

CHANGEMENTS DANS LE MONDE DU TRAVAIL

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

CHANGEMENTS DANS LE MONDE DU TRAVAIL

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
95^e session, 2006

Rapport I (C)

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE

Ce rapport peut aussi être consulté sur le site Internet de l'OIT
(www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc95/reports.htm).

ISBN 92-2-216623-X
ISSN 0251-3218

Première édition 2006

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.

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 du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse.

Mis en page par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse.
Imprimé en Suisse

DTP
SRO

Préface

Le travail occupe une place primordiale dans la vie de chacun – source d'identité mais aussi de revenus, il nous permet de satisfaire nos besoins matériels. Le travail est l'un des principaux moyens par lesquels nous entrons en relation avec les autres. C'est à la fois une responsabilité individuelle et une activité sociale, reposant souvent sur la collaboration au sein d'une équipe. Il peut être synonyme de dignité et d'épanouissement, mais aussi d'exploitation et de frustration. Pour les familles et les collectivités, le travail décent est le fondement de la stabilité et de la promotion sociale.

Le monde du travail est d'une extrême diversité. Mais la simple réalité de devoir travailler pour gagner sa vie est une dimension de l'expérience humaine commune aux femmes et aux hommes du monde entier. «Quel travail faites-vous?» est l'une des premières questions qui vient à l'esprit quand on noue contact avec quelqu'un que l'on ne connaît pas. Le travail est un point de référence pour apprendre à se connaître.

Le présent rapport vise à nous aider à placer notre expérience et nos connaissances sur le travail dans la perspective mondiale qui est celle d'aujourd'hui. Il décrit une époque faite d'opportunités mais aussi d'incertitudes, à l'heure où tombent certains des obstacles qui ont longtemps empêché les femmes et les hommes d'exploiter pleinement leurs capacités mais où, dans le même temps, les bons emplois sur lesquels repose la sécurité d'une vie meilleure sont de plus en plus difficiles à trouver.

Un sentiment gagne, celui de la dévalorisation du travail et de la dignité qu'il confère; de fait, aujourd'hui, la pensée économique considère le travail comme un simple facteur de production – une marchandise –, oubliant la dimension individuelle, familiale, collective et nationale de cette activité humaine. Et chacun réagit à sa manière, chez soi, dans la conversation, dans le secret de l'isoloir, voire en manifestant dans la rue.

Manque de travail, qualité de l'emploi, possibilité de faire entendre sa voix, inégalité persistante entre les hommes et les femmes, taux de chômage inacceptable des jeunes: ces thèmes sont au cœur des politiques publiques aujourd'hui. Les décideurs qui ont le pouvoir de changer les choses, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, sont de plus en plus critiqués pour leur incapacité d'offrir de vraies solutions.

Le mandat de l'OIT est lié à cette réalité. Mes précédents rapports à la Conférence internationale du Travail¹ ont suscité une discussion entre les

¹ *Un travail décent*, 87^e session (1999); *Réduire le déficit de travail décent – un défi mondial*, 89^e session (2001); *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, 91^e session (2003); *Une mondialisation juste: le rôle de l'OIT*, 92^e session (2004).

mandants qui a débouché sur la formulation de l'Agenda du travail décent pour une mondialisation juste, puis sur son approfondissement ultérieur. C'est sur cette démarche, qui a suscité l'adhésion aux niveaux régional et mondial, que s'appuie l'élaboration progressive de nos programmes par pays de promotion du travail décent.

Le présent rapport est différent. Il puise dans la base de connaissances du BIT afin de répondre au nombre croissant de demandes adressées à nos services. C'est le fruit des efforts déployés par le personnel du BIT pour rassembler toute la gamme du savoir qu'il a accumulé grâce à son expérience internationale. En tant que secrétariat de la seule organisation internationale tripartite au monde, le personnel du BIT a le privilège de s'entretenir régulièrement avec des représentants des gouvernements, des employeurs, des travailleurs et autres acteurs sociaux les plus au fait des questions de travail dans leurs pays respectifs. Ces échanges lui donnent tout un éventail de perspectives diverses sur ce qui se passe dans le monde du travail et sur les raisons de ces évolutions. Le débat suscité au BIT à l'occasion de cette mise en commun du savoir est un outil important pour le développement professionnel continu du Bureau; il a facilité la convergence des données d'expérience, ce qui, nous en sommes convaincus, renforcera notre capacité de servir les mandants². Ce processus nous éclaire aussi sur les aspects de nos services à renforcer.

J'espère que ce rapport aidera les mandants à se déterminer, dans le débat en cours, sur les moyens d'atteindre notre objectif stratégique qui est de faire du travail décent un objectif mondial et une réalité nationale, contribuant ainsi à une mondialisation juste. J'espère aussi qu'il soulèvera autant de questions que celles auxquelles il répond.

Pour vous encourager dans vos débats à la Conférence internationale du Travail et au-delà, permettez-moi de mettre en lumière quelques-uns des messages et des questions issus du rapport.

En premier lieu, il convient de préciser que notre définition du «travail» inclut le travail familial ou collectif non rémunéré, qui est rarement pris en compte aujourd'hui par la pensée économique et sociétale. Les sources d'information permettant de quantifier et d'attribuer une valeur à ce travail sont extrêmement minces, mais nous savons qu'une grande partie est réalisée par les femmes et que de lui dépend le bien-être non seulement des jeunes et des personnes âgées ou malades, mais aussi des travailleurs qui ont un emploi rémunéré. Il est souvent mené parallèlement à un travail rémunéré. L'un des messages à retenir est qu'il y a urgence à mieux évaluer et analyser la contribution au bien-être de tous de ce travail non rémunéré, motivé par la volonté d'élever des enfants, d'aider les anciens à vieillir dans la dignité et le respect ou encore de s'impliquer dans le monde associatif. Cet effort s'impose si nous voulons aider les femmes et les hommes à surmonter la contradiction entre la nécessité de gagner sa vie et celle d'assumer ses responsabilités au sein de la famille et de la collectivité. Il importe de bien comprendre que ce que nous appelons productivité économique est en fait indirectement subventionné par la productivité sociale du travail non rémunéré.

C'est en partie parce que nous disposons de sources d'information bien meilleures sur le travail rémunéré que le présent rapport est axé sur le marché du travail mondialisé qui se dessine, où se retrouvent les deux tiers des adultes, hommes ou femmes.

² La méthodologie était nouvelle. J'ai invité le personnel à envoyer ses observations sur un premier projet. Chacun a eu la possibilité de donner son point de vue. Sur cette base, un deuxième projet a été préparé pour une consultation plus officielle des secteurs et des régions. Cela a débouché sur un vaste rapport. Le présent rapport, dont est saisie la Conférence internationale du Travail, en est une synthèse pour faciliter vos discussions. Le texte final de la version longue sera disponible dans quelques mois.

Ma deuxième question est la suivante: peut-on véritablement parler d'un marché du travail mondial? Ce marché n'est-il pas encore, simplement, la somme des marchés du travail nationaux? Après tout, en dépit de l'expansion régulière des migrations de main-d'œuvre, les hommes et les femmes, en général, ne sont pas libres de se déplacer en quête d'emploi n'importe où dans le monde. Qui plus est, la moitié de la main-d'œuvre mondiale, occupée en milieu rural, dans l'agriculture de subsistance ou dans l'économie informelle des villes du monde en développement, ne gagne pas assez pour se hisser au-dessus du seuil de pauvreté, soit deux dollars par jour. Ces travailleurs, qui font potentiellement partie de la main-d'œuvre «mondiale», ne tirent aucun avantage de la mondialisation, privés qu'ils sont de la possibilité d'être présents sur le marché mondial en tant que consommateurs.

Cependant, la libéralisation des échanges et des flux de capitaux allant de pair avec l'amélioration spectaculaire des communications et des transports signifie qu'un nombre croissant de travailleurs et d'employeurs s'affrontent sur le marché mondial pour vendre le produit de leur travail. Si l'on se reporte seulement vingt-cinq ans en arrière et que l'on compare la période qui a précédé les grandes vagues de démocratisation en Afrique, en Amérique latine, en Europe centrale et orientale et en Asie au monde interdépendant qui existe aujourd'hui, le changement, à l'évidence, est de taille. Les règles issues de la logique de libéralisation croissante à l'œuvre dans toutes les sphères des politiques économiques et sociales vont dans le sens d'un marché du travail mondial, même si celui-ci demeure fortement segmenté.

La question qui se pose alors pour l'OIT est d'élaborer des normes adaptées à un tel marché. La convention maritime récemment adoptée montre notre capacité d'élaborer des normes modernes, sur la base du consensus.

Le troisième point à souligner est que quatre travailleurs sur dix dans le monde tirent leurs subsistances de la terre et que, dans certains des pays aux revenus les plus bas, l'agriculture occupe plus des trois quarts de la main-d'œuvre, en particulier des femmes. La plupart sont très pauvres, ce qui explique l'importance de l'exode des villageois vers les villes des pays en développement à la recherche d'un travail mieux rémunéré. Nombreux aussi sont les femmes et les hommes des pays à bas revenu qui cherchent à l'étranger des possibilités d'emploi qui n'existent pas chez eux. Toutefois, dans les villes en expansion accélérée des pays en développement, le travail informel est souvent très mal payé, dangereux et précaire, et la vie y est difficile. L'esprit d'entreprise nécessaire au développement économique et social est trop souvent sapé par le combat quotidien pour la survie. Aussi est-il indispensable de faire de la création de possibilités d'emploi décent une partie intégrante des stratégies de développement locales, nationales, régionales et mondiales. Donner à chacun de réelles perspectives grâce à l'éducation, la santé, le logement et un travail décent: tels sont bien les objectifs du développement et de la démocratie.

