

10^e

RÉUNION RÉGIONALE
EUROPÉENNE

2-5 oct. 2017

ISTANBUL, TURQUIE



Organisation
internationale
du Travail

L'avenir du travail décent en Europe et Asie centrale

Enjeux et perspectives



L'avenir du travail décent en Europe et Asie centrale Enjeux et perspectives

Dixième Réunion régionale européenne
Istanbul, 2-5 octobre 2017

Rapport du Directeur général

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

Copyright © Organisation internationale du Travail 2017
Première édition 2017

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: rights@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. Consultez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

ISBN 978-92-2-230879-8 (imprimé)
ISBN 978-92-2-230880-4 (pdf Web)

Première édition 2017

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 numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plates-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en passant commande auprès de ilo@turpin-distribution.com. Pour plus d'information, consultez notre site Web www.ilo.org/publns ou écrivez à l'adresse ilopubs@ilo.org.



Préface

Le monde du travail se transforme rapidement, sous l'effet notamment de l'évolution démographique, de la mondialisation, du progrès technologique et du changement climatique. Les populations d'Europe et d'Asie centrale sont directement touchées par ces grandes tendances qui se répercutent au quotidien sur leur vie au travail. Au cours des siècles passés, la région a été au cœur des révolutions industrielles et à l'origine de modèles sociaux qui ont inspiré les nations du monde entier. Toutefois, beaucoup craignent aujourd'hui que les anciens modèles économiques et sociaux soient dépassés et qu'il faille rechercher d'autres solutions.

La dixième Réunion régionale européenne est justement l'occasion de faire le point sur la Déclaration d'Oslo, adoptée à la précédente réunion il y a quatre ans, dans laquelle il était recommandé de créer un climat positif afin de surmonter les conséquences économiques, sociales et politiques négatives de la crise et de restaurer la confiance. Depuis, la croissance dans la région est demeurée inférieure aux attentes, et les répercussions de la crise financière de 2008 restent d'actualité à de nombreux égards.

Si les 51 pays de la région connaissent des réalités nationales et sous-régionales différentes, ils ont néanmoins des problématiques en commun, comme l'aggravation de l'insécurité et des inégalités. Des emplois ont certes été créés, mais leur qualité laisse souvent à désirer pour ce qui est de la protection sociale, de la représentation des travailleurs et des moyens de subsistance qu'ils procurent, ce qui est de nature à renforcer les inégalités. En outre, les tensions internationales se sont accentuées ces dernières années, ce qui a entraîné un afflux de réfugiés fuyant des pays en guerre. Parallèlement, et bien que les cours du pétrole restent bas, l'Europe orientale et l'Asie centrale se trouvent actuellement dans une conjoncture très dynamique, en particulier au sein de l'Union économique eurasiatique.

Ces changements récents ont eu pour effet de créer un environnement politique très instable et incertain, comme le montrent les élections et les référendums qui ont eu lieu dans plusieurs pays de la région. Ils ont cependant aussi suscité une profonde réflexion sur l'avenir de l'Union européenne, en particulier sur le renforcement de sa dimension sociale. Ces mutations sont à la fois une chance et un défi pour la promotion du travail décent en Europe et en Asie centrale. Le travail décent est un principe fondamental du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies (Programme 2030), et la région doit s'efforcer d'ouvrir la voie à des solutions durables sur les plans économique, social et environnemental, comme l'envisagent le Programme 2030 et l'Accord de Paris sur les changements climatiques.

En 2013, j'ai proposé l'initiative sur l'avenir du travail au nombre des sept initiatives du centenaire de l'OIT, qui sera célébré en 2019. L'immense majorité des pays d'Europe et d'Asie centrale ont activement contribué à cette initiative et ont mené des dialogues de fond aux niveaux national et régional. La réunion doit elle aussi contribuer à ce processus et faire en sorte que les réalités de la région soient pleinement prises en compte alors que l'OIT se prépare à entrer dans son deuxième siècle d'existence.

J'espère par conséquent que le présent rapport, justement axé sur l'avenir du travail dans la région, offrira une base utile à la réunion afin que les discussions qui y seront menées soient efficaces et fassent progresser nos efforts communs visant à bâtir un avenir du travail conforme à nos attentes.

Guy Ryder

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface	v
Sigles et abréviations	ix
Partie I. L’avenir du travail décent en Europe et Asie centrale – Enjeux et perspectives	1
Chapitre 1. Tendances du marché du travail en Europe et Asie centrale	1
Croissance économique médiocre et défis croissants.....	1
Les défis de l’emploi et du travail décent.....	5
Normes et droits au travail	13
Protection sociale et sécurité et santé au travail	15
Dialogue social.....	17
Relever les défis	21
Chapitre 2. Diversité des moyens d’action	23
Evolution des politiques macroéconomiques	23
Politiques de l’emploi: entre mesures actives et flexibilité	25
Protection sociale et politiques des revenus	32
Une gouvernance du marché du travail et un dialogue social en mutation	37
Relever les défis	40
Chapitre 3. Préparer l’avenir du travail	43
Travail et société	43
Des emplois décents pour tous	45
L’organisation du travail et de la production	49
La gouvernance du travail	52
Perspectives d’avenir	55
Partie II. D’Oslo à Istanbul: avancées réalisées entre 2013 et 2017.....	57
Introduction	57
La structure de l’OIT en Europe et Asie centrale.....	57

	<i>Page</i>
I. Emploi	58
Promotion de l'emploi et emploi des jeunes.....	60
Développement des compétences et migration de main-d'œuvre	62
Environnement favorable aux entreprises durables	63
Favoriser la création d'emplois verts.....	63
II. Protection sociale.....	65
Développement et amélioration des systèmes nationaux de protection sociale, y compris les socles de protection sociale	66
Renforcer la sécurité et la santé au travail	67
Favoriser des politiques salariales à long terme	67
Soutenir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle	68
III. Le dialogue social.....	69
Renforcer le droit du travail, le dialogue social et la négociation collective	69
Services d'inspection du travail.....	72
Appui direct aux mandants	73
IV. Normes internationales du travail.....	74
Principes et droits fondamentaux au travail et promotion des normes internationales du travail.....	74
L'éradication du travail forcé et du travail des enfants	75
Le travail décent pour les travailleurs domestiques et la lutte contre les discriminations	77
V. Partenariats	78
Activités internationales de sensibilisation.....	78
Partenariats avec des partenaires de développement bilatéraux, multilatéraux et privés.....	79
VI. Enseignements tirés/évaluations.....	80

Sigles et abréviations

Sigle en anglais	Sigle en français	Nom complet
CEACR	CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CEELex		Base de données de la législation du travail de l'Europe centrale et orientale
CIS	CEI	Communauté des Etats indépendants
CIS+	CEI+	Communauté des Etats indépendants plus la Géorgie
DWCP	PPTD	programme par pays de promotion du travail décent
DWT/CO	ETD/BP	équipe d'appui technique au travail décent et bureau de pays de l'OIT
EC	CE	Commission européenne
ECB	BCE	Banque centrale européenne
EESE	EESE	environnement favorable aux entreprises durables
EU	UE	Union européenne
EU15	UE-15	Europe des quinze
EU28	UE-28	Europe des vingt-huit
GDP	PIB	produit intérieur brut
ILO	BIT OIT	Bureau international du Travail Organisation internationale du Travail
IMF	FMI	Fonds monétaire international
İŞKUR	İŞKUR	Agence turque pour l'emploi
MSME	MPME	micro, petites et moyennes entreprises
OECD	OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OSH	SST	sécurité et santé au travail
SDG	ODD	Objectif de développement durable

SME	PME	petites et moyennes entreprises
UN	ONU	Organisation des Nations Unies
UNDAF	PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UNDP	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

Partie I. L'avenir du travail décent en Europe et Asie centrale – Enjeux et perspectives

Chapitre 1. Tendances du marché du travail en Europe et Asie centrale

1. Quatre ans après la dernière Réunion régionale européenne qui s'est tenue à Oslo en 2013 et huit ans après la crise financière de 2008-09, la reprise de l'emploi et de la production économique ne s'installe que progressivement dans les 51 pays de la région.

2. Elle continue d'être freinée par les inégalités croissantes et par l'incertitude qui caractérise l'avenir¹. Par ailleurs, la préoccupation domine concernant la capacité des Etats Membres de la région à instaurer les conditions qui permettront aux entreprises de créer un nombre suffisant d'emplois décents, d'améliorer la qualité de l'emploi et de faire en sorte que les fruits de la croissance économique soient partagés de façon équitable et inclusive².

3. Le programme adopté par les mandants tripartites de l'OIT à Oslo, qui vise en priorité à mettre en place des solutions durables, notamment en matière d'assainissement budgétaire et de réformes structurelles, et à investir dans l'emploi et l'économie réelle, demeure aussi pertinent qu'en 2013. Le contexte mondial est néanmoins aujourd'hui marqué par une croissance économique faible et incertaine, qui s'ajoute à des tensions aux niveaux national et international.

4. C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent rapport, qui expose les défis devant être relevés pour permettre la réalisation du travail décent en Europe et en Asie centrale. Le rapport formule aussi des pistes potentielles en vue de bâtir un avenir inclusif offrant un emploi décent à chacun.

Croissance économique médiocre et défis croissants

5. Les Etats Membres de la région ont été touchés par la crise et l'incertitude croissante de façon extrêmement variable. Un petit nombre d'entre eux ont été relativement épargnés du fait de la nature de leur économie ou de leur modèle économique particulier. D'autres ont mis en œuvre des politiques qui ont contribué à atténuer les effets de la crise sur leur économie réelle et leur marché du travail et ont ainsi eu recours à des plans de relance ou à des politiques du marché du travail qui leur ont permis de s'adapter à la situation.

¹ Voir, par exemple, E. Stockhammer: «Rising inequality as a cause of the present crisis» dans *Cambridge Journal of Economics* (39(3), 2013), pp. 935-958; et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE): *Tous concernés: Pourquoi moins d'inégalité profite à tous* (Paris, 2015).

² BIT: *World Employment and Social Outlook – Trends 2017* (Genève, 2017) (en anglais uniquement); un résumé en français, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances 2017*, est disponible à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2017/WCMS_540900/lang--en/index.htm.

6. Pour autant, les prévisions de croissance économique pour la région demeurent en grande partie moroses. Si certains Etats Membres présentent des signes encourageants de solide croissance, des indicateurs décevants présagent une croissance faible ou négative dans d'autres. Au sein de l'Europe des vingt-huit (UE-28), la croissance devrait atteindre une moyenne annuelle de 1,8 pour cent sur la période 2016-2018, ce qui représente une légère amélioration par rapport à la moyenne de 1,6 pour cent enregistrée entre 2012 et 2015. Dans la zone euro, le taux de croissance annuelle attendu est de 1,7 pour cent, contre 0,5 pour cent en 2012-2015³. La croissance économique de la Fédération de Russie a pour sa part ralenti de façon marquée en 2012-2015, s'établissant en moyenne à 0,4 pour cent en raison de la forte chute des prix du pétrole et des effets des sanctions économiques. Le pays est ensuite entré en récession (-3,7 pour cent en 2015 et -0,6 pour cent en 2016), mais a depuis retrouvé le chemin de la croissance. Selon les prévisions, son produit intérieur brut (PIB) devrait augmenter de 1,5 pour cent en 2017 et de 1,7 pour cent en 2018. En Turquie, la croissance économique devrait, dans un avenir proche, se maintenir à la moyenne annuelle de 3,0 pour cent enregistrée depuis 2012, bien que les difficultés politiques survenues depuis 2016 soient source d'incertitude. Dans les Balkans occidentaux et en Asie centrale enfin, la production économique devrait croître au taux moyen de 3,2 et de 4,9 pour cent respectivement en 2016-2018⁴.

7. Les effets prolongés de la crise, ainsi que la concentration de la croissance de l'emploi dans les centres urbains et parmi les employés les plus qualifiés (ce qui aggrave les inégalités et la pauvreté des travailleurs), ont engendré parmi la population des sentiments d'insécurité, d'anxiété et de frustration qui sont venus s'ajouter à un environnement extrêmement incertain et politiquement instable: les résultats de plusieurs élections et référendums tenus dans la région en sont la preuve.

8. Les perspectives de croissance économique à court terme dépendront de divers facteurs, notamment le niveau de la demande globale. A moyen terme par contre, la croissance démographique lente ou négative et les faibles performances sur le plan de la productivité vont commencer à peser sur l'économie régionale.

9. Sur le plan démographique, le ralentissement de la croissance de la population (moins de 0,5 pour cent) et l'augmentation de l'espérance de vie exacerbent les difficultés de la région. Ces tendances qui se conjuguent mettent la pérennité des systèmes de protection sociale de plus en plus à rude épreuve. La population active (15-64 ans) de la région (Est et Ouest) a commencé à reculer, une tendance qui va s'accélérer au cours des prochaines décennies. La croissance de la population devrait en revanche se poursuivre à un niveau soutenu en Turquie et dans certains pays de la Communauté des Etats indépendants (CEI).

10. Le déclin démographique observé peut en partie être compensé par les migrations de main-d'œuvre. Toutefois, les schémas migratoires sont devenus extrêmement complexes dans la région. Les flux migratoires sont de plus en plus multidirectionnels et deviennent plus difficiles à suivre. En outre, certains pays font office de point de transit pour d'importants flux de réfugiés. De nouveaux axes de transit et de migration ont par exemple émergé dans les Balkans parallèlement aux voies utilisées de longue date dans la Méditerranée. Entre 2000 et 2015, la part des migrants internationaux parmi la population

³ Commission européenne (CE): *European Economic Forecast: Winter 2017*, Institutional Paper 048 (fév. 2017).

⁴ Fonds monétaire international (FMI): *Perspectives de l'économie mondiale: Mise à jour: Un paysage économique mondial en mutation* (Washington, DC, 2017).

totale a crû d'au moins 4 points de pourcentage dans 11 pays d'Europe occidentale à revenu supérieur, tandis qu'aucune augmentation n'a été enregistrée dans les pays à revenu plus faible d'Europe orientale et centrale. La proportion de migrants parmi l'ensemble de la population est de 10 pour cent ou plus dans 17 Etats membres de l'Union européenne (UE) ⁵. La Turquie est le pays de la région qui accueille la plus grande population de réfugiés et comptait plus de 3 millions de réfugiés en mai 2017 ⁶. L'Allemagne et la Fédération de Russie hébergent pour leur part le plus grand nombre de migrants internationaux (12 millions chacune en 2015), suivies de la France et du Royaume-Uni (8 millions chacun), et de l'Italie et de l'Espagne (5,8 millions chacune) ⁷. Les pays d'origine des migrants diffèrent d'un pays d'accueil à l'autre et reflètent largement des facteurs historiques, géographiques et culturels, ainsi que les liens économiques des différents pays (appartenance à l'UE, à la CEI ou à l'Union économique eurasiatique, par exemple). L'afflux de réfugiés dans la région crée de nouveaux défis et exacerbe les problèmes déjà existants sur les marchés du travail et dans le domaine de l'intégration sociale.

11. Dans les pays où le PIB a enregistré une chute marquée, l'émigration a fortement progressé. Les jeunes gens éduqués, en particulier, sont partis chercher des possibilités d'emploi à l'étranger en réaction à la crise sur les marchés du travail nationaux. Certains pays, surtout les Etats de petite taille appartenant à une zone économique intégrée, ont également souffert de la fuite de leurs travailleurs hautement qualifiés. A l'inverse, l'immigration a augmenté en Europe occidentale et septentrionale. Plus d'un tiers des ressortissants des pays des Balkans occidentaux et des pays baltes résident actuellement à l'étranger. Aussi est-il désormais nécessaire de planifier et de bien gérer la migration et de mettre en place des politiques en matière de mobilité si l'on entend atteindre la cible 10.7 des objectifs de développement durable (ODD), qui consiste à faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées.

12. La tendance à la baisse de la productivité de la main-d'œuvre (soit la part du PIB réel produite par heure de travail) dans la région pèsera aussi sur la croissance économique future. Malgré les progrès rapides des technologies de l'information, des capacités informatiques et de l'apprentissage automatique, la productivité de la main-d'œuvre est en recul dans toute la région. Contrairement aux années 1999-2006, où elle croissait à un rythme annuel de 2 à 5 pour cent, elle a considérablement ralenti pendant la période 2007-2015 pour s'établir à 0,9 pour cent en Turquie et à 0,5 pour cent dans l'UE, enregistrant même un taux négatif en Fédération de Russie en 2015 ⁸. Il n'y a qu'en Asie centrale que le taux de croissance de la productivité de la main-d'œuvre se maintient à 3 pour cent environ, ce qui peut s'expliquer par des effets de rattrapage. La faible croissance de la productivité a des implications directes pour la croissance future des salaires et des recettes fiscales et complique le processus de réduction de la dette. Pris ensemble, ces facteurs pèseront sur la mobilité et la cohésion sociales et sur la capacité des Etats à réduire les inégalités.

⁵ EUROSTAT: population née à l'étranger par pays de naissance, janv. 2016. Les données couvrent tous les Etats membres de l'UE, ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse, qui comptent tous une part de population née à l'étranger supérieure à 10 pour cent.

⁶ Direction générale de la gestion de l'immigration du ministère de l'Intérieur turc, mai 2017.

⁷ Nations Unies: *International Migration Report 2015*, ST/ESA/SER.A/384 (2016).

⁸ The Conference Board: *Total Economy Database* (mai 2016).

13. Les avis divergent quant aux raisons qui expliquent la chute globale de la productivité. L'une des causes est vraisemblablement le manque d'investissement, qui est clairement une conséquence du fait que la reprise tarde à s'installer. La part de l'investissement dans le PIB est en effet nettement au-dessous du niveau d'avant la crise, tant dans l'UE qu'en Europe orientale, bien que le coût du capital soit plus bas que jamais et que les marges bénéficiaires aient presque retrouvé leurs niveaux antérieurs à la crise. A moins d'un rétablissement de la productivité, la croissance du PIB va donc demeurer faible. Le recul de l'investissement a probablement aussi pour causes sous-jacentes une demande intérieure en berne, l'absence de réformes structurelles dans plusieurs pays et des perspectives incertaines marquées par des tensions croissantes.

14. Les résultats de plusieurs élections et référendums récents illustrent parfaitement ces tensions, de même que les réactions face à la crise des réfugiés. Les votants mécontents tournent le dos aux institutions et aux gouvernements en place, ce qui va de pair avec une polarisation accrue des sociétés, un sentiment de méfiance à l'égard des institutions et des partis politiques, ainsi qu'avec un scepticisme croissant vis-à-vis des processus d'intégration régionale et de la mondialisation. Les peurs liées à la sécurité de l'emploi et, de fait, à la sécurité en général, les inégalités qui se creusent et les autres obstacles qui se posent à l'amélioration des conditions de vie jouent sans doute un rôle déterminant dans ce contexte.

15. Un autre point de vue veut que les gains de productivité liés aux progrès technologiques récents doivent encore se traduire dans la pratique. Ainsi, pour autant que les tendances historiques se poursuivent, nous devrions en temps voulu observer leurs effets positifs sur la croissance de la productivité et de l'emploi.

16. Globalement, le processus de rattrapage et de convergence des salaires entre les pays demeure trop lent dans la région. L'écart entre les pays à revenu faible à intermédiaire d'Europe centrale et orientale et les pays à revenu élevé de l'UE s'est néanmoins resserré, ce qui est dû en grande partie au fait que les pays où les salaires sont inférieurs – essentiellement les pays qui se situent en Europe centrale puis ceux qui s'étendent vers l'Est – progressent plus rapidement que les pays où les revenus sont plus élevés. Aucune convergence de ce type n'a par contre été observée au sein de la zone euro, où la crise est à l'origine d'une divergence accrue entre le centre et la périphérie.

17. Tous ces éléments rendent le contexte décisionnel particulièrement délicat. Un leadership politique est nécessaire aux niveaux national et international pour aller de l'avant dans la réalisation des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030). A cet égard, le tripartisme et l'engagement social joueront un rôle de plus en plus crucial pour faire en sorte que chacun puisse faire entendre sa voix et que le monde du travail offre à l'avenir des emplois décents et une protection pour tous.

Les défis de l'emploi et du travail décent

Amélioration du taux d'emploi, mais pas du nombre d'heures travaillées

18. Dans la région, une reprise de l'emploi s'est une nouvelle fois lentement amorcée, bien que de façon variable selon les sous-régions. Des signes extrêmement positifs se manifestent même dans certains pays où le taux de chômage est historiquement bas, y compris pour les jeunes travailleurs. Cependant, tandis que le chômage a reculé, il en est allé de même pour la participation de la main-d'œuvre dans certaines parties de la région, ce qui montre que la croissance de l'emploi n'est qu'un des aspects de l'équation ⁹.

19. On note une amélioration progressive de la situation de l'emploi au sein de l'UE. Les données relatives à l'UE-28 montrent qu'à la mi-2016, soit au bout de huit ans, l'emploi avait dans l'ensemble retrouvé son niveau d'avant la crise. Le nombre total d'heures travaillées était toutefois toujours de 2,4 points de pourcentage en dessous de celui de 2008, le nombre moyen d'heures travaillées (par semaine) accusant un retard de 1,9 point de pourcentage. Cette différence s'explique par l'augmentation du nombre de travailleurs à temps partiel, lequel s'est accru de 3,7 millions au sein de l'UE depuis 2009, alors qu'une perte de 2 millions d'emplois à plein temps a été enregistrée. En moyenne, un travailleur sur cinq est désormais employé à temps partiel, soit une femme sur trois et un homme sur dix. C'est parmi les jeunes travailleurs (15-24 ans) et les hommes que la part du travail à temps partiel a enregistré l'augmentation la plus notable.

20. Bon nombre des personnes qui ont retrouvé un emploi se trouvent aujourd'hui dans des conditions sous-optimales. La part du travail à temps partiel subi dans la zone euro est légèrement inférieure à un tiers du total des emplois à temps partiel et a augmenté trois fois plus vite que l'emploi à temps partiel total, en particulier dans les pays les plus touchés par la crise.

21. Dans le même temps, dans les pays de la Communauté des Etats indépendants plus la Géorgie (CEI+) ¹⁰, qui s'en sont relativement bien sortis pendant la crise de 2008, les chocs ont atteint le marché du travail avec un certain retard. L'emploi a continué de croître, quoiqu'à un rythme ralenti, tandis que le chômage a augmenté du fait de la situation économique difficile en 2014-15.

22. Bien que de nombreuses avancées solides et positives aient été constatées dans la région, l'écart entre les hommes et les femmes reste très marqué en termes de participation au marché du travail, de chômage, de temps partiel subi et de revenus. De manière générale, les femmes sont nettement moins susceptibles que les hommes de participer au marché du travail et, lorsqu'elles le font, elles ont plus de risques que leurs homologues masculins de se retrouver au chômage ¹¹.

⁹ ILOSTAT: taux d'activité.

¹⁰ Dans le présent rapport, à des fins analytiques, la CEI+ inclut tous les Etats membres de la Communauté des Etats indépendants, les deux Etats associés que sont le Turkménistan et l'Ukraine, ainsi que la Géorgie, qui a quitté la communauté.

¹¹ BIT: *World Employment and Social Outlook – Trends 2017*, op. cit.

23. Les entreprises et le secteur privé ont continué de jouer un rôle déterminant dans la création de valeur ajoutée et de croissance économique. Les entreprises et l'entrepreneuriat ont contribué à la reprise dans la région et ont été d'importants moteurs de la croissance de l'emploi. Si la crise a touché les entreprises de toutes tailles, les micro, moyennes et petites entreprises (MPME)¹² ont généralement subi beaucoup plus durement les effets négatifs de celle-ci, bien que de façon très variable selon les pays et les secteurs. Les principaux défis auxquels les entreprises se heurtent sont: une demande globale faible; des difficultés d'accès au crédit et aux services financiers malgré des taux d'intérêt bas; des difficultés à recruter des travailleurs disposant des qualifications nécessaires dans un contexte évoluant rapidement; des obstacles juridiques et réglementaires à la création d'entreprises; et l'incertitude relative à la primauté du droit et au respect des droits de propriété dans certains pays¹³. L'accès au financement pose une difficulté particulière aux MPME, qui dépendent souvent de prêts bancaires pour couvrir leurs besoins financiers, alors que les entreprises de plus grande taille peuvent souvent financer leurs activités de recherche et de développement et leurs investissements par le biais de leur épargne, qui a considérablement augmenté dans la région¹⁴. En dépit de ces difficultés, de l'incertitude croissante entourant le Brexit, des différends commerciaux et de l'émergence de nouvelles forces politiques et tensions géopolitiques entravant l'investissement, les possibilités de croissance pour les entreprises innovantes ne manquent pas. Des possibilités économiques sont également à saisir sur le nouveau marché des solutions socialement et écologiquement durables, qui émerge en réponse aux moteurs du changement qui seront présentés en détail dans le troisième chapitre du présent rapport. Dans les secteurs de l'économie numérique en particulier, de nouvelles formes d'activités économiques et de nouveaux emplois sont apparus ces dernières années. De plus, les tendances démographiques et le changement climatique créeront également de nouvelles possibilités de croissance dans ce domaine.

Sources et types d'emplois

24. Beaucoup des nouveaux emplois qui ont été créés partagent des caractéristiques similaires. Dans la région, la plupart se trouvent dans le secteur des services marchands (à savoir des activités commerciales telles que le commerce de détail, l'immobilier et la finance). Près de 10 millions d'emplois ont été créés dans ce secteur sur la période 2010-2015. Vient ensuite le secteur des services non marchands (typiquement les services publics), avec près de 4 millions de nouveaux emplois. Le nombre d'emplois total dans l'industrie manufacturière est resté constant en dépit d'augmentations notables en Turquie et dans certains pays de l'UE. L'agriculture a pour sa part continué de perdre des emplois dans toutes les sous-régions, bien que la production agricole ait crû régulièrement en Fédération de Russie depuis 2015.

¹² L'UE classe parmi les MPME toutes les entreprises qui emploient moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas les 50 millions d'euros et/ou dont le total du bilan n'excède pas 43 millions d'euros. Voir: http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en.

¹³ Ces défis ont été confirmés par de nombreux rapports nationaux d'évaluation réalisés sur la base de l'approche EESE (*Enabling Environment for Sustainable Enterprises* – environnement favorable aux entreprises durables).

¹⁴ Pour un aperçu de l'évolution des taux d'épargne des entreprises dans les pays de l'OCDE depuis les années quatre-vingt, voir P. Chen, L. Karabarbounis et B. Neiman: *The global rise of corporate saving*, National Bureau of Economic Research Working Paper No. 23133 (2017).

25. En Fédération de Russie, la tendance est actuellement aux politiques destinées à favoriser la substitution des importations et la production axée sur l'exportation dans tous les secteurs, ce qui peut être considéré dans une certaine mesure comme une réaction aux sanctions économiques mises en place par l'UE et à la chute des prix du pétrole et du gaz. Les nouveaux moteurs de la croissance économique dans le pays sont notamment l'agriculture, l'industrie alimentaire, le tourisme intérieur et le secteur des produits chimiques. Des investissements plus conséquents et une mobilité accrue des travailleurs seront toutefois nécessaires pour accélérer ces changements structurels.

26. Dans le Caucase du Sud et en Asie centrale, le marché du travail est désormais dominé par le secteur des services, qui fournit plus de 50 pour cent de tous les emplois. L'emploi informel continue par ailleurs de représenter une part importante des emplois hors secteur agricole dans de nombreux pays d'Asie centrale et dans certains pays d'Europe orientale¹⁵.

27. Dans l'UE, la moitié des emplois se trouvent dans des entreprises qui comptent moins de 50 employés. Les microentreprises (jusqu'à neuf travailleurs) représentent 93 pour cent de l'ensemble des entreprises, 30 pour cent des emplois totaux et 21 pour cent de la valeur ajoutée, tandis que les grandes entreprises (250 employés ou plus) emploient 33 pour cent de la main-d'œuvre et génèrent 43 pour cent de la valeur ajoutée totale. Il en résulte une énorme polarisation entre les petites entreprises, où l'essentiel des emplois est créé, et les grandes entreprises, où la productivité est généralement la plus élevée. L'emploi croît plus rapidement dans les petites entreprises, surtout les microentreprises.

28. La composition de la main-d'œuvre a également évolué. Les femmes et les travailleurs âgés sont désormais plus nombreux qu'avant la crise, tandis qu'il y a moins de jeunes travailleurs. La situation est due à plusieurs facteurs. Le recul du taux d'emploi des jeunes peut être imputé au taux de chômage élevé qui les touche, ainsi qu'à une plus grande participation aux études, lesquelles sont souvent vues comme une alternative à la recherche d'un emploi. Le taux de participation croissant des travailleurs âgés est la conséquence du relèvement de l'âge de la retraite introduit ces dix dernières années et des modalités de travail plus flexibles désormais proposées aux travailleurs âgés.

29. L'emploi salarié reste prédominant dans la région, avec une part de 92 pour cent en Fédération de Russie et une moyenne de 85 pour cent dans l'UE, de 73 pour cent dans les Balkans occidentaux et en Turquie, et de 60 pour cent en Asie centrale (chiffres relatifs à l'année 2015). Pendant la période 2006-2015, il a considérablement augmenté en Turquie et en Asie centrale, mais n'a enregistré qu'une hausse marginale dans les nouveaux Etats membres de l'UE.

30. En Asie centrale, l'emploi salarié est en train de rebondir, ce qui contraste avec les années de transition, où le travail informel et l'emploi indépendant de mauvaise qualité prédominaient. Ces derniers types d'emplois restent néanmoins très répandus dans la sous-région. Des efforts supplémentaires doivent être faits en vue de formaliser certains segments du marché du travail conformément à la cible 8.3 des ODD, qui appelle à réduire l'emploi informel en mettant l'accent sur l'intégration des MPME dans le secteur formel.

¹⁵ BIT: *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, deuxième édition (Genève, 2014).

31. En conclusion, malgré une croissance économique médiocre, les changements structurels ont été rapides, avec notamment une évolution notable de la composition de la main-d'œuvre en termes de secteur, d'âge et de proportion d'hommes et de femmes.

Persistance d'un taux de chômage élevé dans de nombreux pays

32. Début 2017 (dernières statistiques disponibles au moment de la rédaction du présent rapport), le taux de chômage dans la région allait de 3,9 pour cent en Allemagne à plus de 25 pour cent dans certaines régions des Balkans occidentaux ¹⁶. Le nombre total de chômeurs dans la région est lui estimé à 35,6 millions ¹⁷.

33. Le chômage diminue lentement dans la plupart des pays de l'UE depuis 2014 et est resté stable en Fédération de Russie, à 5,5 pour cent environ. Cependant, il a augmenté dans la plupart des autres pays d'Europe orientale et d'Asie centrale par suite des chocs économiques récents. Bien que la tendance semble lentement s'inverser en 2017, le taux de chômage demeure plus élevé aujourd'hui qu'avant 2014. De plus, ces chiffres peuvent ne pas refléter entièrement la réalité, dans la mesure où le taux de chômage est théoriquement plus bas dans les pays où les prestations de chômage sont faibles, voire inexistantes. Malgré la reprise initiale qui a suivi la crise de 2009, les Balkans occidentaux ont également connu une hausse du chômage à partir de 2014. Au sein de l'UE, l'écart entre le Nord-Est et le Sud-Ouest est extrêmement marqué.

34. La hausse du chômage enregistrée dans l'UE après 2008 était avant tout cyclique et peut s'expliquer par la récession à double creux et par la lenteur de la reprise depuis 2012. Il convient toutefois de tenir compte de deux autres facteurs. D'une part, comme cela a été dit plus haut, les évolutions structurelles se sont poursuivies inexorablement, certains secteurs économiques ayant connu un déclin (l'agriculture et l'industrie manufacturière), tandis que d'autres gagnaient en importance (les services marchands essentiellement). D'autre part, plus longue est la dépression du marché du travail, plus les chômeurs perdent leurs compétences et leur employabilité. Un marché du travail déprimé pendant une longue période a ainsi tendance à transformer un chômage cyclique en chômage structurel à long terme où l'écart entre l'offre de main-d'œuvre et la demande ne cesse de croître, contrairement à une situation où le déclin de la demande ne serait que cyclique. Certaines caractéristiques du chômage attestent cette situation.

