises fixent les prix pour dégager une marge bénéficiaire par rapport aux coûts de main-d'œuvre. La fixation des salaires est censée dépendre du niveau des prix attendu et de facteurs exogènes qui influent sur les salaires (notamment la législation visant à protéger l'emploi, la sécurité sociale et les salaires minima) et, négativement, du taux de chômage. Les revendications opposées des travailleurs et des entreprises sont rendues compatibles au moyen des variations du chômage. Si les travailleurs exigent des hausses de salaire «excessives» (c'est-à-dire supérieures à la croissance de la productivité), le chômage d'équilibre augmentera, forçant les travailleurs à rabaisser leurs exigences salariales. La théorie du NAIRU contient des enseignements en ce qui concerne tant la politique macroéconomique que la politique relative au marché du travail. Sa conséquence essentielle, en termes de politique macroéconomique, c'est que les gouvernements et les banques centrales *ne devraient pas* essayer de favoriser le plein emploi, car les efforts déployés pour abaisser le taux de chômage de façon à ce qu'il demeure en permanence au-dessous du seuil critique (le NAIRU) échoueront; en effet, agir ainsi ne fera qu'engendrer une accélération de l'inflation (et non pas de la croissance). Les politiques budgétaires et monétaires sont inefficaces, puisque le chômage est considéré comme structurel ou «volontaire»; les travailleurs sont censés manquer des compétences requises ou préférer les transferts sociaux à l'emploi. Les enseignements clés de la doctrine du NAIRU pour la politique de l'emploi sont que les marchés du travail devraient être déréglementés, l'Etat-providence devrait subir une cure d'amalgamisme, et les positions des syndicats dans les négociations salariales institutionnelles devraient être affaiblies, de manière à abaisser les salaires réels (par rapport à la productivité) et à améliorer la rentabilité des entreprises. Selon la doctrine, cela entraînerait un accroissement de l'investissement, une baisse du chômage (surtout celui des travailleurs faiblement qualifiés) et une amélioration de la performance macroéconomique générale. Il s'ensuit qu'il existe un conflit, ou un arbitrage, entre la croissance et l'équité. Autrement dit, le prix à payer pour avoir une hausse de l'emploi, c'est un secteur faiblement rémunéré.

Pourquoi et comment le modèle NAIRU a-t-il influé sur la crise? Comme le fait valoir d'une manière très convaincante Gabriel Palma (2009), le processus de financiarisation intensive aux Etats-Unis (et à l'échelle mondiale) a été

étroitement lié à l'énorme *accroissement de l'inégalité de revenu* après 1980, dans un processus de causalité simultanée. L'économie fondée sur le NAIRU a créé des marchés du travail déréglementés et fait régresser l'Etat-providence, ouvrant ainsi la voie à une très forte augmentation de l'inégalité, en particulier aux Etats-Unis, tout en légitimant cette forte inégalité du fait qu'elle est considérée comme un produit dérivé inévitable d'une économie à faible chômage aux prises avec la concurrence mondiale. Ces énormes inégalités ont pour leur part déstabilisé le système en le rendant plus vulnérable à l'instabilité financière. Ce dernier fait s'explique aisément.

L'économie fondée sur le NAIRU a créé des marchés du travail déréglementés et fait régresser l'Etat-providence

L'accroissement de l'inégalité s'est notamment traduit aux Etats-Unis par une stagnation des revenus réels moyens pour les ménages représentant la tranche inférieure des 90 pour cent. Cela a entraîné non seulement une baisse de l'épargne individuelle, mais a aussi créé un «marché captif» pour les prêts bancaires et de fortes hausses de l'endettement des ménages (pour soutenir le «rêve américain» en matière de crédit). L'autre face de la médaille a été une hausse spectaculaire du revenu réel et de la richesse des ménages composant le décile supérieur (et surtout pour la tranche supérieure de 1 pour cent), ce qui a créé une surabondance de liquidités sur les marchés financiers des Etats-Unis, en les transformant en institutions instables incapables de s'autocorriger. Les particuliers fortunés (High Net Worth Individuals – HNWI) étaient les gros pourvoyeurs de finance pour les fonds spéculatifs, qui quant à eux étaient les principaux acheteurs de titres adossés à des prêts hypothécaires. Les HNWI demandaient aux fonds spéculatifs des retours sur investissement supérieurs à la moyenne, car ils versaient aussi aux gestionnaires de ces fonds des commissions et des primes supérieures à la moyenne.

L'augmentation de l'inégalité est à l'origine de la crise (financière). D'une part, elle a déprimé la demande globale et provoqué une réaction au niveau de la politique monétaire sous la forme du maintien de taux d'intérêt bas, réaction qui pour sa part a permis un accroissement de l'endettement privé au-delà des niveaux supportables. D'autre part, la recherche de rendements élevés par les HNWI a entraîné un processus de «création de richesse virtuelle» qui a pris une ampleur sans précédent, fondée sur des innovations financières qui pouvaient se succéder indéfiniment sur les marchés financiers effectivement déréglementés. La richesse nette est devenue surévaluée et les prix élevés des actifs (logements) ont donné la fausse impression que des niveaux d'endettement élevés pouvaient être maintenus sur la durée. La crise s'est révélée lorsque les «armes de destruction massive financières» ont explosé. Point capital, le

crédit surabondant «n'a pas été utilisé pour financer de nouvelles inventions [techniques]» comme lors des périodes d'expansion antérieures; comme l'explique Robert Skidelsky (2009), «c'était ça, l'invention: elle s'appelait «titres

Même si la crise est apparue dans le secteur financier, ses racines se trouvent dans un changement structurel affectant la distribution des revenus

adossés à des prêts hypothécaires. Elle n'a laissé aucun monument dédié à l'invention humaine, juste un champ de ruine financière». Les marchés financiers se sont effondrés une fois que les déséquilibres et l'instabilité alimentés par l'inégalité sont devenus trop grands. Ainsi, même si la crise est apparue dans le secteur financier, ses racines sont bien plus profondes et se trouvent dans un changement struc-

turel affectant la distribution des revenus qui s'est étalé sur près de trente ans.

Il faut mettre au compte des politiques macroéconomiques et des politiques relatives aux marchés du travail fondées sur le NAIRU le déclenchement ainsi que la légitimation d'un processus de croissance tirée par le profit inégalitaire, instable et impossible à maintenir dans le temps. Pour prévenir la fragilité et les crises financières, la question essentielle pour la politique macroéconomique est d'imposer des «contraintes» et des «restrictions» au système capitaliste, de discipliner les entreprises, les investisseurs et les marchés financiers. La réglementation du marché du travail pourrait constituer une de ces contraintes systémiques, en plus d'une réglementation financière et d'une codétermination au niveau des entreprises plus rigoureuses, visant à décourager l'activité spéculative non productive. Il est capital d'avoir une croissance tirée par les salaires plus égalitariste et un faible taux de chômage pour éviter l'accumulation excessive de liquidités qui a déclenché la crise financière mondiale. C'est pourquoi il est nécessaire de repenser sérieusement l'approche NAIRU de la macroéconomie. La crise actuelle offre une occasion historique de mettre en place un changement progressiste: compte tenu de la perte de crédibilité du laissez-faire financier (du type anglo-saxon), de la crise de légitimité du capitalisme boursier et du cynisme de Wall Street et de la City, la crise mondiale pourrait imposer un retour de l'Etat démocratique, de la réglementation et des politiques de plein emploi plus égalitaristes – à condition qu'il y ait une autre solution possible que la macroéconomie fondée sur le NAIRU. Il est donc urgent de reconstruire une macroéconomie dans laquelle les diverses contributions positives de la réglementation du travail et du marché du travail à la performance macroéconomique se voient accorder la place qui leur revient.

Les salaires, par exemple, ne sont pas simplement un coût pour les entreprises (postulat posé par le modèle NAIRU). Des salaires élevés procurent aussi

des avantages macroéconomiques en stimulant la demande et une croissance plus rapide de la productivité. Des salaires plus élevés signifient une demande (de consommation) plus élevée, une plus grande utilisation de la capacité pour les entreprises, et donc des profits plus importants. L'accumulation de capital, pour sa part, augmentera en réponse à l'augmentation de la demande et des bénéfices. Il en résultera une productivité plus élevée, parce que l'investissement dans les matériels nouveaux fait une large place aux technologies les plus avancées, en raison aussi du fait que les entreprises apprennent plus rapidement par la pratique. Des salaires élevés et une réglementation plus stricte du marché du travail (offrant de fortes protections légales aux travailleurs et leur ménageant réellement la possibilité de s'exprimer sur la manière dont ils accomplissent leurs tâches et la gestion des entreprises, et les y impliquant davantage) inciteront les travailleurs à s'investir dans l'entreprise en améliorant la productivité. Des salaires élevés et une réglementation favorable aux travailleurs inciteront aussi les entreprises à intensifier l'investissement dans les progrès technologiques qui permettent d'économiser du travail (et leur faciliteront la tâche sur ce plan), ce qui accroîtra la productivité. Enfin, la fixation centralisée des salaires est bonne pour la productivité globale, car elle récompense les entreprises très productives et élimine celles qui sont relativement improductives.

Si ces contributions positives de la réglementation du travail et des marchés du travail sont prises en compte, on peut démontrer (Storm et Naastepad, 2011) qu'il n'y a pas de conflit entre la croissance et l'égalité. La principale raison, c'est que les systèmes de relations professionnelles plus réglementés et plus coordonnés vont de pair avec une croissance plus forte de la productivité du travail. Cette hausse de la productivité et ce renforcement du dynamisme technologique, quant à eux, permettent d'avoir une plus forte croissance des salaires réels (tout en maintenant les bénéfices et l'investissement des entreprises), ce qui crée les

Les systèmes de relations professionnelles plus réglementés et plus coordonnés vont de pair avec une croissance plus forte de la productivité du travail

conditions d'une forte croissance égalitaire avec un chômage relativement bas. L'approche de la pensée dominante, fondée sur le NAIRU, écarte toute possibilité de croissance égalitaire. Partant, la première étape pour créer un changement progressiste est d'accroître la place donnée dans l'enseignement universitaire aux *autres* approches macroéconomiques *possibles* (autres que l'approche NAIRU) qui permettent de résoudre les graves problèmes économiques de notre époque, et de mieux diffuser ces approches auprès du grand public.

Références

Buiter, Willem (2009), «The unfortunate uselessness of most 'state of the art' academic monetary economics», Willem Buiter's Mavrecon, *Financial Times*, 3 mars, peut être consulté à: <http://blogs.ft.com/mavrecon/2009/03/the-unfortunate-uselessness-of-most-state-of-the-art-academic-monetary-economics/>.

Palma, Gabriel (2009), «The revenge of the market on the rentiers, Why neo-liberal reports of the end of history turned out to be premature», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, n° 5.

Skidelsky, Robert (2009), «The myth of the business cycle», peut être consulté à: http://www.realclearmarkets.com/articles/2009/01/the_myth_of_the_business_cycle.html.

Storm, Servaas; Naastepad, C. W. M. (2011), *Macroeconomics without the NAIRU*, à paraître.

C. W. M. Naastepad et Servaas Storm sont tous deux maîtres-assistants en économie à la faculté de technologie, politique et gestion de l'Université de technologie de Delft. Naastepad travaille sur la macroéconomie, l'emploi/le chômage et l'évolution technologique. Storm travaille sur la macroéconomie, la mondialisation, le développement de l'agriculture et l'économie du changement climatique. Il est l'un des rédacteurs de la revue *Development and change*.

Investissements privés en actions et travail: tendances et difficultés récentes pour les syndicats

*Maria Alejandra Caporale Madi et
José Ricardo Barbosa Gonçalves*

La récente crise économique mondiale a révélé à quel point la vie sociale de la classe laborieuse avait été affectée par la déréglementation de la finance. Au lendemain de la crise, l'impact des fonds d'actions privés sur les conditions de travail a beaucoup attiré l'attention, étant donné que ce sont les fonds d'actions privés – comme Blackstone, Carlyle Group ou Texas Pacific Group – qui ont déterminé les niveaux d'emploi de dizaines de millions de travailleurs. Véritablement, alors que les travailleurs sont confrontés à un pouvoir de prises de participations de plus de 1 trillion de dollars EU aux mains d'intérêts privés à l'échelle mondiale, les fonds d'actions privés constituent un facteur particulièrement pertinent dans une analyse des perspectives de fusions et acquisitions, d'emploi et d'organisation des travailleurs.

