

Politiques de l'emploi

Les enjeux

Un monde où près de 200 millions de personnes sont sans emploi et près de 40 pour cent de la main-d'œuvre mondiale, y compris les familles des travailleurs, vit avec moins de 2 dollars des États-Unis par jour est un immense défi. L'emploi productif stagne et même dans les pays dotés d'une croissance économique stable, la création d'emplois n'a pas suivi, notamment pour les jeunes et les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Qui plus est, la qualité des nouveaux emplois est plutôt préoccupante, car bon nombre d'entre eux sont précaires, informels et faiblement rémunérés.

Sur les dix prochaines années, il faudra 600 millions d'emplois pour absorber les nouveaux arrivants sur le marché du travail (40 millions par an) et pour réduire le nombre des chômeurs déjà en attente d'emploi (200 millions). Durant 30 ans depuis les années 80, l'emploi n'a pas été au centre des politiques économiques et des plans nationaux de développement. La plupart des stratégies nationales ont plutôt privilégié l'exportation et l'industrialisation orientée vers les investissements étrangers directs, tandis que les programmes d'ajustement structurel conduits par les institutions de Bretton Woods préconisaient la stabilité macroéconomique, le resserrement des dépenses publiques, le maintien d'une inflation faible, une déréglementation de la finance et la flexibilité du marché du travail. Les décideurs considéraient que la création d'emplois était un effet résiduel de la croissance économique produite par le secteur privé. Or, il devient de plus en plus évident que la seule croissance n'est pas une condition suffisante pour créer des emplois décents et productifs, et que les modèles de croissance et les politiques économiques jouent un rôle dans la création d'emplois.

Au cours de la dernière décennie, de nouvelles politiques cadres nationales ont été élaborées dans les pays en voie de développement, sous la forme de stratégies de réduction de la pauvreté dans les pays les moins avancés ou de plans et de stratégies de développement dans les économies émergentes. De plus en plus souvent, ces politiques cadres comprennent davantage d'objectifs et d'efforts spécifiques pour augmenter la productivité et l'emploi et pour y affecter des ressources. La crise économique et financière mondiale a aggravé et mis en lumière le déficit sous-jacent en emplois, tout en soulignant la nécessité de lutter contre les déséquilibres structu-

rels, comme l'ont reconnu le nouveau Cadre pour une croissance solide, durable et équilibrée adopté par le G20 et le Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence internationale du Travail (CIT) en 2009. La discussion sur l'emploi lors la CIT 2010 a sanctionné un réexamen des orientations cadres macro-économiques afin de tenir compte d'une croissance plus orientée vers l'emploi et des macro-politiques. Un nouvel accent est porté sur la nécessité d'une croissance plus inclusive et riche en emplois et sur une mondialisation équitable. La cohérence des politiques sur un ensemble de thèmes économiques, financiers, sociaux et relatifs au marché du travail et la coordination des politiques entre les grands acteurs restent les grands défis à relever pour réaliser les objectifs de l'emploi. Pour y parvenir, les pays doivent adopter des stratégies économiques – notamment des orientations macro-économiques et sectorielles qui visent spécifiquement l'emploi – et mettre en place un dispositif efficace de suivi et d'évaluation pour mesurer l'efficacité des politiques et permettre d'y apporter des aménagements.

La réponse de l'OIT

L'objectif portant sur le plein emploi productif avait déjà été énoncé dans la constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie de 1944; la Convention (n°122) sur la politique de l'emploi, 1964, l'a précisé davantage. Par ailleurs, tous les travaux de l'OIT relatifs à l'emploi résultent du mandat que lui confèrent l'Agenda global pour l'emploi (2003), la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) et les Conclusions de la discussion récurrente sur l'emploi. De nombreux pays demandent à l'OIT un appui pour la formulation, l'application et le réexamen des politiques nationales de l'emploi, pour l'intégration de celles-ci dans les stratégies et plans nationaux de développement, et pour la promotion du dialogue social sur les options et priorités d'action. Les politiques nationales de l'emploi s'efforcent de lier explicitement la croissance et les stratégies économiques à la création d'emplois, et établissent un diagnostic des difficultés et des possibilités de création d'emplois productifs. L'OIT aide les pays à réexaminer, formuler et appliquer ces politiques à la lumière de l'Agenda mondial pour l'emploi, adapté pour s'appliquer à des contextes spécifiques. À cet effet, l'OIT s'appuie sur un groupe mondial de spécialistes de l'emploi qui œuvrent en partenariat avec les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs. Les tendances en matière d'emploi,