35. Premièrement, le taux de chômage varie considérablement d'un pays à l'autre. Sur les 276 régions de l'UE, un peu plus de 20 pour cent d'entre elles avaient un taux de chômage de moitié inférieur à la moyenne de l'UE en 2015, alors que ce taux était deux fois plus élevé que la moyenne dans 10 pour cent des régions ¹⁸. Les pays qui ont un taux de chômage plus élevé affichent généralement une plus grande diversité, en particulier entre les régions urbaines et rurales. Une diversité semblable s'observe entre les différentes régions de la Fédération de Russie, mais moins en Asie centrale, où l'emploi informel est plus courant que le chômage visible.

¹⁶ EUROSTAT et Banque mondiale: taux de chômage ajusté trimestriellement.

¹⁷ BIT: Trends Econometric Models (nov. 2016).

¹⁸ EUROSTAT: Statistiques du chômage au niveau régional; voir: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level/fr.

36. Deuxièmement, la proportion de jeunes parmi le nombre total de chômeurs a reculé à 20,1 pour cent début 2017, contre 25 pour cent en 2008. Ce taux se situe néanmoins toujours 3 points au-dessus de la proportion de jeunes (15-24 ans) parmi la population active. Cette catégorie de travailleurs continue donc d’être touchée de façon disproportionnée par le chômage.

37. Troisièmement, le chômage à long terme (un an et plus) représente une grande part du total et concernait environ la moitié des chômeurs au début de 2016. Les personnes au chômage pendant deux ans ou plus représentent pour leur part 30 pour cent des chômeurs.

38. Quatrièmement, bon nombre des chômeurs sont peu qualifiés. En outre, en Europe orientale (hors UE) et en Asie centrale, le chômage n’est pas rare non plus parmi les travailleurs qualifiés. L’inadéquation des compétences est donc un problème dans toute la région, que les travailleurs soient sous-qualifiés ou trop qualifiés. Dans l’UE, le taux de chômage parmi les travailleurs peu qualifiés était presque deux fois supérieur à la moyenne. En 2015, la proportion de travailleurs peu qualifiés (niveaux 0-2 de la Classification internationale type de l’éducation (CITE))¹⁹ dans le nombre total de chômeurs au sein de l’UE était de 36,3 pour cent, soit presque deux fois plus que dans la main-d’œuvre dans son ensemble. En 2015, 29 pour cent des jeunes chômeurs n’avaient suivi qu’une scolarité de base, tandis que 52 pour cent avaient reçu un enseignement de niveau intermédiaire.

39. Cinquièmement, la crise a touché les travailleurs migrants de plein fouet. Les envois de fonds en provenance de la Fédération de Russie ont ainsi chuté de 40 pour cent entre 2014 et 2015. Dans l’UE, le taux d’emploi des migrants arrivés le plus récemment est bien en dessous de celui des migrants mieux établis, et le taux de chômage des migrants originaires de pays non membres de l’UE est deux fois plus élevé que le taux de chômage global.

40. La situation des jeunes (15-24 ans) qui n’ont pas d’emploi et qui ne suivent pas d’études ou de formation mérite une attention particulière et fait l’objet d’une cible spécifique des ODD (cible 8.6). Dans la région, la proportion de ces jeunes va de 5 pour cent à moins aux Pays-Bas et en Norvège à plus de 30 pour cent en Albanie et en Arménie. Dans 44 pays pour lesquels des statistiques sont disponibles, la valeur médiane est de 11,9 pour cent. Dans neuf pays, ce chiffre se situe entre 15 et 20 pour cent, tandis qu’il est supérieur à 21 pour cent dans neuf autres pays. Le nombre de ces jeunes est monté en flèche en Albanie, en Croatie, à Chypre, en Grèce, en Italie et en Roumanie pendant la période 2008-2015, alors qu’il a nettement diminué en Turquie²⁰.

41. Par ailleurs, le sous-emploi constitue également un défi persistant, en particulier dans la zone euro. En additionnant le nombre de chômeurs, le nombre de travailleurs employés à temps partiel mais qui souhaiteraient travailler plus et le nombre de personnes qui sont disponibles et disposées à travailler mais qui ne cherchent pas d’emploi – les «travailleurs découragés» –, on obtient une estimation des capacités excédentaires

¹⁹ UNESCO: Classification internationale type de l’éducation (CITE).

²⁰ Cette nette diminution en Turquie est largement due à une plus grande participation aux études et à la formation ces dix dernières années, les jeunes faisant par ailleurs des études plus longues que par le passé. Ce phénomène est classique dans les économies en transition vers les secteurs secondaire et tertiaire et constitue un effet de rattrapage. Il reste que la proportion de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d’études ou de formation est supérieure à la moyenne régionale en Turquie. Voir OCDE: *Panorama de la société 2016: Les indicateurs sociaux de l’OCDE: Un éclairage sur les jeunes* (Paris, 2016).

disponibles sur le marché du travail. Celles-ci s'élevaient ainsi à 18 pour cent de la main-d'œuvre potentielle de l'UE en 2016, soit en recul par rapport au pic du début de 2013 (20,8 pour cent), mais toujours en forte progression par rapport à la situation d'avant la crise (14,2 pour cent)²¹. Parmi les jeunes, ce pourcentage est notablement plus élevé – ce qui s'explique en grande partie par la participation à l'éducation – et continue d'augmenter depuis le début de la crise²².

Divergence des salaires réels dans la région

42. Après plusieurs années de stagnation ou de déclin de la croissance des salaires réels, les salaires mensuels moyens ont augmenté de 1,9 pour cent dans l'UE en 2015, et même davantage en Turquie. Au sein de la zone euro, les salaires réels ont crû de 2,2 pour cent en Allemagne en 2015, mais ont continué de diminuer dans les pays du Sud. La hausse des salaires réels est imputable à la reprise modeste de la croissance économique et au faible taux d'inflation.

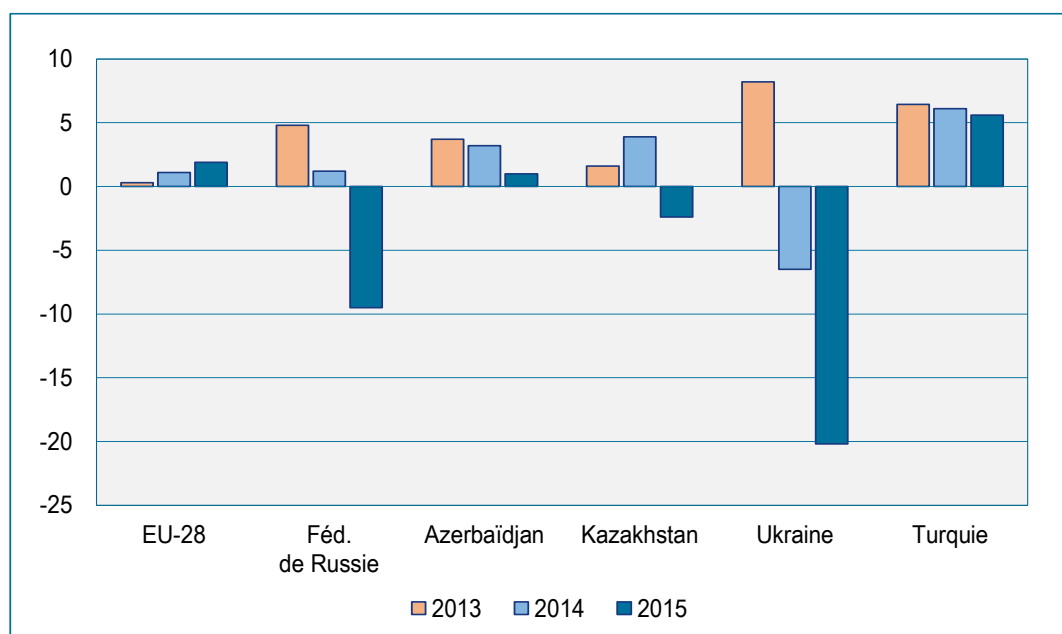
43. En 2015, en Espagne, en Grèce, en Hongrie, en Irlande, en Italie, au Portugal et au Royaume-Uni, les salaires réels sont demeurés inférieurs à leur niveau de 2009. En Grèce, les salaires ont chuté de 20 pour cent, et une baisse brutale a également été enregistrée en Ukraine. Les salaires réels ont enfin diminué brusquement en Fédération de Russie en 2015 avant d'amorcer une lente reprise en 2016 (+0,6 pour cent).

44. Dans les pays exportateurs de main-d'œuvre, comme l'Arménie, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan, les envois de fonds ont diminué en termes absolus et relatifs à la suite de la forte dévaluation du rouble en 2014-15. Ils ont commencé récemment à se rétablir au niveau d'avant la dépréciation, mais sont toujours en dessous du niveau de 2014.

²¹ EUROSTAT: données ajustées sur une base saisonnière, population âgée de 15 à 64 ans.

²² EUROSTAT: *Statistics explained: People outside of the labour market* (2016).

Figure 1. Salaires mensuels moyens réels, en pourcentage de variation annuelle, UE-28 et pays sélectionnés



Source: BIT, Rapport mondial sur les salaires 2016-17.

Augmentation des inégalités de revenus

45. La plupart des études disponibles montrent que les fruits de la reprise économique – là où elle s’est installée – ne se répartissent pas de façon équitable et que la notion de croissance inclusive est loin d’être une réalité. La tendance à l’accroissement des inégalités de revenu observée ces dernières décennies ne s’est pas inversée. Les données indiquent qu’au bas de la distribution les revenus sont toujours bien au-dessous des niveaux d’avant la crise, alors que les revenus supérieurs et intermédiaires ont regagné une bonne partie du terrain perdu. La cible 10.1 des ODD vise par conséquent à faire en sorte que les revenus des 40 pour cent les plus pauvres de la population augmentent plus rapidement afin de combattre les inégalités.

46. La distribution des revenus dans la région, telle que mesurée par le coefficient de Gini ²³, va de 24,8 en Ukraine à 44,2 en ex-République yougoslave de Macédoine (plus la valeur est basse, meilleure est l’égalité de revenus), ce qui témoigne d’inégalités très variables d’un pays à l’autre. La proportion de travailleurs à bas salaire (soit les travailleurs gagnant moins des deux tiers du salaire horaire médian) était de 17,5 pour cent dans l’UE-28 en 2014. L’incidence des emplois à bas salaires était faible dans les pays nordiques et la Belgique (5 à 6 pour cent), et nettement plus élevée en Europe centrale et orientale, ainsi qu’en Allemagne, en Irlande et au Royaume-Uni (21 à 25 pour cent).

²³ Le coefficient de Gini mesure la dispersion des revenus ou de la richesse dans un pays et est plus couramment utilisé pour mesurer les inégalités. Une valeur de 100 signifierait que toute la richesse est détenue par une seule personne, tandis qu’une valeur de 0 indiquerait que toutes les personnes dans un pays possèdent exactement le même pourcentage de la richesse.

47. Des inégalités moins marquées peuvent avoir divers effets positifs sur les plans social et économique, notamment une demande accrue et une croissance supérieure ²⁴. Les inégalités de salaires ne sont pas que le simple reflet des caractéristiques individuelles des travailleurs. Elles découlent du sexe, de la taille des entreprises, du type de contrat et du secteur d'activité. En Europe, les femmes représentent 50 à 60 pour cent des employés dont le salaire se situe dans les trois déciles inférieurs, mais 20 pour cent seulement du 1 pour cent de travailleurs ayant le salaire le plus élevé. Les écarts salariaux semblent progressivement s'accroître avec l'augmentation de certains salaires individuels. Par ailleurs, les inégalités salariales intraentreprises représentent pratiquement la moitié des inégalités salariales totales ²⁵.

48. L'égalité entre les hommes et les femmes est au cœur des ODD. Au moins 24 cibles et indicateurs spécifiques visent essentiellement à réaliser l'égalité des chances, en particulier l'ODD 5, qui appelle à mettre fin, dans le monde entier, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles (cible 5.1) et à garantir la participation entière et effective des femmes et leur accès en toute égalité aux fonctions de direction (cible 5.5). La ségrégation entre les sexes est néanmoins monnaie courante et est souvent le symptôme des possibilités d'emplois différentes offertes aux femmes et aux hommes, plus particulièrement en ce qui concerne l'accès à différents types d'emplois. Or combler les écarts liés au sexe aurait des avantages non seulement individuels, mais aussi économiques ²⁶.

49. A cet égard, il apparaît que le recul de la couverture conventionnelle a contribué à creuser les inégalités salariales. Dans de nombreux pays, les revenus des travailleurs couverts par des conventions collectives ont crû parallèlement à la productivité, tandis que le salaire réel des travailleurs non couverts a stagné ou diminué ²⁷. Cette différence est en partie due à la prédominance de la négociation collective dans certains secteurs où la croissance de la productivité peut être plus élevée. Toutefois, des écarts s'observent aussi au sein même de ces secteurs si les conventions collectives ne sont pas étendues au-delà des employés permanents. Le déclin de l'industrie manufacturière dans la région a également participé à l'accentuation des inégalités salariales. Dans beaucoup de pays, il est allé de pair avec un recul de la négociation collective et du principe sous-jacent de partage des bénéfices entre travailleurs et employeurs, lequel est plus solidement ancré dans l'industrie que dans le secteur des services. La cible 9.2 des ODD vise à apporter une solution au problème par la promotion d'une industrialisation durable qui profite à tous, ce qui constitue une reconnaissance du fait que l'industrie est une grande pourvoyeuse d'emplois.

²⁴ Voir, par exemple, J. Ostry, A. Berg et G. Tsangarides: *Redistribution, inequality, and growth*, IMF Staff Discussion Note, FMI (Washington, DC, 2014); et T. Piketty: *Le capital au XXI^e siècle*, Seuil (Belknap, 2014).

²⁵ BIT: *Rapport mondial sur les salaires 2016/17: Les inégalités salariales au travail* (Genève, 2016).

²⁶ BIT: *World Employment and Social Outlook – Trends 2017*, *op. cit.*

²⁷ Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI): *Europäischer Tarifbericht des WSI – 2015/16* («Rapport sur la négociation collective en Europe – 2015/16»).

Pauvreté croissante sur des marchés du travail affaiblis

50. Un marché du travail affaibli fait grimper le nombre de personnes vivant dans la pauvreté.

51. Dans 15 des 27 pays de l'UE pour lesquels des données sont disponibles, l'incidence de la pauvreté relative a augmenté entre 2008 et 2015; dans dix pays, elle a augmenté de plus de 10 pour cent. Dans six autres pays en revanche, la pauvreté relative a diminué de plus de 10 pour cent depuis 2008. En 2015, elle allait de 13 pour cent en République tchèque à 40,7 pour cent en Bulgarie, la médiane européenne s'établissant à 21,7 pour cent ²⁸. En Turquie, la pauvreté relative a reculé à 48 pour cent en 2013, soit 13 points de moins qu'en 2008. En Fédération de Russie enfin, la récession de 2015 a anéanti plusieurs années d'efforts de réduction de la pauvreté, laquelle, selon les estimations, touchait 13,9 pour cent de la population en 2016 et 2017 (soit 21 millions de personnes) ²⁹.

Normes et droits au travail

Des normes internationales du travail largement ratifiées, mais insuffisamment appliquées et respectées

52. La région peut être fière d'être celle qui affiche les taux de ratification des conventions de l'OIT les plus élevés. Elle est d'ailleurs la seule région dans laquelle tous les Etats Membres ont ratifié les huit conventions fondamentales.

53. Le taux de ratification des quatre conventions relatives à la gouvernance est également élevé (84 pour cent). La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, est celle qui compte le plus de ratifications (tous les pays sauf trois), suivie de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947 (tous les pays sauf quatre), et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976 (tous les pays sauf six).

54. Au total, 65 nouvelles ratifications de conventions fondamentales, de gouvernance ou techniques ont été enregistrées dans la région depuis avril 2013, ce qui reflète le solide engagement des Etats Membres. Cependant, d'importants défis persistent au niveau de la mise en œuvre et du respect des dispositions. Les organes de contrôle de l'OIT ont en effet souligné plusieurs tendances et difficultés dans l'application des conventions, y compris des conventions fondamentales.

²⁸ EUROSTAT: communiqué de presse, «La proportion de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE retrouve son niveau d'avant crise: Tendances divergentes entre Etats membres» (17 oct. 2006). Il n'existe pas de données pour la Croatie.

²⁹ Fédération de Russie, ministère du Développement économique: Forecasts for 2017-2019 (voir: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/>); et Banque mondiale: *The Russian economy Inches forward: Will that suffice to turn the tide?*, Russia Economic report No. 36 (Washington, DC, nov. 2016).

55. Liberté syndicale: les organes de contrôle de l'OIT ont relevé des restrictions importantes au plein exercice de la liberté syndicale, lesquelles vont d'obstacles sérieux à l'absence totale d'organisations de travailleurs ou d'employeurs indépendantes. Des progrès ont néanmoins également été réalisés avec la création d'institutions de dialogue social tripartite en Europe orientale et dans les Balkans occidentaux. Au sein de l'UE, les mesures de politique prises en réponse à la crise ont mis les systèmes de relations professionnelles à rude épreuve, comme le montrent les discussions relatives à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et à la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, dans des pays comme la Grèce et l'Irlande.

56. Non-discrimination: d'importants défis se posent encore dans presque tous les pays de la région en vue de l'application effective du principe de non-discrimination, en particulier pour ce qui est de garantir l'égalité entre les hommes et les femmes conformément à la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et à la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. Ces défis touchent en particulier aux écarts salariaux et à la ségrégation professionnelle. Les organes de contrôle de l'OIT ont relevé l'absence de mesures en vue d'assurer la pleine mise en œuvre du principe d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, principe qui est consacré par la cible 8.5 des ODD. De fait, les ODD comprennent de nombreuses cibles destinées à promouvoir l'égalité, en particulier l'objectif 5 visant à parvenir à l'égalité des sexes et à autonomiser toutes les femmes et les filles.

57. Inspection du travail: bien que le rôle déterminant de l'inspection du travail dans la promotion de l'Agenda du travail décent soit largement reconnu, de nombreux services d'inspection du travail manquent de ressources ou ne disposent que de pouvoirs limités en matière d'application et de respect des dispositions. L'évolution du monde du travail, notamment la prévalence de formes atypiques d'emploi et la persistance du travail informel et non déclaré, rend d'autant plus important de pouvoir compter sur des services d'inspection du travail solides et efficaces. A cet égard, les organes de contrôle de l'OIT ont mis en lumière de graves carences dans certains pays d'Europe orientale et centrale, ainsi que d'Asie centrale, où la fréquence des inspections du travail a parfois été sérieusement limitée et où des mesures ont parfois été prises pour restreindre le pouvoir des services d'inspection, parmi lesquelles l'instauration de moratoires et, dans un cas, le démantèlement pur et simple du service.

58. Travail des enfants et travail forcé: la prise en compte des questions touchant au travail des enfants dans les politiques macroéconomiques – par le biais de leur intégration dans les cadres nationaux de développement – s'est révélée un moyen efficace de progresser dans la lutte contre le travail des enfants. Toutefois, malgré des progrès notables réalisés en vue d'éradiquer le problème, des défis demeurent. En outre, plusieurs pays de la CEI+ et des Balkans occidentaux sont confrontés à un grave problème de travail forcé, en particulier pendant les périodes de récolte. Si les estimations font état de 1,6 million de travailleurs forcés dans les pays d'Europe centrale, orientale et du Sud-Est et de la CEI+, les travailleurs forcés sont également nombreux en Europe occidentale (1,5 million dans l'UE et les économies développées). Dans les pays d'Europe centrale, orientale et du Sud-Est et de la CEI+, le travail forcé est souvent associé à des travaux manuels et agricoles, tandis que, dans

les économies développées, il s'agit essentiellement d'exploitation sexuelle³⁰. La région a néanmoins enregistré des progrès rapides dans la ratification du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, et est à l'origine de huit des 13 ratifications enregistrées au total. De plus, le résultat visé par la cible 8.7 des ODD est l'élimination de toutes les formes de travail forcé d'ici à 2030.

59. *Travailleurs migrants*: la région accueille actuellement plus de migrants et de réfugiés qu'elle n'en a jamais comptés depuis la seconde guerre mondiale. Au regard des défis complexes que pose la migration dans la région, les organes de contrôle de l'OIT ont demandé à plusieurs pays européens de leur fournir des informations quant au nombre et au statut des migrants qu'ils accueillent, ainsi qu'au soutien qu'ils fournissent à ceux-ci. L'OIT a en effet pour mandat de protéger les droits au travail de tous les travailleurs, ce qui inclut les travailleurs migrants, qui sont également visés par la cible 8.8 des ODD.

Protection sociale et sécurité et santé au travail

Rôle crucial de stabilisation des systèmes de protection sociale, et défis de couverture

60. Les pays de la région ont depuis longtemps mis en place des systèmes de protection sociale complets et bien conçus. Des socles de protection sociale existent dans la plupart des pays, mais divers problèmes se posent au niveau de la couverture, de l'adéquation et de la viabilité financière des systèmes. Dans plusieurs pays, l'insuffisance des prestations constitue aussi un problème qui empêche d'assurer un niveau de vie décent aux bénéficiaires, ne permet pas à ceux-ci de s'extraire de la pauvreté et complique leur réinsertion sur le marché du travail en les poussant vers le travail informel. Le vieillissement de la population et l'évolution du monde du travail mettent encore à plus rude épreuve la viabilité financière des systèmes de protection sociale, de même que le développement durable dans son ensemble.

61. Les systèmes de protection sociale ont joué un rôle clé pour atténuer les effets de la crise. Les dépenses de protection sociale, en pourcentage du PIB, ont augmenté dans tous les groupes sous-régionaux depuis 2005, mais de façon variable selon les pays. Cette augmentation reflète l'amélioration de la couverture des pensions, le développement de l'assistance sociale ciblée et la hausse du coût des prestations de chômage. Les dépenses de protection sociale ont connu une diminution notable en Ukraine (–6,5 points de pourcentage du PIB), au Bélarus (–2,7 points de pourcentage) et, dans une moindre mesure, en Allemagne (–1,1 point de pourcentage). À l'inverse, ces dépenses se sont nettement accrues en Arménie, en Bosnie-Herzégovine, en Espagne, en Estonie, en Finlande, en Irlande, en Lituanie, en Roumanie et en Fédération de Russie.

62. Des mesures destinées à étendre la protection sociale ou au contraire à restreindre les dépenses connexes ont été prises dans la région. Les pays dont le budget le leur permettait

³⁰ BIT: *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour* (Genève, 2014) (en anglais uniquement); un résumé en français, *Profits et pauvreté: la dimension économique du travail forcé*, est disponible à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_243425/lang-fr/index.htm.

ont souvent accru ces dépenses, tandis que ceux qui étaient sous pression en vue de réduire les dépenses publiques ont coupé dans les prestations sociales.

63. Les niveaux de dépenses diffèrent énormément entre l'Asie centrale (8 pour cent du PIB), l'Europe centrale et orientale (16 pour cent), les pays d'Europe centrale et orientale membres de l'UE (19 pour cent) et les pays de l'Europe des quinze (UE-15) (27 pour cent). Ils ont tendance à être corrélés avec les niveaux de revenus et la taille de la population âgée de 65 ans et plus. Par exemple, en Italie, une importante part des dépenses est consacrée aux prestations de vieillesse, alors qu'en Asie centrale les dépenses vont plutôt aux familles à faible revenu.

64. Dans la plupart des pays de la région, la couverture des pensions de retraite est supérieure à 90 pour cent et s'est accrue ces dernières années, certains pays du Sud et du Sud-Est de l'Europe, dont la Turquie, constituant une exception. Dans quelques rares pays, la couverture a reculé depuis l'année 2000 ³¹. Plus généralement, la couverture des pensions a tendance à être moins bonne pour les femmes que pour les hommes dans les pays disposant de systèmes fondés sur les contributions. La question des pensions et de l'égalité entre les hommes et les femmes bénéficie toutefois d'une plus grande attention des décideurs dans de plus en plus de pays de la région.

65. Dans plusieurs pays, l'ajustement des prestations de retraite en fonction du coût de la vie a conduit à une baisse des pensions, en particulier compte tenu du contexte de très faible inflation. En 2013, l'Espagne a ainsi décidé que le montant des pensions ne serait plus corrélé à aucun indice de niveau de vie.

66. L'augmentation des formes atypiques d'emploi, y compris les horaires réduits et les faibles rémunérations (parfois les deux en même temps), porte atteinte à la couverture et au financement des systèmes de protection sociale; certains travailleurs se retrouvent ainsi sans protection aucune, et les inégalités se creusent ³². Cela est particulièrement vrai des systèmes basés sur les contributions. La tendance générale à l'allègement de l'imposition des entreprises, ainsi que les cas très médiatisés d'évasion fiscale et sociale, n'a fait qu'accentuer les difficultés liées au financement de la protection sociale. Une situation plus équitable s'observe dans les pays où la protection sociale est considérée comme une composante de l'emploi, de la fiscalité et des politiques macroéconomiques. Reconnaître que les politiques sociales, fiscales et salariales sont interconnectées est important et contribuera à réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre dans la région (ce qui constitue l'ODD 10, en particulier la cible 10.4).

³¹ En particulier en Albanie, en Azerbaïdjan, en Espagne, en Grèce, en République de Moldova et au Tadjikistan.

³² Voir J. Berg (dir. de publication): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Genève, BIT, 2015); et BIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* (Genève, 2016) (en anglais uniquement); un résumé en français, *L'emploi atypique dans le monde: identifier les défis, ouvrir les perspectives*, est disponible à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534516/lang--fr/index.htm.

Des défis subsistent en matière de sécurité et santé au travail

67. Le travail décent implique la sécurité au travail. En Europe et en Asie centrale, le nombre annuel d'accidents professionnels à l'issue fatale va de 4 ou plus pour 100 000 travailleurs, dans les pays à revenu faible, à 2 ou moins, dans les pays à revenu plus élevé. Cette différence n'est pas uniquement liée au niveau de revenus et reflète aussi la composition économique des pays. L'incidence des accidents mortels est en effet supérieure dans les pays qui comptent plus d'emplois dangereux, où les normes techniques sont moins exigeantes et où les capacités de mise en œuvre sont plus faibles. Ces chiffres découlent aussi partiellement de l'usage de définitions différentes (certains pays comptabilisant uniquement les employés, d'autres seulement les travailleurs du secteur privé ou de certains secteurs économiques, d'autres encore uniquement les personnes ou les risques assurés), et du fait que les travailleurs informels, qui effectuent souvent des tâches à haut risque, sont exclus des statistiques.

68. La nature des risques et des dangers professionnels évolue également, essentiellement parce que le travail est organisé et géré différemment du fait, entre autres, de la tendance toujours plus grande à la numérisation et à l'introduction de nouvelles technologies ³³. Le stress lié au travail est ainsi devenu l'un des principaux risques professionnels ³⁴, la réorganisation du travail, l'insécurité de l'emploi, le nombre d'heures travaillées ou la charge de travail étant les facteurs de stress les plus souvent cités dans une enquête réalisée récemment dans l'UE. Un travailleur sur cinq déclare par exemple travailler plusieurs fois par mois pendant son temps libre pour répondre aux exigences de son poste ³⁵.

Dialogue social

69. Le dialogue social ³⁶ est un instrument puissant pour promouvoir le travail décent et corriger les déséquilibres du marché du travail.

70. La plupart des pays de la région disposent d'au moins une institution nationale de dialogue social tripartite via laquelle les partenaires sociaux peuvent participer à l'élaboration des politiques. Le nombre, le mandat, les compétences, la composition, le fonctionnement, les ressources et la structure de ces institutions sont très variables d'un pays

³³ BIT: *Œuvrer ensemble pour promouvoir un milieu de travail sûr et salubre*, Etude d'ensemble sur les instruments de sécurité et de santé au travail relatifs au cadre promotionnel, à la construction, aux mines et à l'agriculture, rapport III (partie 1B), Conférence internationale du Travail, 106^e session, Genève, 2017, paragr. 376 à 380.

³⁴ BIT: *Stress au travail: Un défi collectif* (Genève, 2016).

³⁵ Eurofound: Sixième enquête européenne sur les conditions de travail 2015 (2016).

³⁶ Le présent rapport suit la définition du dialogue social énoncée dans le rapport sur le dialogue social soumis à la Conférence internationale du Travail en 2013. «Le dialogue social désigne la participation des travailleurs, des employeurs et des gouvernements aux décisions relatives à l'emploi et à toute question afférente au lieu de travail. Il englobe toutes les formes de négociation, de consultation et d'échange d'informations entre les représentants des trois groupes susmentionnés qui portent sur les politiques économiques et sociales et les politiques du travail.» BIT: *Dialogue social: Discussion récurrente en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 102^e session, Genève, 2013, paragr. 14-16.

à l'autre ³⁷. Certes, l'institutionnalisation du dialogue social tripartite peut contribuer à bâtir et à entretenir la confiance entre les gouvernements et les partenaires sociaux, mais la crise a montré que le dialogue social tripartite ne s'auto-entretient pas et qu'un engagement solide et renouvelé de toutes les parties prenantes est nécessaire pour lui permettre de jouer le rôle clé qui lui revient dans l'élaboration des politiques.

71. De fait, le dialogue social a perdu du terrain dans de nombreux pays de la région. En témoigne le recul du taux de syndicalisation et de la couverture conventionnelle, mais aussi l'augmentation du nombre de décisions prises unilatéralement par les gouvernements de certains pays sans consultation des partenaires sociaux, avec des résultats très variables selon les cas.

72. Le nombre de travailleurs syndiqués diminue dans beaucoup de pays. Il y a toutefois quelques exceptions, comme l'Italie, où les syndicats ont vu le nombre de leurs adhérents augmenter légèrement, ainsi que quelques autres pays où le nombre de travailleurs syndiqués est resté stable ³⁸. En Europe orientale, la diminution rapide de l'adhésion aux syndicats est généralement liée à la transition de l'après-1989. Dans d'autres pays, elle tire vraisemblablement plutôt son origine de l'évolution de la composition professionnelle et industrielle de l'emploi, ainsi que de la résistance croissante des employeurs aux syndicats. Une autre cause réside dans l'augmentation des formes atypiques d'emploi liée à la fragmentation des processus du travail, notamment le travail à temps partiel ou temporaire, la sous-traitance et les relations de travail déguisées ³⁹.

73. En 2015, le taux moyen de syndicalisation des travailleurs était de 14,2 pour cent dans les pays d'Europe centrale et orientale membres de l'UE (allant de 4,5 pour cent en Estonie à 25,6 pour cent en Croatie (2013)), de 37,1 pour cent dans les pays d'Europe septentrionale et occidentale membres de l'UE (allant de 7,8 pour cent en France à 67 pour cent en Suède), et de 31,3 pour cent dans les pays membres de l'UE d'Europe méridionale (allant de 14 pour cent en Espagne à 51,4 pour cent à Malte) ⁴⁰. Le taux de syndicalisation exceptionnellement élevé et relativement stable des pays nordiques et de la Belgique est en grande partie lié au système dit «de Gand», selon lequel la protection en cas de chômage est conditionnée à la syndicalisation ⁴¹. Hors de l'UE, le taux de syndicalisation des travailleurs était de 35,3 pour cent en Europe orientale et en Asie centrale, bien que les données soient rares. Dans les Balkans occidentaux, il allait de 13,3 pour cent en Albanie à 30 pour cent en Bosnie-Herzégovine, tandis qu'en Turquie il restait relativement faible à 12 pour cent, quoi

³⁷ BIT: *Le dialogue social tripartite au niveau national: Guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance* (Genève, 2013).

³⁸ Base de données du BIT «Industrial Relations Data» (IRData): taux de syndicalisation.