Il nous faut aussi être clairs sur ce que n'est pas le travail décent: le travail des enfants, le travail forcé, en servitude, le travail sans la liberté de s'exprimer ou de s'organiser, diverses formes d'exploitation et de discrimination, le travail de subsistance, et les nombreux exemples où l'impératif de survie annihile la dignité humaine.

La quatrième question qui sous-tend le rapport porte sur la création d'un cadre institutionnel permettant aux travailleuses et aux travailleurs d'envisager le changement davantage comme une chance que comme un risque. Le titre du rapport *Changements dans le monde du travail* évoque une réalité en mouvement comme dans un kaléidoscope, où le même motif donne lieu à d'innombrables variations. Les moteurs du changement sont puissants et nombreux, ce qui contraint tous les acteurs du marché du travail mondial à s'adapter en permanence en s'attachant à donner au processus une forme

apte à accroître les possibilités de travail décent. Cependant, pour beaucoup de travailleurs, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, le changement est une menace. La sécurité qu'ils ont pu se créer est bien fragile et le risque, s'ils viennent à perdre leur emploi, de ne rien trouver de comparable est élevé.

Il ne s'agit donc pas de savoir jusqu'où l'on peut encore aller dans les réformes structurelles et l'incertitude, mais bien de déterminer les moyens de créer des économies adaptables et équitables qui mettent la création du travail décent au cœur même des politiques économiques, sociales et environnementales. C'est aujourd'hui, nous le savons tous, la revendication démocratique la plus forte et la plus universelle. C'est aussi celle qui se heurte aux plus grands obstacles. Réaliser l'objectif du travail décent pour tous suppose de remettre en question un statu quo qui est moralement, socialement, économiquement et politiquement insoutenable.

La cinquième question est celle des droits des femmes et des hommes au travail, ces droits dépositaires des valeurs dans un monde en proie à une évolution économique et sociale accélérée. Gérer le changement sur des lieux et postes de travail de toutes tailles et qui se comptent par millions, partout dans le monde – exploitations agricoles, usines, ateliers, bureaux, commerces, services – dépendra en dernier ressort de la qualité de l'organisation du travail, de la plus petite des micro-entreprises jusqu'à la plus grande des multinationales et dans les services publics. D'une façon ou d'une autre, le travail est quasiment toujours une activité collective qui requiert coordination et esprit d'équipe et donc la bonne compréhension des rôles, responsabilités et récompenses. Le travail décent repose donc sur un socle de droits qui encourage le respect mutuel et le dialogue, et empêche la coercition et la discrimination. Le BIT a développé un riche corpus de normes internationales du travail, fruit d'un consensus élaboré lors d'intenses discussions tripartites qui reflètent la diversité des institutions et formes nationales de dialogue social. Trouver l'équilibre entre la flexibilité et la sécurité à l'ère des opportunités et de l'incertitude suppose une approche de la gouvernance des marchés du travail solidement ancrée dans les droits et qui favorise le dialogue social.

La sixième et dernière question que je souhaite aborder ici est qu'il ne saurait y avoir de droits au travail s'il n'y a pas de travail. La création d'emplois est donc au cœur même du programme de l'OIT. La voie vers le travail décent passe par la croissance, l'investissement et le développement de l'entreprise. Développer les qualifications des travailleurs et des dirigeants est crucial pour pouvoir tirer parti des avantages des nouvelles technologies et les partager. Il est urgent de promouvoir un environnement compétitif propice à l'esprit d'entreprise, dans toute la gamme des initiatives allant de l'aide à l'organisation et à l'intégration progressive dans l'économie formelle jusqu'aux meilleures façons de combiner intérêt national et investissement étranger: l'avenir du travail en dépend.

La toile de fond de ce rapport est la crise de l'emploi qui ne cesse de s'amplifier à l'échelle mondiale. La création de possibilités de travail décent pour les travailleurs qui gagnent deux dollars par jour, voire moins, pour vivre et faire vivre leurs familles – soit la moitié de la main-d'œuvre mondiale – progresse à un rythme désespérément lent. Le secteur informel dans lequel ils travaillent sans prestations, sécurité sociale ni services de santé s'étend dans beaucoup de pays. Il n'y a jamais eu autant de chômeurs, c'est-à-dire de personnes dépourvues de tout travail: leur nombre frôle aujourd'hui les 192 millions, soit environ 6 pour cent de la main-d'œuvre mondiale. Selon les estimations du BIT, 86 millions d'entre eux, soit un peu moins de la moitié, sont des jeunes âgés de 15 à 24 ans. Qui ne trouve pas de travail sur place, dans sa communauté, dans sa société, cherche ailleurs. Dans le contexte ac-

tuel, les migrations de main-d'œuvre deviennent vite une source de tension, sans parler de la traite d'êtres humains et autres activités similaires auxquelles elles donnent lieu.

En dépit de la vigueur de la croissance – 4,3 pour cent en 2005 – qui a entraîné une hausse de la production mondiale estimée à quelque 2,5 billions de dollars, l'économie mondiale n'arrive pas à créer suffisamment de nouveaux emplois pour ceux qui accèdent au marché du travail.

Ces tendances ont des conséquences politiques importantes, notamment:

- le nombre d'emplois créés étant insuffisant, la concurrence pour les emplois disponibles se fait de plus en plus vive entre les pays;
- la demande d'équité – qu'il s'agisse du fonctionnement des marchés mondiaux ou des règles de la mondialisation – ne cesse de s'amplifier;
- une tendance rampante au protectionnisme fait son apparition. Le rythme de la libéralisation des échanges et des capitaux s'est ralenti;
- des opérations normales – externalisation, délocalisation, investissements étrangers – sont vigoureusement critiquées, les entreprises étant accusées de créer des emplois «à l'étranger»;
- des voix réclament avec force un contrôle plus ferme de l'immigration, non sans arrière-pensées, parfois xénophobes;
- les questions d'emploi font perdre ou gagner les élections, tandis que diminue la foi en la capacité des gouvernements de tenir leurs promesses, quelle que soit leur position sur l'échiquier politique;
- on assiste à une multiplication de formes diverses de violence passive et active qui réduit l'espace du dialogue, du règlement des conflits et du consensus.

Répondre à la nécessité de faire du travail décent un objectif mondial est plus que jamais à l'ordre du jour, aussi bien à l'échelle mondiale que régionale et nationale. Aussi est-il impératif de bien comprendre les changements à l'œuvre dans le monde du travail et le sens à imprimer à ce changement de façon à répondre à la demande populaire de travail décent. J'espère que le présent rapport et la version longue que nous publierons ultérieurement contribueront à cette tâche.

Les lecteurs de ce rapport pourront, à leur convenance, choisir les questions qu'ils jugent prioritaires pour y réfléchir ou en discuter. Il n'a rien d'exhaustif. Nous avons essayé d'offrir la perspective mondiale qui fait souvent défaut dans les débats sur l'évolution du travail. Ce faisant, il est inévitable que beaucoup de questions soient laissées de côté ou à peine effleurées. Il est donc probable que vous serez nombreux à demander des approfondissements. Je m'en réjouis. Dans la mesure où nos ressources nous le permettront, nous nous efforcerons d'élargir nos connaissances. Nous nous attacherons aussi à développer nos contacts avec tous les réseaux et chercheurs avec lesquels nous collaborons partout dans le monde afin d'approfondir l'analyse des enjeux auxquels sont confrontés les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les gouvernements.

Il est essentiel d'examiner les capacités de l'OIT à travers le prisme du savoir car, à l'évidence, rien n'est moins statique que le savoir. Pour ce qui est de la réflexion sur le monde du travail et de l'impact de la mondialisation, nous devons être pionniers et prouver notre supériorité. A cet égard, nous étudions un nouvel outil de développement: il s'agit d'un cadre intégré pour la fourniture de conseils en vue de l'application des programmes par pays pour un travail décent en fonction de chaque réalité nationale. Il se présente sous une forme interactive combinant les quatre objectifs stratégiques qui permettra à chaque pays d'organiser ses propres priorités.

Ce rapport préliminaire témoigne clairement du manque caractérisé d'un système de données, d'indicateurs et de statistiques pour beaucoup de pays et d'aspects du monde du travail. La collecte de données est extrêmement parcellaire et nous devons y remédier. Il est indispensable que tous les acteurs travaillent sur les mêmes profils statistiques pour qu'il soit possible de bien gérer les marchés du travail. Il faut plus de statistiques mais aussi des statistiques de meilleure qualité. Ainsi, la définition actuelle du chômage³ établie par la Conférence internationale des statisticiens du travail débouche sur une sous-estimation notoire du nombre réel de sans-emploi dans le monde aujourd'hui. Nous devons donc faire mieux!

Tout cela est particulièrement important parce que nous nous rapprochons du 90^e anniversaire de l'OIT. Nous devons commencer de nous préparer à cet événement majeur dans la vie d'une institution. L'année 2009 sera l'occasion pour nous de réaffirmer avec force la validité actuelle de notre mandat, notre capacité renouvelée de le rendre pérenne en menant à bien les réformes que nous avons entreprises, la solidité du consensus interne qui fonde notre Agenda pour le travail décent, le rôle unique que jouent le dialogue social et le tripartisme dans la gouvernance du marché du travail et, plus généralement, dans la stabilité sociale. Vos idées sur la façon d'organiser ce grand moment dans l'histoire de l'OIT seront des plus précieuses.

