

303^e session du Conseil d'administration du Bureau international du Travail (novembre 2008)

Document de séance sur les conséquences possibles de la crise financière et économique et sur les mesures à envisager pour y remédier

Introduction

1. Le présent document vise à faire brièvement le point sur les conséquences probables de la crise financière et économique actuelle et il énonce un certain nombre de mesures à adopter par les pouvoirs publics des pays et par le Bureau. Ce document est découpé en six parties et propose: 1) un bref aperçu préliminaire de l'impact de la crise dans les différentes régions; 2) divers exemples de mesures prises dans les pays; 3) un récapitulatif des mesures prises par l'OIT dès début novembre 2008; 4) un aperçu des moyens d'action envisageables par les pays; 5) un résumé des difficultés que vont connaître les modes de gouvernance dans le monde; et 6) les mesures que l'OIT pourrait éventuellement prendre pendant la première moitié de 2009 pour faire face à la crise.
2. Ce document est l'aboutissement des efforts déployés par de nombreux fonctionnaires du BIT, qui ont su tirer parti de leurs connaissances et des possibilités offertes par les réseaux de Membres de l'OIT.

1. Evaluation préliminaire des conséquences immédiates dans les régions

Afrique

3. Les ministres des finances et de la planification africains ont déclaré dans un communiqué daté du 12 novembre 2008 que «cette crise est arrivée au moment le plus inopportun pour le continent africain: c'est un grave revers pour nous, car elle survient au moment où les économies des pays africains commençaient à sortir du marasme». Le ralentissement annoncé de la demande mondiale va tempérer l'envolée des prix des denrées alimentaires et des carburants qui avait étouffé les économies de nombreux pays pauvres d'Afrique importateurs de denrées alimentaires et de carburants. Mais nombreux sont ceux qui craignent que la crise du crédit qui sévit dans les pays développés risque de réduire l'aide en faveur de l'Afrique, ainsi que les échanges commerciaux et les investissements, ce qui exercerait encore davantage de pression sur les économies vulnérables, déjà affaiblies par la hausse des prix des denrées alimentaires et des carburants.
4. Il est à prévoir que le ralentissement de la croissance dans le monde occasionnera une réduction des:
 - *Flux d'investissement/de capitaux dans la région*: les apports d'investissement direct étranger net (IDE) sont passés d'une moyenne annuelle de 12 milliards de dollars E.-U. entre 1998 et 2001 à 18 milliards de dollars E.-U. entre 2002 et 2005, selon la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique.

- *Recettes d'exportation*: la demande mondiale pour les principaux produits de base de l'Afrique va probablement diminuer, ainsi que les prix à l'exportation. Le recul des exportations réduira l'emploi dans l'économie formelle, tout comme le revenu dans l'économie informelle et dans les régions rurales. Elle contribuera à faire reculer les recettes publiques et, par conséquent, elle réduira la possibilité qu'ont les Etats de fournir des services sociaux au public et à réaliser de gros investissements.
 - *Recettes du tourisme*: selon les dernières statistiques de l'Organisation mondiale du tourisme, on estime que l'Afrique attire quelque 44,5 millions de touristes, ce qui représente 21,6 milliards de dollars E.-U. de recettes. Il est à prévoir que la récession aura un impact considérable sur les activités touristiques.
 - *Volume de l'aide*: la question est de savoir si l'apport de ressources pour financer les dépenses de développement sera maintenu ou sera plus aléatoire. La crise financière risque d'avoir pour conséquence une redirection des fonds en faveur des pays donateurs pour remédier aux difficultés économiques et sociales occasionnées par la récession mondiale.
 - *Envoi de fonds des travailleurs émigrés*: en 2007, les travailleurs migrants africains employés en Europe et ailleurs ont envoyé environ 20 millions de dollars E.-U. pour aider leurs parents restés au pays à échapper à la pauvreté. En Afrique subsaharienne, les transferts de fonds des travailleurs migrants se sont élevés à 12 milliards de dollars E.-U. en 2007, ce qui représentait 2 pour cent du PIB du continent. Les travailleurs migrants sont davantage menacés par les licenciements en raison de la crise financière, qui pourrait réduire leur capacité à envoyer des fonds dans leur pays d'origine.
5. L'impact social d'un tel scénario serait un taux de chômage en hausse et une augmentation de la proportion des personnes vivant dans la pauvreté. La mauvaise conjoncture macroéconomique provoquerait une désorganisation considérable du marché du travail: hausse du chômage, chute des salaires réels, «informalisation» d'un certain nombre de professions, hausse de l'insécurité professionnelle, augmentation de la pauvreté et des inégalités.

Amérique latine et Caraïbes

6. La crise mondiale se propage aux économies d'Amérique latine et des Caraïbes en empruntant quatre voies distinctes: la contagion financière, les envois de fonds, le prix des matières premières et la demande extérieure. Cependant, la région est mieux préparée qu'autrefois à faire face aux crises, et le PIB à l'échelon régional devrait continuer d'augmenter en 2008 et 2009, mais moins qu'en 2007 cependant.
- Comme dans d'autres régions du monde, les économies d'Amérique latine et des Caraïbes doivent faire face à un ralentissement économique, des conditions extérieures plus difficiles et des taux d'inflation élevés.
 - Cependant, selon le FMI, les projections donnent pour 2008 un taux de croissance de 4,5 pour cent environ pour les économies de la région. Ce taux suppose un recul par rapport aux 5,7 pour cent estimés pour 2007.
 - Depuis quelques mois, les pays de la région doivent faire face à des conditions extérieures plus défavorables, avec un effondrement des cours des actions, la diminution des financements en dollars et une pression sur les taux de change, notamment dans les pays exportateurs de matières premières qui pâtissent de la chute des prix à l'exportation.