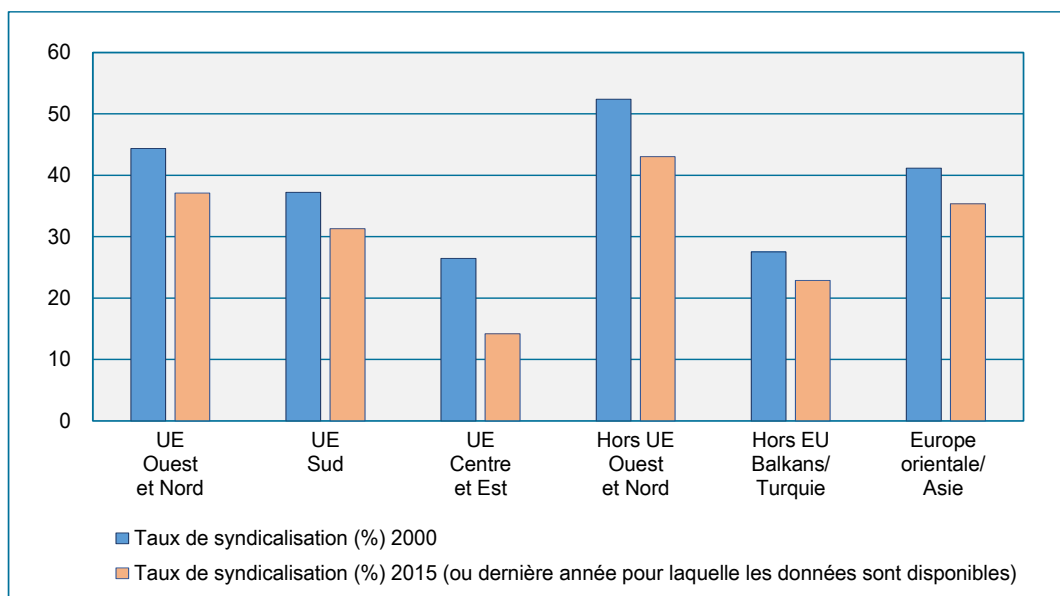
³⁹ I. Guardiancich et O. Molina (dir. de publication): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries* (Genève, BIT, 2017) (en anglais uniquement); un résumé en français, *Parlant de la crise: les tendances de dialogue social et de relations professionnelles dans certains pays de l'Union européenne*, est disponible à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_548953/lang--en/index.htm.

⁴⁰ Base de données du BIT IRData: taux de syndicalisation.

⁴¹ Concernant les effets du système dit «de Gand», voir par exemple G. Bosch: «Baisse du taux de couverture de la négociation collective et creusement des inégalités de revenus: une comparaison entre cinq pays de l'Union européenne», dans *Revue internationale du Travail*, vol. 154(1) (2015), pp. 65-75.

qu'il ait augmenté récemment ⁴². Entre 2000 et 2013, les économies de transition – soit les pays dont l'économie était par le passé planifiée et centralisée – sont celles dans lesquelles le taux de syndicalisation a enregistré le recul le plus rapide.

Figure 2. Taux de syndicalisation (en pourcentage) entre 2000 et 2015
(ou dernière année disponible)



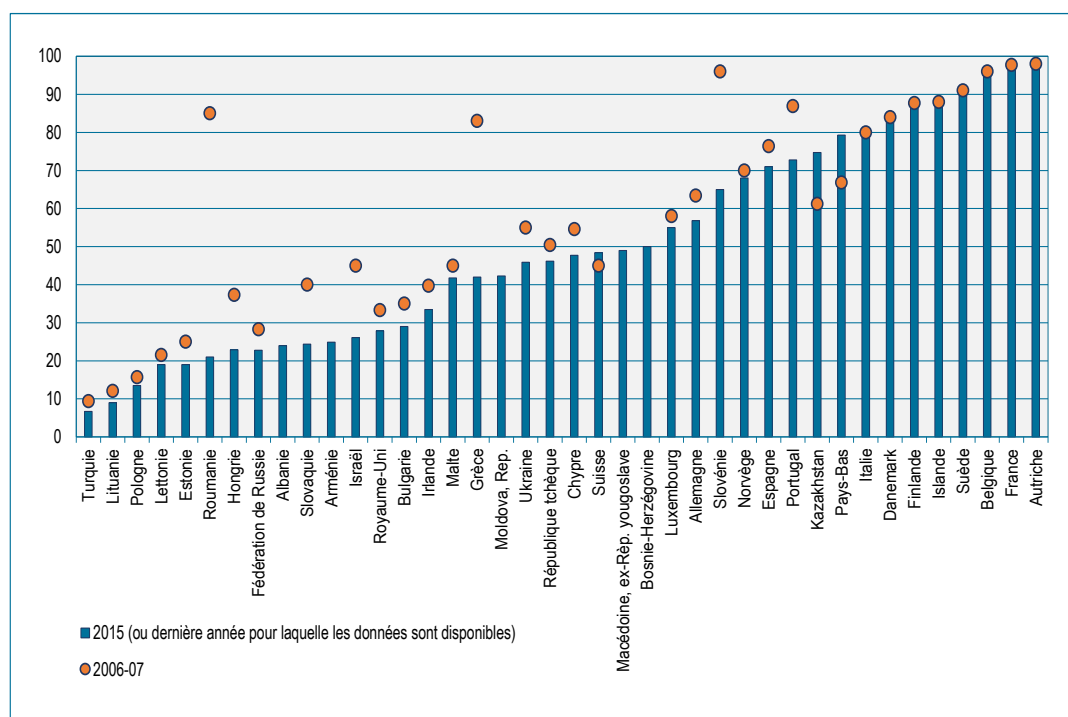
Source: Industrial Relations Data (IRData).

74. Les données suggèrent que la densité des organisations d'employeurs n'a pour sa part pas diminué de façon notable, mais des signes montrent un processus de consolidation et de fusions entre organisations d'employeurs et associations professionnelles ou commerciales ⁴³. Les données à cet égard sont cependant rares. De manière générale, l'existence d'organisations d'employeurs est une condition préalable à la conclusion de vastes conventions collectives et au bon fonctionnement du dialogue social.

⁴² Base de données du BIT IRData: taux de syndicalisation; et ministère turc du Travail et de la Sécurité sociale, *Official Gazette* (juillet 2013 et janv. 2017).

⁴³ B. Brandl et A. Lehr: «The strange non-death of employer and business associations: An analysis of their representativeness and activities in Western European countries», dans *Economic and Industrial Democracy* (2016).

Figure 3. Taux de couverture des conventions collectives en Europe et en Asie centrale (en pourcentage)



Source: Industrial Relations Data (IRData).

75. Les syndicats et la négociation collective ont un important effet de rééquilibrage des revenus au sein des entreprises et entre celles-ci. Un affaiblissement de la négociation collective atténue cet effet, comme l'ont révélé plusieurs études qui se sont intéressées au lien entre les inégalités de revenus et les institutions du marché du travail ⁴⁴.

76. Les études portant sur le taux de syndicalisation et la couverture conventionnelle montrent que le contexte institutionnel, y compris l'extension des conventions collectives, contribue à assurer une couverture plus inclusive. La France et l'Autriche en sont le meilleur exemple en affichant une couverture conventionnelle atteignant près de 100 pour cent, alors même que le taux de syndicalisation y est relativement faible (7,8 pour cent en France et 27,4 pour cent en Autriche en 2013) ⁴⁵.

⁴⁴ Voir en particulier Berg, *op. cit.*; et F. Jaumotte et C. Osorio Buitron: *Inequality and labour market institutions*, IMF Staff Discussion Note, SDN/15/14 (FMI, Washington, DC, 2015).

⁴⁵ BIT: *Tendances au niveau des taux de couverture de la négociation collective: stabilité, érosion ou déclin?*, Négociation collective et relations professionnelles, Note d'information n° 1 (Genève, 2015).

77. La taille des entreprises constitue un important défi pour la négociation collective, la représentation syndicale étant supérieure dans les grandes entreprises. Au sein de l'UE, 35 pour cent des employés ne disposent d'aucune représentation syndicale formelle sur leur lieu de travail. Cela concerne en particulier les petites entreprises (0 à 9 employés), parmi lesquelles 20 pour cent seulement comptent une forme de représentation formelle dans leurs murs (syndicat, comité d'entreprise ou comité de sécurité et de santé) ⁴⁶.

78. Dans ce contexte, la tendance à une plus grande décentralisation de la négociation collective se poursuit depuis 2008, plus particulièrement dans les pays d'Europe orientale et d'Asie centrale, ainsi que d'Europe méridionale. De nombreuses réformes ont visé à décentraliser la négociation collective au niveau des branches, des entreprises et des usines. Dans certains pays, cela est le fruit de la négociation, par les partenaires sociaux, de clauses dites «d'ouverture», en vertu desquelles des négociations ultérieures au niveau des entreprises permettent de déroger à certaines normes convenues au niveau sectoriel. Ces clauses doivent permettre aux entreprises de s'adapter plus rapidement sur les marchés où la concurrence est intense et les bouleversements technologiques fréquents. Dans d'autres pays, la situation découle de politiques publiques destinées à améliorer la compétitivité des coûts par la dévaluation interne des salaires ⁴⁷.

Relever les défis

79. Bien que la croissance soit de retour dans la majeure partie des pays de la région, elle est inégale. La qualité de bon nombre des emplois créés est inférieure à celle des emplois qui ont été détruits par la crise. De manière générale, les évolutions ont été très diverses, tant du point de vue du volume de travail et de la qualité des emplois, y compris de la protection sociale, qu'en ce qui concerne les mécanismes participatifs de gouvernance du marché du travail.

80. Le prochain chapitre est consacré aux mesures à prendre pour relever tous ces défis.

Encadré 1 Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et monde du travail

Dans un contexte mondial marqué par une croissance économique qui reste faible et incertaine et par des tensions aux niveaux national et international, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 définit un cadre qui, tout en reconnaissant les difficultés qui se posent, appelle tous les Etats à trouver des solutions socialement, économiquement et écologiquement durables aux problèmes de développement. Le travail décent touche aux trois piliers de la durabilité, c'est pourquoi le Programme 2030 lui réserve une place de choix.

Tandis que l'objectif 8 consiste à promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous, la cible 17.13 appelle à renforcer la stabilité macroéconomique mondiale, notamment en favorisant la coordination et la cohérence des politiques. L'objectif 12 appelle à établir des modes de consommation et de production durables, et l'objectif 9 à promouvoir une industrialisation durable. Ce faisant, ces objectifs suggèrent des domaines où de nouveaux emplois décents pourraient être créés, tout en insistant sur la nécessité de repenser les cycles de production et de consommation

⁴⁶ Eurofound: *Rapport de synthèse sur la Sixième enquête européenne sur les conditions de travail* (2016).

⁴⁷ Cela s'observe en particulier dans les pays de l'UE qui mettent en œuvre des programmes d'ajustement économique.

de manière à les rendre plus écologiquement durables. Le Programme 2030 s'inscrit donc parfaitement dans la lignée des appels que l'OIT a répétés à l'occasion de divers forums, notamment le G20, en vue de promouvoir le travail décent à travers le système international.

Les ODD orienteront les politiques dans de nombreux pays. Ils constituent une référence pour mesurer les progrès accomplis aux plans national et international. Ils offrent aussi l'occasion aux mandants tripartites de l'OIT d'ancrer le travail décent parmi les priorités des cadres nationaux de développement et de veiller à ce que la croissance économique aille de pair avec la prospérité commune et la durabilité environnementale.

La lutte contre les inégalités sur le marché du travail et contre l'exclusion est au cœur du Programme 2030 pour la région, l'idée étant de mettre l'accent sur l'inclusion afin que personne ne soit laissé de côté. Au travers des ODD, le but consiste à réaliser non seulement une croissance économique, mais encore une croissance qui crée des emplois, autrement dit une croissance qui soit bénéfique au développement humain et au maintien des moyens d'existence: une croissance qui ne cause pas de dommages irréversibles à l'environnement et ne mette pas en danger les emplois des générations futures. Le Programme 2030 a une visée universelle. L'accent qui y est mis sur les inégalités concerne tous les pays de la région, quel que soit leur niveau de développement économique.

Comme cela est souligné dans la résolution concernant la manière de faire progresser la justice sociale par le travail décent adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2016, c'est principalement au moyen de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (la Déclaration sur la justice sociale), qui sera mise en œuvre par l'intermédiaire de l'Agenda du travail décent, que l'OIT entend réaliser les ODD. Ces derniers reconnaissent l'importance du mandat de l'OIT et le rôle central joué par le travail dans la vie des individus, aujourd'hui comme demain, en particulier – mais pas uniquement – l'ODD 8 relatif à une croissance partagée et au travail décent. Réaliser le travail décent pour tous conformément aux quatre piliers de l'Agenda du travail décent est l'ambitieuse contribution visée par l'OIT et ses mandants pour faire de notre monde un monde socialement, économiquement et écologiquement meilleur, conformément aux trois axes du Programme 2030.

Chapitre 2. Diversité des moyens d'action

81. Nombre des problèmes existant sur le marché du travail se sont aggravés pendant et après les crises économiques qui ont frappé la région. Les pays se sont efforcés d'y remédier par différents moyens.

82. Le présent chapitre expose les politiques qui ont été mises en œuvre. Il en présente les lacunes et analyse la mesure dans laquelle les pays de la région sont parvenus à combiner judicieusement le rééquilibrage budgétaire, les réformes structurelles et la compétitivité, d'une part, et les mesures de relance, l'investissement dans l'économie réelle et la création d'emplois de qualité, d'autre part, conformément aux objectifs fixés dans la Déclaration d'Oslo ⁴⁸.

Evolution des politiques macroéconomiques

83. La première réaction de l'UE à la crise de 2008-2010 a été d'augmenter les dépenses publiques. Ces dépenses ont par la suite été bridées en raison de l'augmentation de la dette publique et de l'envolée du coût des emprunts dans certains pays. Ce rééquilibrage budgétaire a été la première cause de la récession à double creux enregistrée en 2012-13, laquelle a entraîné un taux de chômage record au premier semestre 2013. Les conséquences ont été plus graves dans les pays les plus sévèrement touchés par la crise.

Encadré 2

Les politiques macroéconomiques mises en place après la crise

Face à la faible reprise économique qui a suivi la crise en Europe en dépit de politiques monétaires de soutien non conventionnelles, l'orientation devant être donnée aux politiques macroéconomiques a suscité de vifs débats, les uns préconisant la poursuite du rééquilibrage budgétaire quand les autres prônaient des politiques expansionnistes. L'importance qu'il y a à ne pas mettre ces approches « en concurrence » a été soulignée dans la Déclaration d'Oslo de 2013. L'instauration d'une reprise durable et davantage propice à la création d'emplois exige un ensemble cohérent de politiques multidimensionnelles, et le dosage de ces deux orientations stratégiques varie d'un pays à l'autre.

Rééquilibrage budgétaire – justification et risques – ...

L'objet du rééquilibrage budgétaire est de répondre à la nécessité de créer une marge budgétaire et de préserver la confiance des marchés financiers internationaux. Les partisans du rééquilibrage budgétaire font valoir que celui-ci – combiné à des réformes structurelles – envoie au secteur privé un signal fort indiquant que les gouvernements sont déterminés à maintenir un environnement favorable aux entreprises et à stimuler la productivité et l'innovation. L'investissement privé s'en trouve encouragé, ce qui favorise les gains de productivité et la création d'emplois. Toutefois, la validité de ce mécanisme a été mise en doute, en particulier eu égard à la baisse de la demande globale mondiale qui a suivi la crise ainsi qu'au risque d'une stagnation séculaire ¹. Ce risque de stagnation est lié à l'hypothèse de l'« hystérésis » – à savoir qu'une baisse temporaire de la demande globale peut avoir des effets à long terme sur la production potentielle du fait de ses répercussions sur l'investissement et la productivité, telles que la perte continue de salariés qualifiés ², ce qui pourrait compromettre définitivement les chances de reprise vers le plein emploi productif.

... ou maintien des dépenses...

Se pose aussi la question de savoir si l'économie des pays s'est suffisamment rétablie pour que les gouvernements puissent continuer à réduire leurs dépenses (et, ce faisant, à rééquilibrer le budget). Il peut arriver que des gouvernements soient dans l'impossibilité de contracter leurs dépenses du fait qu'ils doivent soutenir la reprise économique, argument qui a été avancé dans le cas de la Grèce ³. D'après les estimations du Fonds

⁴⁸ BIT: *Déclaration d'Oslo: Restaurer la confiance dans l'emploi et la croissance*, neuvième Réunion régionale européenne (2013), document [GB.319/INS/6](#).

monétaire international (FMI), les multiplicateurs budgétaires sont supérieurs à un; ils dépassent donc de loin les prévisions, qui tablaient sur une moyenne de 0,5 ⁴. Cela suppose que toute réduction des dépenses aura pour effet de ralentir encore plus l'économie, alors que leur augmentation aura à l'inverse un effet accélérateur. Dans une situation de plein emploi productif, l'expansion des dépenses publiques «étoufferait» l'investissement privé, mais la région de l'Europe et de l'Asie centrale est loin d'être dans ce cas.

Pour certains pays membres de l'UE, les règles budgétaires définies dans le Pacte de stabilité et de croissance limitent les possibilités de relance budgétaire. A cet égard, il peut être bénéfique de redéfinir la composition du budget de manière à l'axer sur l'économie réelle – les simulations effectuées par le BIT montrent que les politiques favorables à l'emploi tendent à renforcer la croissance et à améliorer la situation sur le marché du travail sans pour autant compromettre outre mesure la viabilité budgétaire ⁵.

... et la stratégie à long terme

Une stratégie à long terme suppose une approche fondée sur une «relance structurelle», qui associe l'expansion budgétaire à des réformes structurelles en vue d'améliorer la compétitivité et les perspectives de croissance ⁶. Les gouvernements peuvent profiter des faibles taux d'intérêt pour réaliser des investissements afin d'éliminer les obstacles à la croissance qui concernent l'offre, tels que l'inadéquation des compétences et l'infrastructure des télécommunications, et de faire face aux défis à venir, comme la transition vers l'économie verte. La question de la viabilité budgétaire à long terme doit être examinée à la lumière de l'investissement productif: les nouveaux actifs créés devraient permettre d'élargir le potentiel de production et favoriser le remboursement de la dette (et la croissance) sur le long terme. Une politique équilibrée en faveur d'une expansion budgétaire responsable à des fins de production peut contribuer à rétablir un cercle vertueux dans lequel l'investissement augmente la productivité et contribue à la création d'emplois de qualité et à une croissance économique stable et durable, et réciproquement. Il en résultera une reprise plus solide, ce qui contribuera à instaurer durablement la stabilité budgétaire et la résilience sur l'ensemble du cycle économique.

¹ F. Saraceno: *Rethinking Fiscal Policy: Lessons from the EMU*, Employment Working Paper (Genève, BIT, 2017).

² A. Fatás et L. Summers: *Hysteresis and Fiscal Policy during the Global Crisis*, VoxEU, 12 oct. 2016 [consulté le 12 juillet 2017].

³ J. Zettelmeyer, E. Kreplin et U. Panizza: *Does Greece Need More Official Debt Relief? If So, How Much?*, PIIE Working Paper 17-6, Peterson Institute for International Economics (Washington, DC, 2017).

⁴ O. Blanchard et D. Leigh: *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, American Economic Review: Papers and Proceedings (Vol. 103(3), 2013), pp. 117-120.

⁵ BIT: *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?* (Genève, 2014) (en anglais uniquement); résumé analytique disponible en français à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_234109.pdf.

⁶ A. Posen: «Shinzo Abe's stimulus is a lesson for the world», dans *Financial Times*, 2 août 2016 (Londres) [consulté le 22 décembre 2016].

84. La Banque centrale européenne (BCE) est intervenue dans un deuxième temps. En 2012, son nouveau président a affirmé que «la BCE était prête à faire tout ce qu'il faudrait pour préserver l'euro ⁴⁹. Concrètement, la BCE a appliqué une politique d'assouplissement quantitatif consistant à racheter des obligations souveraines et d'autres titres, ce qui a essentiellement permis aux pays connaissant de fortes fluctuations de leurs écarts de rendement souverains (à l'exception de la Grèce) d'emprunter à des coûts aussi faibles que ceux des principales économies de la zone euro.

85. Les principaux facteurs à l'origine de la timide reprise de l'économie observée au sein de l'UE depuis 2014 sont le faible niveau des prix du pétrole, une inflation au plus bas, un taux de change plus favorable et des soldes budgétaires légèrement plus encourageants. L'inflation a rebondi au début de 2017, s'approchant de la cible de 2 pour cent fixée par la BCE, même si cette augmentation a été largement due à la hausse récente des prix du pétrole.

⁴⁹ M. Draghi, Président de la Banque centrale européenne, s'exprimant à la Conférence mondiale de l'investissement, Londres, 26 juillet 2012.

86. Dans ce contexte, les discussions se sont centrées sur la manière dont les politiques budgétaires anticycliques pouvaient contribuer à remédier à la faiblesse de la croissance. En novembre 2014, la Commission européenne (CE) a lancé un plan d'investissement qui, au cours des dix-huit premiers mois de sa mise en œuvre, a suscité de nouveaux investissements d'un montant de 138 milliards d'euros dans 27 pays. Le Fonds monétaire international (FMI)⁵⁰, l'OCDE⁵¹ et la CE⁵² s'emploient à faire en sorte que la politique budgétaire joue un plus grand rôle dans le financement des investissements nécessaires pour accélérer la croissance, conformément aux objectifs énoncés dans la Déclaration d'Oslo.

87. En Fédération de Russie et dans d'autres pays d'Europe orientale et d'Asie centrale, une stratégie alliant dépenses publiques et ajustements de change a été menée pour contrebalancer la chute des prix du pétrole survenue à la mi-2014. Les programmes de substitution aux importations, les investissements ciblés par secteur et la diversification économique ont été intensifiés. Toutefois, de plus amples efforts de diversification doivent encore être faits dans les pays qui dépendent en grande partie des transferts de fonds. Bien que les niveaux de la dette souveraine restent relativement bas, les déficits budgétaires ont considérablement augmenté ces dernières années⁵³.

Politiques de l'emploi: entre mesures actives et flexibilité

88. En complément des politiques macroéconomiques de soutien, les efforts déployés pour promouvoir l'emploi ont porté essentiellement sur la formation, les services de l'emploi et d'autres mesures actives du marché du travail visant à favoriser l'entrée des jeunes sur le marché du travail, la création d'entreprises et la mobilité de la main-d'œuvre. Les défis liés aux formes atypiques d'emploi et à d'autres formes d'emploi sont traités dans le chapitre 3.

Les politiques du marché du travail ont permis une modeste embellie de l'emploi

89. Entre 2008 et 2013, les Etats membres de l'UE ont pris un grand nombre de nouvelles mesures pour faire face à la crise. Celles-ci ont notamment consisté en des réformes de la réglementation du marché du travail, complétées ultérieurement par des mesures actives du marché du travail et des mesures salariales⁵⁴.

⁵⁰ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale – Demande modérée: Symptômes et remèdes* (Washington, DC, 2016).

⁵¹ OCDE: *Perspectives économiques n° 100*, nov. 2016 (Paris).

⁵² CE: *European Economic Forecast: Winter 2017*, Institutional Paper 048, fév. 2017.

⁵³ FMI: *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia* (Washington, DC, 2016), p. 57.

⁵⁴ F. Eyraud, A. Gama et C. Saget: *Inventory of labour market policy measures in the EU 2008-13: The crisis and beyond*, Synthesis report (Genève, BIT, 2015).

90. Plus récemment, l'attention s'est portée sur les subventions à l'emploi, ciblées ou non, visant à réduire les coûts de recrutement. L'enregistrement des chômeurs de longue durée et les services de conseil à leur intention ont été renforcés, de même que les mesures destinées à améliorer la qualité des apprentissages pour les rendre plus attrayants. Afin d'encourager la participation des femmes au marché du travail, de nombreux pays ont accordé la priorité à l'abaissement du coût des services de garde d'enfants et à l'élargissement de l'offre dans ce domaine. Des réductions d'impôts ont également été mises en place pour encourager les personnes dont les revenus sont faibles à (re)prendre le chemin de l'emploi ⁵⁵.

91. En Asie centrale, des mesures visant à améliorer la conjoncture économique, à promouvoir l'entrepreneuriat et à assurer des formations professionnelles ont été prises pour lutter contre l'emploi informel. Toutefois, les institutions du marché du travail de la région continuent de manquer cruellement des moyens nécessaires pour transformer les emplois informels en emplois formels, et les mesures d'incitation sont insuffisantes. Les institutions du marché du travail, notamment les mécanismes de dialogue social et les services d'inspection du travail, doivent jouer un rôle plus important à cet égard. Les efforts déployés dans les Balkans occidentaux ont été mis à mal par les vagues massives d'émigration, les afflux récents de migrants, un taux de chômage chronique élevé et des tensions internes et externes.

92. Les évaluations des mesures du marché du travail montrent que celles qui sont les plus efficaces sont les services d'aide à la recherche d'un emploi, en particulier les services de l'emploi et les incitations à l'embauche dans le secteur privé. À l'inverse, les programmes publics relatifs à l'emploi sont les mesures les moins efficaces. Il a été constaté que les programmes de formation avaient une incidence positive à moyen et à long terme, en particulier pour les femmes et les chômeurs de longue durée, mais qu'ils présentaient moins d'intérêt pour les travailleurs âgés. Toutefois, l'évaluation des programmes en faveur des jeunes a montré que ceux-ci n'étaient globalement pas plus efficaces que les programmes de portée générale ⁵⁶.

⁵⁵ CE: *Projet de rapport conjoint sur l'emploi de la Commission et du Conseil accompagnant la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2017*, COM(2016) 729 final, 2016.

⁵⁶ D. Card, J. Kluve et A. Weber: *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations*, NBER Working Paper No. 21431, 2015.

93. A la suite d'une vaste consultation publique, la CE a proposé la mise en place d'un socle européen des droits sociaux. Celui-ci définit 20 principes essentiels devant contribuer au bon fonctionnement et à l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale. Ces principes s'articulent autour des trois axes suivants: égalité des chances et accès au marché du travail, conditions de travail équitables, et protection et inclusion sociales. Le socle s'accompagnera de plusieurs initiatives législatives, nationales et à l'échelle de l'UE, d'un dialogue social continu, d'orientations stratégiques et d'un soutien financier, ainsi que d'un tableau de bord social qui permettra d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des principes susmentionnés ⁵⁷. L'importance cruciale de la dimension sociale de l'Europe a également été réaffirmée par les Etats membres de l'UE dans la Déclaration de Rome ⁵⁸.

Encadré 3

La stratégie de l'UE en faveur d'une convergence vers de meilleures conditions socio-économiques

La convergence sociale pourrait renforcer les résultats économiques: lancé récemment, le socle européen des droits sociaux a mis en évidence la nécessité de remédier aux inégalités sociales qui se creusent entre les Etats membres et au sein de chacun d'eux. Le socle et les initiatives législatives et non législatives qui l'accompagnent ont été présentés le 26 avril 2017 à la suite d'une vaste consultation (menée de mars à décembre 2016) avec les Etats membres, les partenaires sociaux, les citoyens et l'ensemble des parties intéressées. Le socle devrait faire l'objet d'une proclamation conjointe par le Parlement européen, le Conseil et la Commission à la fin de 2017.

Il est reconnu, dans l'introduction du socle des droits sociaux, que la convergence vers le haut ne repose pas tant sur l'égalisation des revenus moyens en tant que tels que sur la manière dont les bénéfices de la croissance sont répartis au sein de chaque Etat membre. En réalité, il est désormais communément admis que les inégalités pèsent lourdement sur la croissance et la cohésion sociale et peuvent de ce fait être un frein à la convergence elle-même. Pour contribuer au bon fonctionnement et à l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale, le socle définit 20 principes clés qui s'articulent autour de trois grands domaines d'action: i) égalité des chances et accès au marché du travail; ii) conditions de travail équitables; et iii) protection et inclusion sociales.

Parallèlement à ces 20 principes, qui constituent le cœur du socle des droits sociaux, la Commission européenne (CE) a établi plusieurs documents législatifs et non législatifs. Une proposition législative au sujet de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ¹ a notamment été faite, qui prévoit entre autres mesures un congé de paternité de dix jours et un congé d'aidant de cinq jours. En outre, deux documents de consultation ont été publiés, l'un concernant la révision de la directive relative à la déclaration écrite ², et l'autre au sujet de l'accès de tous les travailleurs à la protection sociale ³. Un *tableau de bord social* a également été proposé, qui devrait aider à contrôler la mise en œuvre du socle en permettant de suivre, dans le contexte du semestre européen, les résultats obtenus sur le terrain par les pays de l'UE dans des domaines clés.

Toutefois, la mesure dans laquelle les Etats membres seront capables de mettre en œuvre le socle dépendra au final des mesures qu'ils prendront au niveau national ainsi que de la coordination, à l'échelle de l'UE, des stratégies relatives à des moyens d'action politiques et institutionnels tels que le revenu minimum, la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, la promotion de l'emploi, la protection des chômeurs, et le développement des compétences ⁴.

Les politiques macroéconomiques favorables à l'emploi peuvent stimuler la convergence sociale: parallèlement, les politiques menées dans le domaine social doivent être complétées par des mesures visant à relancer la croissance économique et l'investissement dans tous les secteurs. Le *Plan d'investissement pour l'Europe* lancé par la CE à la fin de 2014 va dans ce sens. Il vise à mobiliser un total de 315 milliards d'euros d'investissements publics et privés entre 2015 et 2018 et table sur une augmentation de la croissance économique d'un point de pourcentage par an entre 2015 et 2017 et sur la création de 1,3 million d'emplois. Le plan a été exécuté aux deux tiers et, d'après les premières évaluations, il a atteint les résultats escomptés à de nombreux égards. Par exemple, le Fonds européen pour les investissements stratégiques – l'organisme financier

⁵⁷ CE: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: *Mise en place d'un socle européen des droits sociaux*, COM(2017) 250 final, 2017.

⁵⁸ Conseil européen: Déclaration de Rome, 25 mars 2017.

spécialement créé pour gérer les fonds – a jusqu'à présent collecté 154 milliards d'euros qui devraient bénéficier à près de 377 000 petites et moyennes entreprises (PME) ⁵. Compte tenu de ces résultats, la CE envisage de renforcer le plan en le prolongeant jusqu'à la fin de 2020 et en revoyant à la hausse le montant des investissements à atteindre. Toutefois, et a fortiori en vue d'une prolongation possible du plan, il importe de garder à l'esprit que les investissements encouragés par le plan ont jusqu'ici essentiellement profité aux pays de l'UE dont l'économie est la plus solide. Cela pourrait contribuer à accentuer davantage les disparités socio-économiques actuelles entre les Etats membres. A l'inverse, si les fonds provenant du plan étaient répartis en fonction des taux de chômage, il en résulterait des gains en termes d'emplois plus importants et plus équitablement répartis entre les différents pays de l'UE. Dans un tel scénario, le nombre total de nouveaux emplois avoisinerait les 2 millions, et les pays qui en ont le plus besoin enregistreraient les plus fortes hausses de l'emploi, ce qui réduirait les disparités sur les marchés du travail de l'UE ⁶. Une partie des fonds pourrait aussi être allouée à des mesures en faveur du développement des compétences et du capital humain, de façon à créer des synergies entre le plan et le socle des droits sociaux.

¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil.

² Première phase d'une consultation des partenaires sociaux organisée en vertu de l'article 154 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), sur l'éventualité d'une révision de la directive relative à la déclaration écrite (directive 91/533/CEE) dans le cadre du socle européen des droits sociaux, document de consultation de la Commission européenne, C(2017) 2611 final.

³ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17848&langId=en>.

⁴ BIT: *Building a social pillar for European convergence* (Genève, 2016).

⁵ CE: Investment Plan for Europe – Evaluations give evidence to support its reinforcement, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions (Bruxelles, 2016).

⁶ BIT: *An employment-oriented investment strategy for Europe* (Genève, 2015) (en anglais uniquement); résumé analytique disponible en français à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_340483/lang--fr/index.htm.

Politiques et programmes en faveur de l'emploi des jeunes

94. L'emploi des jeunes reste l'un des principaux enjeux de notre époque. Il fait partie des priorités des ODD, en particulier de l'ODD 8.