Au Sommet mondial de septembre 2005, les chefs d'Etat et de gouvernement ont avec enthousiasme adhéré à la vision du travail décent en tant qu'objectif mondial prônée par l'OIT en déclarant: «Nous sommes résolument en faveur d'une mondialisation équitable et décidons de faire du plein emploi et de la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail productif et décent les objectifs fondamentaux de nos politiques nationales et internationales en la matière et de nos stratégies nationales de développement, y compris celles qui visent à réduire la pauvreté, dans le cadre de nos efforts pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. Les mesures prises dans ce domaine vont également englober l'élimination des pires formes de travail des enfants, telles qu'elles sont définies dans la convention n° 182 de l'OIT, et le travail forcé. Nous décidons également de veiller au respect absolu des principes des droits fondamentaux relatifs au travail⁴.»

Nous avançons dans la réalisation des programmes par pays de promotion du travail décent, notre principal moyen opérationnel d'atteindre cet objectif. Vos réactions au présent rapport fourniront de précieuses orientations au Bureau pour la mise en œuvre du programme en cours et les préparatifs du prochain. Le tripartisme n'a cessé de faire la preuve de sa capacité de forger le consensus et l'engagement pour l'action. Le défi que l'OIT se doit de relever aujourd'hui est de montrer une fois de plus que le tripartisme garde toute sa force d'innovation dans un monde du travail en mutation rapide.

Juan Somavia,
Directeur général

³ Les «chômeurs» comprennent toutes les personnes ayant dépassé un âge spécifié qui, au cours d'une brève période de référence donnée, étaient «sans travail», «disponibles pour travailler» et «à la recherche d'un travail». La brève période de référence récente est souvent interprétée comme une période d'une ou de deux semaines et «la recherche d'un travail» comme un travail d'au moins une heure. Cette définition stricte du chômage ne mesure pas le sous-emploi typique des économies informelles de beaucoup de pays en développement, où la plupart des femmes et des hommes doivent trouver du travail quel qu'il soit pour survivre. Quelques pays en développements ont collecté des données mesurant le sous-emploi susceptibles de donner une idée de son ampleur (voir les résolutions adoptées par les 13^e et 16^e Conférences internationales des statisticiens du travail: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/res/ecacpop.pdf>).

⁴ Nations Unies: *Document final du Sommet mondial*, Assemblée générale, 60^e session, sept. 2005.

Table des matières

Préface	V
Un temps d'espoirs et d'incertitudes	1
A. Les moteurs du changement	3
1. L'impératif du développement	3
2. Une transformation technologique	6
3. Intensification de la compétition mondiale	8
La libéralisation du commerce et la nouvelle division internationale du travail	8
Impact sur l'emploi de l'augmentation des investissements des multinationales	13
Libéralisation financière et emploi	14
4. La politique et les politiques: le rôle de l'Etat et celui des marchés	17
B. Tendances du marché mondial du travail	19
1. Changements affectant la main-d'œuvre mondiale	19
2. Systèmes de production mondiaux et réorientation de l'emploi	24
3. Des pénuries de compétences font leur apparition dans le monde entier	27
4. Augmentation des migrations internationales de main-d'œuvre	28
5. Exode rural et croissance de l'économie informelle	30
6. Tendances de la pauvreté et salaires	32
7. Discrimination dans l'emploi et la profession	34
8. Conditions de travail: rééquilibrer la flexibilité et la sécurité	37
Des relations d'emploi stables avec des horaires de travail flexibles	37
L'évolution des risques au travail exige une vigilance constante	38

Les travailleurs qui souffrent d'un handicap ou d'une maladie.....	39
C. L'avenir de la sécurité sociale: des défis à relever.....	42
1. Réduire la pauvreté et les inégalités.....	44
2. Sécurité sociale et compétitivité internationale.....	46
3. Evolution démographique et gestion d'un ratio de dépendance en hausse.....	47
D. Adaptation et modernisation de la gouvernance des marchés du travail.....	51
1. Réduire l'informalité.....	52
2. Travail agricole et réduction de la pauvreté.....	55
3. L'impact du changement technologique et de l'intensification de la concurrence sur les mécanismes de gouvernance des marchés du travail.....	57
4. Tendances relatives au droit du travail.....	59
5. Négociation collective et dialogue social.....	61
6. Dimensions internationales de la gouvernance des marchés du travail.....	64
Concurrence et émulation entre régimes.....	65
Collaboration à l'établissement d'un socle social international.....	66
Nouveaux défis en matière de gouvernance engendrés par les systèmes mondiaux de production.....	67
7. L'impact du système des normes internationales du travail.....	70
E. Perspectives.....	74
1. La croissance de la population active dans le monde se poursuit.....	74
2. La technologie et l'ouverture des marchés transforment le monde du travail.....	75
3. Modifications mondiales de la structure de l'emploi....	76
4. Situation politique mondiale.....	77
5. Croissance, emploi et développement durable.....	79
6. Intégrer l'Agenda du travail décent de l'OIT dans les stratégies de réduction de la pauvreté et d'instauration d'une mondialisation sans exclus.....	81

Un temps d'espoirs et d'incertitudes

1. Le travail est au centre de la vie de chacun. C'est de lui que dépendent la stabilité et le bien-être des familles et des collectivités. Il est au cœur des politiques locales et nationales. Cependant, les bouleversements économiques et sociaux qui touchent tous les secteurs d'activité et tous les pays suscitent beaucoup d'incertitudes quant à l'avenir du travail. Nombreux sont ceux qui se réjouissent de ces changements, y voyant la perspective d'un travail plus valorisant et plus satisfaisant, d'une vie meilleure. D'autres s'en inquiètent, estimant au contraire que leur avenir s'en trouve assombri.

2. Le présent rapport décrit, dans une perspective globale, les principaux aspects de cette transformation du travail; il met en évidence les forces à l'œuvre dans le monde du travail, les modalités d'adaptation qui s'y opèrent et l'enjeu qui en découle pour ce qui est d'assurer à tous l'accès à un travail décent. Aujourd'hui plus que jamais, les changements qui se produisent dans toute partie du monde ont, selon leur rythme et leur ampleur, des répercussions sur la situation des hommes et des femmes d'autres pays. Sans qu'il soit toujours facile de la mesurer, cette interdépendance est partout ressentie.

3. Nous sommes pour la plupart dépendants du travail pour gagner notre vie et subvenir aux besoins de notre famille. Le travail constitue le lien entre la production et la consommation dans les mécanismes de l'économie locale comme de l'économie mondiale. Principal moteur du commerce mondial, il est également source de dignité, moyen d'accomplissement, d'affirmation de soi et d'intégration en même temps qu'un facteur de bien-être matériel. Et c'est en raison du rôle fondamental qu'il joue dans la vie économique et sociale que toutes les sociétés se sont dotées d'une série d'institutions chargées d'en régler les multiples aspects.

4. L'Organisation internationale du Travail – forte de ses experts issus de pays et d'horizons très divers, de son engagement continu depuis 1919 dans le domaine du travail et de la politique sociale, de son rôle de tribune internationale où les représentants des ministères du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, des employeurs et des travailleurs viennent partager leur savoir et leur expérience – est bien placée pour faire le point des connaissances actuelles sur les changements qui se produisent dans le monde.

5. L'OIT n'est pas pour autant un observateur neutre, car elle a pour mission de promouvoir le travail décent. Dans cette perspective, il est essentiel d'analyser les changements en cours afin d'en comprendre les mécanismes et de se donner ainsi les moyens de les orienter dans le sens d'une amélioration,

Qu'arrive-t-il au monde du travail?

La montée des incertitudes

Le travail est au cœur de la vie économique et sociale

L'OIT réunit les principaux acteurs du monde du travail...

... pour promouvoir l'objectif du travail décent pour tous

quantitative et qualitative, de l'emploi, en faveur des femmes et des hommes du monde entier.

Nécessité d'une perspective mondiale

6. Le présent rapport est le fruit des efforts déployés par le Bureau international du Travail, secrétariat de l'Organisation, pour mieux comprendre le sens et la portée des évolutions mondiales qui sont en train de façonner la vie des travailleurs. Il ne prétend aucunement être définitif, vu à la fois la complexité de la question et l'insuffisance des informations et données disponibles. Son ambition, en proposant cette analyse résumée de l'ampleur et du rythme des changements en cours, est de fournir quelques points de repère aux débats sur les politiques et les institutions nécessaires pour promouvoir la création d'emplois décents pour tous et réduire les incertitudes occasionnées par la rapidité de ces transformations.

7. Le dialogue que les employeurs, les travailleurs et les gouvernements auront sur cette question lors de la Conférence internationale du Travail et à d'autres occasions éclairera l'Organisation et lui fournira des orientations pour son programme, ses recherches et ses activités techniques à venir. Elle disposera ainsi d'un ensemble d'informations et d'analyses sur lesquelles s'appuyer pour la mise en œuvre du programme et budget pour 2006-07 et au-delà.

8. Le présent rapport comprend cinq parties. La première définit les grandes forces à l'œuvre dans les changements actuels; la deuxième décrit certaines transformations fondamentales de la structure de l'emploi et des conditions de travail; la troisième met en évidence les contraintes qui vont peser sur les systèmes de sécurité sociale; la quatrième analyse les institutions qui régissent les marchés du travail et la manière dont elles s'adaptent à la nouvelle donne économique et sociale; la dernière partie envisage l'avenir et présente quelques-uns des problèmes auxquels l'OIT et ses mandants vont vraisemblablement être confrontés au cours de la prochaine décennie¹.

