



Conseil d'administration

309^e session, Genève, novembre 2010

GB.309/17

DIX-SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation

Rapport oral du président du groupe de travail, M. Jemal, ambassadeur de la Tunisie et représentant permanent de la Tunisie auprès des Nations Unies à Genève

1. Le Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation s'est réuni le 15 novembre 2010 sous la présidence de M. Jemal (gouvernement, Tunisie). M. Funes de Rioja (employeur) et M. Sommer (travailleur) étaient porte-parole de leurs groupes respectifs.
2. Le groupe de travail était saisi d'un document ¹ intitulé «Cohérence des politiques au profit d'une croissance forte, durable et équilibrée» et d'un addendum ² portant sur les perspectives économiques actuelles et les questions de politique générale. Ce rapport succinct a pour objectif d'identifier quelques-unes des questions cruciales pour le travail futur du Conseil d'administration émanant d'un débat qui s'est révélé très fructueux. Un rapport plus complet sera préparé et placé sur le site Internet du BIT en guise d'aide-mémoire.
3. Le Directeur général a introduit la discussion en rappelant les niveaux toujours préoccupants du chômage, le caractère fragile très inégal de la reprise et les conséquences néfastes qui en découlent pour les travailleurs et les entreprises, notamment les plus petites et leurs salariés. Il a rappelé que, si la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable en a davantage précisé les contours, la promotion de la cohérence de la politique pour un travail décent est un mandat de l'OIT qui ne date pas d'hier et que celui-ci concerne aussi bien le niveau national que les sphères régionales et internationales. L'OIT, a-t-il ajouté, utilise pleinement les instruments politiques dont elle dispose pour ce faire, notamment le Pacte mondial pour l'emploi. Parmi les sujets importants ayant enregistré des progrès sur le plan de la coopération avec les partenaires internationaux figure l'idée d'un socle de protection sociale et d'une meilleure intégration des politiques sociales et de l'emploi dans les politiques macroéconomiques. Ces questions ont été au

¹ Document GB.309/WP/SDG/1.

² Document GB.309/WP/SDG/1(Add.).

cœur d'une importante conférence organisée conjointement avec le Fonds monétaire international (FMI) à Oslo en septembre 2010. Comment établir une meilleure corrélation entre la hausse de la productivité et les salaires demeure une question clé des débats en cours sur la reprise et la croissance équilibrée. Le Directeur général a également rappelé que le BIT travaille avec le G20 et le système des Nations Unies. Il collabore avec plusieurs autres partenaires dont l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Des progrès sont accomplis à ce niveau mais la nécessité de générer une croissance riche en emplois demeure un défi de taille. Le Directeur général fournira un rapport plus complet sur l'implication de l'OIT dans le Sommet de Séoul pendant le Conseil d'administration.

4. Après l'introduction du Directeur général, le groupe de travail a assisté à un débat entre M. Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC, M. Richard Kozul-Wright, représentant le Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, M. Wiseman Nkuhlu, Président de l'Organisation internationale des employeurs, et M^{me} Sharan Burrow, Secrétaire générale de la Confédération syndicale internationale.
5. M. Lamy a rappelé que le sous-emploi demeurait une préoccupation commune qui a fait l'objet de nombreuses discussions au Sommet du G20 à Séoul et estimé que le lien entre l'emploi et les politiques macroéconomiques relève désormais de l'évidence. Les systèmes internationaux de mise en cohérence des politiques sont certes en pleine évolution mais doivent se développer davantage pour être en mesure de relever les défis du moment. Une meilleure interaction entre les mécanismes nationaux et internationaux s'impose également. La coopération OIT/OMC a bien progressé, notamment par le biais d'études conjointes qui ont démontré entre autres que la protection sociale va de pair avec un commerce ouvert. Il est possible de développer davantage ces synergies politiques. M. Kozul-Wright a considéré que les progrès accomplis en matière de cohérence des politiques autour de la question de la réduction de la pauvreté et du travail décent sont assez lents malgré certains signes encourageants tels que la Conférence OIT/FMI d'Oslo. De son point de vue, beaucoup de pays doivent combiner création d'emplois et croissance rapide de la productivité afin d'améliorer les conditions de vie d'un nombre grandissant de travailleurs. Bien que cette stratégie repose en grande partie sur les exportations, plus d'attention devrait être accordée aux moyens d'accroître la demande intérieure. L'appui des Etats au processus de développement est nécessaire pour favoriser ce modèle de croissance.
6. M. Nkuhlu a mis l'accent sur la nécessité de réduire l'écart entre les niveaux de développement pour permettre au 1,2 milliard de travailleurs pauvres de sortir de la pauvreté et de l'informalité. La crise, selon lui, offre la possibilité de développer des politiques qui pourraient libérer le potentiel de demande qu'ils représentent et alimenter la reprise. Un tel processus ne peut être mis en œuvre sans cohérence des politiques. Il convient de renforcer la capacité des mandants afin qu'ils puissent y participer pleinement. Un autre point important est de reconnaître l'intérêt des politiques spécialisées de la spécificité des domaines politiques et de faire en sorte qu'elles ne soient pas menées isolément. De même est-il important de reconnaître la part que les entreprises privées durables, particulièrement les petites entreprises, jouent dans une reprise riche en emplois. Enfin, le tripartisme est un mécanisme central de la cohérence des politiques, grâce auquel les préoccupations des mandants de l'OIT sont prises en compte.
7. M^{me} Burrow a déclaré qu'elle était très préoccupée par le fait que les déséquilibres existants, tout particulièrement au sein des pays, n'étaient pas corrigés et menaçaient de ce fait la croissance future. Les déficits de travail décent, notamment l'emploi précaire, sont en hausse. Elle a observé qu'au sein du débat politique l'on met de plus en plus l'accent sur l'austérité budgétaire aux dépens de la croissance équilibrée, ce qui se traduit par des coupes claires dans les budgets de dépenses et des atteintes aux droits des travailleurs. Il en