Les nouveaux employeurs et les stratégies de rationalisation

Ce scénario a consolidé le travail des nouveaux acteurs sociaux: les gestionnaires des fonds d'actions privés. Les services de ces gestionnaires comprennent la levée de fonds, l'analyse des états financiers, la sélection des entreprises, la mise en œuvre des restructurations et la surveillance permanente des investissements. Les gestionnaires de fonds centralisent les dotations d'investisseurs tels que les établissements financiers, les investisseurs institutionnels – y compris les fonds de pension – et les individus dotés de moyens financiers importants, entre autres, pour jouer des rôles clés dans les acquisitions susceptibles de générer des profits élevés.

Dans ce système financier et ce système de production, il s'est avéré que le capital était anonyme. S'agissant des questions suivantes: «où la reproduction du capital se produit-elle?», «comment le capital se reproduit-il?» et «qui bénéficie du processus de reproduction du capital?», les réponses dépendent des actions des gestionnaires de fonds qui attirent les propriétaires de capitaux vers telles ou telles entreprises. Ces investisseurs ont été attirés par les gestionnaires de fonds qui non seulement promettent des profits élevés à court terme, mais

offrent aussi à titre d'incitation la séduction de l'«irresponsabilité» à l'égard des sociétés qui composent le portefeuille. Les gestionnaires de fonds assument l'entière responsabilité de l'entreprise et ont donc l'autonomie nécessaire pour mettre en œuvre n'importe quel type de stratégie de restructuration des activités et de restructuration financière. Le véritable objectif des gestionnaires de fonds est de revendre les sociétés dans les dix ans qui suivent leur acquisition.

En fait, aux Etats-Unis et dans beaucoup de pays européens, le comportement des gestionnaires de fonds, entièrement fondé sur les objectifs en matière de profits qui visent à accroître les liquidités à court terme, a entraîné une intensification de l'exploitation des travailleurs. Au-delà des stratégies de «rationalisation», les conflits sociaux et les tensions sont renforcés, car les actions de restructuration modifient l'encadrement des travailleurs et augmentent la rotation des effectifs, l'externalisation et le travail occasionnel. Sous la pression des gestionnaires de fonds, les sociétés qui composent le portefeuille s'avèrent être subordonnées à de stricts objectifs en matière d'efficacité économique qui font évoluer les relations de travail vers le pire. Les licenciements et la perte de droits font aussi partie de l'éventail des politiques de gestion visant à réduire les coûts. Les remises en question des conditions d'emploi qui ont été négociées par les syndicats par la voie de la négociation collective montrent que les fonds d'actions privés sont en train de devenir d'importants employeurs transnationaux «invisibles». En fait, ce «capital anonyme» configure les nouvelles relations de travail et accroît les pressions sur la main-d'œuvre syndiquée.

Les stratégies de profits à court terme et de sortie des fonds d'actions privés ont conduit à une intensification des difficultés auxquelles se heurte le

**Les sociétés d'investissement
privées menaçaient
l'emploi, les conditions de
travail et les droits des
travailleurs par leurs
stratégies financières**

pouvoir de négociation collective en raison de l'accélération de la réduction des coûts par des licenciements, des fermetures d'établissements, de la sous-traitance et d'autres réductions de l'investissement productif. Dans ce contexte, l'organisation Global Unions a indiqué que les sociétés d'investissement privées, principalement les rachats de participations, menaçaient l'emploi, les conditions de travail et les droits des travailleurs par leurs stratégies financières (UITA, 2007).

L'agenda de Global Unions

Global Unions s'est mobilisée contre ce modèle d'entreprise des fonds d'actions privés, qui présente des risques non seulement pour la viabilité de l'investissement et de l'emploi productifs sur les marchés nationaux, mais aussi pour la

stabilité du système financier international. Cette mobilisation s'est traduite entre autres par des initiatives et des activités conjointes avec l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA) et Union Network International (UNI), ainsi que par une coopération avec la Commission syndicale consultative (TUAC), la Confédération syndicale internationale (CSI) et la Fédération internationale des organisations de travailleurs de la métallurgie, entre autres.

Global Unions défend le point de vue selon lequel le programme de re-réglementation pourrait promouvoir la croissance à long terme de l'investissement productif, la création d'emplois fondée sur l'Agenda pour le travail décent, la sécurité de l'emploi et la protection des droits syndicaux. Pour atteindre ces objectifs, il convient de garantir aux travailleurs les conditions et les droits ci-après: *a)* négociation collective, information, consultation et représentation sur le lieu de travail; *b)* les représentants syndicaux devraient être informés de la capitalisation et de la structure de l'endettement des accords de rachats de participations, ainsi que de l'identité réelle des investisseurs; et *c)* les pouvoirs publics devraient offrir une protection supplémentaire aux travailleurs qui sont touchés par les prises de contrôle effectuées par les fonds d'actions privés – cela pourrait découler des récentes dispositions prises pour confirmer les responsabilités des fonds d'actions privés en tant qu'employeurs (CSI, 2007).

En outre, selon Global Unions, les réformes de la réglementation devraient porter sur la transparence pour garantir le plein accès aux états financiers vérifiés. En particulier, cela supposerait de divulguer:

- les caractéristiques des contrats d'endettement (par exemple, le montant total, les types et les dates de remboursement, les taux et les échéanciers);
- les restrictions relatives à l'augmentation de l'endettement et l'identité des prêteurs/détenteurs des titres de créance, s'ils ne sont pas officiellement négociés sur le marché;
- l'analyse des fonds propres (par exemple, les ratios d'endettement sur fonds propres, les ratios de dividendes sur fonds propres, les commissions et dividendes spéciaux financés par un supplément d'endettement);
- les lignes directrices relatives au plan d'entreprise (par exemple, stratégies de sortie, plans relatifs aux reventes et aux fermetures, gestion des liquidités, actifs financiers);

- les investissements en usines, en équipement et dans la recherche;
- les stratégies relatives aux conditions de travail (par exemple, méthodes d'emploi, formation et fonds de pension/prestations de retraite et négociations avec les syndicats).

Les réformes de la réglementation devraient aussi viser à faire appliquer les modifications de la réglementation fiscale pour couvrir les régimes relatifs aux fonds propres privés de façon que les systèmes de taxation ne favorisent pas

Les réformes de la réglementation devraient aussi viser à faire appliquer les modifications de la réglementation fiscale pour couvrir les régimes relatifs aux fonds propres privés

indûment le comportement des investisseurs à court terme. L'agenda de Global Unions concernant la réglementation comprend aussi la révision des cadres de la gouvernance d'entreprise pour inclure les sociétés non cotées. Cette réglementation pourrait comprendre: des mesures pour décourager les stratégies à court terme; des prescriptions en matière d'amélioration de la transparence et de la divulgation; une supervision renforcée de la part des pouvoirs publics; des limitations de l'endettement; des modifications de la taxation des plus-values; et des dispositions pour faire en sorte que les fonds d'actions privés respectent toutes les obligations pertinentes incombant aux employeurs (CSI, 2007).

Selon Global Unions, il importe aussi de mettre en œuvre des modifications de la réglementation pour renforcer la stabilité du système financier international, ce qui montre que cette organisation est fortement préoccupée par les risques que les fonds d'actions privés, principalement les rachats de participations, font courir à la croissance durable des économies nationales dans l'économie mondiale.

Conclusion

Pour la CSI (2007), «seule une action des pouvoirs publics peut contenir l'impact extérieur de ces activités d'investissement et l'exploitation pure et simple qu'elles induisent». Les tendances actuelles en matière d'investissement et de fonds propres privés offrent réellement une occasion importante de discussion et de réflexion sur la place des travailleurs et des syndicats dans le monde. Ce point est lié à la représentation syndicale ainsi qu'aux problèmes posés par l'impact des forces politiques et économiques au-delà du modèle des entreprises à capitaux privés auquel sont confrontées les organisations.

Références

CSI – Confédération syndicale internationale (2007), «Where the house always wins: Private equity, hedge funds and the new casino capitalism», juin. Peut être consulté à : http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ITUC_casino.EN.pdf [2 mars 2011].

UITA – Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (2007), *A Workers' Guide to Private Equity Buyouts*, Genève. Peut être consulté à : <http://www.iufdocuments.org/www/documents/A%20Worker%27s%20Guide%20to%20Private%20Equity-e.pdf> [2 mars 2011].

Maria Alejandra Caporale Madi et José Ricardo Barbosa Gonçalves sont tous deux professeurs à l'Instituto de Economia, à l'Université publique de Campinas (UNICAMP) et chercheurs au Centre d'études syndicales et d'économie du travail (CESIT). Les travaux de Caporale Madi sont axés sur la financiarisation, la gouvernance d'entreprise et l'exclusion sociale, tandis que Barbosa Gonçalves étudie le néolibéralisme, les syndicats et l'exclusion sociale.

PARTIE V

**Le travail décent et un
redressement tiré par les salaires:
le fondement d'une croissance durable**

Rendre le travail décent accessible à tous, partout

Juan Somavia

La crise mondiale a, une nouvelle fois, montré combien le travail décent est capital pour la vie des femmes et des hommes partout dans le monde, pour la stabilité des familles et la paix des collectivités. Point encourageant, la crise a aussi suscité des décisions d'envergure pour neutraliser le fléchissement économique. Il est possible de tirer des enseignements utiles des dix-huit derniers mois durant lesquels le consensus au sujet de la doctrine économique a été bouleversé. Pour relever le défi de la crise mondiale qui frappe l'emploi, il faut repenser complètement la relation entre la croissance économique et l'emploi. Parvenir à un niveau élevé d'emplois productifs devrait être un objectif du même ordre que celui qui consiste à maintenir une inflation faible et stable et des finances publiques saines.

Un défi mondial au plan de l'emploi

Aujourd'hui, la moitié de la main-d'œuvre mondiale – 3,2 milliards d'individus – se trouve dans diverses formes d'emploi précaire. Quelque 1,2 milliard d'individus travaillent et vivent dans la pauvreté. Sur dix personnes, deux ont accès à une protection sociale de base. Cette crise existait avant la dernière crise mondiale.

Durant la Grande Récession, l'emploi a baissé d'environ 1 pour cent. Deux cent douze millions de personnes dans le monde sont au chômage et cherchent du travail. Deux chômeurs sur cinq sont des femmes et des hommes jeunes qui ont entre 15 et 24 ans. Dans beaucoup de pays, le nombre de travailleurs au chômage qui sont découragés de chercher activement un emploi et de ceux qui travaillent malgré eux à temps partiel a spectaculairement augmenté. Dans les pays émergents et les pays en développement, les emplois salariés perdus sont remplacés par des emplois informels de qualité inférieure. Dans tous les pays, le taux de

Dans les pays émergents et les pays en développement, les emplois salariés perdus sont remplacés par des emplois informels de qualité inférieure

croissance des salaires réels a considérablement baissé, quand les salaires n'ont pas stagné ou diminué.

Le monde aura besoin de 440 millions de nouveaux emplois sur les dix prochaines années, simplement pour suivre le rythme de l'augmentation de la main-d'œuvre.

Si l'on rassemble tous ces éléments, on constate que le monde est confronté à un défi lourd de conséquences au plan de l'emploi.

Encourager les réponses initiales à la crise

A la fin de 2008, les politiques budgétaires et monétaires avaient été mobilisées pour faire face à la baisse de l'activité économique. La recommandation du FMI, à savoir investir 2 pour cent du PIB dans des dépenses budgétaires contracycliques, a été largement suivie par les gouvernements. Ce financement supplémentaire arrivait à sa fin en 2010.