Le travail décent comme objectif mondial

Le travail décent est la synthèse de ce à quoi chacun aspire dans sa vie professionnelle, à savoir: des perspectives d'avenir, un revenu, des droits, la possibilité de s'exprimer, d'être reconnu, d'assurer le bien-être de sa famille et de s'épanouir comme individu, de bénéficier de l'égalité des chances – autant de composantes du travail décent qui, en définitive, sont le fondement de la paix dans toute collectivité et dans la société dans son ensemble. Le travail décent est au cœur des préoccupations des gouvernements, des travailleurs et des employeurs, acteurs tripartites qui font la singularité de l'OIT. Celle-ci articule son action en faveur du travail décent autour de quatre objectifs stratégiques: les principes et droits fondamentaux au travail et les normes internationales du travail; les possibilités d'emploi et de revenu; la protection sociale; le dialogue social et le tripartisme. Ces objectifs concernent tous les travailleurs, hommes et femmes, quel que soit le milieu dans lequel ils exercent leur activité – formel ou informel –, leur statut – salarié ou indépendant –, leur lieu de travail – champs, bureau, usine –, leur engagement – privé ou collectif. L'objectif fondamental de l'OIT aujourd'hui est de faire en sorte que chaque femme, chaque homme, puissent accéder à un travail décent et productif, dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité.

¹ Le présent rapport est la version abrégée d'une étude qui sera publiée séparément par le BIT.

A. *Les moteurs du changement*

9. Dans une perspective très large, on constate que le monde du travail et les marchés de l'emploi sont soumis à l'action combinée de quatre grandes forces qui impulsent le changement:

Les forces à l'œuvre

- l'impératif du développement, qui découle de la nécessité de réduire rapidement la pauvreté et les inégalités, aux niveaux national et international;
- la mutation technologique liée à la diffusion des nouveaux moyens de traitement de l'information et de communication;
- l'intensification de la concurrence mondiale rendue possible par la libéralisation des flux commerciaux et financiers ainsi que par la baisse spectaculaire du coût des transports et des communications;
- une orientation de la pensée politique, qui fait plus de place au marché et moins à l'intervention de l'Etat, tandis que s'exerce, en sens opposé parfois, une pression accrue en faveur de l'amélioration des conditions de travail et de vie, grâce au développement des mécanismes démocratiques de représentation, avec l'obligation pour les responsables de rendre compte de leur action.

10. Ces forces ont une incidence marquée sur la structure de l'emploi, les conditions de travail, les systèmes de sécurité sociale et les mécanismes de gouvernance, qui doivent s'adapter. Il ne faut pas voir cependant, dans cette description des choses, des liens de cause à effet. En effet, ces forces sont elles aussi quelque peu déterminées par le mode d'organisation du travail. Dans ce rapport, le terme «travail» désigne aussi bien le travail rémunéré que le travail productif et reproductif non rémunéré accompli principalement par les femmes. Entre le monde du travail et son environnement – social, technique, économique et politique –, les interactions sont complexes et multiformes.

1. *L'impératif du développement*

11. Dans les pays développés comme dans les pays en développement, un large consensus s'est formé sur la nécessité impérieuse de réduire la pauvreté absolue et les disparités de revenus, position dictée autant par des considérations morales que par une analyse pragmatique des causes de l'instabilité sociale, économique et politique. Le recul des régimes autoritaires a également facilité l'expression de l'exigence démocratique universelle d'un accès

Nécessité d'une voie plus équitable

équitable à un travail décent. C'est de plus en plus la question de l'emploi qui détermine le résultat des élections. La réduction des inégalités de revenus au niveau national et l'accélération du mouvement de convergence entre pays pauvres et pays riches sont deux conditions impératives du développement; ces puissants facteurs de changement opèrent dans de multiples domaines du travail et continueront de le faire dans les prochaines décennies.

***Lutte contre l'extrême
pauvreté:
un bilan mélangé***

12. Globalement, la pauvreté a reculé au cours des dernières années. Entre 1981 et 2001, le nombre de personnes vivant avec un dollar par jour ou moins est passé d'environ 1,5 milliard à 1,1 milliard. Cette baisse globale est essentiellement due à la forte diminution, entre 1981 et 1996, du nombre de personnes en Chine vivant dans une pauvreté extrême (un dollar par jour ou moins). D'autres pays du Sud et de l'Est de l'Asie ont aussi connu des baisses de moindre ampleur mais des augmentations ont été enregistrées en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Europe centrale et orientale, ainsi que dans l'ex-Union soviétique. La proportion de la population mondiale vivant dans une pauvreté extrême est passée de 40 pour cent à 21 pour cent entre 1981 et 2001. En Afrique, toutefois, ce pourcentage, qui atteignait 42 pour cent, s'établit aujourd'hui à presque 47 pour cent. Si l'on applique un seuil de pauvreté de 2 dollars par jour, les chiffres passent d'environ 2,5 milliards à près de 2,7 milliards au cours de cette période, soit une augmentation, alors que, en pourcentage de la population des pays en développement, ils baissent, passant de 67 pour cent à 53 pour cent².

***Les écarts de revenus
entre les pays se creusent***

13. Réduire la pauvreté absolue est un impératif pour la plupart des pays en développement; c'est aussi l'engagement qu'ont pris les dirigeants du monde entier lors du Sommet du Millénaire. La réduction des disparités de revenus entre les pays pauvres et le monde développé stimulerait les efforts déployés par les pays en développement pour accélérer leur croissance. L'écart de revenus entre les pays riches et les pays pauvres est considérable et, selon des indicateurs, continuerait de se creuser. En 2004, par exemple, le revenu moyen par habitant en Amérique du Nord, en Europe occidentale et au Japon était supérieur à 25 000 dollars par an, alors qu'il était inférieur à 765 dollars dans 61 pays ou territoires. En 1990, l'Américain moyen était 38 fois plus riche que le Tanzanien moyen. Aujourd'hui, il l'est 61 fois³. En admettant (hypothèse prudente) que le revenu des 500 personnes les plus riches du monde selon la liste de la revue *Forbes* représente seulement 5 pour cent de leur fortune, leur revenu additionné reste supérieur à celui des 416 millions de personnes les plus pauvres⁴.

***Mais la réduction
de la pauvreté en Chine
induit une réduction
des disparités mesurées
en fonction
de la population***

14. L'augmentation du revenu des plus pauvres en Chine et, de façon moins spectaculaire, en Inde, les deux pays les plus peuplés du monde, a cependant réduit l'écart, pondéré en fonction de la population, entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres. Il s'agit certes d'un progrès, même s'il faudrait encore un siècle à l'Inde, par exemple, pour rattraper le niveau actuel des pays à haut revenu, à supposer qu'elle parvienne à maintenir la forte croissance et les résultats contre la pauvreté qu'elle a enregistrés en 2000-2005⁵.

***Les inégalités
intranationales
de revenus augmentent***

15. Les inégalités ne cessent cependant de croître à l'intérieur des pays. Dans une grande majorité d'entre eux, l'indice de Gini (qui mesure l'inégalité des revenus sur une échelle allant de 0 – niveau où tout le monde aurait le même revenu – à 100 – niveau où une seule personne percevrait la totalité du revenu d'un pays –) a augmenté. De fait, depuis une vingtaine d'années,

² S. Chen et M. Ravallion: *How have the world's poorest fared since the early 1980s?* (Washington DC, Banque mondiale, Development Research Group, 2004), tableau 2.

³ PNUD: *Rapport mondial sur le développement humain 2005* (New York, 2005).

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

on observe une tendance à l'aggravation des inégalités dans 53 pays (regroupant plus de 8 pour cent de la population mondiale) des 73 pour lesquels on dispose de données, la tendance inverse étant constatée dans seulement neuf pays (représentant 4 pour cent de la population mondiale). Cela vaut pour les pays tant à forte croissance (Chine) qu'à faible croissance (Bolivie) et pour toutes les régions. Telles que mesurées par l'indice de Gini, les inégalités de revenus en Amérique latine (57,1) et en Afrique subsaharienne (72,2) sont plus élevées qu'en Asie de l'Est et dans le Pacifique (52), qu'en Asie du Sud (33,4) et que dans les pays développés à revenu élevé (36,8). Au Brésil, les 10 pour cent les plus pauvres de la population représentent 0,7 pour cent du revenu national, les 10 pour cent les plus riches 47 pour cent. En Zambie, par exemple, le revenu des 10 pour cent les plus riches est plus de 42 fois supérieur à celui des 10 pour cent les plus pauvres⁶.

16. De 1995 à 2005, la population en âge de travailler est passée de 3,9 milliards à 4,64 milliards. Cette augmentation s'est produite principalement dans les pays en développement, où l'effectif est passé de 3,16 milliards à 3,85 milliards, soit un accroissement de 2 pour cent par an. Dans les pays industriels, l'accroissement – 0,8 pour cent par an – est dû principalement à l'augmentation enregistrée aux Etats-Unis, en partie sous l'effet de l'immigration. Selon les estimations, à partir de 2005, la population en âge de travailler devrait cesser d'augmenter dans la plupart des pays d'Europe et au Japon⁷.

17. L'un des aspects les plus frappants de l'évolution démographique réside dans la baisse rapide du taux de fertilité mondial, qui est passé de 4,49 à 2,69 enfants par femme entre la période 1970-1975 et la période 2000-2005⁸. Cette tendance touche aussi bien les pays en développement que les pays développés. On constate en outre que, dans de nombreux pays en développement, l'augmentation de l'espérance de vie, qui se traduit par l'augmentation de la proportion de personnes âgées dans la population, fait plus que compenser le recul démographique occasionné par la baisse de la fécondité. Dans certains pays, la pandémie de VIH/SIDA entraîne cependant une baisse dramatique de l'espérance de vie. On appelle ratio de dépendance le rapport entre la population en âge de travailler et celle des jeunes et des personnes âgées, soit des personnes qui ne font pas encore ou ne font plus partie de la population active⁹. Ce ratio indique le nombre de personnes n'exerçant pas une activité rémunérée qui devront être prises en charge par les travailleurs. D'une manière globale, les ratios de dépendance baissent et vont continuer de baisser dans la plupart des pays en développement. En revanche, ils ont commencé à augmenter dans un certain nombre de pays industriels, et cette tendance va progressivement gagner les pays en développement au cours des prochaines décennies. En Chine, par exemple, le ratio de dépendance, estimé à 48 pour cent en 2000, devrait s'établir à 40 pour cent d'ici à 2015, pour remonter à 50 pour cent à l'horizon 2030¹⁰.