- Les tendances macroéconomiques de la région présentent deux caractéristiques importantes, à savoir une diminution de l'excédent de la balance des paiements courants (1,3 pour cent du PIB en 2007, alors que les projections donnent 0,9 pour cent pour 2008 et un léger déficit pour 2009) et un excédent important du compte en capital et du compte financier. Ces résultats découlent du recul des exportations et d'une nette augmentation des importations, mais aussi d'une politique budgétaire prudente, d'une diminution de l'endettement et d'une accumulation d'actifs (réserves internationales et fonds de stabilisation).
 - Sur la base de données concernant 19 des pays de la région, le taux d'inflation estimé pour les douze mois écoulés jusqu'à septembre 2008 est de 8,7 pour cent, soit plus que les 5,6 pour cent estimés pour la même période de 2007.
 - L'inflation devrait être plus modérée en 2009 grâce au recul des cours mondiaux des matières premières, une politique monétaire plus stricte et une diminution de la croissance de la demande.
 - Selon les projections pour 2008, l'augmentation du cours des denrées alimentaires devrait entraîner une expansion de la pauvreté. Il est estimé ainsi qu'une augmentation de 15 pour cent des cours alimentaires pourrait entraîner une augmentation de 2,8 pour cent du taux de pauvreté, qui pourrait toucher ainsi 37,9 pour cent en 2008 contre 35,1 pour cent de la population en 2007.
 - En 2009, toujours selon le FMI, le ralentissement de la croissance économique devrait être encore plus net dans la région, avec un taux de 3,25 pour cent.
7. Malgré les contrecoups des difficultés extérieures, la croissance économique historiquement élevée pour la région tend à entraîner pour 2008 une diminution du chômage, qui reste sans effet cependant sur la différence des taux de chômage selon le sexe ou l'âge. Le dynamisme de l'emploi se manifeste par la création de nouveaux postes de travail et seulement dans une moindre mesure par une augmentation des salaires.
- Si l'on compare les huit premiers mois de l'année 2007 avec la même période de l'année 2008, on constate que la moyenne pondérée du taux de chômage passe de 8,6 à 7,7 pour cent. Ce taux suppose à l'échelle de la région quelque 16,4 millions de chômeurs.
 - Malgré le recul enregistré ainsi à l'échelon régional, les jeunes sont toujours les premiers touchés par le chômage.
 - Dans un contexte marqué par l'augmentation de l'inflation, le salaire minimum réel en moyenne pondérée pour 11 pays de la région a augmenté de 3,3 pour cent pour les huit premiers mois de l'année 2008, soit moins que les 4,8 pour cent enregistrés sur la même période de 2007. Il convient de signaler que, si l'on supprime les chiffres de l'Argentine (augmentation de 14,9 pour cent), l'augmentation du salaire minimum réel en moyenne pondérée n'est plus que de 2,2 pour cent.
 - L'emploi informel est toujours élevé et touchait en 2006 de 50 à 60 pour cent de la population active urbaine en moyenne.
 - En 2006, 39,2 pour cent de la population active des pays d'Amérique latine à l'examen n'avaient accès à aucune couverture d'assurance-maladie et/ou d'assurance vieillesse.
 - Le ralentissement de la croissance économique estimé pour 2008 montre que le marché du travail a de plus en plus de peine à suivre le rythme de l'expansion de la

demande de main-d'œuvre observée en 2007. Le ralentissement encore plus marqué attendu en 2009 et une incertitude accrue laissent présager le renversement de la tendance à la baisse du taux de chômage régional, ce qui pourrait se traduire par un taux légèrement supérieur à ce qui avait été estimé pour l'année.

Etats arabes

8. Si la plupart des marchés financiers de la région ont accusé une baisse significative par suite de la crise financière mondiale, l'économie réelle devrait rester relativement protégée, en raison surtout d'un excédent massif de liquidités provenant de la flambée des prix pétroliers observée ces dernières années (dans les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG)), de son isolement relatif (par exemple, en République arabe syrienne et au Yémen) et d'une faible capitalisation du marché (par exemple, en Jordanie et au Liban).
9. En conséquence, les indicateurs de la croissance du PIB et du chômage ne devraient guère s'écarter en 2009 de leurs niveaux de 2007. Toutefois, les menaces que font peser une forte inflation, la volatilité prolongée des marchés et l'envolée de la dette nationale pourraient encore entraîner des conséquences néfastes dans certains milieux, laissant les pays concernés plus vulnérables à un ralentissement de l'activité économique. En termes plus généraux, la croissance économique régionale est venue davantage des recettes pétrolières, de l'investissement dans l'immobilier, du logement, du tourisme et de l'aide étrangère que d'une activité productive. Comme ces excédents de richesses n'ont pas été utilisés pour développer une infrastructure industrielle et une base de compétences étendues, l'incapacité relative de la région d'absorber de façon diversifiée le revenu et l'investissement pourrait entraîner une instabilité économique si la crise financière mondiale s'aggrave. La baisse des niveaux de vie et les inégalités croissantes sont déjà préoccupantes. En l'absence de politiques et de mécanismes de sécurité sociale bien développés, un nombre croissant de travailleurs vulnérables, y compris les cohortes de travailleurs migrants de la région, qui représentent plus de 60 pour cent de la main-d'œuvre nationale dans la plupart des pays du CCG, pourraient voir leurs moyens d'existence menacés. Un ralentissement prolongé de l'économie internationale risque d'entraîner une baisse des envois de fonds des travailleurs expatriés, de la création d'emplois, du tourisme et de l'aide publique au développement (APD) ainsi qu'une augmentation du chômage, en particulier parmi les jeunes.
10. Si l'on se tourne vers l'avenir, la crise financière mondiale peut être vue comme une opportunité de procéder à une réforme de l'investissement et du cadre socio-économique à l'échelle de la région, qui devrait encourager les autorités nationales à renforcer leurs politiques socio-économiques et à s'engager dans un processus de coopération transfrontière et de sécurité. Les pays de la région pourraient développer leur collaboration dans des domaines où le potentiel de croissance de l'emploi est important, tels que l'eau, l'énergie et l'environnement, au moyen d'accords interrégionaux visant à construire la confiance mutuelle par la coopération. Cet effort pourrait être complété par une coopération interrégionale dans d'autres secteurs, dont l'agriculture, l'industrie, l'information et l'éducation.