En juin 2009, la Conférence internationale du Travail a adopté le Pacte mondial pour l'emploi avec le ferme soutien des gouvernements, des employeurs et des syndicats des Etats Membres de l'OIT. Le pacte est essentiellement un modèle pour les politiques de l'emploi, du travail et les politiques sociales, sur la base de l'Agenda pour le travail décent, pour lutter contre la crise. Il a inspiré et continue d'inspirer de nombreux pays. L'objectif au cœur du pacte est de raccourcir autant que faire se peut le décalage, observé lors des nombreuses crises précédentes, entre le redressement économique et celui de l'emploi.

Le G20 a donné une forte impulsion à la coordination internationale. Durant l'année 2009, à Londres et à Pittsburgh, les dirigeants du G20 ont pris la mesure de l'impact considérable de la crise sur l'emploi. Ils se sont engagés à «rétablir la pleine santé de l'économie mondiale» de façon que «les travailleurs partout dans le monde trouvent un emploi décent». A cette fin, ils ont appelé de leurs vœux «un cadre favorisant l'emploi, pour la croissance économique à venir», en s'engageant à placer «les emplois de qualité au cœur de la reprise».

Les mesures prises pour lutter contre la crise comprennent l'extension des indemnités de chômage, l'élargissement de la couverture des programmes de protection sociale, l'augmentation des dépenses d'infrastructures, l'appui aux petites entreprises, et une série de mesures allant de l'ajustement de la durée du travail aux subventions à l'emploi en vue d'atténuer l'impact du fléchissement économique sur celui-ci. L'OIT a estimé que le plan de relance budgétaire extraordinaire et les stabilisateurs automatiques avaient sauvé ou créé 21 millions d'emplois dans tous les pays du G20 en 2009 et 2010, équivalant à 1 pour cent de l'emploi total dans ces pays.

Accélérer le redressement de l'emploi

Plus de deux ans après l'effondrement de Lehman Brothers, le monde sort progressivement de la récession, mais la rapidité de cette sortie varie beaucoup d'une région à l'autre, et partout se profile le risque d'une faible reprise globale de l'emploi. Accélérer cette reprise de l'emploi demeure la priorité essentielle.

Les pays émergents et les pays en développement se redressent plus rapidement, et, au premier trimestre de 2010, la croissance de l'emploi était proche des niveaux qu'elle avait connus avant la crise. Ces économies, et quelques pays industrialisés, bénéficient de la forte croissance de la Chine. Dans une large mesure, ils ont évité une crise financière en recourant aux prêts bancaires à titre d'instrument contracyclique essentiel. Le Brésil, la Chine et l'Inde connaissent des pénuries de main-d'œuvre qualifiée, ce qui nécessite d'améliorer les politiques pour faire correspondre l'enseignement technique et la formation professionnelle aux besoins des entreprises. Le principal problème auquel se heurtent ces pays, pour soutenir leur croissance, est d'améliorer progressivement la qualité de la main-d'œuvre, ce qui constitue la voie la plus directe pour développer la consommation intérieure. Il faut pour cela tout un éventail de mesures allant de politiques visant les marchés du travail à l'élargissement de la protection sociale, en passant par une meilleure répercussion des gains de productivité sur les salaires.

Aux Etats-Unis, au Japon et en Europe en 2010 et durant les quelques années à venir, la croissance sera probablement trop faible pour que l'emploi reparte rapidement. Même si le chômage a atteint son apogée, il demeurera probablement élevé pendant quelques années. Le risque est réel que le chômage de longue durée laisse des marques permanentes chez les individus. Des mesures ciblant spécifiquement l'emploi peuvent aider, par exemple des subventions ciblées, le perfectionnement des compétences et l'aide à la recherche d'emploi. Même dans les pays en butte à des contraintes budgétaires, de telles mesures sont efficaces par rapport à leur coût.

L'une des raisons pour lesquelles la crise a duré moins longtemps dans les pays émergents que dans les pays à revenu élevé réside dans le fonctionnement des marchés du crédit, qui ont crû dans les premiers et se sont asséchés dans les seconds. Dans les pays avancés, le crédit bancaire injecté dans l'économie réelle est encore à un niveau très inférieur à ce qu'il était avant la crise, ce qui limite la croissance des emplois dans les petites entreprises.

Adopter une vision différente de la croissance économique, de l'emploi et du travail décent

Nous sommes confrontés au défi mondial de l'emploi. L'OIT joue son rôle, en étroite collaboration avec les organisations d'employeurs et le mouvement

syndical, ainsi qu'avec d'autres institutions mondiales comme le FMI, le PNUD, l'OMS et l'OMC, pour alerter et mobiliser les gouvernements au sujet de la fonction essentielle que doivent remplir les plans de relance équilibrés conjuguant l'emploi, l'investissement, les entreprises durables, les institutions du marché du travail, le dialogue social et la protection sociale.

Pour plusieurs raisons objectives, liées aux graves conséquences sociales de cette crise, au modèle de mondialisation impossible à maintenir dans la durée, à l'évolution géographique de la production mondiale, le soutien octroyé à l'Agenda pour le travail décent se trouve renforcé au niveau politique le plus élevé, dans les institutions mondiales, régionales et nationales ainsi que dans l'opinion publique. Cette large acceptation porteuse d'espoir se traduit de plus en plus par des réorientations concrètes au niveau des politiques. Mais il est nécessaire d'aller beaucoup plus loin.

Si nous voulons relever le défi mondial de l'emploi, nous devons repenser la manière dont la politique macroéconomique traite la question de l'emploi. Il faut que la réalisation d'un niveau élevé d'emplois productifs et de travail décent devienne une priorité nationale et fasse l'objet du même consensus, dans toutes les politiques publiques (y compris au niveau des banques centrales), que le maintien d'un taux d'inflation bas et de finances publiques saines. Les politiques favorables à l'emploi sont efficaces par rapport aux coûts, car elles se traduisent généralement par une hausse du niveau de la production qu'un pays peut atteindre, par une diminution des dépenses sociales compensatoires et par un maintien de la stabilité sociale.

Il appartient à chacun de nous de penser différemment. Il faut aborder différemment plusieurs questions capitales qui se posent depuis longtemps si l'on ne veut pas que le monde revienne au même modèle de mondialisation intenable qu'avant la crise.

J'aimerais mentionner quelques-unes de ces questions. Dans un monde où les liquidités sont surabondantes, l'investissement productif est bien trop bas. La demande globale est insuffisante. La financiarisation de l'économie fausse l'économie réelle. L'investissement et l'emploi souffrent de ces distorsions. Il a été déterminé que l'augmentation de l'inégalité et l'affaiblissement des classes moyennes constituaient les causes immédiates de la crise. La part du revenu total détenu par les salaires baisse dans le monde entier car les salaires ne suivent pas les hausses de la productivité. Les politiques budgétaires sont devenues moins progressistes. Ensemble, ces tendances affaiblissent la demande globale et donc la croissance future. Les petites entreprises sont le

***Dans un monde où les
liquidités sont
surabondantes,
l'investissement productif
est bien trop bas***

moteur de la création d'emplois, mais elles ont beaucoup de mal à offrir des conditions de travail décentes. Il y a d'énormes variations dans l'importance de la contribution que les institutions de dialogue social apportent aux résultats en matière de travail décent. Un socle universel de protection sociale est un objectif qu'il est possible de réaliser. Il faut convaincre ceux qui détiennent les cordons des dépenses publiques des multiples avantages découlant d'un tel socle, de la diminution de la pauvreté à l'atténuation de la volatilité de la consommation, en passant par l'autonomisation des individus. Les incitations à créer des emplois verts et à assurer une juste transition vers une utilisation plus efficiente de l'énergie ainsi que les investissements dans ces domaines sont les germes d'une croissance future durable.

A l'OIT, nous estimons qu'une mondialisation équitable offrant des possibilités à tous les intéressés constitue une meilleure voie vers la croissance et la stabilité de la planète. Avec les récentes discussions tenues dans le cadre de la Conférence internationale du Travail, l'OIT est en train de devenir une source majeure pour «penser différemment» tout en demeurant fidèle à ses valeurs tendant à l'établissement d'un équilibre entre le développement économique et le progrès social. Continuons à approfondir et à élargir notre analyse et nos discussions.

Juan Somavia est Directeur général du Bureau international du Travail.

Normes internationales du travail: retour sur un vieil instrument

Frank Hoffer

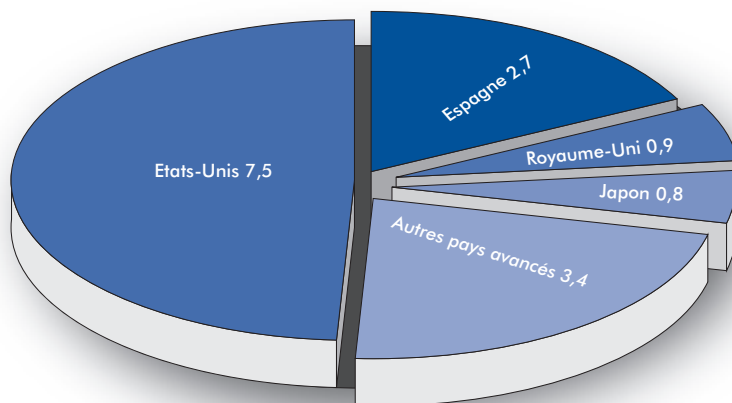
Au cours des quelques décennies écoulées, les marchés du travail ont été déréglementés dans beaucoup de pays et les syndicats ont perdu de leur pouvoir. La libéralisation du commerce et la déréglementation des marchés financiers, des marchés des produits et des marchés du travail se sont conjuguées pour créer une tendance à l'affaiblissement des dispositions réglementaires. La diminution de la protection sur les marchés du travail et le développement du travail précaire ont entraîné une réduction de la part des salaires et une inégalité croissante. L'absence de demande globale fondée sur les salaires qui a découlé de cette évolution dysfonctionnelle s'est traduite par d'énormes excédents d'exportation dans certains pays et une consommation financée par l'endettement dans d'autres. La crise a prouvé que ces deux tendances ne pouvaient pas durer indéfiniment.

La crise a montré que non seulement les régimes des marchés du travail «favorables aux employeurs» n'étaient pas favorables à l'emploi, mais aussi qu'ils étaient dangereusement procycliques. Aux États-Unis et en Espagne, deux pays caractérisés respectivement par une protection du marché du travail sous-développée et une ampleur considérable de l'emploi précaire, le fléchissement économique s'est rapidement traduit par d'énormes pertes d'emplois et de salaires. Ces deux pays comptent effectivement pour les deux tiers de toutes les pertes d'emplois liées à la crise dans les pays avancés.

La crise a montré que non seulement les régimes des marchés du travail «favorables aux employeurs» n'étaient pas favorables à l'emploi

La législation du travail a comme double fonction de a) protéger les travailleurs contre les conditions de travail dangereuses et les abus du pouvoir du marché et b) servir de stabilisateur automatique face à la volatilité et aux excès des marchés du travail insuffisamment réglementés. Mais, durant les récentes décennies, la réglementation a fait l'objet d'une course vers le bas. Les «succès» en matière de déréglementation dans un pays ont fortement incité les pays voisins à s'engager

Figure 1 Evolution du nombre de chômeurs dans les pays avancés:
15,3 millions



Source: FMI-OIT, 2010, Oslo.

dans la même voie. Certes, les pays n'ont pas tous déréglementé dans la même mesure et certains pays ont continué de suivre une stratégie de forte protection/forte productivité, mais aucun pays n'est demeuré à l'abri de la tendance générale à l'affaiblissement des niveaux de protection. Si quelques pays ont individuellement réussi à maintenir et parfois à étendre une réglementation protectrice dans le cadre de la mondialisation actuelle, tous ont senti la pression en faveur de la réduction des coûts de main-d'œuvre par l'affaiblissement des droits des travailleurs et de leur protection. Cela montre qu'il est nécessaire d'avoir une action coordonnée pour inverser la tendance générale.

Au cours des trois décennies qui ont ouvert la voie à la Grande Récession, l'opinion dominante parmi les responsables politiques a volontairement ignoré ou oublié ce qui relevait du sens commun quatre-vingt-dix années en arrière, quand l'OIT a été instituée.

«La non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays¹.»