Un contexte de croissance continue de la population active dans les pays en développement

Croissance démographique et rajeunissement de la population dans les pays en développement; stabilisation démographique et vieillissement de la population dans les pays développés

⁶ *Ibid.*

⁷ BIT: *Economically active population estimates and projections* (<http://laborsta.ilo.org/eapep.html>); Nations Unies: *World Population Prospects: The 2004 Revision Population Database* (New York, 2005).

⁸ Nations Unies: *The World Fertility Report 2003* (New York, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, 2004); FNUAP: *Etat de la population mondiale 2004* (New York, 2004).

⁹ Le taux de dépendance est le principal indicateur de la pression qui s'exerce sur les systèmes nationaux de redistribution sociale. Le contexte démographique d'un régime de protection sociale, y compris la structure de morbidité de la population à laquelle le système de santé doit s'adapter, codétermine le ratio de dépendance du système; il influe sur le rapport du nombre de bénéficiaires (c'est-à-dire des destinataires des transferts) au nombre de personnes qui financent ces transferts ou produisent le revenu national sur lequel le financement des transferts sera prélevé.

¹⁰ Base de données statistiques sur la santé, la nutrition et la population de la Banque mondiale (HNPS-tats): <http://devdata.worldbank.org/hnpstats/HNPDemographic/dependency.pdf>.

**L'emploi des jeunes:
Une priorité mondiale**

18. Les pays en développement sont confrontés à l'arrivée massive de jeunes (15-24 ans) sur le marché de l'emploi. Le chômage des jeunes, et notamment des femmes, est particulièrement élevé dans beaucoup de ces pays et souvent deux à trois fois supérieur à celui des adultes. La question se pose donc de savoir comment offrir davantage de perspectives d'emploi aux jeunes et les doter des compétences nécessaires sur un marché en rapide évolution.

**Les pays riches
confrontés au
vieillessement de leur
population active**

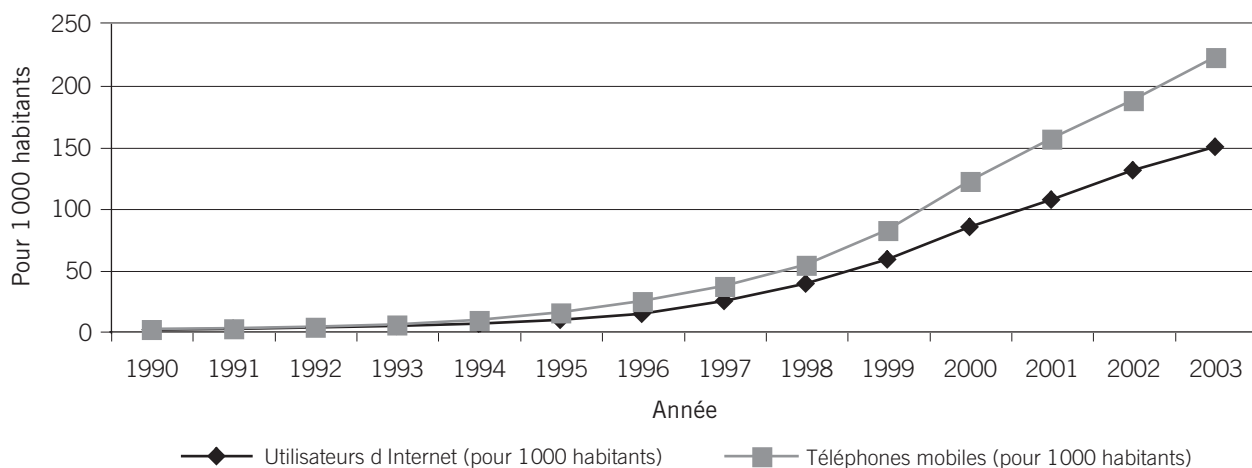
19. Les pays développés sont quant à eux confrontés à l'accroissement de l'effectif des plus de 60 ans. La retraite anticipée, jusque-là considérée comme un moyen de faciliter les ajustements sur le marché de l'emploi, n'y est plus en vogue aujourd'hui en raison de la forte pression qui s'exerce sur les régimes de pensions. De nombreux pays commencent ainsi à se demander si, pour ralentir la hausse des ratios de dépendance, il ne conviendrait pas de repousser l'âge traditionnel du départ à la retraite ou d'assouplir les politiques d'immigration.

2. Une transformation technologique

**Rôle moteur
des TIC dans
cette transformation**

20. Le développement et la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) au cours des années quatre-vingt-dix ont entraîné une transformation radicale des moyens de production, de distribution et d'échange (voir figure 1). Cette transformation a déjà eu un profond retentissement sur les échanges et les investissements internationaux, sur les mouvements de capitaux et de main-d'œuvre, ainsi que sur nombre de méthodes de travail et de produits. Elle a également accéléré la montée en puissance du secteur des services et l'externalisation de ces derniers. Ces diverses évolutions ont à leur tour contribué à l'essor des TIC, grâce aux innovations successives rendues possibles par ce progrès décisif que constitue la miniaturisation des circuits électroniques. L'omniprésence des nouvelles technologies, toujours plus perfectionnées et désormais totalement intégrées à notre horizon quotidien, entraîne une reconfiguration massive de la production et de la distribution mondiales, ainsi que des modes de gestion des entreprises et des organismes publics, ce qui n'est pas sans avoir d'importantes répercussions sur la structure de l'emploi¹¹.

Figure 1. Croissance rapide des TIC depuis les années 1990: taux de pénétration d'Internet et du téléphone mobile



Source: Banque mondiale, *World Development Indicators 2005*.

¹¹ La notion d'évolution du «paradigme techno-économique», développée par Freeman et Perez, est extrêmement précieuse pour comprendre le lien entre la diffusion des TIC, d'une part, et la croissance et l'emploi, d'autre part. Cette approche intègre et met en évidence les effets directs et indirects des TIC. Voir C. Freeman et C. Perez: «Structural crises of adjustment, business cycles and investment behaviour», *Technical change and economic theory*, publié sous la direction de G. Dosi et coll. (Londres, Pinter, 1988).

21. Les TIC influent directement sur l'emploi, en créant de nouveaux emplois pour la production et la fourniture des nouveaux produits et services, ou en détruisant des emplois dans le domaine des technologies redondantes ou dans les entreprises qui ne parviennent pas à innover aussi rapidement que leurs concurrents¹². Elles exercent également une influence indirecte, du fait de leur impact sur la productivité et les besoins de compétences et de la réorganisation du travail que cela suppose¹³. Cette restructuration, dictée par le jeu de la concurrence et l'essor des nouvelles technologies, est fréquemment décrite comme une «destruction créatrice»¹⁴.

22. La mesure de l'impact économique global des TIC a donné lieu à controverse. Pendant de nombreuses années, les économistes se sont heurtés au «paradoxe de Solow» – du nom du célèbre économiste selon lequel l'informatique est partout mais n'a pas d'impact visible sur les statistiques de la productivité! L'histoire économique tend à montrer que les grandes mutations technologiques mettent des années avant que leur effet se fasse clairement sentir sur la performance globale de l'économie. L'accumulation de connaissances utiles, sous forme de capital physique ou de capital humain, peut toutefois déboucher à long terme sur une hausse non négligeable du revenu par habitant¹⁵. De fait, la diffusion des TIC se poursuit à un rythme et sur une échelle sans précédent, mais les économies et les sociétés commencent à peine à véritablement en exploiter le potentiel.

23. Trois conditions doivent être remplies pour que la diffusion rapide et généralisée des innovations technologiques débouche effectivement sur des gains de productivité, de croissance et d'emploi:

- Tout d'abord, il faut que l'augmentation potentielle de l'offre de biens et de services s'accompagne d'une croissance suffisante de la demande globale. Si tel n'est pas le cas, il en résultera une capacité de production excédentaire et un phénomène de déflation, la chute des prix et le recul de l'emploi entraînant l'économie dans une spirale descendante.
- Ensuite, il faut utiliser les TIC de manière efficace. Or exploiter tout leur potentiel nécessite un apprentissage collectif qui peut être entravé si l'on ne consacre pas suffisamment de moyens à la formation des cadres et de la main-d'œuvre ainsi qu'à la réorganisation du travail. Cela vaut notamment pour les femmes, sous-représentées dans l'économie de l'information où elles occupent généralement des emplois peu qualifiés.
- Enfin, c'est l'effet de réseau qui, en s'installant, permet de rentabiliser au mieux l'investissement dans les TIC. Plus le réseau englobe d'entreprises et de consommateurs, plus importants seront les gains pour les investisseurs et les consommateurs. Pour exploiter pleinement cet effet de réseau, il faut des politiques publiques qui facilitent les investissements dans l'infrastructure en veillant à ce que les pays et les communautés à bas revenu ne soient pas exclus.