résulte que, dans un contexte où des millions de travailleurs sont en train de perdre leur emploi, les banques, sauvées par le contribuable, augmentent démesurément leurs profits et les primes de leurs dirigeants. Cette situation provoque colère et protestations. L'OIT est très efficace lorsqu'il s'agit de faire la promotion des politiques contenues dans le Pacte mondial pour l'emploi mais cela doit se traduire au niveau national. Les promesses faites dans les réunions internationales doivent se traduire par des interventions à l'échelle nationale. Cette remarque s'applique également aux discussions encourageantes qui ont eu lieu à Oslo avec le FMI, lesquelles n'ont cependant eu aucun effet sur les programmes par pays qui, eux, n'ont pas changé. Ce sont les répercussions sur le niveau de vie des populations qui témoigneront de l'efficacité de la cohérence des politiques.

8. Le débat qui s'en est suivi a couvert des questions très diverses et s'est révélé très enrichissant. Au-delà de la diversité des aspects soulevés par les orateurs, certaines considérations ont été exprimées plusieurs fois. D'une manière générale, les intervenants se sont félicités des efforts entrepris par le Bureau depuis l'avènement de la crise, tels que rapportés dans le rapport. Ils ont également noté que ceci avait été possible grâce aux efforts entrepris auparavant dans le domaine de la cohérence des politiques, notamment à la suite du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation.

Défis immédiats

9. De nombreux orateurs ont insisté sur le fait que la reprise économique était encore fragile et que le retard observé dans la reprise du marché du travail était très préoccupant. Ils en ont conclu que la cohérence des politiques aux niveaux national et international était vitale et qu'elle devait mettre l'accent sur la création d'emplois décents et la protection sociale. Malgré la diversité des situations selon les pays, ils ont reconnu que la nécessité de donner la priorité à la création d'emplois était une préoccupation partagée par tous les pays.

Tirer profit des expériences acquises en matière de cohérence des politiques

10. La plupart des orateurs ont apprécié l'analyse contenue dans le rapport sur l'expérience récente de l'OIT en matière d'intégration du travail décent tant au plan national qu'international. Il en ressort une reconnaissance progressive et non équivoque du rôle de l'OIT et de la pertinence de son Agenda du travail décent, lequel constitue une importante plate-forme pour l'action future de l'Organisation. Les participants ont également noté que le dialogue politique n'était pas simplement une occasion de promouvoir la mission de l'OIT mais un processus nécessaire qu'elle doit utiliser pour apprendre de l'expérience des autres organisations.

Rechercher la cohérence à tous les niveaux: une nécessité

11. Dans le contexte interdépendant de l'économie mondiale, la cohérence des politiques est souhaitable aux plans national, régional et international. Bien que le rapport soumis par le Bureau mette l'accent sur les efforts entrepris au niveau international, il laisse entrevoir l'importance croissante du niveau régional. De surcroît, l'articulation entre les différents niveaux d'intervention est d'une grande nécessité.

12. L'OIT se doit de poursuivre son engagement dans le processus du G20 et de continuer à appuyer les mandants tant sur le plan régional que national. La présidence française du G20 offre une possibilité de progresser sur la voie de la réalisation d'une meilleure intégration des dimensions sociales et de l'emploi de la cohérence des politiques. Plusieurs délégués gouvernementaux ont fait part d'expériences concluantes de cohérence des politiques nationales autour de la question de l'Agenda du travail décent, de la mise en œuvre du Pacte mondial pour l'emploi et des programmes par pays de promotion du travail décent.