95. Alors que le niveau d'éducation des jeunes n'a jamais été aussi élevé qu'aujourd'hui, les jeunes ont du mal à accéder à l'emploi, avec les lourdes conséquences que cela implique pour leurs revenus futurs, la demande économique, la démographie et la stabilité sociale. Le taux de chômage des jeunes des deux sexes (15-24 ans) a enregistré une baisse minime par rapport à 2016, et restera élevé en 2017, s'établissant à 18,7 pour cent pour l'ensemble de l'UE, à 17,5 pour cent en Asie centrale et en Asie occidentale et à 16,2 pour cent en Europe orientale ⁵⁹. Dans tous les cas, le taux de chômage des jeunes est nettement plus élevé que celui des adultes, ce qui peut entraîner pour la jeune génération une baisse substantielle des revenus perçus tout au long de la vie et des droits à pension par rapport aux générations précédentes. Pour faire face à ce défi de manière cohérente et coordonnée, la cible 8.b des ODD préconise d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie mondiale en faveur de l'emploi des jeunes.

96. Par exemple, un réseau régional de promotion de l'emploi des jeunes a été mis en place en Europe de l'Est et en Asie centrale avec l'appui des mandants tripartites et l'assistance de l'OIT. Les cadres nationaux pour l'emploi des jeunes qui existent dans ces pays ont été évalués à plusieurs reprises au moyen d'examens volontaires par les pairs, ce qui a permis de renforcer les réformes institutionnelles et les capacités des mandants et a favorisé la diffusion par l'OIT de ses connaissances concernant les bonnes pratiques en

⁵⁹ BIT: *Emploi et questions sociales dans le monde: Tendances pour les jeunes 2016* (Genève, 2016).

matière de promotion de l'emploi. A la suite de ces évaluations, le Kazakhstan a adopté un plan d'action en faveur de l'emploi des jeunes, et des partenariats pour l'emploi des jeunes ont été conclus dans trois régions de Russie, qui prévoient notamment la mise en œuvre, à titre expérimental, de politiques actives du marché du travail. En Azerbaïdjan, une stratégie nationale de l'emploi alignée sur les ODD et assortie d'un programme de promotion de l'entrepreneuriat a été élaborée, et un ensemble de mesures, axées notamment sur la diversification économique, a été mis en œuvre avec l'appui de l'OIT.

97. La recommandation du Conseil de l'Union européenne d'avril 2013, en vertu de laquelle une garantie pour la jeunesse a été établie, définit un cadre stratégique commun pour faire face aux défis que pose l'emploi des jeunes dans les Etats membres de l'UE. Elle préconise la mise en œuvre d'une garantie pour la jeunesse afin de veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement formel ou la perte de leur emploi ⁶⁰. Tous les Etats membres ont mis en place des plans nationaux de mise en œuvre ⁶¹. Les mesures prises portent sur la formation et l'enseignement professionnels, l'aide aux jeunes entrepreneurs, les apprentissages, les subventions salariales et les aides à l'embauche, la réduction des coûts non salariaux du travail et les écoles de la deuxième chance destinées aux jeunes ayant arrêté prématurément leurs études. Depuis 2014, plus de 9 millions de jeunes européens ont reçu une offre dans le cadre de la garantie pour la jeunesse. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer en pleine connaissance de cause l'impact de la garantie pour la jeunesse sur d'autres aspects déterminants tels que les tendances macroéconomiques et démographiques, il y a lieu de noter que l'UE compte aujourd'hui 1,4 million de jeunes chômeurs de moins qu'il y a trois ans ⁶².

98. Comme expliqué en détail dans la partie du présent rapport consacrée à la mise en œuvre, l'OIT et la CE ont étroitement collaboré à l'application de la garantie pour la jeunesse de l'UE. Un examen par l'OIT des programmes visant à mettre en œuvre la garantie pour la jeunesse a montré que les pays se sont conformés aux recommandations formulées dans celle-ci en combinant des mesures de renforcement des capacités et des mesures d'intermédiation en matière d'emploi, mais que les ressources allouées à cette fin sont pour l'heure très inférieures à ce qu'elles devraient être ⁶³.

99. Les évaluations des dispositifs de garantie pour la jeunesse en vigueur depuis longtemps dans plusieurs pays nordiques montrent que ces dispositifs peuvent contribuer de manière décisive à réduire le temps nécessaire pour trouver un emploi et à faciliter l'entrée

⁶⁰ Conseil de l'Union européenne: Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, 2013/C 120/01, 2013.

⁶¹ Les Etats membres admis à bénéficier de la garantie pour la jeunesse sont ceux où le taux de chômage des jeunes était supérieur à 25 pour cent en 2012 ou, pour les Etats membres dans lesquels le taux de chômage des jeunes a augmenté de 30 pour cent ou plus en 2012, les Etats membres où le taux de chômage des jeunes était de 20 pour cent en 2012.

⁶² CE: *Fiche d'information: Questions et réponses: Communication sur la garantie pour la jeunesse et l'initiative pour l'emploi des jeunes* (2016).

⁶³ V. Escudero et E. López Mourello: *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges*, Département de la recherche, Working Paper No. 4 (Genève, BIT, 2015).

sur le marché du travail (ou la réintégration du marché du travail)⁶⁴. Comme le préconise la résolution «La crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action», adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2012, il faut, pour mettre en place des solutions structurelles à long terme, agir à la fois au niveau macroéconomique et au niveau microéconomique.

L'entrepreneuriat: un élément essentiel de la croissance de l'emploi

100. La promotion de l'entrepreneuriat est un objectif important des politiques publiques des pays de la région. En avril 2013, l'UE a adopté un plan d'action intitulé «Entrepreneuriat 2020». En Fédération de Russie, et plus largement en Europe orientale et en Asie centrale, des efforts sont déployés pour renforcer les droits de propriété et améliorer la conjoncture économique en vue d'accroître l'investissement, la productivité et la diversification économique.

101. L'activité entrepreneuriale peut être divisée en trois grandes catégories: i) l'activité des entreprises commerciales et de services locales; ii) l'activité des entreprises axées sur l'innovation; et iii) le travail indépendant supposant une relation de dépendance économique. La première catégorie est celle où le brassage des emplois est le plus marqué, car elle concerne de très petites entreprises qui naissent et disparaissent au gré des aléas du marché local ou en fonction de la situation, des compétences et des ressources personnelles. La deuxième catégorie offre de meilleures perspectives de croissance et de création d'emplois et est généralement associée aux technologies numériques. La troisième catégorie, dans laquelle travail indépendant et situation de dépendance économique se combinent, soulève un certain nombre de problèmes juridiques, qui sont traités dans le chapitre 3.

102. Certaines conditions-cadres sont généralement considérées comme essentielles à la promotion de l'entrepreneuriat, tandis que l'accès au financement, la concurrence du secteur informel, le taux d'imposition et l'instabilité politique sont cités parmi les principaux obstacles⁶⁵.

Regain d'intérêt pour la formation et l'enseignement professionnels

103. Les problèmes auxquels les politiques de développement des compétences menées dans la région doivent remédier sont multiples: déqualification de la main-d'œuvre liée au taux de chômage élevé, inadéquation croissante des compétences due à l'évolution de la composition de l'emploi et de l'activité économique et vieillissement de la main-d'œuvre.

⁶⁴ BIT: *Policy brief: Les garanties-jeunes: une réponse à la crise de l'emploi des jeunes?* (Genève, 2013).

⁶⁵ Analyse par le BIT des réponses aux enquêtes réalisées par la Banque mondiale auprès des entreprises des 36 pays suivants: Albanie, Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Israël, Kazakhstan, Kirghizistan, Kosovo, Lettonie, Lituanie, République de Moldova, Monténégro, Ouzbékistan, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tadjikistan, République tchèque, Turquie et Ukraine.

104. Entre autres objectifs, les politiques mises en œuvre dans les pays de la région visent à stimuler l'intérêt pour la formation et l'enseignement professionnels, à mieux définir les compétences de base que doivent permettre d'acquérir les cadres nationaux de qualification, à élargir les possibilités de formation en cours d'emploi offertes dans le cadre de la formation et de l'enseignement professionnels et à durcir les exigences en matière d'assurance qualité à l'égard des prestataires de services de formation. La coopération entre les prestataires de services de formation et d'enseignement professionnels, les services de l'emploi et les organisations d'employeurs et de travailleurs a été renforcée dans plusieurs pays. Cette collaboration, qui peut prendre des formes très diverses, a également été mise à profit pour favoriser une approche de l'apprentissage tout au long de la vie qui anticipe mieux la demande dans ce domaine et se concentre sur les personnes qui en ont le plus besoin.

105. En Fédération de Russie, les politiques menées visent à renforcer l'accès des personnes handicapées au marché du travail et la mise en place de programmes de formation et d'enseignement professionnels, y compris au moyen d'une collaboration plus étroite avec les organisations d'employeurs et de travailleurs. Une agence nationale de développement des compétences a été instituée pour appuyer le nouveau système de normes professionnelles créé en 2014. Le 1^{er} janvier 2017, la loi sur l'évaluation indépendante des qualifications est entrée en vigueur; en vertu de cette loi, les employeurs et les syndicats peuvent créer un système indépendant d'évaluation des qualifications au regard des normes professionnelles qui repose sur la confiance des employeurs, des travailleurs et des candidats à un emploi dans la qualité de l'évaluation.

Mobilité de la main-d'œuvre: nouveaux défis

106. La libre circulation de la main-d'œuvre est importante au sein de la CEI et de l'Union économique eurasiatique. Elle permet aux Etats membres d'appliquer des politiques d'ouverture en matière de migrations de main-d'œuvre et de satisfaire la demande de main-d'œuvre dans des délais relativement courts.

107. La mobilité transnationale de la main-d'œuvre est également un pilier de l'UE. En 2014, quelque 14 millions de résidents européens en âge de travailler ne vivaient pas dans le pays où ils étaient nés (4 pour cent de la population en âge de travailler), et il y avait au sein de l'UE 28 millions de migrants de pays tiers (8 pour cent de la population en âge de travailler). La majorité des migrants vivent en Europe de l'Ouest et en Europe du Nord. Comme l'ont montré plusieurs études, l'un des avantages économiques des migrations, lorsqu'elles sont bien gérées, est qu'elles compensent en partie les tendances démographiques défavorables ⁶⁶. Les politiques nationales sont centrées sur la mise à niveau des compétences professionnelles et linguistiques des citoyens d'origine étrangère, essentielles à l'intégration de ces derniers.

⁶⁶ CE: *Employment and Social Developments in Europe 2015*, chap. II.2, «Mobility and migration in the EU: Opportunities and challenges» (Luxembourg, 2016).

Protection sociale et politiques des revenus

108. L'importance cruciale de la protection sociale ressort clairement de la cible 1.3 des ODD, qui préconise la mise en place de systèmes et de mesures de protection sociale pour tous, y compris des socles de protection sociale. L'efficacité des systèmes de protection sociale ne se mesure pas seulement en fonction du niveau des prestations offertes; elle s'évalue par rapport aux coûts des systèmes en question et à leur incidence sur l'économie dans son ensemble. La protection sociale a également une fonction redistributrice en ce qu'elle atténue les risques tout au long de la vie et peut contribuer à réduire les inégalités, comme le souligne la cible 10.4 des ODD, dont l'OIT a la charge.

Salaires minima

109. Presque tous les pays de la région appliquent un salaire minimum légal, une politique à l'efficacité éprouvée qui a permis de réduire les inégalités salariales et la pauvreté au travail dans de nombreux pays ces dernières années, en particulier après la crise financière. Dans les faits, depuis les années quatre-vingt-dix, huit pays de la région – l'Estonie, l'Irlande, la Pologne, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie, la République tchèque et, plus récemment, l'Allemagne – ont adopté un salaire minimum légal, tandis que des pays comme la Finlande, la Norvège et la Suède ont fixé des salaires planchers dans le cadre de conventions collectives. En Suède, des discussions sont en cours au sujet des avantages que présenterait l'adoption d'un salaire minimum, qui pourrait notamment permettre de garantir l'égalité des conditions d'emploi des travailleurs détachés.

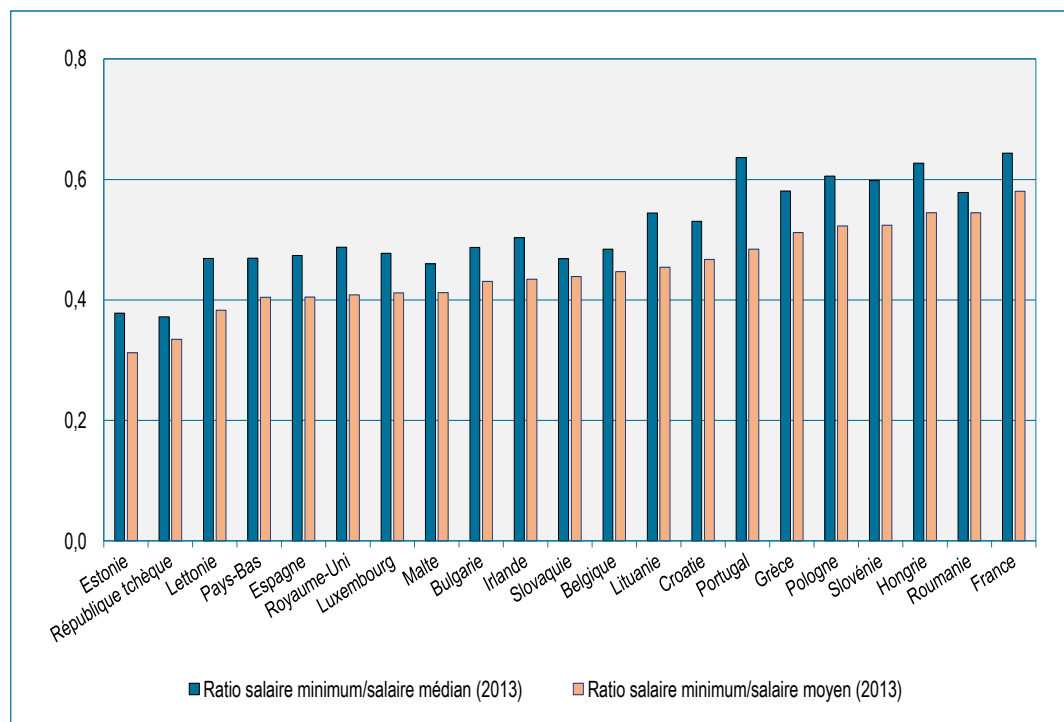
110. Des données récentes montrent que lorsque les salaires minima sont établis à un niveau convenable et qu'ils sont régulièrement ajustés pour tenir compte du coût de la vie et d'autres facteurs économiques, ils peuvent contribuer au relèvement des salaires des travailleurs faiblement rémunérés – qui pour beaucoup sont des femmes – sans entraîner d'effets négatifs notables sur l'emploi. C'est le constat auquel a abouti par exemple la Commission des bas salaires (*Low Pay Commission*) au Royaume-Uni (2014)⁶⁷ et qu'a confirmé la première évaluation du nouveau salaire minimum national en Allemagne (2016)⁶⁸.

⁶⁷ Low Pay Commission: *The future path of the national minimum wage*, Cm. 8817 (Londres, 2014).

⁶⁸ Mindestlohnkommission: *Erster Bericht zu den Auswirkungen des Gesetzlichen Mindestlohns* (Berlin, 2016).

111. Les salaires minima varient considérablement au sein de la région ainsi qu'entre les pays membres de l'UE, ces variations reflétant globalement les différences de coût de la vie et de productivité du travail qui existent entre les pays. L'indicateur statistique le plus fréquemment utilisé pour déterminer le niveau des salaires minima par rapport aux conditions économiques et sociales d'un pays est l'indice de Kaitz, qui sert à mesurer le rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen ou le salaire médian national. La figure 4 contient des estimations concernant 21 pays européens. Ces estimations montrent qu'en Estonie ou en République tchèque le salaire minimum correspond à 37-38 pour cent du salaire médian, tandis qu'en France, en Hongrie ou au Portugal le ratio salaire minimum/salaire médian s'élève à plus de 60 pour cent. Dans la plupart des 21 pays considérés, le salaire minimum se situe dans une fourchette comprise entre 45 et 60 pour cent du salaire médian. Si l'on compare le salaire minimum et le salaire moyen (qui en moyenne est de 15 pour cent plus élevé que le salaire médian), le ratio correspondant se situe plutôt entre 40 et 55 pour cent. La moyenne pondérée des salaires minima pour l'ensemble de l'Europe s'élève environ à 50 pour cent des salaires médians.

Figure 4. Rapport entre les salaires minima et les salaires médians et moyens dans divers pays européens, données de 2013 (indice de Kaitz)



Source: *Rapport mondial sur les salaires 2016/17*, d'après les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) tirées d'EUROSTAT.

112. Alors que la plupart des pays européens ont adopté un salaire minimum – soit par la voie réglementaire, soit par la voie de la négociation collective –, deux pays ont récemment adopté un «revenu de subsistance». La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT (CEACR) a fait observer que «[l]a notion de *living wage* renvoie... à la fois à l'existence d'une rémunération minimale et à un niveau de

vie acceptable»⁶⁹. Un salaire de subsistance (*living wage*) a été adopté en Irlande en 2014; il s'élève à l'heure actuelle à 11,70 euros de l'heure. Bien que son application soit totalement volontaire, un petit nombre d'employeurs l'ont adopté. Le salaire minimum légal en vigueur, que tous les employeurs du pays devraient respecter, est en revanche de 9,25 euros de l'heure. Au Royaume-Uni, depuis avril 2016, le salaire minimum national a pris l'appellation de «salaire national de subsistance» (*national living wage*). D'un montant de 7,50 livres sterling (fixé par référence au revenu médian), il s'applique aux travailleurs de plus de 25 ans.

Viabilité des systèmes de retraite

113. Face à l'augmentation de l'espérance de vie et au vieillissement de la population, plusieurs réformes ont été entreprises pour assurer la viabilité des systèmes de retraite. Les incitations au départ anticipé à la retraite ont été progressivement supprimées, et les périodes de cotisation requises pour bénéficier d'une retraite complète ont été graduellement rallongées. L'âge légal de départ à la retraite a été relevé dans plusieurs pays, parfois sensiblement, et il a été égalisé entre les hommes et les femmes. Toutefois, des inquiétudes persistent quant au niveau des retraites que perçoivent les femmes, qui n'est pas toujours suffisant du fait qu'elles cotisent généralement moins que les hommes au cours de leur vie professionnelle, aussi bien en termes de durée qu'en termes de montants des cotisations.

114. Quoiqu'il en soit, d'importantes différences subsistent d'un pays à l'autre entre l'âge effectif et l'âge normal de départ à la retraite. En Europe centrale et orientale, l'âge effectif de départ à la retraite était en 2014 de 62,5 ans pour les hommes et de 59,6 ans pour les femmes. En Fédération de Russie, en Ouzbékistan et au Turkménistan, il est de 60 ans pour les hommes et de 55 ans pour les femmes. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2017, un relèvement progressif de l'âge de départ à la retraite des fonctionnaires russes a été entrepris, qui fera passer l'âge de la retraite de 55 ans pour les femmes et de 60 ans pour les hommes à respectivement 63 ans et 65 ans d'ici à 2032. Dans l'UE-15⁷⁰, l'âge effectif du départ à la retraite est proche de 63 ans pour les hommes et de 62 ans pour les femmes. Les pays les plus durement touchés par la crise, tels que la Grèce et le Portugal, ont pris des mesures pour relever l'âge de départ à la retraite.

115. Le financement des retraites en Asie centrale et dans le Caucase du Sud est mis à mal par l'ampleur de l'informalité et de l'émigration de main-d'œuvre, car les systèmes de retraite sont tributaires des cotisations actuelles et des transferts du budget de l'Etat. La couverture des pensions de vieillesse est quasiment universelle dans la région, ce qui va dans le sens de l'ODD 1; les taux de couverture les plus bas sont enregistrés dans les Balkans occidentaux et en Asie centrale. Toutefois, il y a lieu de noter que ces dernières années la couverture a diminué en Albanie, en Azerbaïdjan et en Grèce.

⁶⁹ Voir BIT: *Systèmes de salaires minima*, Etude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, et la recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970, rapport III (partie 1B), Conférence internationale du Travail, 103^e session, Genève, 2014, paragr. 53.

⁷⁰ L'UE-15 regroupe les 15 Etats membres qui ont rejoint l'UE avant 2004.

116. Au sein de l'UE, les réformes des retraites ont globalement atteint leur objectif, qui était de garantir la viabilité financière des systèmes de retraite publics. Toutefois, des doutes persistent quant à l'adéquation des prestations ⁷¹ et au point de savoir si les futures réformes des retraites permettront d'assurer aux personnes âgées une protection suffisante contre la pauvreté ⁷². Les principaux motifs de préoccupation sont la diminution attendue des montants des retraites, la baisse des futurs taux de remplacement des retraites, le rôle croissant des systèmes par capitalisation tributaires de marchés de capitaux volatils et incertains, et la protection insuffisante des personnes qui gagnent peu ou interrompent leur vie professionnelle.

117. Quelles sont les conséquences de ces tendances pour la politique en matière de protection sociale? Pour garantir de bonnes conditions sociales et lutter contre la pauvreté, les systèmes publics devraient viser à garantir des pensions minimales de vieillesse en utilisant les mesures existantes de redistribution ou en en instaurant de nouvelles afin de protéger les personnes qui n'ont pas la possibilité d'acquérir des droits suffisants au titre des régimes contributifs parce qu'elles ont interrompu leur activité professionnelle ou qu'elles sont faiblement rémunérées. Dans de nombreux pays de la région, la diversité croissante des statuts dans l'emploi et la discontinuité des parcours professionnels contribuent à creuser les inégalités existantes en termes de protection sociale, un problème qui continuera de se poser dans l'avenir.

118. Il faut par conséquent que les réformes en cours des retraites et des politiques sociales mettent davantage l'accent sur l'égalité entre hommes et femmes et entre les catégories professionnelles, de revenus et de compétences. Cela suppose aussi de déployer des efforts constants pour faire en sorte que les politiques relatives à l'emploi et à la protection sociale soient aussi cohérentes et intégrées que possible.

Mettre la fiscalité au service de la croissance et de l'emploi

119. Dans les pays où les dépenses liées à la protection sociale sont en grande partie financées par les cotisations salariales, non par l'impôt, la question de l'impact de la protection sociale sur les coûts du travail et l'emploi fait régulièrement débat. Les cotisations à la sécurité sociale représentent entre 20 et 37 pour cent du montant total des coûts du travail au sein de l'UE. Les cotisations des employeurs à la sécurité sociale sont supérieures à 22 pour cent dans près de la moitié des pays de l'UE. Le Danemark, où les cotisations à la sécurité sociale sont négligeables, est une exception. Un problème propre à l'Asie centrale est le niveau élevé des coûts non salariaux du travail, qui sont souvent liés au fait que l'emploi formel peine à se développer.

120. L'une des stratégies mises en place pour faire face à la faible croissance de l'emploi a consisté à abaisser le coût total du travail, en particulier pour les employeurs. Une seconde approche a été d'inciter davantage de personnes à reprendre le chemin de l'emploi au lieu de vivre des aides sociales, afin d'accroître le taux d'activité. Les réductions des prestations sociales ont cependant suscité des réactions négatives parmi les bénéficiaires

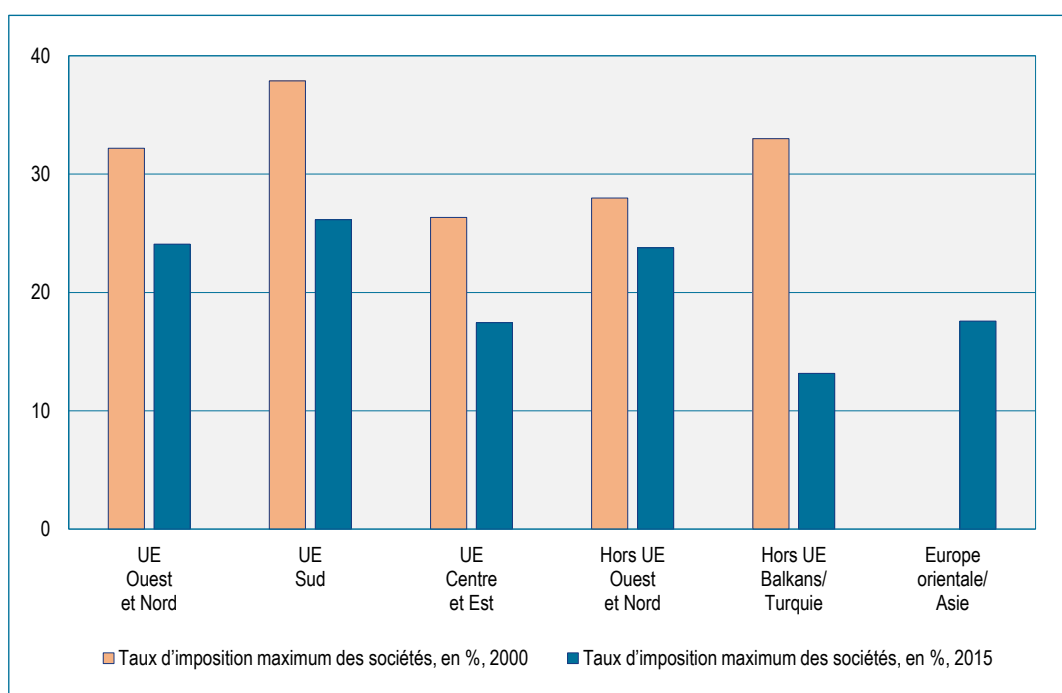
⁷¹ CE: *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)* (Bruxelles, 2015).

⁷² CE: *The 2015 Pension Adequacy Report: Current and future income adequacy in old age in the EU* (Luxembourg, 2015).

et, même si ces réformes ont eu un certain effet sur le taux de chômage global, elles n'ont guère contribué au retour à la vie active des chômeurs de longue durée. Il est également avéré que nombre des personnes qui ont réintégré le marché du travail ne bénéficient pas de relations d'emploi classiques⁷³.

121. Les réformes récemment entreprises, en particulier au sein de l'UE, ont pour but de réduire la taxation du travail en général, en particulier en ce qui concerne les travailleurs faiblement rémunérés. Les réductions d'impôts sont généralement financées par des augmentations de la taxe sur la valeur ajoutée et des taxes sur les carburants, le tabac et l'alcool, qui sont régressives par nature. Parallèlement, la concurrence liée aux taxes professionnelles reste un défi en ce qu'elle nécessite de trouver un équilibre entre d'un côté la compétitivité au niveau mondial et de l'autre la viabilité financière et l'adéquation des systèmes de protection sociale. Depuis 2000, les taux d'imposition des sociétés ont été drastiquement réduits dans toute la région (figure 5). Les ratios impôts/PIB ont par conséquent baissé légèrement en Europe de l'Ouest, du Nord et du Sud, baisse qui a été en partie compensée par des augmentations des taxes à la consommation et un recouvrement plus efficace. À l'inverse, le ratio a augmenté en Europe orientale et en Asie centrale, essentiellement en raison des progrès accomplis dans le recouvrement des taxes ainsi que de l'accès d'une proportion croissante de la main-d'œuvre à des emplois de l'économie formelle.

Figure 5. Taux d'imposition maximum des sociétés, par sous-région



Source: KPMG, Enquête sur les taux d'imposition des sociétés.

⁷³ Voir, au sujet de l'Allemagne, T. Rothe et K. Wälde: *Where did all the unemployed go? Non-standard work in Germany after the Hartz reforms*, Discussion Paper No. 1709, Gutenberg School of Management and Economics (2017).

122. Plus généralement, les mesures visant à réduire la concurrence fiscale, l'évasion fiscale et la fraude fiscale ont été renforcées en raison de la lenteur de l'accroissement des recettes et de l'ampleur de la dette publique. L'émergence de pratiques commerciales numériques a également accentué la nécessité de moderniser les systèmes d'imposition.

Une gouvernance du marché du travail et un dialogue social en mutation

La législation relative à la protection de l'emploi, un outil pour réduire la fragmentation du marché du travail

123. Tous les pays de la région s'efforcent de parvenir à un équilibre entre gestion facilitée des entreprises par les employeurs et droits et protection des travailleurs. Les normes internationales du travail et les organes de contrôle offrent un cadre propice pour atteindre cet objectif. Les réformes menées depuis 2008 dans la région ont généralement accordé la priorité à une flexibilité accrue du marché du travail par l'adaptation de la relation de travail aux nouvelles réalités sociales et économiques en vue de stimuler l'investissement et la croissance économique. Les dispositions législatives en vigueur, en particulier en matière d'embauche et de licenciement, sont souvent considérées comme étant trop rigides et entravant le développement économique. Dans certains cas, les mécanismes centralisés de fixation des salaires prévus par des conventions collectives conclues au niveau national ou sectoriel sont également remis en cause.

124. Cette tendance s'explique en partie par les évolutions récentes de la gouvernance économique internationale. Ainsi, le programme de réforme 2015-2018 que la Bosnie-Herzégovine a négocié avec l'UE prévoit que les réformes du marché du travail seront adoptées «selon ce qui a été convenu avec le FMI et la Banque mondiale et en consultation avec les partenaires sociaux», notamment pour ce qui concerne la révision du Code du travail, qui vise à «accroître la flexibilité des conditions de travail». En Europe centrale et orientale, les organisations d'employeurs plaident fermement en faveur d'une révision de la législation du travail qui stimule la compétitivité et crée des conditions plus favorables aux entreprises. La plupart des syndicats s'opposent à de telles réformes et mettent généralement l'accent sur l'amélioration du contrôle de l'application de la loi et la mise en œuvre de la législation en vigueur.

125. La plupart des réformes de la législation relative à la protection de l'emploi s'attachent en priorité à réduire les coûts à la charge des employeurs et à introduire une plus grande flexibilité dans la relation de travail afin de faciliter l'embauche des chômeurs. Les coûts afférents au licenciement de travailleurs permanents ont été réduits (périodes de préavis plus courtes, réintégrations limitées, plafonnement des arriérés de salaires, baisse des indemnités de licenciement), et des mesures ont parallèlement été prises pour favoriser le recrutement de travailleurs temporaires et apporter un certain nombre d'améliorations à leur protection. La définition du licenciement non abusif, la protection des travailleurs en cas de licenciement abusif, les règles relatives aux indemnités de licenciement et les voies de recours diffèrent considérablement d'un pays de la région à l'autre. Certains pays de l'UE ont entrepris d'importantes réformes du marché du travail.

126. L'économie informelle et le travail non déclaré sont courants dans certaines parties de la région. Des efforts sont déployés pour enrayer ces tendances en Albanie, en Grèce et au Portugal, et la question gagne en importance au niveau de l'UE ⁷⁴. Plusieurs pays ont également renforcé leur législation pour limiter le recours aux travailleurs temporaires, originaires de pays tiers ou détachés, et tentent ainsi d'améliorer la protection de la main-d'œuvre nationale.

Evolution des pratiques en matière de dialogue social et de négociation collective

127. Le dialogue social s'est révélé essentiel pour atténuer les incidences négatives immédiates de la crise sur les questions sociales et l'emploi, comme en témoignent par exemple les dispositifs de chômage partiel négociés dans plusieurs pays ⁷⁵. Mais il est aussi mis à rude épreuve dans de nombreuses parties de la région. Le taux de syndicalisation continue de diminuer à quelques rares exceptions près, et la couverture conventionnelle s'est considérablement détériorée dans plusieurs pays, principalement en raison de modifications apportées à la législation ⁷⁶. Pourtant, le changement des pratiques en matière de dialogue social tripartite a aussi des conséquences positives, parmi lesquelles la participation plus active des partenaires sociaux aux débats sur les politiques et une meilleure prise en compte des travailleurs des petites et moyennes entreprises (PME) et de ceux qui sont engagés dans des formes atypiques d'emploi. Au sein de l'UE, des efforts sont actuellement déployés pour améliorer le dialogue social ⁷⁷.

128. Dans les Balkans occidentaux, la place des institutions nationales de dialogue social tripartite dans l'élaboration des politiques a été élargie, notamment en matière de fixation des salaires minima. Pour ce qui est du Caucase du Sud, des institutions de dialogue social tripartite ont été établies en Azerbaïdjan et en Géorgie. En Fédération de Russie, des accords collectifs généraux sont conclus régulièrement sur différents sujets, et les pouvoirs de la commission tripartite du dialogue social ont été renforcés. Dans l'UE, les efforts déployés pour accroître la participation des partenaires sociaux au Semestre européen ont été intensifiés à partir de 2013, notamment via des recommandations en faveur de leur collaboration à la conception et à la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme, un mécanisme important de coordination économique entre les Etats membres de l'UE ⁷⁸.