24. A court terme, l'introduction de nouvelles technologies peut entraîner dans certains secteurs une hausse de productivité supérieure à la croissance de la demande – d'où la nécessité pour certaines entreprises de réduire les effectifs. A long terme, une hausse de productivité généralisée à l'ensemble

TIC: Des effets indirects qui mettent du temps à dynamiser l'ensemble de l'économie

Modes d'organisation: Evolution plus lente et de moindre portée

TIC: Un potentiel productif tributaire de la demande, du développement des ressources humaines et de l'effet de réseau

Ajustement à court terme, mais possibilité de gains à long terme

¹² Pour un examen plus détaillé de l'interaction entre la croissance de la productivité et l'emploi, voir BIT: *Rapport sur l'emploi dans le monde 2004-05: Emploi, productivité et réduction de la pauvreté* (Genève, 2005), chap. 2.

¹³ On peut citer, à titre d'exemple, l'ordinateur individuel. Si la filière informatique a créé de nombreux emplois, dans de nombreux autres secteurs (par exemple les services financiers), l'ordinateur a supprimé des postes. Voir C. Freeman, L. Soete, U. Efendioglu: «Techniques d'information et de communication et emploi», *Revue internationale du Travail* (Genève, BIT), 1995, vol. 134 (4-5).

¹⁴ Cette phrase est tirée de l'ouvrage de J. Schumpeter: *Capitalisme, socialisme et démocratie* (Payot, 1954).

¹⁵ A. Maddison: *The World Economy: A Millennial Perspective* (Paris, OCDE, 2001).

de l'économie, que ce soit au niveau national ou au niveau mondial, se traduit par une hausse des revenus, de la demande et de l'emploi. Il importe également d'établir des mécanismes de redistribution du revenu entre les plus importants bénéficiaires du progrès technologique et les autres¹⁶.

3. Intensification de la compétition mondiale

Un marché mondial des produits et des capitaux de plus en plus ouvert

25. La réduction des obstacles entre les marchés – d'abord locaux et nationaux, puis régionaux, enfin intercontinentaux – est l'un des aspects les plus marquants de l'histoire économique récente. La libéralisation des contrôles sur les produits manufacturés, l'assouplissement des restrictions aux investissements directs étrangers et autres mouvements de capitaux, la réduction massive des coûts des transports et des télécommunications ont favorisé l'émergence d'une économie de marché mondiale. Les entreprises, confrontées de ce fait à une concurrence plus vive, aussi bien sur le marché intérieur que sur les marchés d'exportation, se voient dès lors contraintes, soit de se réorganiser et de tout mettre en œuvre pour égaler en efficacité et en qualité les leaders du marché, soit de cesser leurs activités.

Emergence d'un marché du travail mondial qui reste fragmenté

26. A partir de 1990, 1,47 milliard de personnes actives provenant des économies jusque-là fermées de l'ex-Union soviétique et de ses alliés ainsi que de pays en développement comme la Chine et l'Inde ont doublé les effectifs de la main-d'œuvre mondiale et contribué à la constitution d'un véritable marché mondial du travail¹⁷. Ce marché reste cependant très fragmenté. La moitié de la main-d'œuvre mondiale est constituée de travailleurs pauvres qui sont exclus, socialement et économiquement, de la mondialisation, si ce n'est que leur maigre revenu freine la progression salariale de la main-d'œuvre non qualifiée des pays en développement. Les inégalités entre hommes et femmes et les autres formes de discrimination restent largement répandues. Et, si les travailleurs qualifiés souhaitant une meilleure rémunération peuvent désormais plus facilement se rendre à l'étranger ou se déplacer dans leur propre pays, leur mobilité reste cependant limitée. L'interaction entre ce marché du travail émergent, fortement fragmenté, et les marchés, de plus en plus ouverts, des produits et des capitaux, constitue l'un des plus importants facteurs de changement dans le monde du travail.

La libéralisation du commerce et la nouvelle division internationale du travail

Augmentation de la part des échanges dans le PIB mondial

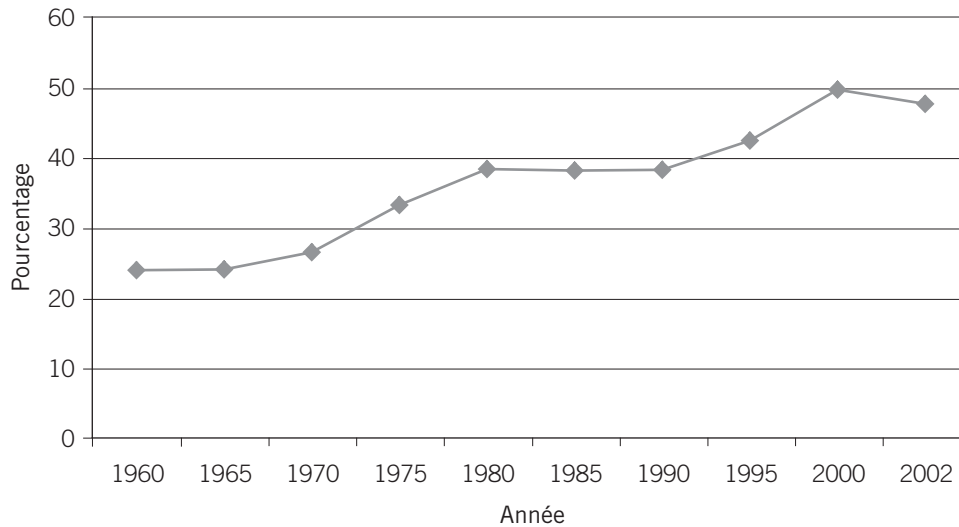
27. La libéralisation progressive des échanges s'est traduite par un doublement de la part des importations et des exportations dans le PIB mondial, qui est passée de 24 pour cent en 1960 à 48 pour cent en 2002 (voir figure 2)¹⁸. Les économies sont par conséquent devenues de plus en plus interdépendantes. La suppression des obstacles aux échanges entraîne une redistribution des avantages comparatifs, fait intervenir de nouveaux acteurs dans le système multilatéral et, selon le niveau de développement du pays considéré, pose divers problèmes d'ajustement¹⁹. La modification de la division internationale du travail est l'un des principaux effets de l'intensification de la concurrence sur les marchés mondiaux.

¹⁶ B. Van Ark, E. Frankerma et H. Duteweerd: *Productivity and Employment Growth: An empirical review of long and medium run evidence*, Research Memorandum GD-71 (Groningen Growth and Development Centre, 2004).

¹⁷ Voir R.B. Freeman: *The Great Doubling: labor in the new global economy*, conférence prononcée à l'Université d'Etat de Géorgie le 8 avril 2005.

¹⁸ Banque mondiale: *World Development Indicators 2005* (Washington, DC, 2005).

¹⁹ OCDE: *Changer l'ajustement structurel: les enjeux de la mondialisation* (Paris, 2005).

Figure 2. La part du commerce dans le PIB mondial a doublé entre 1960 et 2002

Source: Banque mondiale, *World Development Indicators 2005*.

28. Au cours des quarante dernières années, les échanges de produits manufacturés ont enregistré une croissance plus rapide que celle des produits primaires. En 2003, les produits manufacturés représentaient environ 77 pour cent des exportations mondiales, les carburants 8 pour cent, les denrées alimentaires et les produits agricoles 9,5 pour cent, contre respectivement 64 pour cent, 12,4 pour cent et 16,5 pour cent en 1980²⁰. Cette évolution a tout naturellement favorisé la création d'emplois dans les pays capables d'entrer en lice sur les marchés des produits manufacturés. Il s'agit essentiellement de pays qui étaient déjà industrialisés avant la récente libéralisation, et qui ont été rejoints par quelques pays en développement, le dernier venu étant la Chine. En revanche, la plupart des pays dont les recettes en devises sont tributaires de certains produits de base ont enregistré des résultats moins satisfaisants au cours des vingt dernières années: croissance plus lente, volatilité des prix, impact négligeable sur l'économie intérieure, surtout dans le cas des carburants et des matières premières. La récente envolée des cours des produits de base, en particulier le pétrole et le gaz, a relancé la croissance de certains pays encore dépendants des exportations de produits primaires.

29. A partir des années quatre-vingt s'est ouverte une période caractérisée par un renforcement de l'intégration et des connexions internationales. De nombreux pays en développement ont commencé à renoncer aux stratégies de substitution des importations pour se tourner vers des politiques plus axées sur l'exportation. La part des pays en développement dans les exportations mondiales est ainsi passée de 28 pour cent à 33 pour cent entre 1994 et 2004²¹. Seuls 22 pays ou territoires en développement ont toutefois réussi à faire reposer leurs exportations davantage sur les produits manufacturés que sur les denrées de base²². Dans d'autres, les exportations ont stagné,

Les produits manufacturés devancent les matières premières

La libéralisation des échanges produit des effets différents dans les pays en développement

²⁰ Banque mondiale: *World Development Indicators 2005*, op. cit. La parution de nouvelles statistiques comparables fera vraisemblablement apparaître une augmentation du pourcentage des carburants, suite au renchérissement survenu en 2004.

²¹ CNUCED: *Trade and Development Report* (Genève, 2005), p. 11.

²² A. Ghose: *Jobs and incomes in a globalizing world* (Genève, BIT, 2003). Les 22 pays ou territoires en développement exportateurs de produits manufacturés sont les suivants: Afrique du Sud, Argentine, Bangladesh, Brésil, Chine (y compris Hong-kong), République de Corée, Égypte, Inde, Indonésie, Israël, Malaisie, Maroc, Maurice, Mexique, Pakistan, Philippines, Singapour, Sri Lanka, Taiwan (Chine), Thaïlande, Tunisie, Turquie.

voire reculé; un groupe important de pays en développement s'est ainsi retrouvé en marge de l'économie mondiale.