Asie et Pacifique

11. Comme la crise a pris naissance sur les marchés financiers, ses premiers effets dans la région de l'Asie se sont fait sentir dans les économies dotées d'un marché financier bien développé et intégré au marché mondial, comme l'Australie, la République de Corée, Hong-kong, le Japon, la Nouvelle-Zélande et Singapour. Chacune de ces économies connaît actuellement une forte décélération de sa croissance.

12. Les économies émergentes, dont la croissance est fortement tributaire des exportations de produits manufacturés à destination des Etats-Unis et de l'Union européenne (comme le Cambodge, la Chine, les Philippines et le Viet Nam), accusent un ralentissement marqué. D'autres pays, dont les exportations reposent sur une seule industrie, sont aussi touchés. Les pays d'Asie du Sud-Est devraient être moins affectés par le canal des exportations, car celles-ci représentent une part beaucoup plus faible de leur PIB, par comparaison avec de nombreux pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est.
13. Les économies insulaires du Pacifique sont, dans une certaine mesure, protégées des effets les plus immédiats de la crise, mais elles ne sont pas totalement épargnées. Quoi qu'il en soit, on peut s'attendre à ce que le ralentissement de l'activité dans le tourisme, l'immobilier et les prêts liés aux produits de base se répercute sur les économies de la région.
14. L'économie du Japon devrait accuser un recul de 0,2 pour cent en 2009 et, cette même année, les nouvelles économies industrialisées, qui affichaient en 2007 un robuste taux de croissance de 5,6 pour cent, ne devraient progresser que de 2,1 pour cent. Pour ce qui est de l'Asie en développement, on s'attend à ce que le taux de croissance du PIB soit ramené de 10 pour cent en 2007 à 7,1 pour cent en 2009.
15. L'Inde, après avoir enregistré un taux de croissance de 9,3 pour cent en 2007, devrait voir ce taux tomber à 6,3 pour cent en 2009, ce qui menace de freiner le développement et la lutte contre la pauvreté dans le pays. L'économie chinoise connaît un ralentissement marqué, qui incite les décideurs à prendre des mesures sans précédent pour assouplir la politique monétaire et stimuler la demande intérieure par des dépenses budgétaires.
16. La crise financière exerce un certain nombre d'effets défavorables sur les marchés du travail de l'Asie.
17. *La croissance de l'emploi se ralentit.* De récentes enquêtes auprès des entreprises indiquent que les employeurs de la région recrutent moins, mais ils ne s'attendent pas à devoir supprimer des emplois pendant le reste de l'année. Certaines entreprises ont aussi réduit les heures supplémentaires pour sauver des emplois.
18. *Les secteurs les plus touchés* incluent les services financiers (travailleurs non manuels), les industries produisant pour l'exportation (habillement, électronique et autres secteurs – où les femmes prédominent), la construction, l'immobilier, le commerce, les transports et le tourisme.
19. *Les jeunes femmes et les jeunes hommes sont particulièrement menacés.* A mesure que le nombre des nouveaux emplois à pourvoir baisse, la rotation de la main-d'œuvre diminue et les jeunes qui quittent l'école (en particulier les diplômés) ont de plus en plus de mal à trouver du travail. Le chômage des jeunes est déjà élevé dans certains pays (25,1 pour cent en Indonésie en 2007, 25 pour cent à Sri Lanka en 2007, selon estimations, et 14,9 pour cent aux Philippines en 2007) et l'on s'attend à voir grossir les rangs des chômeurs.
20. *La croissance des salaires se ralentit.* La croissance des salaires se ralentit partout, entraînant une érosion des niveaux de vie. Dans certains pays, les partenaires sociaux ont négocié des hausses de salaires plus faibles pour sauver des emplois (Singapour); dans d'autres (Indonésie), le gouvernement a fixé une limite à l'augmentation des salaires minima.
21. *Des suppressions d'emplois, mais pas encore sur une grande échelle.* En Thaïlande, 125 usines ont licencié en tout 15 000 travailleurs du 1^{er} janvier au 31 octobre, et quelque 17 000 emplois supplémentaires devraient disparaître d'ici à la fin de l'année. Le Conseil

de la sécurité sociale envisage de porter de 180 à 240 jours la durée de la période pendant laquelle il est possible de toucher les prestations de chômage. En Chine, des informations non confirmées indiquent que la production des usines a fortement baissé par suite de la diminution des commandes et que des centaines d'entreprises ferment et licencient leur personnel.