⁷⁴ L'UE a mis en place une plate-forme européenne de lutte contre le travail non déclaré pour échanger les points de vue et les bonnes pratiques.

⁷⁵ Voir par exemple A. Hijzen et S. Martin: «The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: A cross-country analysis», dans *IZA Journal of Labor Policy*, 2(5) (2013).

⁷⁶ Voir par exemple Eurofound: *Mapping key dimensions of industrial relations* (2016).

⁷⁷ CE: *A new start for Social Dialogue* (Bruxelles, 2016).

⁷⁸ Eurofound: *Involvement of the social partners in the European Semester: 2016 update* (2017).

129. L'organisation et la représentation des travailleurs intérimaires se sont améliorées dans plusieurs pays, et des conventions collectives ont été étendues aux travailleurs détachés ou en sous-traitance travaillant sur site. La négociation collective sur les aménagements du temps de travail a été un sujet central dans certaines entreprises. L'Allemagne et la Suisse ont adapté leurs politiques en matière d'extension des conventions collectives en vue de les rendre plus inclusives en y intégrant un critère relatif à l'intérêt général et la vérification du degré de représentativité des parties.

130. Cependant, dans d'autres Etats de la région, la gravité de la crise a mis à mal le dialogue social. Certaines réformes législatives et institutionnelles ont des effets néfastes dans de nombreux pays jouissant d'une longue tradition de négociation collective ⁷⁹.

131. Bien que les périodes de crise et d'après-crise soient très différentes d'un pays à l'autre, elles partagent aussi des caractéristiques communes. Certaines tendances qui s'étaient manifestées de façon évidente avant la crise se sont confirmées.

132. Le dialogue social bipartite ⁸⁰ a joué un rôle de premier plan dans de nombreux pays de l'UE. Dans la plupart des cas, il prend la forme d'une négociation collective intersectorielle ou réunissant les syndicats et les employeurs à leur plus haut niveau, à l'exception de l'Irlande où il s'agit de négociation collective dans le secteur public. Le dialogue social bipartite se développe parfois en l'absence de dialogue social tripartite, mais il arrive également que les deux coexistent. Le dialogue social bipartite pourrait être interprété comme la réponse des partenaires sociaux à une détérioration de la confiance dans les gouvernements et comme un moyen de restaurer une certaine coordination de la négociation collective et des relations sociales en cette période d'après-crise. Par ce biais, les syndicats et les organisations d'employeurs s'efforcent d'accroître leur légitimité et leur autonomie dans les relations sociales, s'inspirant du modèle suédois de négociation collective ⁸¹.

133. Autre évolution intéressante, l'importance accrue accordée aux processus par lesquels les partenaires sociaux et les gouvernements partagent des informations et échangent leurs points de vue. Cette tendance se manifeste dans plusieurs pays, notamment en France, en Allemagne et en Slovaquie. Concernant l'Allemagne, les périodes de crise et d'après-crise ont démontré que le dialogue social ad hoc et non formalisé pouvait être très efficace pour répondre aux défis liés au contexte économique.

134. Malgré le renforcement des capacités institutionnelles, l'absence de confiance mutuelle entre les différentes parties pose des problèmes particuliers dans certains pays, surtout lorsque les mécanismes de dialogue social ont été suspendus ou fortement restreints pour faire face à la crise financière. En vue de restaurer la confiance entre les partenaires sociaux et les gouvernements, des accords ont été conclus sur certaines questions. Par exemple, en Espagne, un accord portant sur un plan de protection et de redéploiement des chômeurs de longue durée a été signé après la crise. En Grèce, une feuille de route sur le

⁷⁹ Voir par exemple S. Hayter: «Unions and collective bargaining», dans J. Berg (dir. de publication), *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Genève, BIT, 2015).

⁸⁰ Le dialogue social bipartite désigne toute forme de dialogue social entre les représentants des travailleurs et des employeurs, aux niveaux national, sectoriel ou de l'entreprise.

⁸¹ Voir en particulier S.K. Andersen, J.E. Dolvik et Ch. Lyhne Ibsen: *Nordic labour market models in open markets*, Report 132, Institut syndical européen (Bruxelles, 2014).

travail non déclaré a été établie à l'issue d'une période marquée par des limites importantes apportées au dialogue social afin de procéder aux ajustements exigés par les créanciers pendant la crise de la dette souveraine ⁸².

135. D'autres bonnes pratiques méritent d'être soulignées. Dans certains pays (l'Allemagne et la Slovaquie), de nouvelles institutions de dialogue social tripartite ont été créées en vue de répondre aux défis posés par la crise, notamment au niveau infranational. Cette démarche répond à l'absence d'institutionnalisation du dialogue social et à la faible couverture conventionnelle dans certaines parties des pays concernés. De la même manière, en Pologne, les conseils pour l'emploi et l'ancienne commission tripartite pour les affaires sociales et économiques ont été remplacés respectivement par de nouveaux conseils tripartites pour le marché du travail et un conseil tripartite pour le dialogue social. Ailleurs, la relance des institutions de dialogue social en sommeil a été préférée à la création de nouveaux organes. En France, par exemple, des sommets sociaux avaient été organisés avant la crise, mais uniquement dans des circonstances exceptionnelles. Un autre exemple est celui de la Grèce, en particulier dans le secteur public.

136. Une tendance à l'institutionnalisation (ou au renforcement) du dialogue social aux niveaux régional et local semble se dégager dans de nombreux pays. Ce type de dialogue associe les autorités publiques locales, les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que d'autres acteurs. Les gouvernements et les partenaires sociaux souhaitent en effet amener les processus de consultation et de délibération tripartite plus près des réalités des marchés locaux du travail. Pour un dialogue social tripartite plus ouvert, certains pays ont en outre abaissé les seuils de représentativité afin de favoriser la participation des partenaires sociaux.

137. Il faut tirer pleinement parti du potentiel offert par les institutions de dialogue social afin de rassembler les acteurs tripartites. C'est seulement à cette condition qu'un consensus pourra se dégager sur les politiques visant à répondre aux nombreuses difficultés que soulèvent la relance de la croissance et de l'emploi et la réduction des inégalités et des déséquilibres. L'importance des défis économiques et sociaux rend indispensable la participation active des partenaires sociaux. L'efficacité de la conception et de la mise en œuvre des politiques passe nécessairement par le renforcement des capacités des partenaires sociaux et des institutions de dialogue social et l'augmentation de leurs ressources.

Relever les défis

138. Depuis la crise financière de 2008, la région traverse une période d'intense activité dans le domaine des politiques, comme le montre l'analyse ci-dessus. Bien qu'elle ait renoué avec la création d'emplois, elle reste confrontée à de nombreuses difficultés, en particulier en ce qui concerne la quantité et la qualité des emplois. Les pays de la région ont en de nombreuses occasions apporté des solutions constructives aux problèmes et aux enjeux particuliers concernant le marché du travail et mettent l'accent sur l'inclusion des plus vulnérables.

139. Toutefois, il est toujours impératif de renforcer la cohérence des politiques macroéconomiques, sociales, du marché du travail et de l'éducation. Les forces qui façonnent le marché du travail sont plus rapides que jamais du fait de l'évolution démographique et des flux migratoires, du progrès technologique et des changements

⁸² Eurofound: *Collective bargaining in Europe in the 21st century* (Dublin, 2015).

environnementaux. Il est temps à présent de ne plus se contenter de répondre aux crises économiques et de relever le défi de la construction d'une vision durable, flexible et cohérente de l'avenir.

140. L'avenir laisse donc présager des défis et des possibilités considérables, qui seront examinés dans le chapitre suivant.

Chapitre 3. Préparer l'avenir du travail

141. Les chapitres précédents donnent une vue d'ensemble de la situation actuelle du monde du travail dans la région ainsi que des facteurs et des politiques qui en sont à l'origine. Ils mettent également en lumière les nombreux défis à relever. Le présent chapitre traite de l'avenir.

142. Chacun est parfaitement conscient des mutations profondes de plus en plus rapides qui pèsent sur le quotidien au travail. La mondialisation, le progrès technologique, le changement climatique et les enjeux démographiques, notamment les migrations, ont des conséquences majeures sur l'avenir du travail et la société.

143. Mais il faut aussi garder à l'esprit que les politiques qui ont conduit à la situation que nous connaissons aujourd'hui ne visaient pas uniquement à répondre à ces facteurs de changement: il s'agissait souvent de choix délibérés. Tous les pays de la région finissent un jour ou l'autre par être confrontés à des difficultés comparables quelle que soit leur situation nationale. De plus, de nombreux citoyens éprouvent un sentiment d'insécurité et d'inégalité croissant.

144. La région a joué un rôle de premier plan dans les révolutions industrielles passées. Elle a développé un modèle social qui est essaimé dans le monde entier. Mais l'on craint de plus en plus que les modèles sociaux traditionnels n'offrent pas de réponse adaptée à la diversification croissante des marchés du travail et qu'il faille les adapter à la nouvelle donne mondiale.

145. Le présent chapitre analyse les défis que devra relever la région à travers quatre aspects étroitement liés: la conception qu'ont les individus du travail, en particulier de sa place dans la société; les moyens de créer des emplois décents; l'organisation du travail et de la production; et le mode de gouvernance du monde du travail de demain.

Travail et société

146. On parle beaucoup de la «fin du travail». Et pourtant le travail reste un aspect central de notre vie. Il lui donne sens, raison d'être et dignité et est un vecteur d'interaction et d'intégration sociales. Il permet une participation active à la société. L'incidence positive du travail sur le bien-être et l'épanouissement est de plus clairement établie ⁸³.

147. La région a joué un rôle prépondérant dans le développement de la pensée philosophique et économique, auquel le concept de travail a largement contribué. Adam Smith, Karl Marx et Sigmund Freud, pour ne citer qu'eux, ont mis en lumière la place du travail dans la construction de l'identité, du statut et de l'estime de soi. Jean-Jacques Rousseau a tenté de trouver un juste équilibre entre égalité et liberté dans la société en proposant un contrat social, tandis que Vladimir Soloviev a décrit le travail comme une interaction de l'homme et du monde matériel, ce dernier devant assurer à tous une existence

⁸³ J.E. De Neve et G. Ward: «Happiness at work», dans J. Helliwell, R. Layard et J. Sachs (dir. de publication), *World Happiness Report 2017*, chap. 6 (Sustainable Development Solutions Network) (New York, 2017).

digne ⁸⁴. Ces courants de pensée sont synthétisés dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie. Cette dernière affirme que «le travail n'est pas une commodité» et que «tous les êtres humains [...] ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales».

148. Mais la nature même du travail évolue. L'emploi unique à vie n'est plus la norme. Occuper de multiples emplois au cours d'une vie professionnelle permet certes d'étoffer son réseau relationnel mais peut nuire à la qualité des liens sociaux. La division géographique du travail et les nouvelles formes d'entreprises modifient les relations qu'entretiennent les travailleurs et les employeurs entre eux ou les uns avec les autres. Dans le même temps, que ce soit grâce aux nouveaux outils de communication ou à de meilleures infrastructures de transport public, la technologie offre un accès au marché du travail facilité aux catégories désavantagées, notamment les personnes handicapées, les travailleurs âgés et ceux qui recherchent des modalités de travail plus souples.

149. L'anxiété au sujet du travail est très courante. La mondialisation et les nouveaux modes de production sont souvent considérés comme un obstacle empêchant les travailleurs de faire valoir leurs droits et accentuent leur sentiment de vulnérabilité. Le progrès technologique suscite la crainte de la suppression d'emplois et d'une certaine déshumanisation de la vie au travail et des relations sociales. Le changement climatique menace les modes actuels de consommation et de production, ainsi que la capacité des générations futures à jouir et tirer profit des ressources qu'offre la planète.

150. Les attentes vis-à-vis du travail changent. Il existe dans la région une aspiration profonde à travailler pour s'épanouir plutôt que pour survivre, en particulier parmi la jeune génération ⁸⁵. En témoigne le souci de préserver un équilibre entre vie professionnelle et vie privée, même si cela s'exprime différemment selon les catégories de population. Ainsi, les jeunes parents recherchent des formules de services à la famille plus adaptées; de nombreux adultes souhaitent investir dans le développement personnel et l'apprentissage; certains, dont le temps de travail est insuffisant, souhaiteraient travailler davantage, tandis que d'autres subissent des journées de travail très longues et aimeraient travailler moins; les travailleurs âgés, enfin, sont en demande de modalités adaptées à leur condition physique.

151. Tout ceci implique de repenser la répartition du travail au sein de la société. Par exemple, nul ne conteste que les services à la personne, qui contribuent à la reproduction sociale, sont importants pour le bien-être individuel et collectif. Mais ce type d'occupation est généralement considéré comme «féminin» et souvent marginalisé et peu considéré. Cela tient en grande partie à la dualité du travail productif rémunéré et du travail reproductif non rémunéré, qui favorise certaines activités plus que d'autres. Cela pose en définitive la question du temps de travail, qui est un sujet important pour de nombreuses personnes. Mais il s'agit également de la valeur accordée à ce type de travail.

⁸⁴ V.S. Soloviev: *Justification du bien: essai de philosophie morale* (1897).

⁸⁵ Eurofound: *Sixième enquête européenne sur les conditions de travail* (2016).

Des emplois décents pour tous

152. Un autre enjeu fondamental concerne la question de savoir comment créer des emplois décents pour tous à l'avenir. Deux phénomènes particulièrement marqués ont suscité des débats animés: la persistance d'une croissance faible et la rapidité du progrès technologique.

Faiblesse de la croissance économique: une tendance appelée à durer?

153. Tout d'abord, bien que les perspectives de croissance économique future aient dernièrement évolué favorablement, les prévisions restent peu optimistes et incertaines, comme le montrent les chapitres précédents. La plupart des pays de la région ont renoué avec la croissance de l'emploi, mais une part considérable des postes créés ne correspond pas au modèle de la relation de travail traditionnelle⁸⁶. Par ailleurs, le niveau de croissance n'a pas permis de générer les emplois décents nécessaires. Les prévisions de croissance dans la région sont pour l'essentiel relativement modestes. Il est à craindre qu'il ne s'agisse pas d'un phénomène ponctuel.

154. Certains parlent non seulement d'une reprise atone après la crise de 2008-09, mais aussi d'une «stagnation séculaire» caractérisée par une demande globale faible résultant d'un excès d'épargne et d'un niveau d'investissement peu élevé⁸⁷. A cela s'ajoute une baisse de la demande due au gel prolongé des salaires et au creusement des inégalités. Les projections de long terme à l'horizon 2060 pour l'Europe et l'Asie centrale indiquent d'ailleurs que la croissance économique sera morose, avec un taux de croissance de la production de 1 à 2 pour cent, quoique légèrement plus élevé en Turquie et en Asie centrale⁸⁸.

155. Ces tendances préoccupantes sont exacerbées par une évolution démographique marquée par le vieillissement des sociétés et le ralentissement, voire la stagnation, de la croissance démographique dans la plupart des pays de la région. La population a déjà commencé à diminuer en de nombreux endroits.

⁸⁶ Dans ce contexte, une relation de travail traditionnelle est un emploi à plein temps en contrat de durée indéterminée, offrant une protection adéquate contre les licenciements, l'accès à un large ensemble de droits et de mécanismes de protection, notamment l'ensemble des droits fondamentaux des salariés, une couverture sociale et le droit de prendre part à la prise de décisions au moyen du dialogue social et des instances de représentation des travailleurs dans les entreprises.

⁸⁷ C. Teulings et R. Baldwin (dir. de publication): *Secular stagnation: Facts, causes and cures* (Centre for Economic Policy Research (CEPR), 2014).

⁸⁸ CE: *The 2015 ageing report: Underlying assumptions and projection methodologies*, European Economy No. 8, (2015); The Conference Board: *Global Economic Outlook 2016* (2016); OCDE: *Horizon 2060: Perspectives de croissance économique globale à long terme*, Etudes de politique économique de l'OCDE n° 3 (Paris, 2012).

La technologie et les emplois de demain

156. Les vagues successives de progrès technologique, en dépit de leurs effets positifs sur la productivité et la croissance, sont souvent considérées comme affaiblissant la capacité des économies à créer des emplois ⁸⁹. Certaines études alarmistes pointent un risque de suppression d'emplois causée par la technologie ⁹⁰, et des formes de «pessimisme technologique» sont apparues ces dernières années.

157. Ces préoccupations ne sont pas nouvelles. La situation à laquelle est confrontée la région est par ailleurs source d'inquiétude. Les progrès dans le domaine du numérique ont d'ores et déjà gagné la majeure partie de la région. Toutefois, ils ne semblent pas avoir provoqué une poussée de croissance comparable à celle qui a suivi les révolutions industrielles précédentes. Ils ont plutôt eu tendance à favoriser une poignée de champions mondiaux du numérique au détriment des entreprises traditionnelles. Cela s'est accompagné d'une vaste redistribution des emplois et d'une réaffectation des travailleurs de grande ampleur, mais le volume total d'emploi n'a pas été remis en cause.

158. La technologie a des conséquences non négligeables et complexes, et ses effets sur l'emploi sont contradictoires. Elle pourrait se substituer à la main-d'œuvre humaine. Mais elle pourrait tout aussi bien venir en appui à la main-d'œuvre et aux professions existantes, ou créer de nouveaux métiers inédits (par exemple, la «gestion des réseaux sociaux» dans les grandes entreprises). Etant donné la grande hétérogénéité des marchés du travail de la région, les conséquences ne se feront pas sentir partout de la même façon, et certains secteurs de l'économie ne seront guère touchés.

159. Les politiques jouent également un rôle important. Si les suppressions d'emplois induites par le progrès technologique venaient à se multiplier, l'adoption de mesures relatives à la répartition du travail pourrait considérablement alléger la pression générée. Certains proposent de mettre en place une garantie d'emploi universelle et de faire du secteur public l'employeur de dernier ressort. Cette démarche aurait évidemment des conséquences non négligeables sur les finances publiques, la politique fiscale et la compétitivité. D'autres défendent l'idée d'une réduction globale du temps de travail dans le cadre de laquelle le travail serait partagé et chacun travaillerait moins longtemps.

160. Les expériences récentes menées dans ce domaine parlent d'elles-mêmes. Il est démontré que, dans les pays où le progrès technologique a gagné des secteurs économiques majeurs, comme l'illustre l'utilisation de robots industriels en Allemagne, la crainte d'un remplacement des travailleurs s'est révélée être largement infondée. Au contraire, la technologie opère en complément des travailleurs, accroît la productivité et améliore les

⁸⁹ Voir par exemple K. Schwab: *The Fourth Industrial Revolution* (Forum économique mondial, 2015).

⁹⁰ Voir par exemple, pour les Balkans occidentaux et l'Asie centrale, Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 2016: les dividendes du numérique* (Washington, DC, 2016); C.B. Frey et M. Osborne: *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?* (Oxford Martin Programme, 2013); et J. Bowles: «The computerisation of European jobs», article de blog, (Bruges, 24 juillet 2014). Toutefois, une étude récente de l'OCDE affirme que l'analyse des tâches qu'exige un emploi est une méthode plus précise que l'analyse d'une profession pour évaluer la capacité de la technologie à se substituer au travail humain. Selon cette étude, seulement 9 pour cent des emplois en moyenne dans 17 pays européens sont exposés à un risque élevé (70 pour cent ou plus) d'automatisation dans les dix ou vingt prochaines années, avec des différences d'un pays à l'autre. Voir M. Arntz, T. Gregory et U. Zierahn: «The risk of automation for jobs in OECD countries: A comparative analysis», documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 189 (Paris, 2016).

conditions de travail, car elle permet de décharger les travailleurs des tâches les plus pénibles, de renforcer la sécurité et la santé au travail (SST) et de libérer l'espace nécessaire pour des activités plus créatives et épanouissantes. Des travaux de recherche sur l'utilisation de robots dans l'industrie menés entre 1993 et 2007 dans un échantillon de 17 pays (d'Europe occidentale et du Nord pour la plupart) confirment cette incidence positive sur la productivité de la main-d'œuvre et la valeur ajoutée, mais ne démontrent aucun effet global sur le nombre total d'heures travaillées. Toutefois, des préoccupations demeurent quant au fait que certains travailleurs moyennement qualifiés seraient plus exposés au risque de remplacement ⁹¹.

Nouveaux gisements d'emploi

161. Au-delà des domaines concernés par le progrès technologique, la demande croît dans d'autres secteurs économiques. Parmi eux, celui des services à la personne. Les besoins en soins à la personne formalisés augmentent à mesure que la population vieillit. C'est là une occasion unique de créer de nombreux emplois qui pourraient, grâce à la technologie, apporter une réponse à la pénurie d'aidants et permettre à ceux qui assument actuellement cette charge sans être rémunérés d'accéder au marché du travail et de contribuer à la croissance économique ⁹². Mais la question du financement de ces emplois reste entière. Les systèmes de protection sociale sont déjà très sollicités, et le problème de la pauvreté des personnes âgées se pose encore dans de nombreux pays. Une augmentation de l'épargne individuelle serait donc, au mieux, un élément de réponse parmi d'autres. Il est nécessaire de trouver d'autres moyens de monétiser et de formaliser les services à la personne.

162. La valeur accordée à ces services est étroitement liée à l'importance globale attachée au travail non rémunéré. Il existe encore un écart spectaculaire entre le volume de travail non rémunéré effectué par les hommes et par les femmes dans la région. Le travail non rémunéré est l'un des facteurs qui expliquent qu'aujourd'hui encore le taux d'activité des femmes est plus faible que celui des hommes.

163. D'autres secteurs devraient se développer. Il s'agit des industries vertes, notamment les énergies renouvelables, de la santé, de l'éducation et de la formation, ainsi que du secteur des loisirs et du tourisme. Mais la question de savoir si cela entraînera une croissance de l'emploi dépend des choix politiques. La durabilité environnementale sera un point central de décisions déterminantes pour la structure des économies de demain, comme le souligne le rapport que j'ai soumis à la session de la Conférence de juin 2017 ⁹³.

164. Mais l'on ne sait pas encore précisément quelles catégories d'entreprises seront les principaux moteurs de la création d'emplois dans les secteurs en croissance ni quels types d'emplois seront disponibles.

⁹¹ Toutefois, les horaires de travail des travailleurs peu qualifiés, et dans une moindre mesure des travailleurs moyennement qualifiés, ont diminué. Voir G. Graetz et G. Michaels: «Robots at work», Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 1335 (2015).

⁹² Voir, par exemple, Agency for Strategic Initiatives and Skolkovo Management School: *Atlas of emerging jobs*, deuxième édition (Moscou, 2015), pp. 31, 39.

⁹³ BIT: *Travail et changement climatique: l'initiative verte*, rapport du Directeur général, rapport I, Conférence internationale du Travail, 106^e session, Genève, 2017.

Nouvelles compétences requises face à un avenir placé sous le signe de la haute technologie

165. La technologie ainsi que les évolutions sociales et économiques ouvrent des perspectives nouvelles. Mais il ne sera possible d'en tirer pleinement parti que si la main-d'œuvre dispose des compétences nécessaires. Les aptitudes en science, technologie, ingénierie et mathématiques sont très demandées, et le déficit de compétences dans ces domaines est considérable. Par ailleurs, les emplois qui nécessitent de la créativité et des qualités émotionnelles et relationnelles sont plus exposés que d'autres aux mutations et à la substitution. Les emplois reposeront de plus en plus sur un ensemble de compétences techniques et informatiques, ce qui implique de mettre l'accent sur le perfectionnement professionnel plutôt que sur la substitution des emplois.

166. Les compétences professionnelles resteront donc un enjeu majeur pour les décideurs. Pour constituer la main-d'œuvre qualifiée dont dépend la croissance de demain et qui sera capable de s'adapter aux mutations rapides de l'économie mondiale, il faudrait s'attacher en priorité à développer un ensemble plus large d'aptitudes cognitives, à s'adapter aux besoins du marché du travail et à améliorer l'accès de tous à la formation tout au long de la vie. Pour ce faire, il faudrait agir sur trois fronts: i) le perfectionnement professionnel des travailleurs par l'apprentissage tout au long de la vie; ii) la reconversion des personnes exclues du marché du travail pour une réinsertion plus facile; iii) l'acquisition de compétences nouvelles pour disposer d'une main-d'œuvre adaptée aux professions et emplois nouveaux. L'importance d'une éducation de qualité pour tous et le rôle particulier de la formation professionnelle dans le développement d'une main-d'œuvre répondant aux besoins du marché du travail sont mis en avant dans l'ODD 4.

167. La remise en cause de la relation de travail stable crée d'autres obstacles à l'amélioration des compétences. La formation continue était traditionnellement dispensée dans les entreprises, qui gardaient souvent l'essentiel de leur personnel «à vie». Mais la probabilité d'occuper le même emploi tout au long de sa vie professionnelle est faible de nos jours. Avec l'essor du travail temporaire, l'augmentation du nombre de travailleurs à temps partiel, ainsi que les nombreuses autres formes de travail plus flexible (notamment le travail intérimaire et la prestation de services, le travail sur appel, sans oublier le salariat déguisé)⁹⁴, les entreprises investiront sans doute moins dans l'amélioration des compétences à long terme de leurs salariés. A l'heure où l'apprentissage tout au long de la vie est plus crucial que jamais, cela risque fort de faire peser la responsabilité de la formation sur les travailleurs. La segmentation de la main-d'œuvre dans les entreprises accroît les inégalités entre les différentes catégories de travailleurs et se traduit par des disparités dans les conditions de travail et l'accès à la formation complémentaire. La charge de la formation pèse de façon croissante sur les travailleurs. Les risques et les coûts sont donc individualisés, ce qui pourrait exposer les employeurs à une aggravation du déficit de compétences.

168. Afin de renforcer les liens des établissements d'enseignement traditionnels, comme les universités et les écoles professionnelles, avec le marché du travail, il faudra conclure davantage de partenariats avec les entreprises. Il est indispensable de concevoir des programmes d'études avec des représentants du monde du travail, notamment les travailleurs, tout en dispensant parallèlement des formations pratiques en entreprise. Cette méthode éprouvée contribue sans nul doute à maintenir le chômage des jeunes à un niveau faible dans les pays d'Europe occidentale, comme l'Allemagne et l'Autriche, qui l'utilisent comme fondement de leurs systèmes de formation professionnelle duale.

⁹⁴ Pour un examen plus détaillé, voir [BIT: Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects](#), op. cit.

169. Les jeunes sont aujourd'hui, au moins en théorie, la génération la mieux formée que l'on n'ait jamais connue. Pourtant, à l'occasion d'enquêtes menées auprès d'entreprises, les employeurs déplorent régulièrement l'inadéquation des compétences des nouveaux entrants sur le marché du travail. Le nombre de diplômés d'université a augmenté de façon exponentielle, en particulier dans les pays de l'ex-Union soviétique et dans les Balkans occidentaux, mais les retombées économiques sont pourtant limitées. Cela laisse à penser que la qualité des connaissances acquises ne répond pas aux exigences du marché du travail. La participation à l'enseignement supérieur a également crû en Europe occidentale, mais de nombreux diplômés ne parviennent à entrer sur le marché du travail qu'au prix de conditions précaires.

170. En bref, les orientations stratégiques adoptées au niveau national seront déterminantes pour la répartition et l'accessibilité des compétences, et par conséquent pour leur incidence sur les inégalités salariales et, d'une manière générale, pour la qualité de l'emploi ⁹⁵.

L'organisation du travail et de la production

171. La dynamique de l'emploi évolue, et avec elle les modes de travail et de production.

Des chaînes de production mondiales et complexes

172. L'économie mondiale et le travail ont connu de profondes mutations au cours des dernières décennies. Les méthodes et les modèles traditionnels ont été modifiés ou remplacés par de nouvelles formes de travail et de production. En ces temps de recherche de compétitivité et de flexibilité accrues, les entreprises sont les principaux acteurs du changement, et tant leur organisation que leur structure évoluent, en taille ou d'un point de vue économique, financier ou géographique. Tous ces éléments ont des conséquences considérables sur la nature de leur main-d'œuvre.

173. Ces tendances touchent toutes les catégories d'entreprises, quelle que soit leur taille. Toutefois, malgré la période d'instabilité et d'incertitude qu'elles traversent, les entreprises continueront à être au cœur du travail et de la production, et resteront par conséquent la première source d'emplois décents.

174. De nombreux facteurs modifient la façon dont le travail et la production sont organisés; parmi eux, le développement rapide des réseaux financiers mondiaux, le recours croissant à l'externalisation et à la sous-traitance, l'expansion des agences extérieures et d'autres intermédiaires, et l'apparition de nombreux réseaux d'entreprises de tailles différentes toutes reliées entre elles au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales. Les conséquences sont visibles aux niveaux local, infranational, national et international, dans chaque Etat Membre et d'un Etat à l'autre.

175. La financiarisation de l'économie est également lourde de conséquences pour les travailleurs ainsi que pour l'emploi et les systèmes de relations sociales. Le décrochage entre ceux qui détiennent l'entreprise et la direction et les travailleurs soulève de nombreuses questions relatives à l'existence d'intérêts divergents et aux inégalités sur le marché du

⁹⁵ D. Vaughan-Whitehead, R. Vazquez-Alvarez et N. Maitre: «Is the world of work behind middle class reshuffling?» dans D. Vaughan-Whitehead (dir. de publication), *Europe's Disappearing Middle Class? Evidence from the World of Work* (Genève, BIT, 2016).

travail. De plus, le rôle traditionnel de la finance et de l'investissement dans la création d'emplois est remis en cause par des produits financiers de plus en plus complexes et déconnectés de l'économie réelle.

Pression croissante sur la relation de travail

176. Ces évolutions ont, et continueront d'avoir, des conséquences non négligeables pour les travailleurs, les employeurs et la société. La diversification croissante des modes de production et la flexibilisation de la main-d'œuvre qui en découle modifient les relations entre les principaux acteurs du marché du travail. Les liens entre les entreprises et les travailleurs sont plus discontinus, et les travailleurs gardent rarement le même employeur toute leur vie professionnelle. L'emploi sort de plus en plus du cadre du contrat classique à plein temps et à durée indéterminée pour revêtir des formes «atypiques», comme par exemple le travail à temps partiel ou à durée déterminée et les contrats flexibles. Cette dynamique rompt progressivement avec la conception traditionnelle de la relation de travail en tant que lien contractuel normal entre une entreprise et un travailleur.

177. La nature plus floue des liens entre entreprises et travailleurs pose aussi la question de l'adéquation des mécanismes de protection qui vont de pair avec la relation de travail. La part de l'emploi informel dans ses diverses formes, notamment le travail à son propre compte, le travail indépendant, le travail pour un employeur informel ou le travail familial non rémunéré, reste élevée, en particulier dans la partie orientale de la région. Il est difficile de savoir si ces tendances, quelle qu'en soit la manifestation, correspondent aux intérêts à long terme des entreprises ou des travailleurs.

178. Dans ce contexte, l'Etat n'occupe plus la même place dans la définition du cadre réglementaire, même si l'on peut penser qu'il continuera à jouer un rôle essentiel dans le bon fonctionnement des institutions du marché du travail, en particulier les services chargés de faciliter les flux d'emploi et du cadre juridique applicable aux entreprises et aux travailleurs, ainsi que les agents ayant pour mission d'assurer le respect des règles. Il importe donc que les gouvernements soient non seulement réactifs, mais anticipent en agissant sur les mutations et conduisent un processus fondé sur des échanges approfondis menés dans le cadre du dialogue social tripartite.

179. Le contenu du travail connaît lui aussi des transformations. Le déclin des classes moyennes précédemment évoqué se traduit par la modification des tâches et des responsabilités des travailleurs. Au sommet de l'échelle des revenus, la complexité du travail s'est globalement accrue au même rythme que la structure des entreprises. Cependant, la fragmentation croissante des systèmes de production favorise le développement d'une vaste catégorie de travailleurs qui effectuent des tâches rudimentaires, comme les nombreux «travailleurs du clic» des plates-formes. L'absence de complexité de leur travail implique qu'ils peuvent aisément être remplacés, ce qui tire leurs salaires vers le bas et peut limiter leur protection, d'autant qu'ils sont rarement organisés et souvent sous-représentés.