Les sociétés multinationales et le secteur financier mondial ont affaibli la capacité des sociétés démocratiques de garantir la souveraineté du peuple et la primauté du droit sur la logique du marché. La recherche du profit au détriment du bien public devient une incontournable réalité lorsque des pratiques d'entreprise irresponsables deviennent légalement possible. Les entreprises durables

fondées sur les principes de la négociation collective, des salaires équitables, de la non-discrimination, de la taxation et du respect des normes du travail sont dépassées par les entreprises concurrentes qui n'hésitent pas à employer des enfants, à ne tenir aucun compte des salaires minima, à pratiquer la fraude fiscale, à contourner la législation du travail, à économiser sur la santé et la sécurité et la protection de l'environnement, et à abuser de l'économie mondiale ouverte pour exiger des conditions toujours plus favorables pour leurs investissements et à externaliser le plus de coûts possibles vers la société.

Il est nécessaire d'avoir une législation du travail nationale d'application universelle pour éviter une concurrence déloyale entre les pays. Cela oriente l'économie vers un modèle de croissance fondé sur l'innovation et la concurrence au niveau des produits et non pas sur l'exploitation. Les normes internationales du travail complètent et renforcent les actions entreprises au niveau national. Elles reposent sur l'idée que dans une économie mondiale, la réglementation nationale doit être harmonisée et coordonnée par un processus de fixation de normes internationales du travail.

Dans une économie mondiale, la réglementation nationale doit être harmonisée et coordonnée par un processus de fixation de normes internationales du travail

Elles constituent des sauvegardes contre le dumping social et peuvent susciter la confiance mutuelle entre les nations qui est une condition préalable à une économie stable et ouverte. Il n'est possible de maintenir l'ouverture des marchés que si l'arbitrage réglementaire est limité. Si les pays s'efforcent de générer des excédents d'exportation en maintenant la croissance des salaires systématiquement au-dessous de celle de la productivité, ils créent peu à peu d'énormes déséquilibres au niveau mondial et une surcapacité qui ne sont pas durablement viables. Les stratégies de ce type déclencheront une course mondiale vers le bas, ou bien obligeront les autres pays à adopter des contremesures de protection.

Pour éviter pareille situation, les gouvernements ont besoin d'un mécanisme qui permette d'établir d'une manière crédible un niveau de réglementation minimum applicable dans tous les pays. Cela ne veut pas dire qu'il faut établir des normes communes absolues, mais cela suppose bel et bien de s'engager à adopter une approche similaire de la protection du travail dans chaque pays. Beaucoup de normes du travail n'entraînent pas de coûts substantiels et peuvent être appliquées dans tous les pays indépendamment de leur niveau de développement; ces normes comprennent le droit d'organisation, le droit à la non-discrimination, le droit à la consultation avec les travailleurs et les employeurs, le droit des travailleurs de refuser de travailler dans des conditions dangereuses, le droit à la manutention des produits chimiques et pesticides dangereux pour la

santé dans des conditions de sécurité, et le droit des organisations de travailleurs d'avoir accès aux entreprises. D'autres normes – comme la protection de la maternité, la protection contre la durée excessive du travail, et les congés annuels minima – sont essentielles pour la santé des travailleurs et ne devraient être compromises en aucune circonstance. En outre, beaucoup de normes ménagent une certaine flexibilité en reconnaissant les différents niveaux de développement: par exemple, la couverture d'un nombre limité de risques comme le chômage, la maladie, la vieillesse ou l'invalidité pour un certain pourcentage de la population suffit pour pouvoir ratifier la convention (n° 102) de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.

En 2009, les Etats Membres de l'OIT ont identifié un ensemble de normes du travail pour le redressement économique, dans le cadre du Pacte mondial pour l'emploi. Ils ont réaffirmé l'importance des normes fondamentales du travail en tant que droits de l'homme, mais ils ont aussi reconnu que pour apporter une réponse à la crise au niveau de la réglementation, il fallait un ensemble de normes du travail bien plus complet. Les normes identifiées dans le Pacte mondial pour l'emploi peuvent être classées dans cinq domaines:

- *Donner aux travailleurs les moyens* de faire représenter leurs intérêts en garantissant et en promouvant le droit de s'organiser et de négocier collectivement tel qu'il est énoncé dans les conventions n° 87 et 98 de l'OIT²;
- *Protéger* les employés sur le lieu de travail contre toutes les formes de discrimination (convention n° 111) et les abus de pouvoir de la part des employeurs (convention n° 29), contre les licenciements injustifiés (convention n° 158) et contre la perte du salaire en cas de faillite³;
- *Garantir* des niveaux de salaires minima (convention n° 131) ainsi que les transferts sociaux qui fournissent un seuil minimum de revenu (convention n° 102) et des politiques responsables en matière de marchés publics (convention n° 94)⁴;
- *Faire respecter* la législation du travail et les conventions collectives pour tous les travailleurs par la reconnaissance pleine et entière de la relation de travail et par des inspections du travail efficaces (convention n° 81)⁵;
- *Axer* toutes les politiques financières et économiques sur l'objectif du plein emploi, librement choisi et productif (convention n° 122)⁶;

Les normes internationales du travail sont susceptibles de constituer un puissant levier pour améliorer la gouvernance mondiale et pour convaincre tous les pays de la nécessité d'appliquer les normes du travail – adaptées à leur niveau

de développement – afin d'éviter une course vers le bas. Cette crise est le moment de renforcer les engagements des gouvernements en faveur de ces normes, qui peuvent contribuer à bâtir une mondialisation respectant les droits des travailleurs et qui se traduise par une plus grande égalité dans les pays ainsi qu'entre les nations. La ratification universelle des normes de l'OIT existantes serait une contribution de tout premier plan à l'établissement d'une gouvernance mondiale coordonnée.

Le mécanisme actuel de supervision de l'OIT, à savoir l'établissement régulier de rapports et une évaluation indépendante par un Comité d'experts, est l'un des mécanismes de surveillance les plus élaborés du système des Nations Unies, néanmoins, il n'a pas été suffisamment solide pour permettre de réaliser l'application universelle (ni même quasi universelle) des normes du travail, un souhait exprimé par les Etats Membres lorsqu'ils ont institué l'OIT. Presque tous les gouvernements ont voté en faveur de l'adoption de la plupart des conventions aux diverses sessions de la Conférence internationale du Travail. Or, très souvent, la ratification n'a pas suivi, sans même parler de la mise en œuvre.

Les décennies précédentes durant lesquelles a triomphé la déréglementation irresponsable ont rendu une minorité beaucoup plus riche et plus puissante, mais ce régime n'a pas aussi bien servi la société en général. Si l'on continue dans la voie de la déréglementation des marchés du travail, on renforcera encore l'inégalité, la diminution des parts des salaires et les déséquilibres impossibles à maintenir dans la durée. Si les gouvernements ne réussissent pas à mettre en place une coordination crédible des politiques au niveau international, y compris en ce qui concerne les normes minima du travail, il y aura un jour ou l'autre une renationalisation des économies. Cela pourrait s'avérer constituer l'un des paradoxes ironiques de l'histoire, si ceux qui continuent de faire pression pour que les marchés ne soient plus contrôlés en dépit des enseignements amers de la Grande Dépression réussissaient bien mieux à détruire la mondialisation que les tenants des campagnes antimondialisation des dernières décennies.

Pour convaincre les gouvernements et vaincre la résistance des intégristes du marché, il faudra un travail des syndicats au niveau tant national qu'international. Les syndicats ont plus d'influence à l'OIT que dans n'importe quel autre organisme des Nations Unies, puisqu'ils font partie de la structure décisionnelle de l'OIT. Le temps est venu de faire vigoureusement campagne

Si les gouvernements ne réussissent pas à mettre en place une coordination crédible des politiques au niveau international, y compris en ce qui concerne les normes minima du travail, il y aura un jour ou l'autre une renationalisation des économies

et d'appeler les gouvernements à envisager l'adoption d'un nouvel instrument de l'OIT dont l'unique objet sera de renforcer l'engagement de ratifier les normes du travail existantes ainsi que la capacité de les mettre en œuvre. Il s'est avéré que la persuasion morale et la critique publique étaient des incitations insuffisantes. Le nouveau mécanisme devrait pousser plus fortement les gouvernements à soumettre les conventions non ratifiées à leurs parlements et créer des obligations financières pour tous les Etats Membres (à l'exception des pays les moins avancés) qui ne le font pas ou qui ne mettent pas en œuvre les conventions ratifiées. Ces contributions devraient constituer un fonds mondial pour la promotion des normes internationales du travail et aider les Etats Membres à créer des marchés du travail efficaces et protégés.

L'application universelle des normes du travail contribuerait puissamment à l'instauration d'une économie mondiale bien réglementée. Le risque moral et le comportement du resquilleur sont les ennemis de toutes les réglementations universelles. Chaque fois que les gouvernements se sont sincèrement engagés à respecter des obligations mutuelles, ils ont aussi pris les mesures qu'il fallait pour les faire appliquer. Exiger une compensation financière de ceux qui veulent profiter au détriment des autres est nécessaire pour établir des conditions égales pour tous et garantir que les normes internationales du travail produisent l'effet qu'elles sont censées produire: faire en sorte que le travail ne soit plus une marchandise.

Notes

¹ Préambule, Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

² Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

³ Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et convention (n° 158) sur le licenciement, 1982.

⁴ Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et convention (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949.

⁵ Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et Protocole de 1995 relatif à la convention sur l'inspection du travail.

⁶ Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964.

Le travail précaire engendre un redressement précaire

Ronald Janssen

A l'automne 2010, les syndicats en Europe ont organisé de grandes manifestations contre la réorientation brutale imprimée à la politique économique. Après avoir sauvé le système bancaire de l'effondrement complet, les gouvernements dans toute l'Europe ne se contentent pas de réduire les services publics et les prestations sociales. En plus de cette âpre austérité budgétaire, plusieurs Etats membres entendent aussi injecter une plus forte dose de flexibilité dans leurs marchés du travail. Ces gouvernements souscrivent à l'opinion courante voulant que si l'on permet aux entreprises de se débarrasser plus facilement des travailleurs, les employeurs avanceront dans le temps la décision d'en (ré)embaucher. Pour sa part, le surcroît de pouvoir d'achat résultant de l'augmentation des emplois ainsi avancée dans le temps soutiendrait la demande globale et accélérerait le redressement économique.

Entre-temps, les entreprises sont certainement plus intéressées que jamais par les contrats de travail facilitant le licenciement ou flexibles, et cela pour deux raisons en particulier. N'ayant pas oublié l'effondrement soudain et spectaculaire de la demande et de l'activité auquel les entreprises ont été confrontées à la fin de 2008, les dirigeants ne sont guère enclins à embaucher des travailleurs dans le cadre de contrats de durée indéterminée. Une autre raison qui peut pousser les entreprises à recourir à des contrats de courte durée est la contraction du crédit que beaucoup de sociétés ont subie ou subissent encore à cause de la crise financière. Pour réduire leur dépendance à l'égard des prêts bancaires, les entreprises sont aujourd'hui très soucieuses de faire le plus de bénéfices possible pour générer de nouveaux capitaux, et une façon de réduire les salaires et d'accroître les bénéfices consiste à embaucher des travailleurs temporaires qui sont généralement moins onéreux que la main-d'œuvre régulière (voir plus loin).

En s'engageant dans cette croisade pour la flexibilité, les responsables politiques commettent une grave erreur et courent le risque de provoquer l'effet contraire, à savoir bloquer et affaiblir le redressement économique. Pour le

comprendre, il est nécessaire de saisir la nature et l'ampleur des dommages que les contrats temporaires infligent aux travailleurs.