22. *Le chômage devrait augmenter dans les pays développés.* Dans les économies développées d'Asie, la croissance de l'emploi marquera le pas et les taux de chômage vont augmenter.
23. *On s'attend à voir l'économie informelle/l'emploi précaire progresser dans l'Asie en développement.* Alors que, dans les activités manufacturières modernes – en particulier les industries travaillant pour l'exportation –, les travailleurs risquent de perdre leur emploi ou de subir une réduction de leurs heures de travail rémunérées ou de leurs salaires, nombre d'entre eux seront contraints de chercher un nouveau gagne-pain dans des activités informelles. L'économie informelle pourrait donc augmenter dans les villes de bien des pays.
24. *La pression exercée par l'offre de main-d'œuvre d'exacerbera les difficultés.* Les pays (Cambodge, Pakistan et Philippines), dont la croissance économique accuse un fort ralentissement alors que leur main-d'œuvre augmente rapidement, connaîtront les difficultés les plus importantes. La Chine est confrontée à un fléchissement de sa croissance, face aux attentes élevées d'une population qui compte voir son niveau de vie continuer à augmenter.
25. *Les travailleurs migrants et leurs envois de fonds suscitent des préoccupations croissantes.* Les migrations pour l'emploi dans la région Asie-Golfe devraient se stabiliser ou connaître une légère baisse. Les flux migratoires totaux vont donc diminuer, mais les flux nets pourraient rester positifs pendant quelque temps encore. Dans des pays comme le Népal, la baisse des recettes en devises rendra le service de la dette extérieure plus difficile à assurer et risque d'accroître les tensions sociales.
26. *La vulnérabilité au travail des enfants pourrait augmenter.* Le ralentissement de l'activité économique mondiale et l'augmentation du chômage et du sous-emploi pourraient aussi avoir une incidence importante sur le travail des enfants.

Europe et Asie centrale

27. La Commission européenne prévoit dans ses prévisions économiques d'automne 2008 que la croissance de l'économie (PIB) ralentira fortement et s'établira à 1,2 pour cent en 2008 et à 0,1 pour cent en 2009 avant de se redresser et d'atteindre 0,9 pour cent en 2010.
28. Cinq cent mille emplois environ devraient être créés dans la zone euro en 2009-10, c'est-à-dire beaucoup moins que les 4 millions d'emplois créés en 2007-08. Le taux de chômage devrait augmenter, s'établissant à 8,4 pour cent dans la zone euro en 2009 et à 8,7 pour cent en 2010. Le taux de chômage était de 7,6 pour cent dans la zone euro en septembre 2008.
29. L'inflation des prix à la consommation devrait baisser rapidement et s'établir à 2,25 pour cent en 2009 dans l'Union européenne et dans la zone euro.
30. La crise financière aura des répercussions sévères sur les finances publiques. Le déficit public moyen pour la zone euro, qui était de 0,6 pour cent en 2007, s'est creusé en 2008 (1,3 pour cent) et devrait s'élever à 1,8 pour cent en 2009, et à 2 pour cent en 2010.

Europe centrale et orientale

31. Les prévisions concernant le PIB laissent penser qu'en 2009 il y aura un ralentissement limité de l'économie (de 1 point de pourcentage environ) dans quatre pays d'Europe centrale. Ce ralentissement sera de plus de 2 points de pourcentage dans les pays balkaniques, notamment en Bulgarie, en Roumanie et en Serbie, pays dans lesquels les déficits de la balance courante sont les plus élevés. Quant aux Etats baltes, ils seront en récession.
32. Les niveaux d'emploi sont susceptibles d'être affectés par l'augmentation des licenciements et la diminution des créations d'emplois. Les pertes d'emplois affecteront davantage certains groupes de travailleurs. Par exemple, les taux d'emploi des jeunes dans la région, qui sont déjà relativement bas, devraient encore diminuer du fait que l'emploi des jeunes est très sensible à la conjoncture. La contraction de l'emploi n'améliorera pas la situation de nombreux travailleurs menacés sur le marché du travail, tels que les travailleurs peu qualifiés, les travailleurs âgés, les femmes défavorisées et les minorités nationales. L'environnement défavorable en matière de crédit aura des répercussions négatives sur le travail indépendant. A l'impact de la crise sur l'emploi pourrait s'ajouter l'impact sur le taux d'activité qui est déjà susceptible de décroître en raison des baisses des salaires. L'augmentation du nombre de chômeurs rendra également nécessaire de prendre en compte les travailleurs découragés qui ont perdu tout espoir de retrouver du travail.

Communauté des Etats indépendants (CEI)

33. Les perspectives de croissance dans les pays de la CEI se détériorent car la région est confrontée à des difficultés croissantes en matière d'accès au capital. Ces difficultés sont notamment ressenties dans les pays dont les déficits courants se creusent rapidement comme l'Arménie, le Belarus, la Géorgie, la République de Moldova, le Tadjikistan et l'Ukraine. Les pays comme le Kazakhstan et la Fédération de Russie doivent faire face à des fuites massives de capitaux. En outre, dans toute la région, la demande extérieure est en déclin. Pour les pays à bas revenu, dont une grande partie des travailleurs sont employés à l'étranger (comme l'Arménie, la Géorgie, le Kirghizistan, la République de Moldova, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et l'Ukraine) et doivent maintenant regagner leur patrie en raison de la détérioration de la demande de main-d'œuvre dans les pays d'accueil (notamment le Kazakhstan et la Fédération de Russie, mais également l'Union européenne pour la République de Moldova et l'Ukraine), la très forte diminution des envois de fonds peut être un facteur supplémentaire de ralentissement économique.
34. La détérioration de la situation du marché du travail peut être moins fortement ressentie dans les pays de la sous-région étant donné que ceux-ci ont dû récemment faire face à une pénurie de main-d'œuvre provoquée par une forte demande en la matière et par les migrations à grande échelle des travailleurs à l'étranger.
35. En Ukraine, le ministère du Travail a récemment prévu que le taux de chômage augmenterait de 0,9 pour cent, passant de 6,8 pour cent en 2008 à 7,7 pour cent en 2009. En Fédération de Russie, en raison de la forte pénurie de main-d'œuvre, seules les entreprises détenues par des étrangers sont susceptibles de réduire leur personnel. Les entreprises russes ne devraient pas procéder à des licenciements de personnel mais pourraient éventuellement recourir davantage au travail informel. Les entreprises pourraient commencer par licencier les travailleurs migrants de la République de Moldova, d'Ukraine, d'Asie centrale et du Caucase qui, le cas échéant, retourneraient chez eux et contribueraient à la détérioration de la situation du marché du travail dans leurs pays d'origine. Etant donné que les envois de fonds contribuent fortement au PIB de ces pays, une baisse significative de ces derniers aurait des répercussions négatives importantes sur le bien-être de la population.