L'économie à la demande

180. Il importe d'examiner plus avant les phénomènes particuliers qui sont induits par la technologie et ont conduit à l'apparition de secteurs totalement nouveaux ou s'étant substitués à des secteurs plus anciens. Des termes tels qu'«ubérisation», «économie des plates-formes numériques» (ou «*gig economy*»), «économie dite collaborative», et «microtravail» font désormais partie du vocabulaire des décideurs internationaux comme du grand public. Ils sont apparus avec l'économie numérique et l'émergence des plates-formes numériques, entreprises qui mettent en relation les travailleurs et les utilisateurs finals via Internet et ses applications, rendant inutile la proximité physique jusque-là nécessaire. Grâce

aux faibles coûts d'entrée, à un environnement réglementaire favorable (et souvent peu contraignant) et au marché mondial auquel elles ont accès, ces plates-formes se développent rapidement en nombre et en taille et gagnent des parts de marché dans de nombreux secteurs de l'économie.

181. Les conséquences se font déjà sentir. La remise en cause des formes traditionnelles d'entreprises et des marchés existants, si elle peut stimuler la concurrence et l'innovation, pose également des problèmes de positions dominantes sur le marché et de pratiques anticoncurrentielles, ainsi que de politiques fiscales et budgétaires et de conditions de travail.

182. Le principal enjeu réglementaire réside dans le fait que l'économie des plates-formes numériques brouille la frontière entre salariat et travail indépendant. Le statut du travail indépendant de prestation de services relève davantage du droit commercial. Il est dès lors essentiel de déterminer si la dépendance économique d'un travailleur indépendant vis-à-vis d'un donneur d'ordre unique est telle qu'elle le place dans une situation quasiment équivalente à celle d'un salarié. Cette question est de plus en plus abordée par les systèmes juridiques nationaux et par les organes de contrôle de l'OIT ⁹⁶.

Une protection pour tous

183. L'essor de nouveaux modes de participation au marché du travail peut certes convenir à ceux qui souhaitent travailler, mais pour qui s'engager dans un emploi régulier à plein temps est trop contraignant (ou impossible), et aux employeurs pour lesquels la flexibilité est un moyen de faire face à la concurrence acharnée. Mais les femmes, les jeunes, les personnes peu qualifiées et les migrants sont surreprésentés dans les formes atypiques d'emploi qui, si elles facilitent leur entrée sur le marché du travail, ne leur offrent aucune sécurité ni protection.

184. Les conséquences de ces tendances, tout comme les difficultés qu'elles posent, sont vastes et multiples. Certains travailleurs apprécient d'avoir une plus grande liberté pour organiser leur vie, mais cette liberté va fréquemment de pair avec une participation aux processus décisionnels très limitée et le transfert de nombreux risques vers les individus, qui sont souvent insuffisamment représentés pour pouvoir faire valoir et respecter leurs droits au travail. Les difficultés sont plus grandes encore pour les travailleurs du secteur informel. La fragmentation du marché du travail pourrait conduire à une individualisation croissante de la responsabilité en matière de protection sociale et de retraite, une baisse des salaires pour de nombreux salariés, une absence d'encadrement du temps de travail et une concurrence entre travailleurs pour l'attribution des projets.

185. Cela pose la question (essentielle) de la gouvernance future du travail.

⁹⁶ Les organes de contrôle de l'OIT ont examiné des cas dans lesquels le statut des travailleurs en tant qu'employés ou entrepreneurs indépendants (au regard du droit de la concurrence) soulevait des difficultés concernant l'application du droit de négociation collective (voir l'examen de l'application par l'Irlande de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, mené par la Commission de l'application des normes à la 105^e session de la Conférence internationale du Travail (2016).

La gouvernance du travail

186. Les mutations profondes décrites dans ce chapitre créent à la fois des possibilités nouvelles et des difficultés. Afin de tirer parti des possibilités et de surmonter les difficultés, des capacités solides d'anticiper les changements et d'y répondre sont nécessaires. En particulier, la diversification des formes d'emploi met l'accent sur le besoin d'un cadre stratégique global et cohérent, d'une application large des normes internationales du travail, et de coopération régionale et internationale. L'ensemble des institutions et des processus de gouvernance du marché du travail devra fonctionner efficacement afin de garantir que personne ne sera «laissé de côté», comme le préconisent les ODD.

Restauration de la confiance dans les institutions: une nécessité

187. Il devient plus difficile de construire un consensus concernant le modèle de société auquel aspire la population. Dans l'UE, des enquêtes d'opinion montrent que la défiance à l'égard des parlements et gouvernements nationaux dépasse en moyenne les 60 pour cent ⁹⁷. Les partis politiques ne s'en tirent guère mieux. Malgré un léger regain de confiance dans les institutions après le choc de la récession mondiale, on continue d'observer une tendance historique à la baisse du niveau de confiance. Il semblerait qu'il existe un lien avec l'aggravation des inégalités de revenus ⁹⁸.

188. Le niveau de confiance dans les acteurs du marché du travail varie d'un pays à l'autre, et il existe peu de données fiables. Mais, au niveau régional, il dépasse rarement les 50 pour cent à l'égard des syndicats et des grandes entreprises, et se situe souvent bien en deçà ⁹⁹.

189. Le rétablissement de la confiance doit par conséquent être une priorité des politiques publiques. La gestion du changement en vue de parvenir à une croissance inclusive et de réaliser le travail décent suppose un dialogue renforcé avec tous les membres de la société. Cela implique de porter un regard neuf sur les éléments qui peuvent contribuer à la confiance dans l'élaboration des politiques, parmi lesquels la transparence, l'ouverture, la légitimité et l'efficacité.

Le rôle essentiel de la gouvernance des institutions du marché du travail

190. On ne saurait trop insister sur le rôle essentiel des institutions du marché du travail dans la gestion, la facilitation et l'accompagnement des changements rapides à l'œuvre dans la région. La gouvernance du marché du travail peut être considérée à plus d'un titre comme un écosystème au sein duquel les différents processus et institutions évoluent en symbiose et de manière interdépendante. Aucun pays de la région n'a pour l'heure trouvé la combinaison parfaite. En tout état de cause, la gouvernance du marché du travail est un processus en mouvement qui doit s'adapter et évoluer au fil du temps.

⁹⁷ CE: Eurobaromètre standard n° 85 (2016).

⁹⁸ Edelman Trust Barometer (2016).

⁹⁹ World Values Survey, Wave 6 (2010-2014).

191. Parmi les composantes principales de l'écosystème de la gouvernance, trois méritent d'être examinées. La première est le cadre législatif qui régit les relations entre les différents acteurs du marché du travail ainsi que leurs droits et devoirs respectifs. La deuxième est le dialogue social, qui joue un rôle crucial dans l'élaboration d'un cadre législatif approprié et doit garantir que tous les acteurs de l'économie réelle sont entendus. La troisième concerne ce que nous nommerons faute de mieux le système d'administration du travail, dont dépend la mise en œuvre du cadre législatif, et qui facilite les flux d'emploi et garantit que les travailleurs bénéficient d'une protection sociale et peuvent exercer leurs droits. Afin de pouvoir remplir ces fonctions, l'administration du travail est composée d'un ensemble de structures étroitement liées, notamment l'inspection du travail, les services publics de l'emploi et les systèmes d'informations sur le marché du travail.

192. Concernant le cadre législatif, des mécanismes doivent être identifiés afin de garantir que les droits et principes fondamentaux sont applicables sur tout le marché du travail. De nombreuses décisions futures auront des conséquences financières sur la capacité des gouvernements et d'autres institutions à assurer la protection nécessaire au développement d'une main-d'œuvre inclusive à même de s'adapter au contexte économique et social en évolution. Il est par conséquent impossible de parler de justice sociale sans porter un regard critique sur la fiscalité. Les systèmes fiscaux doivent faire en sorte que toute personne sur le marché du travail apporte une contribution équitable au financement du système de gouvernance et aux dispositifs de protection présentés dans les chapitres précédents, et veiller dans le même temps à ce que les entreprises restent compétitives.

193. Le dialogue social est mis à rude épreuve en de nombreux endroits de la région, comme le montre ce rapport. Pour qu'il puisse jouer son rôle essentiel et donner à tous les travailleurs les moyens de se faire entendre en garantissant leur participation et la légitimité des processus d'élaboration des politiques, il devra être restauré et renforcé. L'informalité et l'émergence rapide de nouvelles formes d'emploi créent des déficits de couverture législative pour un grand nombre de travailleurs et d'entreprises et les privent de la possibilité de se faire représenter par les partenaires sociaux et de négocier collectivement.

194. L'enjeu consiste à mettre en place des lois et des institutions qui couvrent toutes les catégories de travailleurs et inversent la tendance à la segmentation du marché du travail. Les institutions de dialogue social devront sans doute être réformées. Le cadre législatif devra s'adapter aux entreprises et aux travailleurs qui ne correspondent pas toujours en tous points aux définitions traditionnelles. Les partenaires sociaux devront étudier de nouvelles possibilités de communication, de sensibilisation et d'action afin d'attirer et d'inclure ceux qui ne peuvent pour l'heure pas se faire entendre sur le marché du travail.

Faut-il modifier le contrat social?

195. Les difficultés relatives au dialogue social, quoique vastes et complexes, peuvent se résumer à la question de la refonte du contrat social actuellement mis à mal. Si la flexibilité accrue contribue à une augmentation des parcours professionnels hétéroclites, il sera essentiel de garantir la sécurité du revenu. Cela est fondamental compte tenu de la stagnation des salaires réels, des déficits de protection pour les travailleurs de plus en plus nombreux engagés dans des formes atypiques d'emploi et des défis auxquels doivent faire face les systèmes de protection sociale.

196. Il n'y a pas de réponse toute faite. Sur la sécurité du revenu, la question de la mise en place d'un revenu universel de base ¹⁰⁰ est au cœur de l'actualité. Elle fait actuellement l'objet d'expérimentations à petite échelle dans plusieurs pays et est en discussion dans d'autres. Le sujet déchaîne les passions et suscite des propositions diverses. Selon ses partisans, le revenu universel de base est une réponse aux suppressions d'emplois causées par la technologie qui donne à chacun les moyens de faire ses propres choix et un outil au service de l'élimination de la pauvreté permettant dans le même temps de réduire les coûts administratifs induits par les mécanismes actuels de protection sociale. Ses opposants y voient une incitation à ne pas travailler. Ils craignent une aggravation des inégalités et l'érosion des systèmes de protection sociale et des services publics. Ils estiment que cela pourrait nuire à la négociation collective et être préjudiciable à ceux qui quittent volontairement le marché du travail de façon temporaire. Par ailleurs, concernant les niveaux de prestation et de couverture, les propositions sont très hétérogènes et les estimations des coûts financiers ainsi que les mécanismes de financement manquent souvent de précision.

197. La notion de sécurité du revenu tout au long de la vie est au cœur du concept de socle de protection sociale défini au niveau national dans le cadre de systèmes complets de sécurité sociale. Un socle de protection sociale pourrait offrir le cadre nécessaire à la création d'un revenu de base, conformément au principe selon lequel «le processus d'établissement de régimes complets de sécurité sociale ne peut s'arrêter au niveau plancher de la protection» ¹⁰¹.

198. La recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, reconnaît la nécessité d'offrir des niveaux de protection supérieurs, en général au moyen de régimes d'assurance sociale. Elle souligne l'importance d'une approche stratégique cohérente promouvant l'activité économique productive et l'emploi formel dans le cadre plus large de l'Agenda du travail décent ¹⁰². Cette approche permet d'associer de façon optimale les systèmes nationaux de protection sociale à divers mécanismes liés à la résidence ou à l'emploi grâce à un financement adapté par l'impôt et les cotisations ¹⁰³.

199. Les débats et le dialogue engagés sur cette question vont se poursuivre. Mais de nombreuses initiatives sont d'ores et déjà menées dans la région pour développer de nouveaux modèles, voire pour élaborer un nouveau contrat social. Par exemple, le socle européen des droits sociaux a pour objectif d'appuyer le fonctionnement équitable et efficace des marchés du travail et des systèmes de protection sociale et s'articule autour de l'insertion et de l'égalité des chances, des conditions de travail et de la protection sociale.

¹⁰⁰ De nombreuses propositions formulées sont très différentes les unes des autres, mais la notion de revenu universel de base désigne généralement un revenu inconditionnel versé par le gouvernement à tous les citoyens qu'ils aient ou non un emploi.

¹⁰¹ BIT: *Résolution et conclusions de la discussion récurrente sur la protection social (sécurité sociale)*, Conférence internationale du Travail, 100^e session, Genève, 2011, paragr. 11 des conclusions.

¹⁰² *Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012*, paragr. 10.

¹⁰³ BIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* op. cit.; et BIT: *World Social Protection Report 2014-15: Building economic recovery, inclusive development and social justice* (Genève, 2014) (en anglais uniquement); un résumé en français, *Rapport sur la protection sociale dans le monde 2014/15: Vers la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale*, est disponible à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/WCMS_245153/lang--fr/index.htm.

200. Les dialogues nationaux organisés sur l'avenir du travail dans le cadre de l'initiative du centenaire de l'OIT correspondante ont débouché sur de nombreuses pistes intéressantes. Ainsi, le livre blanc allemand ¹⁰⁴ esquisse un nouveau modèle pour l'innovation dans une démocratie sociale de marché. L'approche de la Fédération de Russie donne la priorité à l'humanisation du travail et met fortement l'accent sur une société et un marché du travail inclusifs (en particulier pour les jeunes, les femmes et les travailleurs handicapés), des institutions efficaces et de meilleures conditions de travail ¹⁰⁵. D'autres contributions, notamment celle de la France ¹⁰⁶, insistent davantage sur la nécessité de renforcer le rôle futur de l'OIT, en particulier sa fonction normative. La contribution du Conseil nordique souligne le besoin de redéfinir la relation de travail et l'importance de l'égalité entre les sexes ¹⁰⁷.

201. Ces conversations doivent prendre appui sur le dialogue social tripartite et s'adapter aux différents contextes nationaux sans perdre de vue l'interdépendance des niveaux régional et mondial. Elles doivent tenir compte de la nécessité de garantir que les travailleurs et les employeurs ont des possibilités et des droits adaptés ainsi que des responsabilités qui incombent à tous les acteurs – travailleurs, employeurs et gouvernements – en matière de justice sociale, de réduction des inégalités et d'apaisement des tensions existantes. Le contrat social doit aussi prendre en considération l'équité intergénérationnelle et la durabilité environnementale. Mais la question sous-jacente reste entière. Quel type de société voulons-nous pour demain? Et quelle sera la place du travail?

Perspectives d'avenir

202. Les principes énoncés dans la Déclaration de Philadelphie structurent la vision qu'a l'OIT d'un contrat social entre la société et l'Etat. Ces principes préconisent une «participation équitable [de tous] aux fruits du progrès» grâce à l'action menée aux niveaux national et international dans le cadre de laquelle «les représentants des travailleurs et des employeurs, coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des décisions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien commun» ¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Weißbuch Arbeiten 4.0, <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/a883-weissbuch.html> (2016).

¹⁰⁵ Ministère du Travail et de la Protection sociale: *L'avenir du travail dans la Fédération de Russie: humanisation, emplois de qualité et institutions efficaces* (2017).

¹⁰⁶ Contribution française, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-paris/documents/publication/wcms_548773.pdf (2017).

¹⁰⁷ Conseil nordique des ministres: *Delingsøkonomien: muligheter og utfordringer* (2017).

¹⁰⁸ BIT: *Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie)* (1944).

203. Cette vision garde toute sa pertinence et est toujours d'actualité, même à une époque caractérisée par le partage inéquitable des fruits de la mondialisation, les inégalités croissantes et les difficultés persistantes posées par la pauvreté. Une élaboration des politiques plus inclusive et cohérente est nécessaire pour garantir à chacun une juste part des bénéfices tirés du progrès. La Conférence internationale du Travail a réaffirmé le bien-fondé de cette approche en déclarant à sa session de juin 2016 que «les efforts déployés par les Membres [...] devraient être fondés sur la nécessité impérieuse de promouvoir [...] le renforcement de l'appropriation, de la cohérence des politiques et de la complémentarité dans les approches nationales, régionales et internationales» et «la coopération entre les Membres ainsi qu'entre les Membres et des organisations internationales»¹⁰⁹.

204. La région est bien placée pour jouer un rôle de premier plan dans ce processus en participant à de multiples espaces de dialogue nationaux, régionaux et internationaux. Il faut tirer parti de la forte intégration européenne pour unir nos efforts et donner corps à l'avenir auquel nous aspirons tous, et faire en sorte de dépasser le nivellement par le bas et de trouver des solutions adaptées, communes et cohérentes qui permettront l'avènement d'une économie profitable à tous et porteuse de justice sociale en s'appuyant sur le principe du travail décent pour tous. Ces espaces de dialogue peuvent aussi être des lieux d'échange sur les enseignements tirés dans l'ensemble de la région. D'Oslo à Istanbul, les nombreuses réponses apportées sont autant d'exemples concrets montrant qu'il est possible de voir dans le changement des potentialités nouvelles et de construire un avenir du travail prometteur.

205. Les mandants tripartites de la région sont eux aussi parfaitement en mesure de poursuivre leur contribution essentielle à l'OIT de demain et à la définition des priorités pour l'avenir. Comme le démontrent les évolutions et les perspectives sociales et du marché du travail décrites dans ce rapport, mais aussi les difficultés et les possibilités liées à la technologie, à la qualité et à la quantité d'emplois, à la pérennité des systèmes de protection sociale, à la législation du travail et au dialogue social, un dialogue tripartite sans entrave est indispensable pour tracer la voie à suivre.

206. L'expérience montre que les méthodes de travail de l'OIT peuvent être un instrument efficace au service du développement inclusif. Les enjeux sont colossaux, et les solutions apportées reflètent la diversité des situations, des cultures et des histoires nationales. Mais seule une profonde entente bipartite et tripartite fondée sur une représentation large et légitime permettra d'apporter des réponses constructives aux défis présentés dans ce rapport.

¹⁰⁹ BIT: Résolution concernant la manière de faire progresser la justice sociale par le travail décent, Conférence internationale du Travail, 105^e session, Genève, 2016, paragr. 13.

Partie II. D'Oslo à Istanbul: avancées réalisées entre 2013 et 2017

Introduction

207. Cette partie du rapport passe en revue les résultats obtenus par les mandants et par le Bureau dans la région depuis la neuvième Réunion régionale européenne, tenue en avril 2013 à Oslo. Les informations données ici complètent celles qui figurent dans les rapports sur l'exécution du programme couvrant la même période, dont le Conseil d'administration débat tous les deux ans. Au cours de la période examinée, la structure du programme de l'OIT a évolué, passant de 19 résultats attendus à 10 résultats stratégiques.

208. Dans la période couverte par le présent rapport, l'assistance fournie aux mandants s'est fondée sur les orientations définies dans la Déclaration d'Oslo (2013), ainsi que sur les nouveaux dossiers ayant surgi depuis, notamment: les migrations et l'économie informelle, les bouleversements économiques, sociaux et politiques rapides dans toute la région, les crises exigeant une réaction immédiate – comme l'accident de la mine de Soma en Turquie, les déplacements de populations en Ukraine et la crise des réfugiés –, l'adoption en 2015 des 17 objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et la réaffirmation en 2016, par la Conférence internationale du Travail, de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (Déclaration sur la justice sociale).

209. Les sections I à IV du présent rapport sont structurées conformément aux objectifs stratégiques de l'OIT, afin de refléter tout l'éventail de l'appui fourni dans la région. Quant aux sections V et VI, elles offrent un tour d'horizon général des partenariats et des enseignements tirés des activités de l'OIT.

La structure de l'OIT en Europe et Asie centrale

210. L'assistance de l'OIT aux mandants de la région transite par sa structure extérieure de bureaux et de coordonnateurs nationaux, sous la direction politique et stratégique du bureau régional de Genève pour l'Europe et l'Asie centrale. Les deux équipes d'appui technique au travail décent/bureaux de pays de l'OIT basées à Budapest et à Moscou sont épaulées par un réseau de coordonnateurs nationaux. Des bureaux de pays sont installés en Allemagne, en Espagne, en France, en Italie, au Portugal et en Turquie; quant au bureau de Bruxelles, il est responsable pour les institutions de l'Union européenne (UE) et les pays du Benelux.

211. Les bureaux de Moscou, de Budapest et d'Ankara consacrent l'essentiel de leurs efforts à la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent, à travers des programmes et des projets qui répondent aux besoins exprimés par les mandants, en particulier des programmes

par pays de promotion du travail décent (PPTD) ¹¹⁰. Tous les bureaux, y compris ceux qui sont situés dans l'UE, remplissent quatre grandes fonctions: communication/visibilité, représentation/partenariats, mobilisation de ressources et services consultatifs en matière de politiques. Le bureau de Bruxelles joue aussi un rôle central pour faciliter la relation entre l'OIT et les institutions européennes en tant que partenaires et donateurs.

212. L'Europe et l'Asie centrale forment la deuxième région de l'OIT en termes de nombre de pays. C'est aussi une région dans laquelle la mobilisation de ressources ne va pas toujours sans mal. Le budget biennal pour la région représente environ 3,1 pour cent du budget ordinaire de l'OIT pour 2016-17, tandis que le personnel affecté à la région constitue 5 pour cent de l'effectif total. Au cours de la période examinée ici, l'accent a été mis, comme par le passé, sur l'utilisation optimale des ressources disponibles, y compris en donnant la priorité à une utilisation flexible des ressources du Compte supplémentaire du budget ordinaire ¹¹¹ afin de répondre aux demandes des mandants dans des situations de crise. La participation active à la coordination des résultats à l'échelle du Bureau ainsi qu'aux équipes mondiales d'appui technique a aussi permis une meilleure coordination entre le siège de l'OIT et les bureaux extérieurs et une démarche plus interdisciplinaire dans la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent.

213. Des contacts réguliers ont été maintenus avec la Confédération syndicale internationale/Confédération européenne des syndicats ainsi qu'avec l'Organisation internationale des employeurs, y compris en participant à leurs manifestations de grande envergure dans la région. Une attention considérable a été accordée à faire entendre la voix des partenaires sociaux et à faire prendre en considération leurs priorités dans les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ainsi que dans les processus nationaux liés aux ODD. L'OIT s'est aussi consacrée à renforcer ses activités conjointes avec les partenaires des Nations Unies, avec le G20 et avec d'autres organisations, comme le Conseil de l'Europe, Eurofound ¹¹², la Banque européenne d'investissement ¹¹³, l'OCDE et le Conseil de coopération régionale.

I. Emploi

214. Dans un contexte de croissance économique anémique et incertaine, et conformément aux priorités arrêtées par les mandants dans la Déclaration d'Oslo, l'emploi est resté l'axe principal des activités de l'OIT dans la région. L'assistance fournie a porté en particulier sur l'élaboration de stratégies pour l'emploi, sur la promotion de l'emploi des jeunes, le développement des compétences, l'intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail, la création d'un cadre propice pour les entreprises durables et la création d'emplois verts.

¹¹⁰ Au cours de la période couverte par le présent rapport, des PPTD ont été conclus dans les pays suivants: Albanie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, République de Moldova, Monténégro, Ouzbékistan, Serbie, Tadjikistan et Ukraine.

¹¹¹ Les donateurs qui alimentent le CSBO sont l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède.

¹¹² Cadre de coopération signé en 2015.

¹¹³ Mémoire d'accord signé en 2015.

Principaux résultats obtenus avec l'aide de l'OIT

- Un mécanisme d'examen volontaire par les pairs de l'emploi des jeunes a été mis en place dans 14 pays d'Europe orientale et d'Asie centrale (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Kosovo ¹, Monténégro, Ouzbékistan, Fédération de Russie, Serbie, Tadjikistan et Turkménistan).
- Une loi sur l'évaluation indépendante des qualifications a été adoptée en 2016 en Fédération de Russie.
- Une stratégie nationale de sensibilisation pour les jeunes sans emploi non enregistrés et les jeunes inactifs a été adoptée en 2017 au Portugal.
- Une nouvelle stratégie nationale pour l'emploi (2017-2020) a été adoptée en 2017 en Azerbaïdjan.
- Des mesures actives du marché du travail axées sur l'entrepreneuriat des jeunes en milieu rural et sur des apprentissages de qualité ont été mises en œuvre dans les zones urbaines en Azerbaïdjan.
- Un livre blanc contenant des recommandations d'orientations politiques en matière d'emploi des jeunes a été élaboré au Monténégro.
- Des plans d'action nationaux sur l'emploi des jeunes ont été adoptés à Chypre, en ex-République yougoslave de Macédoine et au Kazakhstan.
- 15 profils professionnels ont été créés dans les secteurs du tourisme, de l'agriculture et de la construction en Ukraine et six normes professionnelles (deux dans l'agriculture et quatre dans la construction) ont été mises au point en République de Moldova.
- Une stratégie nationale pour l'emploi a été adoptée en République de Moldova.
- Un module sur les migrations a été intégré, à titre expérimental, dans l'enquête sur la population active en République de Moldova et en Ukraine.
- Le premier plan d'action pour l'emploi des femmes a été adopté en Turquie.
- Des rapports nationaux d'évaluation, fondés sur la méthodologie du programme EESE (environnement favorable aux entreprises durables), ont été préparés en Albanie, en Arménie, en ex-République yougoslave de Macédoine, en Géorgie, au Kirghizistan, en République de Moldova, au Monténégro et en Ukraine.

¹ Toutes les mentions du Kosovo doivent être lues à la lumière de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'ONU.

215. Une assistance a été fournie en ex-République yougoslave de Macédoine pour favoriser la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité et pour formuler de meilleures politiques actives du marché du travail. L'OIT a coopéré avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et avec la Banque mondiale pour soutenir l'élaboration de la Stratégie nationale pour l'emploi de la République de Macédoine 2016-2020, qui traite à la fois des questions relatives à l'offre et de l'entrepreneuriat, du développement des petites et moyennes entreprises (PME) et des politiques sectorielles.

216. En République de Moldova, la stratégie nationale pour l'emploi pour la période 2017-2021, conçue avec l'aide du BIT et du PNUD, est le premier document de programmation jamais conçu sur la base de cibles locales associées aux ODD et d'indicateurs relatifs au travail décent.

217. Une équipe spéciale interdépartements du BIT sur les pays européens touchés par la crise a concentré ses efforts sur les pays qui ont subi les hausses de chômage les plus importantes pendant la crise mondiale, en particulier Chypre, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal. Des études nationales ont été réalisées pour proposer des politiques destinées à surmonter la crise de l'emploi; elles ont fourni une base permettant au BIT d'identifier, à l'occasion de conférences tripartites nationales organisées dans chacun des cinq pays, des domaines de coopération menant à l'octroi d'une assistance sur la garantie pour la jeunesse (voir l'encadré 2) et à des conseils sur les meilleures pratiques en matière de législation du travail.

Encadré 1
Train de mesures politiques en Azerbaïdjan

En Azerbaïdjan, les mandants ont adopté de nouvelles méthodes macroéconomiques pour réagir à la récession économique et aux difficultés du marché du travail, après avoir examiné un rapport national commandé par l'OIT sur les tendances et les politiques macroéconomiques, qui contenait des recommandations de mesures de lutte contre la crise et de grandes orientations stratégiques, et la tenue d'un cours conçu sur mesure, consacré aux méthodes macroéconomiques en matière de développement du marché du travail et de formulation de politiques de l'emploi. Ces interventions ont conduit à la formulation d'un cadre global de politiques de l'emploi. Un soutien a aussi été apporté à l'élaboration de politiques actives du marché du travail ciblant l'entrepreneuriat des jeunes en milieu rural et les apprentissages de qualité en zone urbaine. La mise en œuvre de deux programmes pilotes sur les subventions salariales pour les jeunes demandeurs d'emploi à Bakou et les jeunes entrepreneurs dans les zones rurales – qui ont couvert 1 600 familles – ont aussi débouché sur l'attribution, en 2016, de 4 millions de dollars E.-U. du Fonds de réserve présidentiel pour l'institutionnalisation d'un nouveau programme national sur le développement de l'entrepreneuriat. Ces interventions et ces mesures ont depuis été incorporées dans la stratégie pour l'emploi 2017-2020, qui a été conçue avec l'appui du BIT et qui intègre les objectifs de développement durable (ODD).

Promotion de l'emploi et emploi des jeunes

218. Sur la base des conclusions du document «La crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action», adopté par la Conférence en 2012, et du plan de suivi adopté par le Conseil d'administration, un appui a été fourni aux mandants afin de les aider à mettre en œuvre une démarche multidimensionnelle en matière d'emplois décents pour les jeunes des deux sexes. L'assistance était axée sur le développement et la diffusion des connaissances, sur l'assistance technique et le renforcement des capacités, ainsi que sur les partenariats et la sensibilisation. Des informations sur les bonnes pratiques ont été fournies afin de contribuer à la formulation des politiques et des programmes relatifs à l'emploi des jeunes. Elles comprenaient 12 enquêtes nationales sur le passage de l'école à la vie active, réalisées dans 8 pays (Arménie, ex-République yougoslave de Macédoine, Kirghizistan, République de Moldova, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie et Ukraine), des manifestations permettant l'apprentissage mutuel sur les transitions vers le marché du travail pour les jeunes en Europe orientale et en Asie centrale et des services d'emploi destinés aux jeunes (septembre 2014). La base de données YouthPOL, qui contient 220 politiques pour l'emploi des jeunes de 22 pays de la région, a aussi permis de renforcer et de diffuser les connaissances. Un appui a été fourni à la réalisation d'enquêtes nationales sur les politiques en matière d'emploi et de compétences pour les jeunes, qui ont été discutées par les mandants tripartites et utilisées pour la mise en œuvre de réformes politiques à travers un plan d'action national à Chypre, un plan d'action pour l'emploi des jeunes au Kazakhstan, ainsi que pour la révision de la législation relative à l'éducation et à la formation, afin d'introduire des composantes d'expérience professionnelle dans des écoles en Fédération de Russie. Une aide a aussi été apportée à la conception et à la mise en œuvre d'un mécanisme volontaire d'examen par les pairs et un réseau d'experts de 9 pays d'Europe orientale et d'Asie centrale (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Fédération de Russie, Tadjikistan et Turkménistan) ¹¹⁴ consacré à l'analyse et à l'élaboration des politiques. En ex-République yougoslave de Macédoine, l'OIT a soutenu l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national fondé sur de nouveaux services d'emploi et programmes destinés aux jeunes.

¹¹⁴ Voir l'encadré 13 pour plus de détails.

Encadré 2**L'appui de l'OIT et de la Commission européenne à la mise en œuvre d'engagements «Garantie pour la jeunesse»**

Dans le cadre de la collaboration OIT-Commission européenne autour du programme «Garantie pour la jeunesse», et à titre de mesure de suivi de l'appui fourni dans divers pays de l'UE pour concevoir des plans «Garantie pour la jeunesse», des activités conjointes ont été mises en œuvre par l'OIT entre 2015 et 2017. Ces mesures ont amélioré les capacités nationales d'évaluation des résultats des mesures «Garantie pour la jeunesse», y compris les apprentissages. Elles ont renforcé les fonctions de contrôle pour la définition de politiques fondées sur des données probantes en Espagne, en Lettonie et au Portugal et fourni un appui direct dans les domaines des interventions précoces, de l'activation et de l'intégration des jeunes dans le marché du travail, grâce à des services consultatifs et au dialogue politique. Plusieurs résultats ont ainsi été obtenus: i) des stratégies de sensibilisation pour les jeunes inactifs et la mise en œuvre de méthodes permettant de les identifier, de dresser leur profil et de leur venir en aide, avec une première stratégie lancée à l'échelle du pays entier au Portugal; ii) des cadres de suivi et d'évaluation ont été mis au point au Portugal et en Espagne afin d'évaluer les mesures prises, d'analyser les résultats et de prendre des mesures correctives; iii) amélioration de la qualité du programme «Garantie pour la jeunesse» grâce à la mise au point d'une méthodologie qui a été utilisée pour le dialogue politique et pour définir les mesures de promotion du travail décent pour les jeunes dans les trois pays; enfin, iv) prendre acte des mesures efficaces en matière d'emploi des jeunes pour en faire des mesures de référence. Cet exercice a permis de constituer un réseau de praticiens au sein de l'administration centrale et des communautés autonomes d'Espagne, qui ont partagé connaissances et bonnes pratiques en matière d'emploi des jeunes, et il a encouragé la cohérence des politiques en renforçant la collaboration et la coordination.