Tout d'abord, les contrats temporaires vont de pair avec un net rabais salarial. D'après une récente étude du FMI, même si l'on tient compte de facteurs comme l'éducation et la durée d'occupation des postes dans le cadre des contrats permanents, les travailleurs temporaires reçoivent systématiquement des salaires plus bas que ceux des travailleurs au

**Les contrats temporaires
vont de pair avec un net
rabais salarial**

bénéfice de contrats de durée indéterminée (FMI, 2010). Pour la plupart des pays européens, l'écart salarial est d'environ 15 à 25 pour cent, avec un pays (la Suède) enregistrant un écart salarial qui atteint 44 pour cent. Si l'ampleur de l'écart salarial entre les contrats temporaires et les contrats de travail réguliers fait douter que le principe de l'«égalité de rémunération pour un travail de valeur égale» soit respecté dans toute l'Europe, le fait qu'il y ait un tel écart salarial n'est pas surprenant en soi: les travailleurs temporaires sont des travailleurs vulnérables. Les employeurs ont le pouvoir de ne pas prolonger les contrats temporaires, ou bien l'on peut dire aussi que les employeurs deviennent «invisibles» pour leur propre main-d'œuvre en recourant au travail intérimaire par l'intermédiaire d'agences. Le résultat, c'est que les travailleurs temporaires sont disposés à assumer les mêmes tâches pour des salaires inférieurs. Et du fait que les employeurs embauchent des travailleurs à titre temporaire et non pas dans le cadre de contrats de durée indéterminée, le pouvoir d'achat supplémentaire qui est injecté dans l'économie s'en trouve fortement diminué.

Deuxièmement, non seulement les travailleurs visés par les contrats temporaires touchent des salaires inférieurs, mais ils consomment généralement moins et épargnent plus. Cela s'explique notamment par l'insécurité inhérente à la nature de ces contrats qui pousse les travailleurs à augmenter l'épargne de précaution. Il y a aussi un effet «ricardien» qui intervient ici: avec les taux de passage à des contrats réguliers parfois aussi bas que 12 pour cent au bout

**Les travailleurs visés par
les contrats temporaires
touchent des salaires
inférieurs consomment
moins et épargnent plus**

d'une période d'un an (FMI, 2010), les contrats temporaires fonctionnent souvent comme des pièges dans de «mauvais emplois». Lorsqu'ils embauchent, les employeurs établissent souvent une discrimination à l'égard des travailleurs qui ont été recruté dans le passé au titre de contrats temporaires. Par ailleurs, les entreprises ménagent généralement un moindre accès à la formation permanente aux travailleurs temporaires. Face à la possibilité de demeurer englués dans une série de contrats de durée déterminée faiblement rémunérés

pour les années à venir, ces travailleurs consommeront moins dans le présent à la perspective d'avoir des flux de revenus diminués à l'avenir.

Troisièmement, et contrairement à l'opinion largement répandue selon laquelle les travailleurs essentiels sont trop protégés pour être affectés par la flexibilité, il y a des retombées sur le reste de la main-d'œuvre. Le recours illimité aux contrats temporaires fonctionne comme une épée de Damoclès pour les travailleurs au bénéfice de contrats de durée indéterminée, qui les incite à veiller à ne pas perdre leur emploi et à se retrouver dans une situation où ils seraient eux-mêmes à leur tour forcés d'accepter un contrat précaire au moment de réintégrer le marché du travail. Cela rend les travailleurs plus enclins à accepter des réductions de salaire, un allongement de la durée du travail et autres atteintes à leurs droits pour préserver leur situation actuelle dans l'emploi.

En bref, la «flexibilité» n'est trop souvent que de la simple «flexploitation», ce qui soulève une question essentielle: la flexibilité peut-elle compenser son incidence négative sur les salaires et la demande globale en générant un nombre suffisant de nouveaux emplois? La réponse à cette question est «non». En fait, l'illusion que la flexibilité améliore la performance d'une économie au niveau de l'emploi a été balayée par la même institution qui a infatigablement fait valoir toute une argumentation en faveur de marchés du travail flexibles depuis plus d'une décennie. En 2006, lorsqu'elle a examiné les résultats de sa soi-disant «Stratégie pour l'emploi», l'OCDE elle-même a bien été obligée d'admettre que les éléments de preuve à l'appui de l'idée que les marchés du travail flexibles sont bons pour l'emploi manquaient tout simplement à l'appel (OCDE, 2006).

En outre, il convient de pousser l'analyse un peu plus loin. Depuis le début des années 1990, les réformes du droit du travail dans les pays riches ont systématiquement offert aux entreprises plusieurs solutions pour remplacer l'embauche des travailleurs au titre de contrats de durée indéterminée. De ce fait, la part des contrats temporaires dans l'emploi dépendant a connu une augmentation structurelle, passant de 12 pour cent au milieu de la décennie 1990 à 14 pour cent en 2008. L'incidence croissante du travail temporaire, conjuguée à la conclusion de l'OCDE que la flexibilité ne crée pas d'emplois, signifie qu'il y a eu d'importants effets de substitution: grâce aux législations du travail plus flexibles, les «mauvais emplois» ont chassé les «bons emplois». Aujourd'hui, les entreprises sont en mesure de transformer en contrats de travail de courte durée des emplois qui sont fondamentalement stables et qui auraient été créés de toute façon. La réalité économique est que, souvent, le même travailleur exerce le même emploi pour le compte de la même entreprise depuis de nombreuses années, tandis que la réalité juridique est que ce travailleur est pris dans une série de contrats de durée déterminée.

La flexibilité des marchés du travail ne se traduit pas par une «croissance riche en emplois» mais au contraire par une «stagnation destructrice d'emplois»

Le bilan, c'est que la flexibilité des marchés du travail ne se traduit pas par une «croissance riche en emplois» mais au contraire par une «stagnation destructrice d'emplois». Tout éventuel effet positif qui pourrait être généré parce que les employeurs embaucheraient des travailleurs durant une phase quelque peu plus précoce du cycle conjoncturel s'efface tout simplement au regard des effets négatifs sur la demande globale dus à la prolifération des pratiques en matière de travail temporaire (forts rabais salariaux, hausse de l'épargne de précaution, plus grande acceptation de la modération salariale par les travailleurs essentiels et, dernier point et non des moindres, transformation des emplois à titre régulier en contrats précaires). La flexibilité représente donc un risque important de dégradation pour le redressement actuel. Si le redressement initial et fragile de la demande, qui aujourd'hui est principalement à mettre au compte des exportations à destination du reste du monde, s'évapore dans le trou noir d'une main-d'œuvre de plus en plus flexible, dépourvue de sécurité et sous-payée, tout espoir d'engager l'économie dans un processus de croissance forte et autoalimentée disparaîtra par la même occasion.

Chose ironique, en recourant aux pratiques en matière de travail temporaire, les entreprises définissent elles-mêmes les contours du redressement faible et hésitant qu'elles sont les premières à craindre. Ainsi, au lieu de céder une nouvelle fois aux desiderata des entreprises européennes fondés sur des vues à court terme, il faut que les gouvernements fassent l'inverse et interviennent pour empêcher les différentes entreprises d'imposer des relations de travail précaires à leur main-d'œuvre. Pour préserver le redressement, il faut que le droit du travail en Europe soit renforcé et non pas affaibli. Une stricte mise en œuvre de la nouvelle directive relative au travail intérimaire fourni par l'intermédiaire d'agences et du principe d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale constituerait une première étape positive. Une autre étape serait d'améliorer les directives et conventions sociales existantes en veillant à ce que les principes énoncés dans ces directives soient respectés à la lettre, un accent particulier étant mis sur le principe selon lequel les formes d'emploi atypiques devraient demeurer l'exception et non devenir la règle.

Références

FMI (2010), *Perspectives de l'économie mondiale*, avril (chapitre 3), Washington DC.

OCDE (2006), *Perspectives de l'emploi*, Paris.

Ronald Janssen travail comme conseiller pour les affaires économiques à Bruxelles.

Tendances mondiales des salaires: la grande convergence?

Patrick Belser

Salaires moyens

La crise financière et économique a approximativement réduit de moitié la croissance des salaires à l'échelle mondiale en 2008 et 2009. Sur la base d'un échantillon qui couvre une bonne partie des 1,4 milliard de salariés dans le monde, le *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*¹ constate que la croissance mondiale des salaires mensuels réels s'est ralentie, passant de 2,7 et 2,8 pour cent sur les deux années précédant la crise (2006 et 2007) à 1,5 et 1,6 pour cent en 2008 et 2009. Si la Chine – où les données ne couvrent que les «unités urbaines» à forte croissance – est exclue de l'échantillon, la croissance moyenne des salaires baisse, passant de 2,1 et 2,2 pour cent avant la crise à 0,8 et 0,7 pour cent en 2008 et 2009. En 2010, les résultats préliminaires donnent à penser que les salaires ont commencé à se redresser, mais pas aussi vite que les bénéfices et qu'ils n'ont pas encore atteint les niveaux d'avant la crise. D'une manière générale, les salaires ont été plus durement touchés dans les pays développés que dans les pays en développement.

Ce coût de la crise à court terme pour les travailleurs doit être compris dans le contexte d'une tendance à la convergence des salaires sur le long terme dans l'ensemble des régions. Le tableau 1, tiré du *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*, montre que si les salaires moyens ont plus que doublé en Asie depuis 1999 et plus que triplé en Europe orientale et en Asie centrale (ce qui reflète en partie l'ampleur de la baisse des salaires durant les années 1990), les salaires ont stagné dans les pays avancés, n'augmentant que d'environ 5,2 pour cent en termes réels sur l'ensemble de la décennie. C'est moins que le taux de croissance des salaires chinois sur une année. Bien entendu, le seuil de référence par rapport auquel les salaires chinois croissent demeure bien plus bas. Le travailleur américain moyen gagne encore en à peu près un mois ce qu'un travailleur chinois du secteur privé gagne en un an. Mais ce qu'il faut souligner, c'est que l'écart se réduit et que la crise – ainsi que la lenteur du redressement salarial à l'Ouest – a provoqué une accélération de cette convergence.

Tableau 1 Croissance cumulée des salaires, par région depuis 1999
(1999 = 100)

	1999	2006	2007	2008	2009
Pays avancés	100	104,2	105,0	104,5	105,2
Europe centrale et orientale	100	144,8	154,4	161,4	161,3
Europe orientale et Asie centrale	100	264,1	308,9	341,6	334,1
Asie	100	168,8	180,9	193,8	209,3*
Amérique latine et Caraïbes	100	106,7	110,3	112,4	114,8
Afrique	100	111,2*	112,8*	113,4**	116,1**
Moyen-Orient	100	101,9*	102,4*	...	...
Monde	100	115,6	118,9	120,7	122,6

* Estimation provisoire / ** Estimation approximative / ... Pas d'estimation disponible

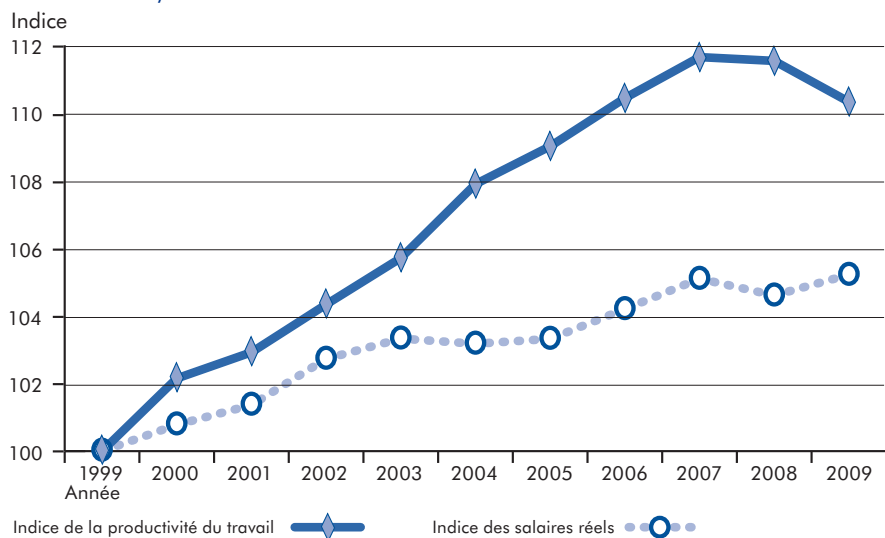
Source: Base de données mondiale du BIT sur les salaires.