2. Réponses nationales à la crise financière (exemples choisis)

1. Baisse des taux d'intérêt: la plupart des économies développées et beaucoup d'économies émergentes baissent parfois de façon concertée leurs taux d'intérêt. Par exemple, certaines banques centrales ont simultanément baissé leurs taux d'intérêt.
2. Hausse des taux d'intérêt par certains pays.
3. Mesures pour éviter la faillite des banques.
4. Garanties des comptes personnels dans les banques (garantie complète ou hausse de la limite supérieure).
5. Mesures pour relancer la demande et protéger l'emploi, notamment:
 - a) train de mesures budgétaires incitatives;
 - b) programmes à forte intensité de travail dans le bâtiment et les infrastructures et accélération des dépenses dans les infrastructures;
 - c) politiques actives et passives du marché du travail; extension possible de la période pendant laquelle les chômeurs touchent des allocations; appui à l'emploi des jeunes, notamment par des emplois subventionnés pour les chômeurs;
 - d) appui aux entreprises; réductions des taxes sur les IDE, mesures pour soutenir les entreprises: appui spécifique aux PME, aux industries d'exportation et aux entreprises sectorielles (automobiles, exportations non pétrolières), renforcement de la capacité des entreprises à améliorer leur compétitivité;
 - e) mesures visant à inciter les entreprises à prévenir les licenciements;
 - f) aides à des secteurs entiers tels que les compagnies aériennes, le bâtiment, les machines-outils, l'agriculture et le tourisme;
 - g) mesures alternatives aux licenciements telles que les hausses de salaires limitées par le biais du dialogue social, les hausses limitées des salaires minima fixées par le gouvernement, la réduction du temps de travail et les limites aux heures supplémentaires;
 - h) développement économique local; train de mesures visant à stimuler l'économie locale; mesures pour aider les entreprises et les travailleurs.
6. Dans chacun de ces domaines, les gouvernements peuvent coordonner leurs efforts. Les partenaires sociaux sont consultés par les gouvernements sur les trains de mesures budgétaires dans un certain nombre de cas.

3. Mesures prises par l'OIT concernant la crise financière jusqu'au début de novembre 2008

36. Le Directeur général du BIT s'est adressé au Comité monétaire et financier international et au Comité du développement, à l'occasion des réunions annuelles Banque mondiale/FMI le 11 octobre 2008. Il a déclaré: «La crise du système financier international a de graves conséquences pour les entreprises, les travailleurs et leurs familles dans le monde. Elle s'ajoute aux prix encore élevés de l'alimentation et des carburants et ses effets nous font

plonger dans une récession qui pourrait être sévère, durable et mondiale, si l'action rapide et coordonnée des gouvernements ne permet pas de l'éviter.»

37. Le 16 octobre 2008, l'Institut international d'études sociales (IIES) a publié son *Rapport sur le travail dans le monde*, qui a souligné le rôle du déséquilibre des revenus dans la crise financière.
38. Le 20 octobre, le Directeur général du BIT a tenu une conférence de presse annonçant que, sur la base d'estimations provisoires du BIT, le nombre de chômeurs dans le monde pourrait augmenter de 20 millions en 2009, et celui des travailleurs pauvres de 40 millions.
39. Le 24 octobre, le Directeur général du BIT, répondant à une demande du Secrétaire général des Nations Unies, s'est adressé au Conseil des chefs de secrétariat sur le thème des conséquences sociales et des réponses à apporter à la crise financière et économique.
40. Le Directeur général a signé un éditorial publié la dernière semaine d'octobre 2008 dans neuf langues et dans 27 journaux dans le monde couvrant toutes les régions.
41. Le Directeur général a créé un groupe de travail interne sur les réponses à donner à la crise qui s'est réuni le 21 octobre. Sa première tâche a été de préparer le document.
42. Le 10 novembre, la Commission des réunions sectorielles et techniques et des questions connexes du Conseil d'administration a proposé d'organiser deux réunions techniques tripartites pendant le premier trimestre de 2009, portant respectivement sur l'incidence de la crise alimentaire sur le travail décent et sur l'incidence de la crise financière sur les emplois dans les services financiers.
43. Le 14 novembre le Conseil de l'Institut international d'études sociales a examiné une note de synthèse sur les causes socio-économiques de la crise financière.

4. Les réponses politiques possibles

44. Pour atténuer les conséquences de la crise financière et économique sur l'emploi et le travail et au niveau social, la liste suivante de dix mesures à court et moyen terme ci-après est proposée (aucun ordre particulier n'a été suivi). Cette liste n'est pas exhaustive et devra être étoffée. La Déclaration de 2008 de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable constitue le cadre tout désigné pour élaborer une stratégie politique mettant l'accent notamment sur la coordination des actions et le dialogue social.