219. Un appui technique a en outre été fourni à la préparation de la Stratégie 2015-2020 pour l'emploi et les compétences en Albanie et de la Stratégie nationale pour l'emploi 2017-2020, ainsi qu'à la conception de politiques actives du marché du travail en Azerbaïdjan, au renforcement des capacités concernant les services de l'emploi et les politiques actives du marché du travail, avec des séances de formation destinées à quelque 900 fonctionnaires, en Ouzbékistan et en Azerbaïdjan, à la préparation du Plan national d'action sur l'emploi des jeunes au Kazakhstan, et à la rédaction d'un livre blanc contenant des recommandations d'options politiques pour l'emploi des jeunes au Monténégro.

Les Roms

220. Les Roms, qui seraient selon les estimations entre 10 et 12 millions, constituent le groupe minoritaire le plus important d'Europe. Promouvoir le travail décent pour les jeunes Roms, en particulier pour les femmes et les jeunes filles, mais aussi pour les jeunes handicapés, permet d'espérer un avenir plus souriant, en brisant le cercle vicieux de la pauvreté. Afin de faciliter l'intégration sur le marché du travail des jeunes Roms et leur accès à un emploi décent, un guide a été élaboré, ainsi que des modules de formation destinés à permettre aux mandants de mieux comprendre les problèmes que connaissent les Roms et de renforcer la base de connaissances sur les jeunes Roms.

L'emploi des femmes

221. En Turquie, le premier Plan d'action sur l'emploi des femmes est en train d'être mis en œuvre par l'Agence turque pour l'emploi (İŞKUR). Ce plan, préparé par une équipe technique nationale mandatée par le BIT, plaide pour une politique inclusive et cohérente visant à renforcer l'emploi décent pour les femmes, conformément à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La capacité de l'İŞKUR de favoriser l'accès des femmes à l'emploi a aussi été améliorée par la sensibilisation et l'information des cadres sur l'intégration des principes de l'égalité hommes-femmes. Le BIT a conçu et réalisé avec l'İŞKUR un examen et une expertise des pratiques actuelles des services publics de l'emploi du point de vue de l'égalité des sexes.

L'étude sur le marché du travail que réalise régulièrement l'İŞKUR a aussi été examinée sous cet angle, et un questionnaire d'enquête mis à jour, qui inclut de nouvelles questions touchant l'emploi des femmes, a été adopté pour être utilisé à l'avenir.

Développement des compétences et migration de main-d'œuvre

222. L'assistance destinée à améliorer l'adéquation entre les compétences des travailleurs et les besoins du marché du travail a été axée sur la réponse aux demandes d'aide émanant des mandants.

223. Afin de moderniser et de développer les normes professionnelles et de les lier aux référentiels de formation, un conseil national sur les qualifications professionnelles a été mis sur pied en 2014 en Fédération de Russie, sous l'autorité du Président. Le conseil, qui est dirigé par le président de l'Union russe des industriels et des entrepreneurs, comprend des divisions sectorielles. L'assistance technique fournie afin de moderniser les normes professionnelles et de concevoir des instruments et des procédures pour l'évaluation des qualifications a consisté à collecter, résumer et analyser l'expérience internationale dans ce domaine. La norme professionnelle concernant le personnel de la fonction publique, qui est l'une des plus récentes, a été conçue avec l'aide du BIT. Des conseils ont aussi été formulés au sujet du projet de loi sur l'évaluation indépendante des qualifications, entrée en vigueur en janvier 2017.

224. Une assistance a été fournie pour créer 15 profils professionnels en Ukraine dans 3 secteurs (le tourisme, l'agriculture et la construction) et 6 normes professionnelles en République de Moldova (2 dans l'agriculture et 4 dans la construction).

225. L'OIT a dirigé le volet emploi de l'Evaluation pour le relèvement et la consolidation de la paix en Ukraine (*Recovery and Peacebuilding Assessment*), réalisée conjointement en 2014-15 par la Banque mondiale, l'UE et les Nations Unies. L'OIT a animé les consultations sur les solutions d'emploi pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays et aidé l'agence publique pour l'emploi à intégrer le programme «Gérez mieux votre entreprise».

L'intégration des migrants au marché du travail

226. L'une des initiatives prises dans la région afin de soutenir l'intégration des migrants au marché du travail a été un travail de recherche financé par la Commission européenne (CE) sur les nouveaux immigrés en Europe, réalisé par le BIT en 2013-14 en coopération avec le Migration Policy Institute. Depuis 2015, l'OIT offre des services consultatifs et encourage le dialogue politique tripartite en Italie sur l'analyse des politiques d'intégration des migrants au marché du travail. Cette action a débouché sur la mise en œuvre, à titre d'essai, de filières d'intégration des travailleurs migrants au marché du travail, sur la base des conclusions de deux rapports nationaux rédigés avec des contributions du BIT.

Encadré 3**La réponse de l'OIT à la crise des réfugiés syriens en Turquie**

La Turquie accueille de nombreux réfugiés. L'OIT joue un rôle important dans le volet «moyens de subsistance» du Plan régional pour les réfugiés et la résilience ¹, coordonné par des organismes des Nations Unies et des partenaires de développement.

L'OIT a contribué à organiser des consultations tripartites à l'échelon local et national pour soutenir une réponse riche en emplois afin d'assurer de meilleures conditions de travail et de vie et pour protéger les catégories vulnérables de réfugiés syriens, comme les femmes et les enfants. L'accent a aussi été placé sur l'enrichissement des connaissances sur ces questions et sur l'amélioration de la qualité des services d'emploi pour les réfugiés syriens comme pour les communautés d'accueil.

Plusieurs projets ont été mis en œuvre dans le cadre de la stratégie d'ensemble de l'OIT qui consiste à améliorer les moyens de subsistance et la cohésion sociale des réfugiés syriens et des communautés d'accueil en Turquie par la promotion de l'intégration dans le marché du travail et de la croissance économique inclusive, sous-tendues par les principes du travail décent. En 2016, 1 487 ressortissants syriens et turcs ont bénéficié de services de formation professionnelle, technique et de formations qualifiantes. Des évaluations du marché du travail et des employeurs ont été réalisées à l'échelle locale afin de faciliter l'adéquation entre les besoins du marché et les compétences et de mieux identifier les besoins. La formation a été complétée par des cours de langues afin de faciliter l'accès au marché du travail.

¹ Plan de coordination pour la gestion de la situation des réfugiés en Egypte, en Iraq, en Jordanie, au Liban et en Turquie.

Environnement favorable aux entreprises durables

227. Afin de développer les capacités des mandants en matière d'évaluation de l'environnement des entreprises, de préparation de rapports basés sur des faits et de plaider pour susciter des transformations dans l'environnement des entreprises, l'outil d'évaluation de l'OIT pour un environnement favorable aux entreprises durables (méthodologie EESE) a été appliqué en Europe orientale et en Asie centrale. Le renforcement de la sensibilisation et des connaissances au sein des organisations d'employeurs a conduit à la préparation de rapports d'évaluation EESE en Arménie, en Géorgie, au Kirghizistan, en Ouzbékistan et au Tadjikistan. En Arménie, en Géorgie et au Kirghizistan, ces rapports ont permis de sensibiliser les parties prenantes nationales à la nécessité d'un environnement favorable, et ils ont ouvert la voie à la poursuite de la coopération.

228. Conformément à la priorité accordée à la promotion de PME socialement responsables afin d'assurer la durabilité et la croissance, le programme «Des entreprises durables compétitives et responsables» (SCORE) a été mis en œuvre par l'OIT en Turquie, en partenariat avec la Chambre d'industrie de Kocaeli et le Réseau de centres commerciaux de la région de Marmara orientale (ABİGEM). Le volet «formation des formateurs» du programme a créé une véritable capacité locale de formation, et les mandants ont été soutenus dans la formulation d'une méthodologie de formation et de conseil en entreprise. Les PME qui ont mis en œuvre le programme font état de gains de productivité et d'améliorations en matière de conditions de travail, de communications et de motivation des travailleurs. La deuxième phase du programme a démarré en 2017.

Favoriser la création d'emplois verts

229. La Turquie est l'un des pays pilotes du projet global de l'OIT «Le travail décent dans l'économie verte», qui est axé sur les aspects relatifs à l'emploi de la transition vers une économie verte. Les activités nationales ont été étayées par une stratégie globale de partage des connaissances donnant accès à des informations à jour et à des orientations

stratégiques, tout en renforçant les réseaux et la coopération entre parties prenantes. Un rapport a évalué et cartographié le potentiel de la Turquie concernant l'économie verte, et une équipe spéciale a été constituée, avec des représentants d'organismes gouvernementaux et des partenaires sociaux, afin d'apporter un appui technique au développement d'emplois et de politiques favorables à l'environnement. L'équipe spéciale a élaboré des recommandations pour une stratégie en matière d'emplois verts, fondée sur les conclusions de l'étude d'évaluation des emplois verts, ainsi que des plans de développement, stratégies et plans d'action.

Encadré 4

Un environnement plus favorable aux entreprises durables en République de Moldova, en Serbie, au Monténégro et en ex-République yougoslave de Macédoine

Les organisations d'employeurs de ces pays ont obtenu des résultats importants, grâce aux évaluations EESE (environnement favorable aux entreprises durables) et à l'utilisation de politiques fondées sur des données probantes et d'une panoplie d'outils de sensibilisation.

Au Monténégro, les résultats des travaux de recherche ont permis à la Fédération des employeurs du Monténégro (MEF) de définir un cadre stratégique intitulé «Five Business Killers» (les cinq ennemis de l'entreprise). La MEF a continué à renforcer ses capacités et ses compétences en matière de sensibilisation. Elle a ainsi joué un rôle dans l'adoption, en 2015, de la loi sur les étrangers (qui prévoit un permis unique de résidence et de travail pour les travailleurs de pays extérieurs à l'Union européenne (UE) et, en 2016, de la loi sur l'assurance-maladie (qui exige le versement de salaires et de prestations aux employées en congé maternité). Grâce à une autre initiative de la MEF, la loi sur la prévention des opérations commerciales illégales a été adoptée en 2013 pour limiter l'économie informelle et la concurrence déloyale.

En 2014, le gouvernement de la Serbie a adopté des amendements à la législation du travail, suivant les recommandations de l'Association serbe des employeurs. La durée maximale d'un contrat de durée déterminée a été portée de douze à vingt-quatre mois (voire davantage dans certains cas précis), et les indemnités de licenciement sont maintenant calculées en fonction de l'ancienneté.

En ex-République yougoslave de Macédoine, la Confédération entrepreneuriale de Macédoine et l'Organisation des employeurs de Macédoine ont élaboré ensemble, sur la base des résultats de travaux de recherche, un cadre stratégique intitulé «Les priorités des entreprises pour une croissance soutenue». Entre 2014 et 2016, les deux organisations ont poursuivi leurs activités relatives au programme EESE et préparé cinq documents présentant leur position, contenant des recommandations de politique (accès au financement, culture d'entreprise, concurrence loyale, cadre juridique et réglementaire propice, état de droit et protection des droits de propriété).

En République de Moldova, les conclusions du rapport EESE ont été utilisées par la Confédération nationale des employeurs de Moldova afin de concevoir un cadre stratégique intitulé «Sept obstacles à surmonter pour les entreprises», qui a été lancé à la fin de 2013 lors du plus grand sommet des entreprises jamais organisé dans le pays, organisé par la confédération. En septembre 2014, la confédération a signé un mémorandum d'accord avec le gouvernement, qui s'est engagé à améliorer le dialogue social et l'environnement des entreprises dans le pays et à réduire l'importance de l'économie informelle, de la concurrence déloyale et de la corruption.

230. Au cours des quatre dernières années, les mandants dans les Balkans occidentaux ont fait preuve d'un intérêt croissant à l'égard de l'économie verte en tant que source d'emplois, spécialement dans les domaines du recyclage, de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. L'appui fourni comprenait des activités de formation et deux projets dédiés aux emplois verts:

- En Serbie, le projet «Renforcer la cohésion sociale sur le marché du travail en soutenant les groupes défavorisés et vulnérables» a permis d'évaluer les aspects économiques, sociaux et institutionnels des obstacles à un programme pilote de recyclage et de proposer un système permettant de transformer le travail informel en emplois verts et décents dans le secteur du recyclage.

- Au Monténégro, le projet «Encourager la compétitivité et l'innovation du Monténégro par des politiques de croissance économique durable» (2016-17) avait pour but de favoriser un cadre plus favorable à la création d'un noyau d'emplois verts dans des entreprises et parmi des employeurs dans les secteurs du traitement des déchets, de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables à l'échelon local.

II. Protection sociale

231. Etant donné les difficultés auxquelles se heurtent les politiques de l'emploi et de la protection sociale en raison de la faiblesse de la croissance économique, de la lenteur de la reprise et des mesures d'assainissement budgétaire dans de nombreux pays, du vieillissement de la population et de la part importante prise par l'économie informelle, l'assistance fournie a surtout concerné la promotion de systèmes adéquats et durables de protection sociale, l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail (SST), les politiques salariales équitables et le soutien à la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.

Principaux résultats obtenus avec l'aide de l'OIT

- En Arménie, le système de rémunération du personnel de la fonction publique a été réformé et la législation nationale amendée, sur la base de recommandations formulées par le BIT.
- La Turquie a ratifié la convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988, et la convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995.
- L'Ukraine a ratifié la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, pour l'ensemble des neuf branches de sécurité sociale.
- En Grèce, une feuille de route pour combattre le travail non déclaré a été établie par le gouvernement et les partenaires sociaux pour la période 2016-2019.
- Au Tadjikistan, une stratégie de développement de la protection sociale 2016-2020 ainsi qu'un programme national de réadaptation des personnes handicapées 2017-2020 ont été approuvés.
- Au Kirghizistan, la couverture de sécurité sociale a été étendue, en accordant la priorité aux socles nationaux de protection sociale, tandis que le programme de développement social 2015-2017 était adopté (décret n° 85 du 27 février 2015).
- Le Kazakhstan a approuvé en 2015 des décrets sur le calcul du minimum vital, fondés sur les recommandations et les conseils de l'OIT. Un plan d'action national sur la sécurité et santé au travail (SST) a été adopté en 2015.
- La République de Moldova a signé des accords bilatéraux de sécurité sociale pour les travailleurs migrants avec la Belgique, la Pologne et la Hongrie en 2013, la Lituanie en 2014 et l'Allemagne en 2017 pour coordonner les droits et les prestations de sécurité sociale des travailleurs migrants et de leur famille.
- A Chypre, un rapport actuariel d'évaluation du système national d'assurances sociales, réalisé par le BIT, a été approuvé par les mandants tripartites.

Développement et amélioration des systèmes nationaux de protection sociale, y compris les socles de protection sociale

232. Donnant suite aux commentaires de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), les actuaires du BIT évaluent actuellement la capacité des systèmes nationaux de sécurité sociale en Grèce et dans d'autres pays européens, dont l'Estonie, le Portugal et la Roumanie, de maintenir les personnes couvertes au-dessus du seuil de pauvreté.

233. A Chypre, les recommandations et les conseils du BIT ont contribué à renforcer la durabilité, la fiabilité et la prévisibilité des prestations de protection sociale et à renforcer la confiance dans le système de sécurité sociale. Un rapport d'évaluation actuarielle du système national d'assurance sociale a été préparé et approuvé en 2016 par les mandants tripartites. Des efforts ont également été accomplis en matière de renforcement des capacités. Une évaluation quantitative de l'impact social et financier des mesures de réforme proposées sur les régimes de sécurité sociale contributifs et non contributifs est en cours de réalisation en 2017.

234. Le BIT a aussi rédigé des notes techniques sur 35 pays de la région concernant l'application des dispositions de sécurité sociale contenues dans les traités internationaux relatifs aux droits sociaux (y compris le Code européen de sécurité sociale et la Charte sociale européenne). Ces outils d'évaluation globaux établissent des liens entre l'analyse économétrique des données statistiques et les obligations légales correspondantes. Le BIT et le Centre international de formation de Turin proposent un programme de formation sur la gestion intégrée de la conformité aux normes et sur les obligations d'établissement de rapports aux termes des traités internationaux sur les droits sociaux ayant été ratifiés, comme la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, ratifiée par l'Ukraine en juin 2016.

235. Au Kirghizistan, les mandants ont progressé, avec l'assistance du BIT, dans la mise en place d'un système complet de protection sociale et d'élargissement de la couverture de protection sociale en accordant la priorité aux socles nationaux de protection sociale. Le programme de protection sociale 2015-2017, adopté en 2015, et son plan d'action font directement référence à la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et à la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, et sont axés sur les familles à faible revenu avec enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées. Une concertation menée sur la base d'évaluations au niveau national à propos du dialogue social a été intégrée au plan d'action, à titre d'outil pour améliorer les socles nationaux de protection sociale. Ce processus a été dirigé par l'OIT, en collaboration avec l'UNICEF, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ONU Femmes et le Programme alimentaire mondial.

Encadré 5

Protéger les droits des travailleurs migrants de la République de Moldova grâce à des accords de sécurité sociale

Les travailleurs migrants originaires de la République de Moldova seraient aujourd'hui, selon les estimations, entre 600 000 et 1 million, en Europe et ailleurs. Le pays est le deuxième au monde en termes de sa dépendance aux envois de fonds.

Afin de protéger les droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants, la République de Moldova a conclu, avec l'aide de l'OIT, une série d'accords bilatéraux de sécurité sociale avec des États membres de l'UE, dont la Belgique, la Hongrie et la Pologne en 2013, la Lituanie en 2014 et l'Allemagne en 2017.

236. A l'échelon de l'UE, les activités du BIT en matière de statistiques sur la protection sociale et d'indicateurs et données de référence sur le travail décent, y compris l'adéquation des prestations, les salaires de référence et les taux de remplacement du revenu, ont servi à la CE pour la rédaction de son rapport de 2015 sur l'adéquation des pensions (*2015 Pension Adequacy Report*).

Renforcer la sécurité et la santé au travail

237. Une part importante de l'assistance fournie pour renforcer la SST dans la région a été axée sur les réponses aux situations de crise, spécialement en Turquie après les accidents tragiques survenus dans le secteur minier. Une réunion tripartite nationale, organisée par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale en coopération avec le BIT, a conduit à l'octroi d'un appui technique pour l'amélioration de la SST, conformément aux normes de l'OIT et aux commentaires des organes de contrôle, et à la ratification par la Turquie des conventions (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988, et (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995. Une analyse des lacunes a comparé la législation turque en vigueur et les dispositions des conventions nouvellement ratifiées, et une étude pluridisciplinaire sur les arrangements contractuels dans les mines de charbon du pays, qui a brossé un tableau du contexte économique de l'industrie minière et de sa structure administrative et réglementaire, a été validée par les mandants tripartites. Des modules de formation à la SST pour diverses professions ont été intégrés à la formation professionnelle fournie aux réfugiés syriens et aux communautés d'accueil pour une plus grande sensibilisation à la nécessité d'une culture de la sécurité au travail.

238. Au Kazakhstan et au Kirghizistan, les profils nationaux de SST ont été mis à jour et validés par les mandants tripartites. Au Kazakhstan, un plan d'action national, adopté en 2015 par le Parlement, comprend des politiques et des activités destinées à améliorer les conditions de travail. Un programme national de SST a été adopté au Kirghizistan à la fin de 2016. Au Tadjikistan, le profil national de SST, mis à jour par un groupe de travail tripartite, a été validé en novembre 2016 et servira de base à l'élaboration d'un programme national de SST.

Favoriser des politiques salariales à long terme

239. Le *Rapport mondial sur les salaires 2014/15: Salaires et inégalités de revenus* a fourni des données empiriques sur le rôle important joué par les salaires et les politiques salariales dans la répartition des revenus dans les pays de la région. Le *Rapport mondial sur les salaires 2016/17: Les inégalités salariales au travail* présente de nouvelles données probantes sur les inégalités de salaires, basées sur l'enquête de l'UE sur la structure des salaires. L'assistance octroyée sur les questions salariales, sur le plan mondial comme à l'échelon national, a été améliorée grâce aux capacités renforcées du BIT en matière d'analyse, de statistique et de diffusion de l'information. L'analyse des questions relatives au salaire minimum a aussi alimenté la discussion du Socle européen des droits sociaux.

240. Une assistance en matière de politiques salariales – étayée par la rédaction d'un guide de l'OIT sur le salaire minimum – a été fournie à l'Albanie, à l'Azerbaïdjan, à la Bulgarie, à l'ex-République yougoslave de Macédoine, à la Géorgie, au Monténégro, à la Fédération de Russie, à la Serbie, au Tadjikistan et à l'Ukraine. Cette aide a porté avant tout sur la fixation du salaire minimum et sur la rémunération dans le secteur public.

241. En Arménie, le système de rémunération du personnel de la fonction publique a été réformé et la loi sur la rémunération dans la fonction publique a été amendée, sur la base des recommandations formulées par le BIT.

Soutenir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle

242. La compréhension des problèmes liés à l'économie informelle s'est améliorée, et les connaissances de l'économie informelle et de l'emploi informel ont été approfondies grâce à l'organisation en novembre 2013, en Fédération de Russie, de la première conférence sous-régionale sur l'économie informelle pour les pays d'Europe orientale et d'Asie centrale. Un document du BIT sur le soutien de la transition vers la formalité dans certains pays de la Communauté des Etats indépendants (CEI) a été présenté à la conférence, qui a adopté des recommandations politiques. La conférence a notamment permis l'adoption d'un rapport sur le soutien à la transition vers l'économie formelle dans ces pays de la CEI.

Encadré 6

Soutenir la transition vers l'économie formelle en Grèce

En août 2015, le programme d'appui à la Grèce du mécanisme européen de stabilité a été approuvé par les autorités grecques et la Commission européenne. Le mémorandum d'accord fixe pour objectif l'adoption d'un plan d'action intégré pour combattre le travail non déclaré. Dans ce contexte, le BIT met en œuvre depuis 2016, en collaboration avec le gouvernement et les partenaires sociaux, un projet visant à combattre le travail non déclaré et à renforcer le système d'inspection du travail. Une feuille de route sur le travail non déclaré pour les années 2016-2019 a été arrêtée, d'entente avec le gouvernement et les partenaires sociaux. Afin de diffuser les connaissances et de promouvoir les meilleures pratiques d'autres pays de l'UE, des ateliers sur les stratégies d'inspection du travail ont été organisés et une équipe spéciale interinstitutions a été formée pour concevoir une campagne d'inspection.

243. Pour donner suite à l'adoption de la recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, une série d'interventions techniques ont été effectuées en rapport avec l'économie informelle en République de Moldova, en Bosnie-Herzégovine et au Monténégro. Le partage des connaissances entre les mandants tripartites de la région a été encouragé par l'organisation au Monténégro, en 2015, d'une conférence régionale sur la formalisation de l'économie informelle en Europe et en Asie centrale.

244. Sur la base d'une étude nationale menée en République de Moldova sur les dimensions quantitatives et qualitatives de l'économie informelle et de l'emploi informel, des stratégies tripartites ont été validées et des mécanismes de contrôle appropriés ont été conçus. Des activités de sensibilisation destinées au grand public ont été menées en coopération avec les mandants tripartites pour faire prendre conscience des avantages que présente la formalisation de l'économie. Le personnel des services de l'inspection du travail, des institutions de la sécurité sociale, des bureaux de statistique et des organisations d'employeurs et de travailleurs ont été formés pour toucher l'économie informelle.

III. Le dialogue social

245. L'OIT a continué à promouvoir un partenariat social fort et responsable par le dialogue social à tous les niveaux afin de contribuer à la répartition équitable, au progrès social et à la stabilité en s'appuyant sur des politiques salariales privilégiant la productivité, comme le demande la Déclaration d'Oslo. L'assistance fournie a été conçue de manière à renforcer les capacités des gouvernements et des partenaires sociaux, à établir ou renforcer les institutions tripartites et bipartites pour le dialogue social et la coordination des politiques, et pour améliorer la législation du travail.

Principaux résultats obtenus avec l'aide de l'OIT

- Rétablissement de la Commission tripartite nationale en Géorgie en 2015.
- Création en 2016 de la Commission tripartite nationale sur les questions économiques et sociales en Azerbaïdjan.
- Instauration d'un mécanisme national pour le règlement pacifique des conflits collectifs du travail et de six conseils économiques et sociaux en ex-République yougoslave de Macédoine.
- Adoption par les organisations d'employeurs de Géorgie, d'Arménie et d'Ouzbékistan de plans d'action pour le développement de services de formation à la sécurité et santé au travail (SST) pour leurs membres.
- Une base de données subrégionale de législation du travail couvrant 13 pays d'Europe centrale et orientale (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Hongrie, République de Moldova, Monténégro, Pologne, Roumanie, Serbie, Slovaquie et Ukraine) est devenue opérationnelle.
- Adoption en janvier 2017 par le Cabinet fédéral allemand d'une loi renforçant la transparence dans les structures salariales des entreprises privées, conduisant à l'égalité de rémunération et à des négociations salariales pour les hommes et les femmes.
- Signature des premières conventions collectives reflétant les intérêts et les besoins des travailleurs informels en Azerbaïdjan, au Kirghizistan et au Tadjikistan.
- Elaboration et adoption de plans stratégiques par les organisations d'employeurs en Albanie, en ex-République yougoslave de Macédoine, en République de Moldova, au Monténégro, en Serbie et en Ukraine.
- Elaboration par les syndicats de plans d'action sur la protection, la représentation et l'organisation des travailleurs informels en Azerbaïdjan, au Kirghizistan, en République de Moldova, au Monténégro et au Tadjikistan.
- Modernisation des systèmes de formation syndicaux en Géorgie, au Kazakhstan et en Ouzbékistan.
- Des examens par les pairs du fonctionnement des conseils économiques et sociaux nationaux ont été entrepris dans les pays des Balkans occidentaux, et des recommandations des pairs ont été formulées pour mise en œuvre par chaque conseil.

Renforcer le droit du travail, le dialogue social et la négociation collective

246. L'assistance technique à l'appui des réformes du droit du travail représente un aspect important de l'appui fourni par l'OIT aux pays de la région. Les pays suivants ont bénéficié de ce type d'assistance depuis 2013: Albanie (2014), Arménie (2015 et 2017), Azerbaïdjan (2013), ex-République yougoslave de Macédoine (2016), Géorgie (2013 et 2016), Grèce (2014, 2015, 2016 et 2017), Kazakhstan (2013 et 2015), Portugal (2013 et 2015), Roumanie (2015), Saint-Marin (2016), Serbie (2014) et Ukraine (2013 et 2016).

247. Dans certains cas, l'assistance technique était liée à la législation générale sur le travail, pour traiter de questions telles que les relations professionnelles, les licenciements, les conditions de travail, l'égalité et la non-discrimination, la liberté syndicale et la négociation collective. Dans d'autres cas, les demandes d'assistance portaient sur des lois ou des questions spécifiques, comme les migrations de main-d'œuvre (Géorgie 2013), les licenciements (Portugal 2013), les conflits individuels du travail (Portugal 2013) et le travail forcé (Portugal 2015). De nombreuses demandes d'assistance technique sur les réformes de la législation du travail ont aussi porté sur des questions touchant la liberté syndicale, la négociation collective et le dialogue social (ex-République yougoslave de Macédoine 2016, Grèce 2014, 2015, 2016 et 2017, Kazakhstan 2013 et Roumanie 2015).

248. L'assistance fournie en matière de législation du travail et de systèmes de négociation collective a aussi inclus un appui technique aux institutions nationales de dialogue social, la facilitation comparative et basée sur des données probantes de consultations tripartites nationales sur les réformes de la législation du travail et des relations professionnelles, la production de connaissances à l'échelon national (Albanie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Kirghizistan, République de Moldova, Monténégro, Serbie et Ukraine) comme au niveau sous-régional (le réseau d'organismes pour le règlement pacifique des conflits du travail dans les Balkans occidentaux, en Bulgarie et en Roumanie).

249. Parmi les institutions tripartites de dialogue social ayant reçu le soutien de l'OIT dans la région figure le Conseil économique et social national de l'ex-République yougoslave de Macédoine, qui a bénéficié d'une assistance destinée à renforcer son assise légale, sa composition, son organisation et son fonctionnement et à améliorer son rôle et son impact dans la définition des politiques (par exemple en matière de fixation des salaires minimaux).

Encadré 7

La réforme du Code du travail en Géorgie

Le nouveau Code du travail adopté en 2013 en Géorgie inclut des dispositions, élaborées avec l'aide du BIT, qui définissent les motifs des licenciements légaux et illégaux et qui prévoient un droit de recours contre les licenciements abusifs. Les dispositions anciennes permettaient de mettre un terme à un contrat de travail sans motif. Les autres modifications apportées au Code du travail comprennent de nouvelles dispositions relatives à la liberté syndicale, au dialogue social tripartite et à ses institutions, ainsi qu'un mécanisme de médiation en cas de conflit collectif du travail.

250. En Azerbaïdjan, les efforts consentis conjointement depuis 2013 par l'OIT et les mandants tripartites pour instituer un mécanisme national tripartite de dialogue social ont abouti à la création de la Commission tripartite pour les questions économiques et sociales, officiellement entérinée en septembre 2016 avec la signature d'un nouveau programme par pays de promotion du travail décent (PPTD) pour la période 2016-2020.

251. En Géorgie, la Commission tripartite de partenariat social a aussi été revitalisée, avec l'appui de l'OIT. L'adoption de son plan stratégique en 2016 a ouvert des perspectives d'avancées dans plusieurs domaines thématiques du processus de réforme du travail.

252. En ex-République yougoslave de Macédoine, la capacité technique des partenaires sociaux de participer activement au dialogue social et à la négociation collective a été renforcée dans six secteurs (construction, textiles, agriculture, commerce, transport et énergie). Avec l'assistance de l'OIT, le taux de couverture de la négociation collective à l'échelon sectoriel a augmenté de 10 pour cent.

253. Les organisations de travailleurs de la région ont contribué à la discussion et à l'élaboration de la recommandation n° 204, puis, en 2015, à la préparation et à la mise en œuvre de plans d'action nationaux et sous-régionaux. Des campagnes nationales de sensibilisation à la représentation et à la protection des droits des travailleurs informels ont été réalisées au Kirghizistan, au Tadjikistan et en Azerbaïdjan. Les premières conventions collectives reflétant les intérêts et les besoins des travailleurs informels ont été signées. Les syndicats tadjiks ont activement promu la ratification de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, et la mise en œuvre de la convention (n° 177) sur le travail à domicile, 1996.

254. L'OIT a aidé les syndicats russes à promouvoir les normes internationales du travail. La campagne organisée en 2012-2014 à l'échelle de la Russie entière – intitulée «Placer le travail décent au cœur des politiques sociales» – avait pour objet de promouvoir l'Agenda du travail décent; elle a touché plus de 800 dirigeants et militants syndicaux de 83 régions. A la suite d'initiatives lancées par les syndicats russes (la Fédération des syndicats indépendants de Russie et la Confédération du travail de Russie), la Fédération de Russie a ratifié la convention n° 144.

Encadré 8

La Commission tripartite nationale pour le travail décent et la coopération pour le développement au Tadjikistan

En juillet 2016, la Commission tripartite nationale pour le travail décent a été instituée au Tadjikistan dans le cadre d'une initiative pilote de l'OIT lancée dans 15 pays afin de renforcer le rôle des mandants tripartites dans la conception, le suivi et l'évaluation de programmes et projets de l'OIT et la traduction du Programme 2030 à l'échelle nationale.

La commission a encouragé le dialogue social entre les principales parties prenantes nationales afin de faire progresser l'Agenda du travail décent et de soutenir les priorités nationales en matière de travail décent. Les domaines prioritaires intégrés dans le PPTD national comprennent la Stratégie du marché du travail, le Programme national de SST 2013-2016, la Stratégie de protection sociale 2016-2025, le Programme d'Etat 2016-2020 de protection sociale pour les personnes handicapées et le PNUAD 2016-2020.