les débouchés et les obstacles à la création d'emplois de qualité dans le pays sont identifiés et cette information sert à négocier et hiérarchiser les réponses politiques; ces dernières sont ensuite exprimées dans la politique nationale pour l'emploi. Ce processus offre l'occasion de promouvoir la cohérence entre les différents ministères du gouvernement, encourager le dialogue tripartite (entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs) et pour lancer une dynamique et trouver un consensus sur la meilleure façon d'obtenir une augmentation des emplois dans un contexte donné. Les politiques de l'emploi comprennent généralement des recommandations sur les objectifs d'emploi nationaux ou sectoriels convenus, et les moyens de les concrétiser, une analyse du cadre macro-économique, des ajustements aux politiques et institutions du marché du travail, l'identification des secteurs susceptibles de croissance et les stratégies d'investissement sectoriel (le côté «demande» de travail), ainsi que le développement des entreprises y compris les PME, les questions relatives à la capacité des ressources humaines (le côté «offre» de travail), l'amélioration de la qualité de l'emploi et la promotion des normes et instruments nationaux. Après la grande récession de 2008-09, ce type d'information est crucial pour promouvoir la relance de l'emploi et la protection des plus vulnérables – comme le préconise le Pacte mondial pour l'emploi.

L'OIT surveille l'évolution de ses activités sur les politiques nationales de l'emploi et le degré de présence des questions d'emploi dans les plans nationaux de développement, en utilisant un système de base de données qui permet d'obtenir rapidement un aperçu mondial et l'accès à des informations sur des pays spécifiques. Les recherches relatives aux politiques appliqués permettent d'approfondir l'analyse et comprendre quelles sont les politiques qui ont été les plus efficaces quant à la création d'emplois productifs et de travail décent dans les pays à différents niveaux de développement, et promouvoir des évaluations transnationales des bonnes pratiques. Une attention toute particulière est portée au renforcement des capacités des gouvernements, des organisations d'employeurs et de travailleurs au niveau du pays et par le biais de la formation en politiques de l'emploi dispensée tous les ans au Centre international de formation de l'OIT, Turin, Italie.

Le travail de l'OIT est axé sur les priorités suivantes:

- promouvoir la place centrale de l'emploi dans les stratégies nationales économiques et de développement au moyen de services consultatifs techniques pour l'examen et la formulation de politiques nationales de l'emploi, et dans la suite à donner au Pacte mondial pour l'emploi;
- faire en sorte que les consultations tripartites, le renforcement des capacités et la validation constituent un élément central dans la formulation et l'examen des politiques de l'emploi;
- poursuivre les débats d'orientation et l'examen des modèles de développement au niveau mondial dans le cadre de recherches revitalisées;

- examiner et rénover les outils de diagnostic et les méthodologies pour centrer les travaux sur l'emploi et surveiller l'impact des mesures sur l'emploi;
- à l'issue d'une crise spécifique, il s'agit d'aider les pays à accélérer la relance et la création d'emplois en suivant les orientations du Pacte mondial pour l'emploi.

Principaux outils et ressources

Viennent s'ajouter aux normes de l'OIT susmentionnées:

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

Bureau International du Travail (BIT). 2005. *Decent work and poverty reduction strategies : A reference manual for ILO staff and constituents* (Geneva).

—. 2006. *Mise en œuvre de l'agenda global pour l'emploi: Stratégies de l'emploi en appui au travail décent* (Genève). www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_140848/lang--fr/index.htm

—. 2009a. *Protecting people, promoting jobs: An ILO report to the G20 Leaders' Summit, Pittsburgh, 24-25 September, 2009* (Geneva). www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/protecting_people_promoting_jobs.pdf

—. 2009b. *Guide sur les nouveaux indicateurs d'emploi des Objectifs du Millénaire pour le Développement* (Genève). www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_110512/lang--fr/index.htm

—. 2010a. *Accelerating a jobs-rich recovery in G20 Countries: Building on experience, report to the Meeting of G20 Labour and Employment Ministers*, April, 2010 (Geneva). www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_report_accelerating.pdf

—. 2010b. *Report of the committee for the recurrent discussion on employment*, International Labour Conference, 99th Session, 2010 (Geneva).

—. 2011. *Social partners and their engagement in national development plans – Lessons learnt from a decade of implementation of Poverty Reduction Strategies* (Geneva).

—. 2012. *Guide for the formulation of national employment policies* (Geneva).



Azita Berar Awad
Directrice, Département
des politiques de l'emploi

Nous contacter:
Département des politiques
de l'emploi
Secteur de l'emploi
Bureau international du Travail
4, route des Morillons
CH-1211 Genève 22 / Suisse
Tél: +41 22 799 6111
Courriel: emp_policy@ilo.org
www.ilo.org/emppolicy/lang--fr/index.htm