Un facteur qui contribue à la convergence est la croissance plus rapide de la productivité du travail dans les régions en développement. Le découplage entre la hausse de la productivité et la croissance des salaires dans les pays avancés constitue un autre facteur. Selon un calcul (voir la figure 1), tandis que les salaires moyens dans les pays avancés ont augmenté de 5,2 pour cent sur la dernière décennie, la productivité du travail a augmenté de 10,3 pour cent. Autrement dit, les salaires n'ont augmenté que moitié moins vite que la productivité du travail. Une simulation indique que si les salaires avaient augmenté aussi vite que la productivité, les salaires moyens dans les pays avancés auraient pu passer d'environ 2 864 dollars EU par mois en 1999 à 3 158 dollars EU en 2009 au lieu de 3 012 dollars EU seulement (les chiffres sont exprimés en dollars PPA 2009). Si l'on répartit ce découplage sur tous les salariés, on peut donc estimer qu'il a coûté aux travailleurs des pays avancés des centaines de milliards de dollars en pertes de salaires sur l'ensemble de la décennie. Pour être exact, ces ressources n'ont pas été perdues pour tout le monde, puisqu'elles ont alimenté les bénéfices et l'investissement. Mais cette redistribution a certainement limité la consommation des ménages non fondée sur le crédit, et elle explique au moins partiellement les taux d'intérêt bas dont certains pays avaient besoin avant la crise pour maintenir la consommation.

La crise des faibles rémunérations

Les pertes subies sur le long terme n'ont pas été également réparties entre tous les travailleurs. Ceux qui ont le plus souffert du découplage sont les travailleurs qui se situent au milieu et en bas de l'échelle des salaires. Ceux qui se trouvent en haut s'en sont mieux sortis, comme l'indique l'écart croissant entre le

Figure 1 Indice des salaires et de la productivité annuels
Pays avancés 1999-2009



Note: Comme les indices expriment une moyenne pondérée, l'évolution dans les trois économies avancées les plus importantes (Etats-Unis, Japon et Allemagne) a une incidence particulière sur ces résultats.

salaires et le salaire médian dans beaucoup de pays et comme l'illustrent parfaitement les primes conséquentes que touchent les présidents-directeurs généraux dans le monde aujourd'hui. Tandis que les membres de l'élite très éduquée se sont transformés en «superstars» mondiales, les travailleurs dotés de compétences ordinaires sont devenus les victimes de la compression des coûts de main-d'œuvre qui est intervenue dans le monde entier.

Les pertes subies sur le long terme n'ont pas été également réparties entre tous les travailleurs

C'est en bas de l'échelle des salaires que la situation s'est le plus détériorée, comme le révèle l'augmentation régulière de la part des travailleurs «faiblement rémunérés», définie comme la proportion de travailleurs dont le salaire horaire est inférieur aux deux tiers du salaire médian calculé sur tous les emplois. Les chiffres les plus récents montrent que, depuis la seconde moitié de la décennie 1990, la part de la faible rémunération relative a augmenté dans 25 pays sur 37. Dans les pays avancés, environ un travailleur sur cinq, soit à peu près 80 millions d'individus, perçoit aujourd'hui une faible rémunération. Au niveau des pays, l'incidence de l'emploi à bas salaire continue de varier considérablement. Lorsqu'on prend en considération les travailleurs à

C'est en bas de l'échelle des salaires que la situation s'est le plus détériorée

plein temps, l'incidence de l'emploi à bas salaire varie de moins de 10 pour cent en Suède et en Finlande à environ 25 pour cent aux Etats-Unis et en République de Corée.

Mais la faible rémunération n'est pas un problème qui touche seulement les économies développées. Des études de cas montrent que le travail faiblement rémunéré a aussi augmenté ces dernières années dans plusieurs pays en développement, par exemple en Chine, en Indonésie ou aux Philippines. Ce qui diffère, bien entendu, c'est le contexte, qui est bien plus dynamique dans les économies émergentes. Si la faible rémunération dans les pays avancés est souvent le résultat d'une stagnation ou d'une baisse des revenus en bas de l'échelle, dans les pays en développement à forte croissance, elle est davantage liée à la progression rapide de la classe moyenne. Mais cela ne veut pas dire que la faible rémunération n'est pas un enjeu politique dans les économies émergentes. La contestation ouvrière qui s'est manifestée dans les usines chinoises en 2010 a montré que les travailleurs faiblement rémunérés s'attendaient à ce que leur situation reflète le progrès social et économique général.

Options de politique économique

Les tendances des salaires semblent rappeler le processus complexe de l'intégration mondiale, par lequel les salaires moyens convergent vers les niveaux (stagnants) des pays avancés et l'inégalité entre les salariés du haut de l'échelle et ceux du milieu, et entre les salariés du milieu de l'échelle et ceux du bas, augmente presque partout, avec bien sûr quelques exceptions. Cette tendance souligne néanmoins l'importance de la coordination internationale pour les questions liées aux salaires. Le problème de l'action collective est particulièrement aigu dans la zone euro, où toute tentative de la part d'un pays de lier plus étroitement les salaires à la croissance de la productivité entraîne immédiatement une baisse de la compétitivité extérieure vis-à-vis de l'Allemagne, pays qui fait figure de champion avec une baisse réelle du salaire moyen de 4,5 pour cent sur les dix dernières années en dépit d'une (modeste) hausse de la productivité du travail. En dehors de la zone euro, la compression des salaires en Chine limite de la même façon les possibilités d'augmentation des salaires dans les autres économies émergentes.

Au niveau national, il faut encourager les pays à apporter un soutien aux travailleurs faiblement rémunérés au moyen d'une combinaison de salaires minima et de transferts de revenu. Les salaires minima peuvent contribuer de manière décisive à la justice sociale. Au Royaume-Uni par exemple, le salaire minimum a été désigné dans une enquête réalisée en 2010 par des experts britanniques comme la mesure gouvernementale qui a donné les meilleurs résultats sur les trente dernières années². Dans cette enquête, une politique efficace est définie comme

une politique dont la mise en œuvre se déroule de façon satisfaisante, qui a des conséquences sociales et économiques positives, et qui peut être maintenue dans le temps. La conclusion sans doute la plus importante est que l'impact négatif sur les emplois au Royaume-Uni que d'aucuns craignaient ne s'est pas concrétisé. Les effets positifs du salaire minimum ont été renforcés par la prime pour l'emploi, un système de «prestations dans le cadre de l'emploi» qui réduit l'impôt pour les travailleurs faiblement rémunérés qui travaillent au minimum seize heures par semaine. Les salaires minima et les «prestations dans le cadre de l'emploi» sont complémentaires car, en l'absence des premiers, les entreprises peuvent se sentir libres de faire passer certains coûts de main-d'œuvre en crédits d'impôt.

Le salaire minimum peut également avoir une incidence positive dans les pays en développement. Au Brésil, pays où l'économie informelle occupe une place importante, les deux politiques auxquelles on attribue le plus souvent le mérite de la forte baisse de la pauvreté et de l'inégalité sur la dernière décennie sont la Bolsa familia – un programme de transferts monétaires subordonnés à la scolarisation effective des enfants – et le salaire minimum national qui a été remis en vigueur depuis 1995. Même le journal *The Economist* reconnaît aujourd'hui qu'«en stimulant la demande intérieure, ces politiques ont aussi contribué à la croissance économique»³. Dans des pays comme l'Inde, des salaires minima sont établis parallèlement à des mécanismes de garantie de l'emploi qui fixent un plancher pour les salaires. Une simulation montre que si la couverture des salaires minima était étendue à tous les salariés indiens au lieu d'être confinée à un groupe restreint, cela pourrait relever les revenus des 76 millions de salariés faiblement rémunérés et de travailleurs occasionnels⁴.

Notes

¹ BIT – Bureau international du Travail, 2010. *Rapport mondial sur les salaires 2010/11*. Disponible à: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/lang—fr/WCMS_DOC_TRA_ARE_WAGE_FR/index.htm

² Voir http://www.instituteforgovernment.org.uk/pdfs/PSA_survey_results.pdf.

³ «Lula's legacy», 30 septembre 2010.

⁴ Belser, P.; Rani, U. (2010), *Extending the coverage of minimum wages in India: Simulations from household data*, BIT Conditions de travail et d'emploi, Série n° 26, (Genève, BIT).

Patrick Belser est le principal rédacteur du Rapport mondial sur les salaires du BIT. Avant de s'intéresser aux salaires, il a passé cinq ans au Programme de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail et a codirigé l'ouvrage Forced Labor: Coercion and Exploitation in the Private Economy (Lynne Rienner, 2009). Il a obtenu son doctorat à l'Institute of Development Studies dans le Sussex. Avant de rejoindre le BIT, il a travaillé à la Banque mondiale au Viet Nam et au Secrétariat des affaires économiques à Berne (Suisse).

Inverser tout un passé d'exclusion au moyen du droit international du travail

Claire Hobden

Bien que les travailleurs domestiques fournissent des services de soins très importants qui rendent toutes les autres formes de travail possibles, souvent leurs tâches ne sont pas considérées comme un réel travail méritant des protections légales. C'est à cause de cette manière de voir les choses que 100 millions de femmes et de jeunes filles ont été laissées sans la protection conférée par le droit du travail national dans presque la moitié des pays de la planète. Jusqu'à une date récente, les travailleurs domestiques étaient exclus même du champ de la législation internationale du travail, ce qui est symbolique de la lente évolution des façons dont sont perçus le travail des femmes en général et le travail domestique en particulier. Pour réduire l'exploitation des travailleurs domestiques, il faudra donc à la fois un changement au plan des normes visant à inverser tout un passé d'exclusion et un changement au plan social pour concrétiser leurs droits. Il est essentiel d'établir une norme internationale du travail consacrant les droits des travailleurs domestiques pour réaliser ces deux conditions.

Qu'elle prenne la forme d'une convention contraignante ou d'une simple recommandation, une norme internationale du travail pour les travailleurs domestiques n'est pas une mesure autonome. Premièrement, elle offrirait une norme *minimum* qui aurait vocation à être d'application universelle; elle constituerait une base à partir de laquelle des campagnes pourraient être organisées pour réclamer plus de droits. Deuxièmement, elle ne produirait des effets que si elle était mise en œuvre, si elle s'accompagnait d'une surveillance, de mesures d'application et d'un changement culturel. Son utilisation au niveau national comme outil pour des campagnes peut accroître son utilité comme norme du travail. Si les Membres donnent leur accord à cet effet, une convention contraignante est sans doute la manière la plus efficace d'obliger les Etats à rendre des comptes car elle offrirait une norme de base au regard de laquelle il serait possible de surveiller et de faire respecter la promotion et la protection des droits des travailleurs domestiques.

Le présent article fait valoir tout d'abord qu'une norme internationale du travail accorderait les protections nécessaires aux travailleurs domestiques. Deuxièmement, le processus d'établissement d'une norme fournit un instru-

***Du fait de leur participation,
les travailleurs domestiques
exercent leurs droits civils
et politiques***

ment de campagne motivant pour mobiliser les travailleurs domestiques et sensibiliser les gouvernements et la société civile. Par ailleurs, on donne un pouvoir de décision aux travailleurs domestiques en les faisant participer à l'élaboration du droit

international, et leurs contributions aident à conférer à la norme sa pertinence. Du fait de leur participation, les travailleurs domestiques exercent leurs droits civils et politiques, ils se mobilisent et intensifient le dialogue avec leurs gouvernements respectifs au niveau national. Enfin, leur participation permet d'avoir un mécanisme de responsabilisation, car les normes internationales du travail offrent un rôle aux acteurs de la société civile dans la mise en œuvre de leurs droits.

Inclusion

On peut soutenir que l'exclusion des travailleurs domestiques du champ d'application de la loi constitue l'une des omissions les plus choquantes dans l'historique des relations de travail. Même lorsque nous faisons valoir que le travail domestique est le produit de l'inégalité dans le monde, et que seul un changement structurel pourra transformer ce secteur, nous ne pouvons pas nier que la culture d'irrespect et de sous-évaluation du travail domestique est étayée

***La culture d'irrespect et de
sous-évaluation du travail
domestique est étayée
par le silence de la loi***

par le silence de la loi au niveau des Etats et à l'échelle internationale. Malgré les dispositions figurant dans les instruments existants relatifs aux droits de l'homme et dans les conventions de l'OIT qui répondent à certaines de leurs préoccupations, les

travailleurs domestiques ont été laissés en dehors du champ de la législation du travail dans environ 40 pour cent des pays (BIT, 2010) et ont été exclus d'un grand nombre de conventions de l'OIT au moyen d'une clause de flexibilité qui permet aux gouvernements d'exclure certaines catégories limitées de travailleurs lors de la ratification d'une convention. Ces pratiques d'exclusion montrent qu'il est nécessaire d'établir les droits des travailleurs domestiques au moyen d'un instrument international qui réponde d'une manière exhaustive à leurs préoccupations particulières.