Mesure 1

Evaluer l'impact probable des mesures proposées sur l'emploi et la situation sociale. Affiner le dosage des politiques macroéconomiques destinées à améliorer l'emploi et la protection sociale.

But

Partout dans le monde, les gouvernements ont pris des mesures pour éviter les faillites bancaires tout en adaptant leur politique fiscale et monétaire aux nouveaux défis. Il faut s'assurer de l'adoption de plans de relance de la demande expressément ciblés sur l'emploi et la protection sociale.

Mesure 2

Mettre en œuvre des politiques actives et passives du marché du travail, destinées notamment à étendre les systèmes d'assurance-chômage et à assurer le paiement

d'indemnités de licenciement suffisantes, ainsi que des mesures s'adressant spécifiquement aux travailleurs ayant perdu leur emploi.

But

La crise financière, qui a entraîné un resserrement du crédit et une chute de la demande, va se traduire par des suppressions d'emplois, en particulier dans le secteur formel. Les politiques du marché du travail permettent non seulement d'atténuer les conséquences sociales de la crise, mais aussi de stimuler la demande et l'économie en général, faisant ainsi, de surcroît, office de mesures anticycliques.

Mesure 3

Apporter un appui aux entreprises, notamment les PME, sous la forme par exemple de l'ouverture de nouvelles lignes de crédit, de baisses d'impôts, de subventions au recyclage et à l'emploi, d'investissements publics dans les infrastructures, de crédits à la création d'entreprises pour les chômeurs et les personnes licenciées. Le dialogue social doit être renforcé pour assurer une restructuration des entreprises socialement responsable. Mettre en œuvre des politiques basées sur la Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale en vue de minimiser les coûts sociaux de la restructuration des entreprises multinationales ou de la diminution des flux d'investissements étrangers directs.

But

La crise réduit la demande de biens fournis par les entreprises ainsi que l'accès de ces dernières au crédit et entraîne des faillites. Les PME représentent la plus grande partie de l'emploi dans le monde. La chute brutale des exportations (par exemple 20 pour cent dans le secteur de l'habillement entre juillet 2007 et juillet 2008) frappe cruellement les PME.

Mesure 4

Mettre en place des programmes ciblés destinés à aider les groupes vulnérables tels que les travailleurs du secteur informel et les travailleurs ruraux, les femmes, les jeunes et les personnes âgées. A cet effet, préserver et améliorer l'accès aux prestations de sécurité et d'assistance sociales, soutenir les revenus des chômeurs non couverts par un régime de sécurité sociale et fournir des aides financières assorties de conditions. Un programme de transferts sociaux d'urgence financés par l'Etat contribuerait à freiner l'augmentation de la pauvreté résultant de la crise. D'autres mesures comme des programmes de travaux publics à fort coefficient de main-d'œuvre ou de création d'emplois peuvent aussi être envisagées. Programmes de crédit et autres mesures visant à soutenir l'emploi rural, et interventions au niveau des communautés locales.

But

La préservation des prestations existantes et la mise en place de transferts sociaux de base contribuent à stabiliser la demande intérieure lorsque les exportations fléchissent. Ces actions préservent la productivité de la main-d'œuvre et l'employabilité à long terme des jeunes et préviennent le travail des enfants. Les précédentes récessions ont montré qu'une grande partie des travailleurs licenciés va généralement grossir les rangs des travailleurs informels ou des travailleurs indépendants. Certains sortent complètement du marché du travail, ce qui a de graves conséquences sur le long terme. Les femmes, qui constituent souvent la majorité des travailleurs en situation précaire, sont extrêmement exposées au risque de licenciement en période de crise, et les jeunes qui sortent du système scolaire ont plus de mal à trouver un premier emploi.

Mesure 5

Tirer pleinement parti des normes pertinentes et promouvoir la reconnaissance effective du droit de négociation collective, sur la base des informations relatives à l'adoption des politiques qui sont fournies par les mécanismes de contrôle de l'OIT.

But

Les huit conventions fondamentales sont pleinement pertinentes dans le contexte de la crise actuelle. La liberté syndicale, la négociation collective, l'égalité et la non-discrimination protègent les femmes et les hommes et les rendent maîtres de leur destin. L'interdiction du travail forcé et du travail des enfants sont de précieux garde-fous contre les conditions de travail inhumaines. La négociation collective peut aider les travailleurs et les employeurs à coopérer pour trouver des solutions aux conséquences de la crise. Il convient à cet effet de renforcer la capacité de l'Etat à faire respecter les principes et droits fondamentaux au travail.

Mesure 6

Prévenir le recours au travail des enfants comme moyen utilisé par les familles vulnérables pour s'en sortir, par le biais de mécanismes d'alerte, d'actions de sensibilisation, du dialogue et d'un appui permanent des donateurs en vue de l'élimination de ce fléau. Cibler les actions pour prévenir l'extension de la servitude pour dettes.

But

Il est probable que les familles pauvres des pays en développement exposées à une baisse de leurs revenus seront davantage tentées de retirer leurs enfants de l'école et de les mettre au travail.

Mesure 7

Dispenser une formation aux partenaires sociaux afin d'accroître leur capacité à tirer parti du dialogue social en tant que moyen de régler les problèmes découlant de la crise (restructurations d'entreprises, productivité, flexibilité des relations contractuelles et du temps de travail, licenciements collectifs) et d'atténuer les conséquences de ces problèmes.

But

Les entreprises confrontées à une baisse de la demande réduisent les coûts, les heures de travail et les effectifs. Elles cherchent à accroître la productivité par la restructuration, l'assouplissement de l'organisation du travail, une politique salariale restrictive, et parfois en révisant à la baisse les normes de sécurité et de santé. Il en résulte une détérioration des relations entre les travailleurs et les employeurs au niveau de l'entreprise, ainsi que de la capacité de trouver des solutions acceptables.