**La croissance
des exportations
de produits
manufacturés dope
l'emploi et les salaires
en Asie**

30. L'inégale répartition de la croissance des exportations des pays en développement se reflète dans la situation de l'emploi. Dans plusieurs pays d'Asie, comme la Chine, l'Inde et la Malaisie, le développement du commerce a généralement été favorable à l'emploi et aux salaires du secteur manufacturier. Les travailleurs non qualifiés ou peu qualifiés ont bénéficié de la croissance des industries axées sur les exportations, comme le textile et le vêtement²³. La plupart des hommes et des femmes employés dans ces nouvelles usines venaient de zones rurales caractérisées par des activités agricoles à faible productivité. Les salaires réels des travailleurs du secteur manufacturier ont progressivement augmenté, à mesure que la main-d'œuvre rurale «excédentaire» migrait vers les villes²⁴. Dans de nombreux pays, cette abondante réserve de main-d'œuvre freine la progression des salaires et l'amélioration des conditions de travail, notamment sur le plan de la sécurité. En revanche, il est souvent difficile de recruter des travailleurs qualifiés, qui ont généralement vu leurs salaires augmenter²⁵. Dans certains pays, les travailleurs des nouveaux secteurs manufacturiers ont souvent eu des difficultés à exercer le droit de s'affilier à un syndicat, en raison des lacunes de la législation et de son application, ainsi que de la concurrence exercée par l'abondante réserve de main-d'œuvre issue du secteur rural ou de l'économie informelle.

**Exportations de produits
manufacturés
Une occasion manquée
pour l'Afrique
et l'Amérique latine**

31. Hormis quelques exceptions, les exportations de produits manufacturés des pays d'Afrique et d'Amérique latine n'ont pas réussi à décoller²⁶. Les salaires réels de la main-d'œuvre non qualifiée ont eu tendance à baisser, et les écarts salariaux entre travailleurs qualifiés et non qualifiés se sont considérablement creusés²⁷.

**Textiles et vêtements:
La fin des quotas
a des répercussions
sur l'emploi des pays
développés et des pays
en développement**

32. La suppression des quotas dans le cadre de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV) contribue à modifier la structure de l'emploi dans les pays développés et les pays en développement, mais également entre eux²⁸. Les textiles et les vêtements sont généralement des produits bon marché, dont la production fait appel à une main-d'œuvre importante, souvent non qualifiée, et en grande partie essentiellement féminine. Selon des études du BIT, la suppression des quotas institués par l'Accord multifibres devrait entraîner un recentrage du secteur autour d'un petit nombre de pays d'approvisionnement bien situés, suivi d'un recentrage à l'intérieur de ces pays autour d'entreprises agrandies et plus performantes²⁹.

²³ BIT: *Commerce, investissement et emploi productif dans les pays en développement*, Conseil d'administration, 291^e session, Genève, nov. 2004, document GB.291/ESP/2.

²⁴ L'adjectif «excédentaire» fait référence à l'avantage comparatif des pays en développement dans la fourniture de main-d'œuvre bon marché, laquelle toutefois se compose essentiellement de personnes sous-employées ou sans emploi. La présence de cette main-d'œuvre excédentaire exerce une pression à la baisse sur les salaires des emplois peu qualifiés.

²⁵ A. Ghose: *Trade liberalization and manufacturing employment*, Employment Paper 2000/3 (Genève, BIT, 2003).

²⁶ S.M. Shafaeddin: *Trade liberalization and economic reform in developing countries: structural change or de-industrialization?* (Genève, CNUCED, 2005).

²⁷ A. Ghose, *op.cit.*

²⁸ L'Accord multifibres limitait le volume des importations destinées aux marchés des pays industriels par catégorie de produits et par pays d'origine. Il contraignait de la sorte les producteurs à bas coût à diversifier leurs lieux de production à mesure que les principaux exportateurs d'Asie de l'Est et du Sud-Est remplissaient leurs quotas. En 2004, le centre mondial des industries du textile et du vêtement a été la Chine (y compris Hong-kong), avec 22,9 pour cent des exportations de textiles et 38 pour cent des exportations de vêtements.

²⁹ BIT: *Note sur les travaux*, Réunion tripartite pour promouvoir une mondialisation juste dans le secteur du textile et de l'habillement dans un environnement «post-AMF», Genève, 24-26 octobre 2005 (document TMTC-PMFA/2005/8); C. Ernst et coll.: *The end of the Multi-Fibre Arrangement and its implications for trade and employment* (Genève, BIT, 2005).

33. Il ressort d'analyses sur les économies en développement tenant compte de facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur les salaires dans le secteur manufacturier (niveau d'éducation, qualifications) que la libéralisation des échanges et des investissements a accentué les écarts salariaux entre les hommes et les femmes³⁰. Ce phénomène peut tenir à diverses raisons: la moindre capacité des femmes à négocier les termes et les conditions d'emploi; la surabondance, dans les zones rurales, d'une main-d'œuvre féminine prête à travailler pour un bas salaire; le fait qu'en raison de l'accroissement de la demande de main-d'œuvre très qualifiée le salaire des femmes baisse plus rapidement que celui des hommes; la pression vers le bas exercée par les entreprises qui emploient une main-d'œuvre nombreuse et très mobile.

Libéralisation des échanges et creusement des inégalités salariales entre hommes et femmes

34. Quant à savoir si l'affaiblissement de l'emploi dans les pays industriels est imputable à la libéralisation des échanges – en particulier des produits manufacturés –, la question est fortement débattue. Dans les pays de l'OCDE, le ratio commerce/PIB a augmenté d'environ 2,5 pour cent par an en moyenne entre 1990 et 2002, tandis que le taux de chômage est passé de 6,1 pour cent en 1990 à 6,9 pour cent en 2004 (contre 7,1 pour cent en 2003)³¹. La part des importations de l'OCDE en provenance des pays en développement est en augmentation, principalement en raison des exportations chinoises. On constate cependant qu'en 2003 71 pour cent des importations des pays industriels provenaient encore d'autres pays membres de l'OCDE, contre 78 pour cent en 1990³². Dans les années quatre-vingt-dix, la part du commerce des services dans le PIB a augmenté plus rapidement que celle du commerce des biens³³. S'agissant de l'impact sur l'emploi, il est en outre difficile de faire la part des importations à bas coût – par opposition aux importations en provenance de pays de niveau de développement comparable – et la part de la croissance de la productivité, laquelle résulte en partie de l'intensification de la concurrence. La plupart des analyses tendent à montrer que les importations à bas coût n'ont pas d'impact significatif sur l'emploi global. Ce constat n'atténue pas pour autant l'inquiétude de nombreux travailleurs, surtout dans les secteurs les plus vulnérables.

La libéralisation des échanges attise certaines craintes dans les pays de l'OCDE

35. Par ailleurs, l'amélioration des communications et la baisse des coûts de transport ont incité certaines entreprises de pays industriels à délocaliser la production de composants et de certains produits finis dans des pays en développement, en particulier la Chine. Cette pratique a eu moins d'impact sur certaines activités essentielles, à haute valeur ajoutée, telles que la conception des produits³⁴. Grâce à la généralisation de connexions à large bande bon marché, fiables et rapides, il est également possible aujourd'hui de délocaliser un certain nombre de services – d'où le développement des services administratifs, centres d'appel et autres services informatiques dans certains pays en développement, notamment l'Inde. De nombreuses entreprises de pays en développement, notamment chinoises et indiennes, progressent sur l'échelle de la valeur ajoutée et commencent à se poser en concurrentes pour les phases plus avancées de la conception et de la production.

Les possibilités de délocalisation se multiplient

36. Ce phénomène de délocalisation ou de diversification mondiale des sources d'approvisionnement dans le secteur des produits manufacturés comme dans celui des services reste cependant modeste et ne devrait croître que progressivement, ce qui devrait empêcher tout brusque retentissement

Sourçage mondial: Un impact relativement modeste des pays industriels

³⁰ UNRISD: *Egalité des sexes: en quête de justice dans un monde d'inégalités* (Genève, 2005).

³¹ OCDE: *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, annexe statistique (Paris, 2005).

³² OCDE: *Statistiques du commerce international par produits* (Paris, 2004).

³³ OCDE: *Comptes nationaux et statistiques rétrospectives* (Paris, 2004).

³⁴ On constate toutefois que les pays en développement élargissent leurs activités, jouent un rôle de plus en plus important dans la conception des produits et investissent davantage dans la recherche et le développement pour ne pas limiter les innovations au seul domaine du montage.

sur la situation générale des marchés du travail des pays développés³⁵. En 2004, approximativement 565 000 hommes et femmes vivant dans des pays en développement travaillaient dans la fourniture de services aux pays développés. Ce chiffre devrait augmenter, voire doubler d'ici à 2008, mais ne représentera malgré tout qu'un faible pourcentage du total des emplois du secteur des services des pays développés³⁶. Quant aux industries manufacturières les plus exposées à la concurrence des pays à bas coûts, elles ne représentent que 4 pour cent de l'emploi total des pays de l'OCDE. Il ne s'agit pas pour autant de nier l'effet de substitution induit par la concurrence des pays en développement. La situation est particulièrement délicate pour les travailleurs et les employeurs des industries manufacturières à forte intensité d'emploi, ainsi que pour les collectivités dans lesquelles ces industries sont implantées, puisqu'il leur faut désormais soit relever le gant, avec des produits et des procédés de fabrication plus performants, soit trouver de nouvelles sources d'emploi: un choix d'autant plus difficile qu'aucune de ces solutions n'offre une garantie de succès³⁷.