Cette absence de protection rend nécessaire un effort au niveau international pour identifier les bonnes pratiques et établir un cadre bien défini pour les droits de l'homme. Lorsqu'il n'y a pas de normes, ceux qui établissent les

normes croient que n'importe quel instrument fera l'affaire, et qu'il n'y a pas de conséquences pour les abus. Les rapports dans le domaine des droits de l'homme qui dénoncent des abus comme le non-paiement du salaire, de longues heures de travail sans repos, une nourriture souvent inappropriée en quantité insuffisante, un logement ne répondant pas aux normes minima, le travail forcé, des cas de détention et d'abus psychologiques et sexuels constituent d'abondants éléments qui prouvent que ces pratiques sont la norme et non pas l'exception (Human Rights Watch, 2006). Le fait d'établir des normes du travail équitables est un message adressé aux gouvernements comme aux sociétés sur la valeur du travail, qui détermine une référence minimum pour les employeurs et les gouvernements.

Un outil pour les campagnes

La négociation d'une norme internationale est une occasion pour les travailleurs domestiques de donner corps à leurs mouvements, de se lancer dans des actions de sensibilisation et d'accroître leur influence politique au niveau national et international.

L'historique des mouvements des travailleurs montre qu'une campagne forte engendre une dynamique, se traduit par une augmentation du nombre de travailleurs syndiqués et sensibilise le public aux causes défendues. Dans certains pays, les travailleurs domestiques s'organisent au niveau local depuis des décennies, en recourant à des campagnes locales et régionales pour encourager la participation des travailleurs, forger des alliances intersectorielles et modifier le discours concernant le travail domestique par l'intermédiaire des médias. Lorsque les mouvements des travailleurs domestiques se sont essouffés au niveau local, le débat à l'OIT sur le travail domestique a légitimé leurs luttes, en attirant l'attention des gouvernements et des médias.

L'accroissement de la participation de ces intéressés conduit ensuite les mandants à modifier leurs façons de voir le travail domestique, ce qui favorise le changement social fondamental qui doit aller de pair avec le changement de politique pour garantir sa mise en œuvre effective. La diffusion des campagnes par les médias à l'échelle mondiale stimule la réflexion sur un sujet qui est demeuré invisible pendant des siècles. Les gouvernements, les intervenants au niveau international et au niveau national sont alors sensibilisés à la question du travail domestique et sont plus susceptibles de s'attaquer aux problèmes dans leurs pays respectifs.

Le processus de fixation de normes internationales a aussi stimulé l'organisation des travailleurs domestiques au niveau transnational en leur offrant une base commune. Il faut impérativement établir une telle

collaboration pour protéger les travailleurs domestiques migrants en particulier, en communiquant des informations utiles pour les travailleurs domestiques migrants aux organisations de travailleurs dans les pays d'origine et les pays d'accueil.

Qu'il soit bien clair que la campagne en faveur d'une convention de l'OIT pour les travailleurs domestiques n'a pas été une campagne organisée pour le plaisir d'avoir une campagne. Même si elle sert à mobiliser les membres et à constituer des réseaux, le but demeure d'établir et de mettre en œuvre des lois du travail bien conçues. En outre, une campagne fructueuse procure un regain général d'énergie à un mouvement, en accroissant son pouvoir pour en faire une force avec laquelle il faut compter.

Octroi de moyens d'agir

Inclure les travailleurs domestiques dans la négociation d'une norme internationale du travail sert à donner les moyens d'agir à des femmes qui ont toujours été privées de droits et à faire en sorte que la norme soit pertinente pour le secteur. De plus, un instrument de l'OIT octroierait aux travailleurs domestiques le droit d'établir des syndicats et de s'y affilier, ce qui leur est encore refusé dans beaucoup de pays.

Lorsque, jusqu'ici, ils n'avaient pas accès aux processus législatifs internationaux, les travailleurs domestiques ont eu la rare possibilité de présenter leurs demandes directement dans le cadre des négociations internationales à la Conférence internationale du Travail (CIT) grâce aux efforts d'organisation de travailleuses, pour la plupart des migrantes en provenance du Sud, par l'intermédiaire du Réseau international des travailleurs domestiques (RITD) et en partenariat avec l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA). Bien que le processus de fixation des normes de l'OIT soit tripartite, donnant ainsi des droits de vote aux gouvernements, aux associations d'employeurs et aux centrales syndicales nationales, les travailleurs domestiques ne sont pas encore syndiqués dans la plupart des pays, et ils ne sont donc pas toujours représentés dans les centrales syndicales nationales dotées de droits de vote. Cependant, en partie grâce aux actions de persuasion menées par l'UITA et le RITD, un certain nombre de centrales syndicales ont inclus des travailleurs domestiques dans leurs délégations, leur donnant les moyens de se faire entendre dans la délibération¹. Définir l'agenda législatif international et participer à la discussion a constitué un immense succès pour les travailleurs domestiques, qui atteste la réalité du mouvement qu'ils ont bâti. Leurs alliances avec les syndicats et d'autres intervenants ont aussi renforcé leur mouvement,

en établissant une fondation solide permettant de mettre en œuvre et de développer les normes convenues.

Les campagnes de la CIT ont aussi donné aux travailleurs domestiques les moyens d'agir au niveau national. Une fois qu'ils ont été ajoutés à l'ordre du jour de la CIT, les travailleurs domestiques ont rencontré leurs ministres du travail respectifs pour sensibiliser les représentants du gouvernement à leurs préoccupations spécifiques et pour leur donner des indications sur les droits dont ils avaient besoin. Les travailleurs domestiques en Afrique du Sud, au Brésil et aux Etats-Unis, entre autres pays², ont engagé des consultations avec leurs gouvernements plusieurs mois avant la CIT et, dans une certaine mesure, cela a influé sur les positions de ces gouvernements qui ont été les premiers à préconiser l'adoption d'un instrument robuste.

La participation des travailleurs domestiques a produit six résultats: elle les a davantage mis en évidence aux niveaux national et international; elle a donné de la substance aux débats de la CIT; elle leur a permis de mieux se faire entendre; elle a amélioré leur connaissance des instruments internationaux; et elle a renforcé leur mouvement grâce à la collaboration avec les syndicats. Enfin, elle a donné aux travailleurs domestiques au plan local les moyens de dialoguer et de coopérer avec les gouvernements dans le cadre de la mise en œuvre de leurs droits. Pour ne prendre qu'un seul exemple, du fait du partenariat établi durant les phases de préparation de la CIT, le Département du travail des Etats-Unis collabore avec les organisations de travailleurs domestiques au sujet des réformes de la réglementation visant à améliorer les droits des travailleurs et leurs protections³.

Obligation de rendre des comptes

Les contributions des travailleurs domestiques permettent non seulement d'établir des normes légales pertinentes, mais elles structurent aussi un rôle grâce auquel ils obligent les employeurs et les Etats à rendre des comptes. La législation internationale du travail et la législation relative aux droits de l'homme a évolué en partie pour protéger les individus à l'intérieur des frontières d'un Etat et pour offrir des indications aux Etats aux fins d'adoption des lois et règlements. Pour leur part, les Etats sont censés veiller à ce que les employeurs se conforment aux prescriptions de ces instruments. Le statut vulnérable des travailleurs domestiques dans la plupart des pays souligne le rôle du droit international et l'obligation de rendre des comptes. Les normes internationales du travail permettent aux institutions internationales et aux intervenants nationaux autres que l'Etat de surveiller les conditions dans lesquelles évoluent les travailleurs domestiques, et, en cas de non-respect de la

législation, les mécanismes de surveillance de l'OIT donnent aux organisations de travailleurs (et d'employeurs) le droit de formuler des observations, de faire des réclamations et de déposer des plaintes visant leurs gouvernements. A ce titre, un instrument international est un outil de mise en œuvre important pour les travailleurs domestiques.

Conclusion

Considérons un instant que dans un monde qui ne connaîtrait pas l'inégalité, il n'y aurait pas besoin de travailleurs domestiques. Malheureusement, la situation dans la majeure partie du monde est bien éloignée de cette utopie. Il n'y a aucune chance pour qu'une refonte structurelle et économique intervienne dans un proche avenir; et il faudra des générations pour que se produise le changement social nécessaire pour modifier les mentalités au sujet du travail domestique. Entre-temps, 100 millions de femmes et de jeunes filles dans le monde entier souffrent d'un manque de protection. Telle est la réalité immédiate et injuste à laquelle nous devons commencer de nous attaquer au moyen des normes internationales du travail.

Références

Human Rights Watch (2006), «Swept under the Rug: Abuses against Domestic Workers Around the World», *Human Rights Watch*, vol. 18, n° 7 C). Peut être consulté à: <http://www.hrw.org/en/node/11278/section/1>.

BIT – Bureau international du Travail (2010), Un travail décent pour les travailleurs domestiques, rapport IV 1), Conférence internationale du Travail, 99^e session (Genève). Peut être consulté à: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104700.

Notes

¹ Ce fut le cas des délégations de l'Afrique du Sud, du Brésil, des Etats-Unis, de la Jamaïque, des Pays-Bas, du Pérou, du Royaume-Uni et de la Trinité-et-Tobago.

² Des consultations de ce type se sont aussi tenues en Indonésie, à la Jamaïque, au Mexique, en Namibie, au Népal, au Pérou, aux Philippines, en République-Unie de Tanzanie et à la Trinité-et-Tobago, avec des résultats variables.

³ <http://www.nationaldomesticworkeralliance.org/>.

Claire Hobden est fonctionnaire auxiliaire chargée de projet au Bureau des activités pour les travailleurs du BIT. Auparavant, elle a été coordonnatrice des activités de développement organisationnel à Domestic Workers United.

Une révolution dans les domaines de l'énergie et de l'emploi

Kumi Naidoo

Créer de nouveaux emplois décents, lutter contre la pauvreté et contenir le changement climatique catastrophique sont des défis à relever qui ont toujours été considérés comme distincts, et auxquels se consacraient trois mouvements différents: les syndicats, les organisations spécialisées dans le développement et les écologistes. Ce ne devrait plus être le cas. Ces dernières années, comme le changement climatique est devenu une question toujours plus pressante et que les institutions financières internationales se sont une fois encore révélées incapables de créer des emplois ou de lutter contre la pauvreté, les individus et les organisations ont réalisé qu'il était dans notre intérêt collectif, en tant que citoyens du monde, de mettre en œuvre une politique industrielle verte. Cela devrait commencer par une réévaluation de la manière dont nous produisons et distribuons l'énergie.

Il [est] dans notre intérêt collectif, en tant que citoyens du monde, de mettre en œuvre une politique industrielle verte

Greenpeace, avec sa [R]évolution énergétique, programme élaboré conjointement avec plus d'une trentaine de scientifiques et d'ingénieurs du monde entier, propose une réorientation radicale de la manière dont le monde produit, distribue et, en définitive, consomme l'énergie. C'est une feuille de route pour rapprocher la production d'énergie de son lieu d'utilisation. Dans le cadre du système actuel, nous produisons de grandes quantités d'énergie sur quelques emplacements centralisés et nous transportons cette énergie sur de très longues distances là où elle est consommée. Ce système est dépourvu de toute flexibilité, entraîne souvent des gaspillages et laisse de grandes portions de la population mondiale à l'écart de la distribution et sans accès à quelque forme d'énergie que ce soit.