Mesure 8

Renforcer le dialogue social sectoriel aux niveaux national, régional et mondial. Suivre les conséquences de la crise dans le domaine social et du travail dans des secteurs comme l'agriculture, l'automobile, la production industrielle, le commerce, la construction, les transports, le tourisme, les services financiers, la santé et autres services publics.

But

Le dialogue contribue à la définition des mesures à prendre en priorité pour faire face aux conséquences sociales de la crise dans les différents secteurs économiques. La

participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques faciliterait les réformes et renforcerait également leur légitimité.

Mesure 9

Protection des travailleurs migrants et mesures destinées à éviter leur retour au pays, qui ne ferait qu'aggraver la crise. Elaboration de directives destinées aux employeurs et aux pays de destination, dialogue entre les pays d'origine et de destination, services consultatifs sur les politiques du marché du travail destinées aux migrants et sur les politiques de retour; suivi des tendances.

But

En période de récession, les travailleurs migrants risquent davantage que les travailleurs nationaux de perdre leur emploi. Les pays fortement tributaires des envois de fonds sont très vulnérables à la crise actuelle, car la diminution de ces transferts peut entraîner une récession. Les envois de fonds dans les pays en développement dépassent les 250 milliards de dollars E.-U. et représentent pour plus de 20 pays un montant supérieur à 10 pour cent de leur PIB.

Mesure 10

Assurer le financement des fonds de sécurité sociale et mettre en place des régimes sociaux de base fondés sur la solidarité.

But

Les régimes d'assurance-chômage et d'assistance sociale fondés sur la répartition sont immédiatement confrontés à des problèmes de financement en cas de hausse de la demande. Les régimes de pension sont particulièrement vulnérables à la crise des marchés financiers. Dans les deux cas, les prestations risquent de baisser ou les cotisations d'augmenter. De surcroît, les fonds de pension publics et privés ont contribué à l'instabilité des marchés financiers. La crise a clairement montré le caractère problématique de l'interdépendance entre le niveau des prestations et la performance des marchés financiers.

5. Problèmes pour la gouvernance mondiale

45. La crise a mis en lumière un certain nombre de problèmes concernant la gouvernance de la mondialisation. A ce jour, l'accent a été principalement mis sur une série de questions liées à la finance internationale et à la coordination des mesures fiscales prises pour stimuler la reprise économique. Les assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale tenues au début d'octobre 2008 ont commencé à repenser les cadres stratégiques et les mécanismes de gouvernance.
46. Il est devenu urgent de résoudre la question de la représentation dans les institutions internationales qui prennent les décisions, notamment en ce qui concerne les politiques monétaires et financières. L'amélioration de la cohérence des politiques entre un certain nombre de questions connexes pourrait également être abordée dans les discussions sur les réformes à apporter au système multilatéral et sur les moyens de juguler la crise et d'accélérer le processus de reprise économique. Ces questions sont les suivantes:
 - libéralisation du commerce;
 - ampleur et efficacité de l'aide publique au développement (APD);

- protection de l'environnement, notamment changement climatique;
 - travail décent.
47. Les piliers économique, social et environnemental du développement durable mis en place par les Nations Unies constituent un cadre complet pour s'attaquer à ces questions, y compris la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'importance pour l'OIT et ses mandats d'un contexte mondial, régional et national propice à la création d'opportunités de travail décent est un des principaux thèmes de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008¹.
48. Les ministres des finances du G20 se sont réunis à São Paulo (Brésil) les 8 et 9 novembre 2008. Ils soulignent dans leur communiqué qu'il importe d'assurer la stabilité financière, de soutenir la croissance mondiale et de préserver les succès récents en matière de réduction de la pauvreté et d'inclusion sociale. Ils déclarent en outre que les mesures doivent viser non seulement à relancer la croissance et à restaurer la stabilité financière, mais également à réduire, autant que faire se peut, l'impact social négatif, en particulier dans les pays émergents et à faible revenu.
49. Un certain nombre d'engagements potentiellement importants visant à réformer les institutions financières, qui pourraient impliquer l'OIT, compte tenu de son mandat, ont été mentionnés, notamment:
- réformes complètes des institutions de Bretton Woods de façon à ce qu'elles tiennent davantage compte de l'évolution des puissances économiques dans le monde et qu'elles soient plus réactives aux défis à venir;
 - examen de l'adéquation des ressources du FMI, du groupe de la Banque mondiale et d'autres banques de développement multilatérales;
 - renforcement des capacités du FMI, compte étant dûment tenu des économies importantes du point de vue systémique, afin d'anticiper les tensions et de déceler à un stade précoce les vulnérabilités, les faiblesses systémiques et les risques de contagion à l'ensemble des marchés financiers.
50. Les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 se réunissent à Washington, DC, le 15 novembre. Le groupe représente 84 pour cent du PIB mondial et 66 pour cent de la population mondiale². Ce groupe est ainsi plus représentatif que le groupe des sept pays

¹ «D'autres organisations internationales et régionales dont le mandat touche à des domaines connexes peuvent apporter une contribution importante à la mise en œuvre de cette approche intégrée. L'OIT devrait les inviter à promouvoir le travail décent, étant entendu que chaque institution aura la maîtrise totale de son mandat. La politique relative aux échanges commerciaux et aux marchés financiers ayant des répercussions sur l'emploi, il incombe à l'OIT d'évaluer ces effets afin d'atteindre son objectif qui consiste à placer l'emploi au cœur des politiques économiques.»