255. La réunion tripartite de haut niveau sur le dialogue social organisée avec l'aide de l'OIT en Grèce en 2014, qui a abordé des questions essentielles concernant le monde du travail – en particulier les licenciements collectifs et les relations professionnelles –, a conduit à l'octroi d'une assistance technique à la Grèce. En 2016, dans le cadre du mémorandum d'accord conclu entre la Grèce et les institutions de l'UE, le BIT a fourni des conseils au Groupe d'experts indépendants, lequel a élaboré des propositions de réforme de la législation concernant la négociation collective, les licenciements collectifs et les actions revendicatives.

256. Une assistance technique a été fournie au Bélarus en février 2016 pour l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

257. En Turquie, un projet a été lancé en 2016 avec l'appui de l'UE pour fournir une assistance technique destinée à améliorer le dialogue social dans la vie professionnelle, afin de renforcer la capacité des partenaires sociaux et des institutions publiques compétentes et pour sensibiliser au dialogue social à tous les échelons.

Encadré 9

Création d'un mécanisme national pour le règlement pacifique des conflits du travail en ex-République yougoslave de Macédoine

Un mécanisme de règlement pacifique des conflits collectifs du travail a été institué pour la première fois en ex-République yougoslave de Macédoine, après que les mandants tripartites aient reçu des conseils politiques et juridiques pour amender la législation pertinente. En coopération avec le Centre de Turin et la Commission des relations professionnelles en Irlande, un programme de formation permanente a été élaboré et mis en œuvre pour former des formateurs; une liste de 90 conciliateurs et arbitres du travail dûment formés a ainsi été constituée. Un système d'information électronique de gestion des cas a été mis au point; il est utilisé, avec le registre des conciliateurs et arbitres du travail, par le ministère du Travail et des Politiques sociales pour administrer le mécanisme de règlement pacifique des conflits collectifs du travail.

258. Afin d'étudier de nouvelles manières de collaborer à l'échelon local avec les autorités publiques et les partenaires sociaux, une étude a été réalisée sur le tripartisme et le dialogue social territorial. Le projet de recherche est axé sur la France, avec quelques perspectives européennes – de l'Italie et de l'Allemagne en particulier – à des fins de comparaison. L'étude a été utilisée en 2016, dans le contexte de la création des nouvelles régions françaises, afin d'encourager les consultations entre les partenaires sociaux régionaux et les nouvelles structures exécutives régionales. Le BIT a participé, à Dijon, à la préparation de la première conférence régionale sur l'emploi, la formation et le rôle du dialogue social (novembre 2016). Au début de l'année 2017, en association avec l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, l'étude a été utilisée au cours d'une session de formation pour les acteurs sociaux régionaux.

259. En coopération avec le Centre de Turin, le BIT met en œuvre les composantes de renforcement des capacités d'un projet d'accord conjoint UE-OIT sur la gestion des relations professionnelles et le dialogue social. Entre 2013 et 2016, une formation a été dispensée à 1 495 personnes (692 travailleurs, 473 employeurs et 330 fonctionnaires gouvernementaux).

Encadré 10

La base de données CEELex et le réseau d'experts juridiques nationaux du travail et des relations professionnelles dans les pays d'Europe centrale et orientale

La base de données sur la législation du travail des pays d'Europe centrale et orientale (CEELex) compile des textes de loi concernant la législation du travail et les relations professionnelles dans 13 pays d'Europe centrale et orientale (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Hongrie, République de Moldova, Monténégro, Pologne, Roumanie, Serbie, Slovaquie et Ukraine). Conçue comme un outil d'aide aux décideurs politiques, elle leur offre des données comparatives mises à jour tous les six mois grâce à un réseau d'experts dans ces pays. La CEELEX a été mise en ligne en juin 2017.

Services d'inspection du travail

260. Plusieurs pays ont bénéficié d'une assistance destinée à accroître l'efficacité des services d'inspection du travail. En Ukraine, une aide a été apportée pour mettre en place un service national du travail efficace, intégrant les services d'inspection du travail compétents en matière de respect de la législation du travail, la sécurité et la santé au travail, les relations d'emploi, la sécurité sociale nationale et la supervision des mines d'Etat.

261. En Géorgie, des recommandations ont été formulées, sur la base d'une analyse des lacunes du système de contrôle actuel, pour la création d'un service national d'inspection du travail conforme aux normes de l'OIT. Une formation a aussi été dispensée en matière d'inspection du travail, d'identification des dangers et d'accidents du travail.

262. En Arménie, une assistance est fournie pour renforcer le système d'administration du travail, dans le cadre d'un accord de coopération technique passé par l'OIT et l'UE.

Appui direct aux mandants

263. Le soutien de l'OIT aux organisations de travailleurs vise notamment le renforcement de leurs capacités, de manière à ce qu'elles puissent garantir plus efficacement que la législation du travail est bien conçue et mise en œuvre conformément aux normes internationales du travail. Les capacités des syndicats de recourir aux mécanismes de contrôle de l'OIT ont été renforcées en République de Moldova. Un appui a aussi été apporté aux activités de renforcement des capacités en Arménie, au Kazakhstan et en Fédération de Russie. Des manuels de l'OIT sur les entreprises multinationales, la promotion de l'emploi et l'économie informelle ont été traduits et mis à l'essai dans la région.

264. Un réseau rassemblant des syndicats nationaux d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Géorgie, du Kazakhstan et du Kirghizistan a été établi à l'échelon sous-régional afin de partager les informations sur les questions concernant l'égalité hommes-femmes, l'économie informelle et la SST.

265. Un appui important a été fourni à des organisations d'employeurs en Arménie, en Géorgie et en Ouzbékistan afin de soutenir le développement de services durables pour leurs membres. Avec le soutien de l'OIT, les organisations d'employeurs de ces pays ont conçu et mis en œuvre des plans d'action pour le développement de services de formation à la SST pour leurs membres. Des plans stratégiques ont aussi été adoptés et sont en train d'être mis en œuvre par les organisations d'employeurs en Albanie, en ex-République yougoslave de Macédoine, en République de Moldova, au Monténégro, en Serbie et en Ukraine. La Fédération des employeurs du Monténégro a lancé un nouveau service sur l'élimination de la discrimination sur le lieu de travail, qui comprend des activités de formation, des directives et un code de pratique pour les employeurs. L'Association serbe des employeurs a conçu un programme de formation et publié un nouveau guide à la suite de l'adoption, en juillet 2014, d'amendements à la loi du travail.

266. Dans le contexte du projet financé par l'UE sur le dialogue social dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, une assistance a été fournie à l'Organisation des employeurs de Macédoine et à la Confédération entrepreneuriale de Macédoine pour élaborer des plans stratégiques définissant leur mission, leur vision, leurs objectifs stratégiques, leurs stratégies, leurs facteurs essentiels de succès et leurs indicateurs de performance clés. Les plans stratégiques sont en cours de réalisation et ont entraîné la décision des deux organisations d'œuvrer pour renforcer leur visibilité et leur profil. Le BIT a apporté une assistance technique à la réalisation d'études de marché et à l'élaboration par les deux organisations, en 2015, de plans de communication et de commercialisation. La mise en œuvre de ces plans a donné lieu à des tournées promotionnelles, à une couverture médiatique accrue, à une amélioration des sites Web, à une présence plus importante sur les réseaux sociaux et à la mise au point de matériaux vidéo et promotionnels. Toutes ces mesures ont eu des effets spectaculaires en termes d'adhésion, puisque l'ORM et la BCM ont vu leurs effectifs croître de 12 et de 10 pour cent, respectivement, au terme de ce projet.

267. En 2014, l'OIT a aidé la Confédération nationale des employeurs de la République de Moldova à mettre sur pied dix organisations territoriales et à étendre ses services dans les régions. Pour aider les organisations d'employeurs nouvellement créées, la confédération a produit des matériels promotionnels et offert des services de formation ainsi

que des guides pratiques en matière de bonne gestion, de planification stratégique, de partenariat social, d'évaluation des risques sur le lieu de travail, ainsi que des documents d'information en matière fiscale et des guides destinés aux employeurs sur la discipline du travail et les conflits du travail.

268. Trois commissions tripartites territoriales pour la consultation et la négociation collective ont aussi été créées dans les districts d'Edinet, de Balti et de Cahul de la République de Moldova. La participation directe des organisations locales d'employeurs aux négociations a permis la signature de six conventions collectives territoriales (soit un tiers des accords de ce type actuellement en vigueur).

IV. Normes internationales du travail

269. Afin de soutenir la pleine réalisation de la Déclaration sur la justice sociale, l'assistance consacrée à la promotion des normes internationales du travail a été axée sur les mesures permettant de faire de la ratification une priorité pour tous et de garantir l'application effective des normes. Ces mesures incluaient l'appui à l'éradication du travail forcé et du travail des enfants ainsi que des activités destinées à combattre la discrimination sur le lieu de travail et à garantir l'égalité de rémunération pour les hommes et les femmes.

Principaux résultats obtenus avec l'aide de l'OIT

- 68 ratifications de conventions techniques dans 29 pays depuis avril 2013, dont 13 ratifications de la convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006), et 7 ratifications de la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.
- Ratification de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par l'Ouzbékistan. La région devient ainsi la première où toutes les conventions fondamentales ont été ratifiées par tous les pays.
- 11 ratifications du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930.
- 2 ratifications de la convention n° 144 (Fédération de Russie et Tadjikistan).

Principes et droits fondamentaux au travail et promotion des normes internationales du travail

270. Afin de soutenir les efforts accomplis par les membres pour remplir leurs obligations de respecter, promouvoir et réaliser les principes et droits fondamentaux au travail, l'OIT a continué à appliquer une stratégie intégrée fondée sur les droits pour le renforcement de la législation et des institutions pertinentes, y compris les organisations d'employeurs et de travailleurs, et pour l'engagement des garants et détenteurs de droits et des entreprises au niveau national. Dans ce contexte, la définition des priorités, le choix des mesures et la sélection des interventions spécifiques par pays ont été fondés sur les commentaires de la CEACR.

271. A la suite d'expertises juridiques, d'analyses des lacunes de mise en œuvre et d'ateliers tripartites nationaux, la Bosnie-Herzégovine ainsi que l'ex-République yougoslave de Macédoine ont ratifié la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

272. A la fin de l'année 2016, le Conseil de l'UE a accepté de transposer en droit européen, au moyen d'une directive, un accord des partenaires sociaux européens sur la mise en œuvre de la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007. Au début de mai 2017, la convention avait été ratifiée par la Bosnie-Herzégovine, l'Estonie, la France, la Lituanie et la Norvège.

273. Dans le cadre des discussions portant sur le pilier européen des droits sociaux, le BIT a souligné la pertinence des normes internationales du travail et publié une étude intitulée *Un Socle social pour approfondir la convergence européenne (Building a social pillar for European Convergence)* (2016).

274. En République de Moldova, une aide a été fournie pour renforcer les capacités des mandants de respecter les normes internationales du travail et de remplir leurs obligations en matière de présentation de rapports. Une base de données de la jurisprudence, créée en 2015 pour améliorer le respect des obligations en termes de rapports, permet aux juristes de générer des rapports statistiques sur les litiges du travail et d'accéder à des informations et à des données statistiques sur l'application des normes fondamentales du travail par les juges nationaux. Une centaine de juges et d'inspecteurs du travail moldaves ont bénéficié d'activités de renforcement des capacités sur la législation et la pratique internationales et nationales relatives aux questions liées au travail et sur l'application du droit international. En décembre 2014, la Cour suprême a décidé d'encourager le recours aux normes internationales du travail, en particulier en cas de divergence avec la législation nationale.

L'éradication du travail forcé et du travail des enfants

275. S'agissant de la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants, l'une des priorités a été de constituer une base de connaissances solide et de soutenir des politiques fondées sur des données probantes grâce à des outils de collecte de données, y compris en renforçant les capacités des instituts nationaux de statistique. Les premières enquêtes nationales sur le travail des enfants ont été réalisées en Arménie, en Géorgie, au Kirghizistan, au Tadjikistan et en Ukraine, et des recherches ont été entreprises sur les principes et droits fondamentaux au travail dans le secteur du tabac en Turquie.

Encadré 11

Le projet CLEAR contre le travail des enfants en Serbie

Le projet CLEAR (engagement et assistance au niveau national pour réduire le travail des enfants) a permis d'améliorer le cadre législatif serbe, en accord avec les normes internationales du travail, et de renforcer le contrôle et l'application des lois et des politiques en renforçant les capacités des inspecteurs du travail, de la police et des centres d'action sociale. Les formes dangereuses de travail des enfants ont été recensées, et un protocole spécial a été préparé à l'intention des inspecteurs du travail afin d'améliorer la coordination avec la police et les centres d'action sociale dans la totalité des 26 districts d'inspection que compte la Serbie.

276. Des plans d'action nationaux sur le travail des enfants ont été formulés au Kirghizistan, au Kosovo, en Ouzbékistan, au Tadjikistan et en Turquie. La première enquête sur les pratiques de recrutement et les conditions de travail dans le secteur agricole en Ouzbékistan a fourni la méthodologie permettant de surveiller le travail des enfants et le travail forcé pendant la récolte de coton en 2016.

277. L'intégration dans les politiques nationales des questions relatives au travail des enfants et au travail forcé a démontré qu'elle permettait des avancées, notamment au Kirghizistan (intégration des questions relatives au travail des enfants dans la Constitution

et dans la stratégie nationale de développement de la protection sociale), au Tadjikistan (Stratégie de l'Etat pour le développement du marché du travail, 2013-2020), en Ouzbékistan (plan d'action de 2016 pour l'amélioration des conditions de travail, de l'emploi et de la protection sociale des travailleurs dans le secteur agricole) et au Turkménistan (nouvelle Constitution adoptée en septembre 2016).

278. L'appui fourni par l'OIT pour l'élaboration, la révision ou la mise à jour de la législation nationale a inclus l'assistance à la préparation ou à la mise à jour de listes de types de travail dangereux en Azerbaïdjan, au Kosovo, en République de Moldova, au Tadjikistan, au Turkménistan et en Turquie.

279. Les capacités des institutions nationales et des partenaires sociaux ont été renforcées afin de mettre en œuvre les conventions de l'OIT sur le travail des enfants et le travail forcé en Azerbaïdjan, au Kazakhstan, au Kirghizistan, en République de Moldova, en Ouzbékistan, en Serbie, au Tadjikistan, en Turquie et en Ukraine. A titre d'exemple, on peut citer l'institutionnalisation de la formation en matière de travail des enfants, intégrée au programme de formation des enseignants, ainsi que dans un module hors programme, à l'intention des élèves des degrés 5 à 11. Cette mesure a été approuvée par le ministère de l'Education et de la Science du Tadjikistan et a permis de dispenser des connaissances sur le travail des enfants à quelque 3 000 enseignants et responsables de plusieurs écoles. L'Etat a repris et institutionnalisé les outils de formation de l'OIT dans ses propres programmes.

280. La coopération en matière de lutte contre les pires formes de travail des enfants à l'échelon sous-régional a été facilitée par l'échange de bonnes pratiques et de méthodes, par exemple grâce à un voyage d'étude tripartite organisé à l'intention des partenaires de l'OIT en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et au Tadjikistan, ainsi qu'à des ateliers sous-régionaux sur les bonnes pratiques organisés à l'intention de participants d'Azerbaïdjan, du Kazakhstan, du Kirghizistan, d'Ouzbékistan, du Tadjikistan et de Turquie. Les bonnes pratiques résultant des interventions de l'OIT au Kazakhstan, au Kirghizistan et au Tadjikistan ont été compilées dans un document régional.

281. Le gouvernement du Royaume-Uni a collaboré avec l'OIT pour élaborer la loi sur l'esclavage moderne (2015), qui définit et érige en infraction pénale l'esclavage, la servitude, le travail forcé et obligatoire et la traite des êtres humains. En 2016, l'action d'un groupe de travail du gouvernement allemand et des Länder mis sur pied pour combattre la traite, auquel l'OIT était partie prenante, a abouti à l'approbation d'un plan stratégique comprenant à la fois un volet de prévention et la fourniture de données et d'orientations, et à l'adoption de mesures législatives durcissant la loi relative à la traite des êtres humains. Après un colloque sur le travail forcé organisé en 2015 par le BIT et la Commission nationale consultative sur les droits de l'homme, la France a ratifié le protocole de 2014 à la convention sur le travail forcé, 1930.

282. Dans le cadre de la cible 8.7 des ODD, relative au travail forcé et au travail des enfants, et par l'intermédiaire de l'Alliance 8.7, des consultations régionales (Europe et Asie centrale) ont été organisées en 2017 par l'OIT avec un groupe diversifié de plus de 100 représentants de 30 pays. Cet événement, accueilli par la Hongrie et co-organisé par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et par des partenaires des Nations Unies, a fourni l'occasion de partager des données d'expérience et de collaborer afin d'arrêter des priorités claires en termes d'action.

Encadré 12 Le travail décent en Ouzbékistan

Donnant suite aux conclusions adoptées par la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (juin 2013) concernant la mise en œuvre par l'Ouzbékistan de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, l'OIT a observé le travail des enfants au cours de la campagne de récolte de coton de 2013.

Grâce à la coopération constructive entre le ministère du Travail, la Fédération des syndicats et la Chambre de commerce et d'industrie d'Ouzbékistan, le premier programme par pays de promotion du travail décent (PPTD) 2014-2016 a été signé, puis prolongé en février 2017. Le PPTD est axé sur le renforcement du partenariat social pour la réalisation des principes et droits fondamentaux au travail, sur l'encouragement de possibilités d'emploi décent et sur l'amélioration des conditions de travail et de la protection sociale.

La mise en œuvre du plan d'action du gouvernement pour l'amélioration des conditions de travail, de l'emploi et de la protection sociale pour les travailleurs dans le secteur de l'agriculture est soutenue par le PPTD et par le partenariat OIT-Banque mondiale pour observer le travail des enfants et le travail forcé pendant la campagne de récolte de coton.

La première enquête sur les pratiques de recrutement et l'emploi saisonnier dans l'agriculture en Ouzbékistan a été réalisée par l'OIT pendant les campagnes de récolte du coton de 2014 et 2015. Elle a permis d'identifier les pratiques de recrutement utilisées pendant les récoltes et d'évaluer le nombre de travailleurs participant à la récolte du coton contre leur gré.

En décembre 2016, l'Ouzbékistan a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

Le travail décent pour les travailleurs domestiques et la lutte contre les discriminations

283. L'assistance destinée à promouvoir la ratification de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, a été axée sur les travailleurs domestiques migrants. En 2013, la présidence irlandaise de l'UE a accueilli une réunion officielle des ministres du travail et des affaires sociales, au cours de laquelle le BIT a présenté les obstacles et les perspectives touchant l'application de la convention n° 189. Au début du mois de mai 2017, la convention avait été ratifiée par l'Allemagne, la Belgique, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et la Suisse.

284. Des conclusions de travaux de recherche ainsi que des recommandations destinées à encourager la cohérence des politiques dans les domaines des migrations, de l'égalité hommes-femmes et de l'aide sociale ont été préparées, sur la base d'un projet financé par l'UE couvrant la Belgique, l'Espagne, la France et l'Italie. Un autre projet financé par l'UE a porté sur les mouvements migratoires liés au travail domestique dans le corridor Ukraine-Pologne. En décembre 2015, le Code du travail ukrainien a été modifié pour étendre au travail domestique la portée de la loi sur l'emploi et de dispositions de sécurité sociale. Ces amendements ont permis d'initier un processus en vue de la ratification de la convention n° 189.

285. En France, un baromètre annuel de la perception des discriminations dans l'emploi a été mis au point par l'OIT, en partenariat avec le Défenseur des droits; il est maintenant largement reconnu comme la référence en matière de discrimination dans les entreprises et dans les administrations publiques. Le baromètre recense toutes les discriminations perçues sur le lieu de travail, fondées sur le sexe, l'âge, l'origine ou la nationalité, l'état de santé ou l'appartenance à un syndicat. Les dernières éditions du baromètre ont mis l'accent sur des causes spécifiques de discrimination comme la jeunesse, l'origine et l'apparence.

286. En Allemagne, une loi visant à accroître la transparence dans les structures salariales des entreprises privées, conduisant à l'égalité de rémunération et à des négociations salariales, a été élaborée avec des contributions du BIT et adoptée par le cabinet fédéral en janvier 2017.

V. Partenariats

287. Le renforcement constant des partenariats, tant au sein du système des Nations Unies que par des partenariats public-privé ou d'autres types, y compris avec d'autres organisations telles que la Banque mondiale, a permis d'accroître l'influence exercée par l'OIT dans les Etats Membres et pour les mandants. Les ODD ont aussi fourni l'occasion à l'OIT de renforcer son poids dans la région, en particulier par la valeur ajoutée des normes internationales du travail, du dialogue social et, plus largement, de l'Agenda du travail décent.

Activités internationales de sensibilisation

288. Les partenariats de l'OIT avec des organisations et des groupements internationaux et régionaux ont été renforcés par des mesures d'appui, des analyses et des rapports, y compris, notamment, avec les partenaires suivants:

- La présidence russe du G20 (2013), qui a choisi pour priorités l'emploi et la croissance. La réunion conjointe des ministres du travail et des finances a été un pas important pour renforcer le dialogue et la cohérence globale sur les questions économiques, financières et sociales. La Fédération de Russie joue aussi un rôle très actif à travers le partenariat qu'elle finance sur l'application de la stratégie de formation du G20.
- La présidence allemande du G7 (2015), en particulier pour améliorer la SST pour les travailleurs dans les chaînes mondiales d'approvisionnement, l'objectif qui a présidé à la création du Fonds «Vision zéro».
- La présidence turque du G20 (2015) a organisé une réunion conjointe des ministres du travail et des finances axée sur les inégalités et la relation entre croissance et emploi. Les ministres du travail ont fixé ensemble l'objectif de réduire de 15 pour cent, d'ici à 2025, la proportion de jeunes particulièrement exposés au risque d'être définitivement laissés pour compte sur le marché du travail.
- La présidence italienne du G7 (2017), axée sur l'innovation, les compétences et le travail et l'avenir du travail, l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation économique des femmes, ainsi que sur l'impact sur l'emploi des investissements dans le secteur de l'énergie.
- La présidence allemande du G20 (2017), qui a renforcé son soutien au Fonds «Vision zéro», administré par l'OIT, dans les économies du G20 et stimulé un débat sur la croissance inclusive et la mondialisation équitable en rapport avec l'initiative sur l'avenir du travail, l'intégration des réfugiés et des migrants au marché du travail et l'égalité des sexes, ainsi que sur l'emploi des jeunes et le dialogue social.

- Les BRICS (Brésil, Fédération de Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), pour lesquels les questions relatives au travail et à l'emploi ont gagné en importance depuis la toute première réunion des ministres du travail des BRICS, qui s'est déroulée en janvier 2016 sous la présidence russe et qui a adopté une déclaration sur les emplois de qualité et les politiques d'emploi inclusives.
- Les réunions de haut niveau entre l'UE et l'OIT, en 2014, 2015 et 2017, au cours desquelles des priorités ont été fixées en matière de coopération. L'OIT a aussi contribué à encourager la collaboration avec les institutions européennes sur une large gamme de questions de politiques, comme le montrent les références à l'OIT et à ses instruments dans au moins 100 résolutions et rapports adoptés par le Parlement européen entre 2013 et 2016. Les relations avec la direction générale du commerce de la CE et avec la Commission du commerce international du Parlement européen ont aussi été renforcées, ce qui a débouché sur des projets de coopération destinés à promouvoir les normes de l'OIT dans plusieurs pays qui entretiennent des relations commerciales avec l'UE.

Partenariats avec des partenaires de développement bilatéraux, multilatéraux et privés

289. L'OIT a continué à développer des partenariats avec des partenaires de développement, tant traditionnels que nouveaux:

- Les partenaires dans la région, qui comprennent les délégations de la CE et de l'UE (qui étaient au premier rang des donateurs de l'OIT pour la période 2013-2016) sont traditionnellement des soutiens importants à des projets de coopération.
- Les nouveaux partenaires depuis la réunion d'Oslo comprennent la Fédération de Russie, LUKOIL et l'Association des industries de la chocolaterie, biscuiterie et confiserie de l'UE (CAOBISCO) (voir l'encadré 13 pour plus d'informations concernant les deux derniers).
- Parmi les autres partenaires figurent l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, la Finlande, la France, Israël, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Suède, la République tchèque, la Banque mondiale, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et le PNUD. L'assise de mobilisation de ressources dans la région a aussi été élargie grâce à des partenariats public-privé et à des fonds d'affectation spéciale.
- Un nouveau programme de coopération a été signé avec la Fédération de Russie pour la période 2017-2020, sur la base de priorités inscrites dans des stratégies nationales et dans l'Agenda du travail décent.
- L'accord de coopération France/BIT pour l'initiative sur l'avenir du travail a été signé en juin 2015, et le bureau de l'OIT en France a noué un partenariat avec le Collège de France, l'Université Paris-Dauphine et le ministère du Travail.

- L'OIT a lancé des partenariats stratégiques avec les Nations Unies – dits coalitions thématiques – en matière d'épanouissement des jeunes et de protection sociale. L'OIT dirige aussi l'Alliance 8.7, vouée à atteindre la cible 8.7 des ODD, sur le travail forcé et le travail des enfants, et participe activement à des coalitions thématiques sur l'égalité hommes-femmes et sur la santé. En outre, l'OIT collabore activement avec la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies en matière de collecte de données et de statistique. L'OIT a noué un partenariat tripartite avec le Conseil de coopération régionale pour les Balkans occidentaux afin d'apporter des conseils techniques et de faciliter la participation effective des organisations d'employeurs et de travailleurs aux activités du conseil touchant le troisième pilier des programmes de réforme économique et la coordination du réseau sous-régional des services publics de l'emploi.

Encadré 13
Les partenariats public-privé

En 2013, un projet financé par la société anonyme ouverte LUKOIL (Fédération de Russie) a été lancé en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et en Fédération de Russie sous forme de partenariat public-privé, afin de répondre à la nécessité urgente d'agir en faveur de l'emploi des jeunes. Le projet vise à améliorer la capacité des mandants de concevoir, mettre en œuvre, surveiller et évaluer les politiques d'emploi des jeunes et les programmes du marché du travail afin de réduire le risque d'exclusion sociale des jeunes des deux sexes et de renforcer la compétitivité et la croissance économique dans la région. Au-delà des trois pays directement visés, la composante régionale du projet englobe l'Arménie, la Géorgie, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan, ce qui permet d'accroître l'efficacité des mesures prises pour promouvoir l'emploi des jeunes grâce à des interventions aux niveaux sous-régional, national et sous-national et au partage de connaissances sur les mesures efficaces en termes d'emploi des jeunes. Le projet a suscité des modifications de la législation du travail en Fédération de Russie, l'introduction de politiques actives du marché du travail visant les jeunes, l'élaboration d'une stratégie pour l'emploi en Azerbaïdjan, l'adoption du Plan d'action sur la promotion de l'emploi des jeunes au Kazakhstan et un renforcement de la coopération entre les neuf pays qui composent le réseau. Un mécanisme d'examen volontaire par les pairs dans le domaine de l'emploi des jeunes, créé en 2014, est maintenant opérationnel.

En Turquie, l'OIT et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale ont lancé un projet de partenariat public-privé sur l'élimination des pires formes de travail des enfants dans le travail saisonnier de récolte de noisettes, avec l'appui financier de l'Association des industries de la chocolaterie, biscuiterie et confiserie de l'UE (CAOBISCO) et des Pays-Bas. Un modèle d'intervention fondé sur une démarche éducative, mis au point par l'OIT, a permis de toucher 3 154 enfants et de faire en sorte que 2 296 enfants soient retirés du marché du travail ou évitent d'y entrer depuis 2013. Les familles, les intermédiaires du secteur rural et les propriétaires de vergers ou de plantations de noisettes ont bénéficié de services d'orientation et de formation. Le projet a permis une sensibilisation et encouragé l'appropriation nationale et locale, y compris par le transfert de connaissances et de compétences aux institutions compétentes. Un système de contrôle a été mis en place pour suivre la fréquentation scolaire des enfants visés et une lettre circulaire a été envoyée par le ministre de l'Education nationale concernant l'accès à l'éducation des enfants de travailleurs agricoles saisonniers.

VI. Enseignements tirés/évaluations

290. Les évaluations réalisées depuis 2013 ont conclu que la pertinence et l'efficacité générales des activités de l'OIT dans la région correspondaient aux normes et aux cibles fixées. Toutefois, la mise en œuvre a parfois été freinée par divers facteurs, comme les changements dans la gouvernance et la gestion dans les pays cibles, l'instabilité politique dans certains pays et les limites des capacités d'absorption des mandants tripartites.

291. L'un des enseignements clés concerne l'importance d'adapter les interventions, au cours de la mise en œuvre, à la situation locale du pays. Lorsqu'un programme à long terme de l'OIT est exécuté, la situation dans la région et dans chacun des pays concernés va très probablement évoluer durant la mise en œuvre. Certains de ces changements ne peuvent

être anticipés au stade de la conception, tandis que d'autres peuvent être causés par le programme lui-même. Si celui-ci n'est pas adapté à l'évolution du contexte et aux besoins nouveaux des mandants, son efficacité et sa pertinence risquent d'en pâtir. La souplesse de la conception et l'adaptabilité des activités permettent de répondre rapidement aux besoins des mandants en réagissant aux enseignements de l'expérience, aux difficultés nouvelles qui surgissent du fait des activités entreprises ou d'autres facteurs internes et externes.

292. Les donateurs jouent aussi un rôle important en permettant l'adaptabilité des programmes. La mesure dans laquelle un programme peut être modifié pendant son exécution devrait être négociée avec le donateur le plus tôt possible.

293. En ce qui concerne la durabilité, l'accent a été placé avant tout sur le renforcement des capacités institutionnelles des gouvernements et des partenaires sociaux et sur l'intégration d'activités au sein des institutions. La durabilité dépend toutefois fortement de la capacité des partenaires de mobiliser leurs propres ressources. Bien que l'OIT s'efforce d'assurer la durabilité par l'institutionnalisation des résultats et la mobilisation de financements lui permettant de renforcer son appui, les programmes devraient aussi étudier des moyens de garantir l'intégration effective de leurs objectifs et de leurs résultats dans les plans budgétaires des gouvernements, afin de garantir leur durabilité à plus long terme.

Encadré 14
Evaluation indépendante des PPTD, des stratégies
et des activités dans les Balkans occidentaux

Une évaluation de haut niveau des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD), des stratégies et des activités dans les Balkans occidentaux, réalisée entre 2012 et 2015, a relevé que les PPTD tenaient compte des priorités évoquées par les mandants durant les consultations, y compris l'emploi, le dialogue social, la protection sociale, le renforcement des organisations d'employeurs et de travailleurs et les normes internationales du travail. Ils sont aussi en phase avec les programmes internationaux de développement, comme les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), et avec les objectifs nationaux de développement et les accords stratégiques passés avec l'UE.

Les facteurs de succès essentiels semblent liés à l'avantage comparatif de l'OIT en tant qu'organisation fondée sur des valeurs et sur des connaissances. Les mandants interrogés ont largement reconnu l'avantage que représente le fait d'avoir accès à la base de connaissances de l'OIT. Quant aux obstacles extérieurs les plus fréquemment mentionnés, on peut citer l'instabilité politique et l'absence de dialogue social. La rotation rapide du personnel et le changement constant d'interlocuteurs sont aussi perçus comme des entraves à l'efficacité et l'efficience des activités de l'OIT.

294. L'assistance apportée par l'OIT en 2015 et en 2016 a aussi été évaluée par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN). L'évaluation relève que «l'OIT n'a pas utilisé au maximum ses atouts et ses avantages comparatifs considérables, et qu'il est encore possible d'améliorer son efficacité». Cependant, la conclusion générale est que l'OIT «est une organisation très pertinente qui est en amélioration continue. [Elle] fait preuve d'une très bonne compréhension des défis du monde du travail d'aujourd'hui.»