Outre qu'elle est géographiquement centralisée, la production d'énergie est aussi centralisée en termes d'influence, dans la mesure où elle est contrôlée par une poignée de sociétés très puissantes. Bien trop souvent, ces sociétés fonctionnent comme des monopoles, en imposant les conditions dans lesquelles

l'énergie est mise à disposition, les prix et l'accès. Comme ces sociétés spécialisées dans le secteur de l'énergie ne s'occupent pas du sort des pauvres, environ un tiers de la population mondiale (plus de 2 milliards d'individus) vit avec très peu, voire pas du tout d'accès à des services de fourniture d'énergie fiables. Pour la cuisine et le chauffage, beaucoup de gens doivent dépendre presque exclusivement de la combustion de biomasse, un processus très intensif en main-d'œuvre souvent nuisible pour la santé et un fléau pour l'environnement.

Apporter l'énergie à ces parties du monde en développement nous aiderait non seulement à résoudre la question de la pauvreté, mais, à condition que cela soit fait correctement, nous ferions un grand pas vers la création d'un avenir plus équitable et plus durable. Une telle initiative nous aiderait aussi à contenir le réchauffement planétaire et à créer des millions de nouveaux emplois par la même occasion.

La bonne nouvelle, c'est qu'une [R]évolution énergétique est tout à fait à notre portée. Si nous procédons aux changements adéquats durant les quelque dix prochaines années, nous pourrions redéfinir le système énergétique dépassé que nous utilisons dans la plupart des régions du monde, et nous évoluerons vers un avenir dans lequel les principales sources d'énergie seront le soleil, le vent et les forces naturelles de la terre. Cela créerait des avantages non pas seulement pour l'environnement, mais aussi pour les travailleurs.

La [R]évolution énergétique préconise la décentralisation de l'énergie, qui proviendrait, chaque fois que ce serait possible, de sources renouvelables comme le vent ou l'énergie solaire, et qui est reliée à un réseau de distribution local. Ce «micro-réseau» local alimenterait les foyers et les bureaux, plutôt que le système de transmission d'électricité à haute tension. Dans ce cas de figure, une énorme proportion de l'énergie mondiale serait produite par ces sources d'énergie décentralisées – complétées, selon les besoins, par de grandes stations d'éoliennes offshore, par des usines de production d'énergie solaire à concentration thermodynamique (CSP) dans les régions du monde à fort ensoleillement, et par d'autres sources d'énergie renouvelables d'ici à 2050. Créer une plus grande proximité entre les centrales électriques et les consommateurs permettra d'acheminer la chaleur perdue produite par les procédés de combustion vers les bâtiments alentours, un système appelé cogénération ou chaleur et énergie combinées. Cela signifie que presque tout l'apport d'énergie sera finalement utilisé.

La [R]évolution énergétique est une victoire non seulement pour l'environnement, mais aussi pour les collectivités locales. Les villes, villages et communautés locales se verront octroyer les moyens de produire, surveiller

et utiliser leur propre énergie, en contournant ainsi les grands monopoles. Correctement mise en œuvre, la [R]évolution énergétique engendrerait aussi des millions de nouveaux emplois en commençant par le secteur de l'approvisionnement en énergie, qui pourrait créer jusqu'à 12,5 millions d'emplois d'ici à 2015 (4,5 millions de plus que la projection actuelle). Une nette augmentation de l'utilisation des énergies renouvelables se traduirait par la création de plus de 8 millions d'emplois d'ici à 2020 dans ce seul secteur, quatre fois plus qu'aujourd'hui.

*La [R]évolution énergétique
pourrait créer jusqu'à
12,5 millions d'emplois
d'ici à 2015*

Cette expansion de l'emploi ne pourra se produire que si l'on détermine une politique et des objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables. Greenpeace préconise que les gouvernements prennent un éventail de mesures destinées à nous préserver des modifications négatives de l'équilibre de l'emploi par la fourniture d'emplois et le recyclage dans les collectivités touchées par cette transition. Si nous ne faisons rien, nous subirons de lourdes pertes d'emplois dans le secteur des énergies fossiles, et il n'y aura pas d'expansion de la production d'énergie propre pour compenser. Si nous investissons dans les énergies renouvelables, il sera possible de fournir plus d'emplois de remplacement pour compenser les pertes, dans des domaines comme la fabrication d'éoliennes et de panneaux photovoltaïques, le forage géothermique, la construction de centrales thermiques solaires, les installations de production d'énergie marémotrice, l'efficacité énergétique, et beaucoup d'autres solutions fournissant des emplois propres.

Si nous examinons le secteur de l'énergie dans son ensemble, le tableau est également encourageant: si nous refondons complètement nos systèmes énergétiques comme on vient de l'exposer, il y aura 3,2 millions (soit plus de 33 pour cent) d'emplois supplémentaires d'ici à 2030 dans le secteur à l'échelle mondiale. En Asie, 650 000 emplois pourraient être créés dans le secteur d'ici à 2015, contre 610 000 si l'on ne change rien. En Inde, environ 1 million d'emplois pourraient être créés dans ce secteur, contre 710 000 avec le statu quo. En plus de la quantité, la qualité d'un grand nombre de ces emplois nouveaux serait impressionnante. Les emplois dans les secteurs qui feraient leur apparition, ou qui se développeraient considérablement, du fait d'une [R]évolution énergétique seront souvent d'un niveau bien plus élevé que ceux créés dans l'industrie pétrolière, par exemple. Ils n'auront rien à voir avec les emplois faisant appel aux technologies risquées et dangereuses du XIX^e siècle dont dépend encore une bonne partie de la population mondiale pour la production d'énergie. En s'éloignant des sources d'énergie sales et

dangereuses comme les combustibles fossiles et l'énergie nucléaire, nous créerons beaucoup de nouveaux emplois qui seront propres, sûrs et sains.

Pour les pays en développement, cela représente une occasion fantastique de rattraper les pays développés aussi bien financièrement que technologiquement. En mettant en œuvre de nouvelles formes d'énergie, ces pays pourraient sauter l'étape de l'énergie sale dont les pays développés sont tout juste en train de sortir et passer directement à l'énergie propre et durable, évitant ainsi la hausse des prix du pétrole, l'amenuisement des réserves de combustibles fossiles et les dangers permanents que comportent ces types d'énergie. En adoptant les technologies du XXI^e siècle, non seulement ils pourraient réduire considérablement leurs émissions de CO₂ et jouer un rôle important dans la lutte mondiale contre le changement climatique, mais ils pourraient aussi s'engager sur une voie de croissance économique dissociée de la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et respectant les limites naturelles de la planète que nous partageons tous.

Le moment ne pourrait être plus favorable: beaucoup de centrales électriques dans les pays industrialisés, comme les Etats-Unis, le Japon et les pays de l'UE, approchent de la fin de leur durée de vie prévue, plus de la moitié de l'ensemble des centrales en activité ayant déjà plus de vingt ans. En même temps, des pays comme le Brésil, la Chine et l'Inde cherchent à satisfaire la demande croissante d'énergie créée par leurs économies en expansion.

Mais la [R]évolution énergétique ne se produira pas d'elle-même. Nous avons besoin que les gouvernements et les industries dans le monde entier mettent en œuvre les politiques qui conviennent pour apporter des changements structurels substantiels dans le secteur de l'énergie. Malheureusement, nos dirigeants actuels – politiciens ou entrepreneurs – sont peu nombreux à avoir vu des avantages pour eux-mêmes dans la promotion d'une révolution dans la façon dont nous traitons la planète.

Etant donné que le changement est dans l'intérêt des peuples et de la planète et pas nécessairement dans celui des grandes entreprises, il faudra la volonté de millions d'individus dans le monde entier pour obliger ceux qui détiennent le pouvoir à créer l'infrastructure politique qui permettra ce changement. Nous allons avoir besoin d'un mouvement international des honnêtes hommes et femmes qui englobe les organisations environnementales, les syndicats, les organisations spécialisées dans le développement et bien d'autres qui n'ont pas réellement réfléchi à la manière dont l'environnement influe sur nos vies.

Note

On trouvera de plus amples renseignements sur le projet de [R]évolution énergétique de Greenpeace à l'adresse suivante: www.greenpeace.org/energyrevolution.

Kumi Naidoo est administrateur de Greenpeace International. Il a commencé sa carrière comme militant et dirigeant de mouvement de jeunes dans la lutte contre l'apartheid en Afrique du Sud. Puis il est devenu administrateur fondateur de la South African National NGO Coalition (SANGOCO) avant de diriger CIVICUS World Alliance for Citizen Participation de 1998 à 2008. Il a été président fondateur de l'Action mondiale contre la pauvreté (AMCP) et a été président de l'alliance de la société civile «Campagne internationale Action Climat» (CIAC), dont Greenpeace était membre fondateur, et membre du conseil d'administration de l'Association pour les droits des femmes et le développement.



GLU

CSID
CORPORATE STRATEGY AND
INDUSTRIAL DEVELOPMENT

PROGRAMMES INTERNATIONAUX D'ENSEIGNEMENT UNIVERSITAIRE SUPÉRIEUR À L'INTENTION DES SYNDICALISTES

La **Global Labour University** (GLU) est un produit de la collaboration entre le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) du BIT, les syndicats et un réseau offrant des programmes uniques d'enseignement universitaire supérieur sur le travail, l'économie, la mondialisation et le développement aux syndicalistes du monde entier.

Pour de plus amples renseignements sur les divers programmes d'enseignement universitaire supérieur de la GLU, prière de consulter le site Web de la GLU à l'adresse suivante:

www.global-labour-university.org.

GLOBAL LABOUR COLUMN coordonnée par le **CSID**
(Corporate Strategy and Industrial Development –
Stratégie d'entreprise et développement industriel)

PARTICIPEZ AU DÉBAT!

- **Consultez le site Web de la Global Labour Column à l'adresse suivante: www.global-labour-university.org**
- **Lisez les articles affichés chaque semaine et engagez le débat**
- **Soumettez un article à la Global Labour Column**

Pour toute autre question, prière de prendre contact avec Nicolas Pons-Vignon

(Nicolas.Pons-Vignon@wits.ac.za)

Il existe une autre voie et la Global Labour Column contribuent puissamment à éclairer ceux d'entre nous qui n'ont pas la chance de posséder des connaissances spécialisées dans ce domaine abscons qu'est l'économie. On peut y trouver les moyens de comprendre comment une crise aux proportions mondiales semble avoir eu pour seul effet de profiter à ceux qui l'ont provoquée et, loin de susciter l'opposition, a démantelé un peu plus les classes laborieuses.

Michael Burawoy, professeur, Université de Californie Berkeley, et auteur de The extended case method

Le discours dominant en économie n'a pas répondu aux attentes des travailleurs, tant du Nord que du Sud. Néanmoins, la puissance de certains intérêts particuliers et de certaines convictions idéologiques fait qu'il continue de dominer le débat public et les choix de politique. Il existe une autre voie remet en question ces politiques malavisées, analyse les insuffisances du système actuel et présente de nouvelles idées et propositions pour mettre en œuvre les changements nécessaires. Une source d'inspiration de grande valeur pour les syndicalistes du monde entier.

Leroy Trotman, secrétaire général du Syndicat des travailleurs de la Barbade

Depuis le début de la crise économique mondiale, économistes et syndicalistes se sont efforcés d'engager le dialogue avec les gouvernements et les entreprises, en espérant que des politiques équilibrées, qui permettraient une sortie de crise équitable et durable, seraient adoptées.

Mais, après plusieurs années, les Etats n'ont pas réussi à rompre avec le régime économique qui a provoqué la crise et, dans nombre d'entre eux, des programmes d'austérité sont adoptés et les droits sociaux et les droits des travailleurs sont en proie à des attaques.

Pour réussir à réellement réduire l'inégalité et contenir le pouvoir de la finance, il faudra formuler des politiques alternatives convaincantes et être ferme pour obtenir qu'elles soient appliquées. Les courts articles qui composent la présente publication, extraits de la Global Labour Column, montrent que la pensée unique économique a constitué un facteur prépondérant de la gravité de la crise. Les contributions présentent une vue générale pénétrante des luttes actuelles des travailleurs dans le monde entier ainsi que des mesures qui se sont avérées efficaces pour contrer les effets de la crise. Le programme que proposent les auteurs est ambitieux, car il suppose d'inverser des tendances profondes comme l'exclusion de nombreux travailleurs du champ des négociations salariales, le développement du travail précaire et l'accroissement de l'inégalité salariale, mais une telle ambition est nécessaire si l'on croit qu'une autre voie est possible.