Questions prioritaires

13. Nombre de questions jugées prioritaires en matière de cohérence des politiques dans le domaine de la reprise économique ont été soulevées. Parmi elles figure la nécessaire construction d'un socle de protection sociale et d'un environnement propice à l'émergence d'entreprises durables. La contribution à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est également un autre point soulevé par plusieurs orateurs, de même que la question complexe de l'interaction entre la productivité et les salaires. Sur ce dernier point, certains orateurs ont considéré qu'une meilleure productivité devrait entraîner une augmentation des niveaux de salaire, tandis que d'autres étaient d'avis que la faible demande résultant de la faible croissance des salaires était la cause majeure de la crise et de la fragile reprise économique que nous connaissons aujourd'hui. D'autres encore ont considéré qu'une croissance équilibrée et durable ne peut être que le fruit d'une productivité et de salaires accrus qui progressent ensemble. Ces questions appellent des analyses et discussions plus poussées. S'agissant du plus long terme, la nécessité pour l'OIT de s'impliquer dans une logique cohérente de compréhension des relations entre les normes des autres organisations internationales a été dûment évoquée.

Mécanismes favorisant la cohérence des politiques

14. Pendant la discussion, plusieurs mécanismes favorisant la cohérence des politiques internationales ont été mentionnés, notamment le G20 et divers organes du système des Nations Unies, dont le Conseil économique et social. En raison de la fluidité de ces mécanismes, il a été vivement recommandé que l'OIT continue de faire partie intégrante d'un système en pleine évolution qu'elle pourrait ainsi continuer à influencer. En effet, certains de ces organes proposent des orientations à leurs membres comme moyen de coordination, tandis que d'autres se sont dotés de systèmes imposant une approche plus rigoureuse en matière de cohérence des politiques. Dans le domaine des mécanismes nationaux existants, de larges variations peuvent être observées et le Bureau est invité à étudier les modalités de participation des mandants de l'OIT à ces organes afin d'établir des bonnes pratiques et de favoriser l'échange d'expériences.

Complexité et diversité

15. La discussion a révélé la complexité et la diversité des questions relatives à la cohérence des politiques. Un sentiment général a émergé quant à l'attitude requise de la part de l'OIT et de ses mandants devant une telle complexité: assurer la cohérence des aspirations de l'Organisation et des résultats qu'elle vise, adopter une approche très pragmatique, éviter les débats trop théoriques et faire plein usage de l'expérience acquise en se focalisant sur la question de savoir comment promouvoir l'Agenda du travail décent et une reprise créatrice d'emplois. L'OIT serait mieux à même d'avancer dans sa relation avec ses autres partenaires sur cette question si elle disposait elle-même d'un cadre solide de promotion

interne de la cohérence des politiques. Un tel résultat exigera un dialogue soutenu sur des sujets complexes ou délicats donnant lieu à des avis parfois divergents mais légitimes.

Les points forts de l'OIT

16. Les orateurs ont relevé différents atouts de l'OIT, qui pourraient contribuer à renforcer la cohérence des politiques. Il s'agit notamment:
- des valeurs partagées par l'OIT telles qu'exprimées dans l'Agenda du travail décent;
 - du mandat de l'OIT (en particulier la Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie) et la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable);
 - du tripartisme, du dialogue social et de la représentation des acteurs de l'économie réelle (la capacité unique de l'Organisation de dégager un consensus fort a été mentionnée de même que les tensions dont fait l'objet le dialogue social en raison de la crise et de son impact inégal);
 - de la capacité de gérer des vues divergentes et d'aboutir à des synergies;
 - de l'existence d'un ensemble d'approches éprouvées et consensuelles (en particulier le Pacte mondial pour l'emploi);
 - des programmes par pays de promotion du travail décent;
 - du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation comme lieu de dialogue sur les politiques avec des institutions internationales partenaires.

Options pour le travail futur de l'OIT en matière de cohérence des politiques

17. Les options offertes à l'examen du groupe de travail dans le paragraphe 70 du rapport ont suscité des commentaires de la plupart des orateurs. Des préférences ont été exprimées pour les différentes options. Plusieurs intervenants ont considéré qu'il convenait de prendre pour point de départ de la réflexion l'option 5 qui propose d'«élaborer une déclaration énonçant les objectifs globaux de l'OIT visant à promouvoir la cohérence des politiques aux niveaux national et international ainsi qu'une stratégie en vue de les atteindre d'ici à la fin de la période visée par le cadre stratégique 2010-2015».
18. Il convient d'envisager l'action à venir sur la base des éléments suivants:
- Le renforcement des capacités du BIT en matière de collecte, de partage et d'analyse des connaissances: données statistiques, politiques spécifiques, innovations sur le plan institutionnel, analyse d'expériences et thèmes de recherche, par exemple.
 - La définition de priorités dans le domaine de la cohérence des politiques tant au niveau des thèmes traités qu'à celui des mécanismes à adopter.
 - Le suivi régulier du travail accompli dans le domaine de la cohérence des politiques.
 - L'organisation d'activités pilotes au niveau des pays.

- La mise à profit de la réflexion en cours au sein du groupe de travail pour la planification du prochain programme et budget.

Conclusions

19. En raison de sa concision, ce rapport ne peut certes couvrir tous les points pertinents qui ont été évoqués durant la réunion du Groupe de travail sur la cohérence des politiques, mais il faut espérer que les thèmes récurrents énumérés pourront aider le Conseil d'administration à bâtir sur l'expérience dans la préparation de son travail futur.

Genève, le 16 novembre 2010