² Le G20 est composé des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales des 19 pays suivants: Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, République de Corée, Etats-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume-Uni, Fédération de Russie et Turquie. L'Union européenne fait également partie du G20, représentée par la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne et la Banque centrale européenne. Pour s'assurer de la collaboration des instances et des institutions économiques mondiales, le directeur général du Fonds monétaire international (FMI) et le président de la Banque mondiale, ainsi que les présidents du Comité monétaire et financier international du FMI et du Comité mixte Banque mondiale-FMI du développement, participeront également d'office aux réunions du G20. Le président Bush a par ailleurs invité le Secrétaire général des Nations Unies à participer à la réunion du 15 novembre. En 2009, le Royaume-Uni assurera la présidence tournante du G20, à la suite du Brésil.

industrialisés qui, depuis plus de trente ans, se réunit chaque année. Le G20 pourrait jouer un rôle bien plus important, notamment dans le cadre des réunions bisannuelles du FMI et de la Banque mondiale.

51. L'Organisation des Nations Unies, avec ses 192 membres, peut légitimement faire valoir son caractère universel, à l'instar de l'OIT et de ses 182 Membres qui sont à peu de chose près les mêmes. L'une des principales questions est de savoir comment s'assurer qu'un G20 renforcé contribue aux efforts de réforme en cours au sein du système des Nations Unies en vue de renforcer son efficacité.
52. En tant que seul organisme international au sein duquel les représentants de l'économie réelle, les travailleurs et les employeurs s'investissent aux côtés des gouvernements, l'OIT a un rôle particulièrement important à jouer en veillant à ce que les réformes et les mesures politiques visant à relancer l'économie tiennent dûment compte de la nécessité de créer des bases solides propices au développement d'entreprises productives et du travail décent dans le futur.
53. M. Stiglitz, dans son allocution du 30 octobre à l'Assemblée générale des Nations Unies, en tant que président du groupe d'experts chargé de se pencher sur la crise financière, a spécifiquement mentionné l'ONU et l'OIT dans le cadre d'activités de suivi des conséquences sur les plans de la croissance, du chômage et de la pauvreté de la politique menée par les institutions financières multilatérales.
54. L'OIT sera représentée à deux prochaines réunions internationales qui devraient aborder certains aspects de la réponse multilatérale à la crise, à savoir:
 - le financement du développement (Doha, 29 novembre - 2 décembre);
 - le changement climatique (Poznan, 1^{er}-12 décembre).
55. D'autres réunions du système des Nations Unies et des institutions de Bretton Woods, qui se tiendront au cours du premier semestre de 2009, offriront également l'occasion de souligner l'importance de l'Agenda du travail décent dans l'action internationale coordonnée pour lutter contre la crise. La session de mars 2009 du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation pourrait également être consacrée à une discussion approfondie sur les réformes possibles du système financier international et leur impact sur l'Agenda du travail décent.

6. Réponses que l'OIT peut apporter à la crise à la fin de 2008 et au début de 2009

56. Il s'agit, là encore, d'une liste préliminaire qu'il faudra peaufiner.
 1. Surveillance continue de l'impact de la crise sur l'emploi, la main-d'œuvre et les questions sociales dans toutes les régions; les informations recueillies pourraient être mises à la disposition des Membres de l'OIT par le biais de l'Internet ou du courrier électronique de façon continue.
 2. Analyse rapide des experts de l'OIT et avis fournis en réponse aux demandes portant sur les points ci-après:
 - i) élaboration de mesures d'urgence pour étendre la portée de la sécurité sociale, de l'assurance-chômage, des mécanismes de garantie de l'emploi et sauvegarder les

- droits à pension, et coût budgétaire de ces mesures; création de systèmes d'aide sociale minimale pour le secteur informel;
- ii) impact sur l'emploi des mécanismes d'incitation fiscale adoptés ou envisagés par les gouvernements;
 - iii) évaluation de nouvelles mesures de soutien à l'emploi;
 - iv) gestion des fonds de la sécurité sociale dans un contexte de volatilité des marchés financiers;
 - v) mesures d'urgence pour stimuler l'emploi des jeunes et l'emploi dans les petites entreprises;
 - vi) élaboration de programmes de formation ou de réorientation d'urgence, et coût de ces programmes;
 - vii) appui technique aux pays les plus touchés par la crise, si possible conjointement ou parallèlement au FMI;
 - viii) analyses et conseils sur la cohérence globale des mesures proposées et interaction avec les mécanismes de relance adoptés ou envisagés.
3. Appui en faveur de dialogues tripartites nationaux sur l'évaluation générale de l'impact de la crise et examen des mesures de soutien pour contrebalancer l'impact anticipé sur l'emploi, le marché du travail et la protection sociale.
 4. Appui fourni, à la demande, aux ministères du travail, de la planification, des finances ou de l'économie et aux organisations d'employeurs et de travailleurs sur des questions spécifiques relevant des domaines de compétence de l'OIT. Echange de données d'expérience, de méthodes et de pratiques entre décideurs et experts pour atténuer les répercussions économiques et sociales de la crise (éventuellement par le biais du Centre de Turin).
 5. Définition, dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent, de programmes, projets et mesures conçus spécialement pour répondre à l'impact réel ou potentiel de la crise.
 6. Examen des réunions, séminaires et ateliers de l'OIT prévus, dont l'ordre du jour pourrait être revu compte tenu de la crise. Par exemple, l'ordre du jour de la huitième Réunion régionale européenne, qui doit se tenir à Lisbonne (Portugal) du 9 au 13 février 2009, a été modifié pour tenir compte du nouveau contexte de crise.

Genève, le 14 novembre 2008.