L'Europe des 25 et les Etats-Unis dominant la production et le commerce de produits agricoles

37. L'un des principaux objectifs du cycle de Doha est de réduire la protection de l'agriculture des pays industriels afin de faciliter l'accès aux marchés des pays en développement et du groupe de Cairns³⁸. Aux Etats-Unis et dans l'Union européenne, moins de 4 pour cent de la population active travaillent dans le secteur agricole, contre 50 pour cent dans les pays en développement, le chiffre étant encore plus élevé dans les pays les moins avancés où l'agriculture représente un quart du PIB³⁹. Dans la plupart des pays industriels, l'agriculture est une activité commerciale, caractérisée par des rendements à l'hectare élevés; dans la plupart des pays en développement, c'est encore une activité familiale de semi-subsistance occupant en majorité des femmes non rémunérées qui, le plus souvent, n'ont guère de contrôle sur le revenu issu de leur travail. Bien qu'ils ne représentent qu'une infime fraction de la main-d'œuvre agricole mondiale, en 2004, l'Europe des 25 et les Etats-Unis restaient les principaux exportateurs et importateurs de produits agricoles⁴⁰.

Il faut promouvoir l'emploi en milieu rural

38. L'impact de la libéralisation du commerce agricole sur l'emploi mondial dépend étroitement du choix des produits auxquels on facilite l'accès aux marchés. De fait, une grande partie des produits les plus protégés ne provient pas des exploitations les plus pauvres, ni des régions les plus déshéritées, ni des pays les moins avancés. Pour augmenter les chances de ces derniers, il faudrait que la réduction des obstacles au commerce s'accompagne d'autres mesures, visant notamment à améliorer les rendements des exploitations et les moyens de stockage, à faciliter l'acheminement des produits sur les marchés locaux et dans les centres de transport d'où ils seront exportés, ainsi que la négociation avec les intermédiaires et les grandes chaînes de supermarchés qui dominent le secteur de l'alimentation de détail⁴¹.

³⁵ McKinsey Global Institute: *Emerging global labor market* (2005), pp. 27-28; M. Lübker: «International outsourcing, employment and inequality: some issues», *Délocalisations, normes du travail et politique d'emploi: vers une mondialisation plus juste*, ouvrage publié sous la direction de P. Auer, G. Besse et D. Méda (Genève, BIT, Institut international d'études sociales).

³⁶ McKinsey Global Institute, *op. cit.*

³⁷ OCDE: *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, *op. cit.*

³⁸ Afrique du Sud, Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Paraguay, Philippines, Thaïlande et Uruguay.

³⁹ BIT: *Key Indicators of the Labour Market (KILM)* (Genève, 2005).

⁴⁰ En 2004, la part de l'Europe des 25 dans les exportations et importations mondiales de produits agricoles était, respectivement, de 44 et 44,6 pour cent; celle des Etats-Unis, de 10,2 et 10,5 pour cent, respectivement. Voir OMC: *International Trade Statistics 2005* (Genève, 2005), tableau IV.8.

⁴¹ S. Polaski: *Winners and losers: Impact of Doha Round on developing countries* (Washington, DC, Fondation Carnegie pour la paix internationale, 2006).

Impact sur l'emploi de l'augmentation des investissements des multinationales

39. La croissance des investissements directs étrangers (IDE) a globalement été plus rapide que celles des échanges commerciaux à partir des années quatre-vingt-dix. L'évolution de la structure des échanges décrite ci-dessus reflète celle des IDE⁴² qui, pour la plupart, restent dirigés vers les grands marchés des pays développés⁴³; toutefois, depuis les années quatre-vingt-dix, on constate une augmentation très nette des flux à destination des pays en développement qui ont mis avec succès sur les exportations. Cette évolution fait suite à l'adoption par un certain nombre de ces pays de mesures destinées à attirer les IDE, notamment l'assouplissement des contrôles sur les flux intérieurs et sur le rapatriement des profits, ainsi que la création de zones franches d'exportation. Les fusions et acquisitions d'entreprises existantes ont augmenté beaucoup plus rapidement que les nouveaux investissements, surtout dans les pays ayant largement opté pour la privatisation de leurs entreprises publiques.

40. Les flux annuels d'IDE varient en fonction du cycle économique mais, au cours des quinze dernières années, les deux tiers en moyenne de l'ensemble des flux se sont dirigés vers les pays développés et provenaient essentiellement d'autres pays développés. Les pays en développement sont quant à eux les destinataires d'un tiers seulement de l'ensemble des flux, et n'en émettent que 10 pour cent. En 2004, ces chiffres atteignaient respectivement 36 pour cent et 13 pour cent. La Chine est devenue le principal destinataire des IDE en direction des pays en développement, les Etats-Unis restant quant à eux le pays qui investit le plus à l'étranger. L'un des traits les plus frappants de la répartition mondiale des IDE est qu'ils restent concentrés dans un nombre relativement restreint de pays de destination et de pays émetteurs. C'est ainsi que, durant la période 2002-2004, 15 des 20 principaux pays émetteurs figuraient également parmi les 20 principaux destinataires⁴⁴ et que la part des cinq pays en développement qui accueillent le plus gros volume d'IDE – Chine, Hong-kong (Chine), Brésil, Mexique et Singapour – représente plus de 60 pour cent des flux à destination des pays en développement⁴⁵.

41. En 2004, les 690 000 filiales étrangères de quelque 70 000 entreprises multinationales (EMN) représentaient 10 pour cent de la production mondiale, un tiers des exportations mondiales et environ 10 pour cent des investissements (formation brute de capital). Entre 1982 et 2004, la croissance des ventes réalisées par les filiales étrangères des multinationales a largement dépassé celle des exportations mondiales⁴⁶. Selon les estimations du BIT en 2000, les multinationales représentaient à peu près 100 millions d'emplois directs (contre environ 40 millions dans le courant des années soixante-dix), ce qui ne représente qu'une contribution relativement modeste (approximativement 3,4 pour cent) à l'emploi mondial. Mais cette estimation pêche vraisemblablement par défaut pour plusieurs raisons: sous-comptabilisation des effectifs des petites multinationales, imprécision des statistiques de l'emploi (statut de la propriété), difficulté à mesurer l'emploi dans les formes d'invest-

Les flux d'IDE s'étendent aux pays émergents exportateurs

Concentration des IDE dans les pays industrialisés et une poignée de pays en développement

EMN: création d'emploi local en augmentation mais contribution modeste à la croissance mondiale de l'emploi

⁴² CNUCED: statistiques en ligne: <http://www.unctad.org/fdistatistics>.

⁴³ J.R. Markusen et K.E. Maskus: *General-equilibrium approaches to the multinational firm: A review of theory and evidence*, NBER Working Paper 8334, <http://www.nber.org/papers/W8334>.

⁴⁴ A savoir: Etats-Unis, Royaume-Uni, Luxembourg, Espagne, France, Canada, Hong-kong (Chine), Japon, Belgique, Italie, Australie, Singapour, Fédération de Russie, Brésil et République de Corée. Voir CNUCED: *World Investment Report 2005: Transnational corporations and the internationalization of R&D* (New York et Genève, 2005), annexe tableau B1.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

tissement autres que les prises d'intérêts directs (franchise, octroi de licence)⁴⁷. Cette estimation ne tient pas compte non plus de l'emploi indirect induit localement par la présence de sociétés étrangères et qui, quoique variable, peut lui aussi être non négligeable.

Il n'est pas prouvé que la liberté syndicale soit préjudiciable aux IDE

42. Le potentiel de création d'emplois des IDE est l'un des motifs les plus souvent invoqués par les pouvoirs publics lorsqu'ils décident de modifier leur législation pour attirer les EMN. On a pu craindre, de ce fait, que certains pays ne soient tentés de réduire la protection des travailleurs pour inciter les investisseurs étrangers. Une étude de l'OCDE sur la concurrence à laquelle se livrent les pays pour attirer les IDE laisse entendre que ce risque d'érosion des normes du travail est toujours présent, mais indique en conclusion qu'aucun élément ne permet d'affirmer en toute certitude que les pays peu regardants en matière de normes constituent véritablement un pôle d'attraction pour les entreprises étrangères⁴⁸. Cette conclusion est confirmée par une étude détaillée du BIT qui montre que les flux d'IDE peuvent contribuer à un renforcement de la liberté syndicale, des droits de négociation collective et de la démocratie. Même si certaines données indiquent que ces droits s'accompagnent d'une hausse du coût du travail, même compte tenu des gains de productivité, il semblerait que la stabilité économique et sociale que procure la liberté d'association, en tant que fondement de la démocratie, soit de nature à séduire les investisseurs étrangers⁴⁹.

Les IDE créent des emplois qualifiés mais l'impact global sur l'emploi reste limité

43. Il ressort donc de ce qui précède que le potentiel de création d'emplois des IDE peut être surestimé. Selon des recherches menées dans des pays en développement, les IDE n'exercent pas d'influence décisive sur l'emploi ni sur le marché du travail. Toute augmentation de la part des IDE dans le total des investissements tend à réduire l'élasticité globale de l'emploi et à canaliser la demande de main-d'œuvre sur les travailleurs hautement qualifiés, ce qui tend à accroître les inégalités salariales, mais également – et c'est là l'aspect positif – à améliorer globalement la qualité de l'emploi pour l'ensemble des travailleurs, qu'ils soient plus ou moins qualifiés⁵⁰. L'analyse de l'impact respectif sur l'emploi des nouveaux investissements et des fusions et acquisitions ne permet encore aucune conclusion définitive⁵¹.

Libéralisation financière et emploi

Emergence d'un marché mondial des capitaux induite par la libéralisation...

44. Jusque dans les années soixante-dix, la plupart des pays contrôlaient plus étroitement l'entrée des capitaux placés dans des titres que celle des capitaux consacrés à des investissements directs. La libre circulation des capitaux constituait un risque pour le régime de change fixe en vigueur jusqu'à la fin des années soixante-dix. Les pays industriels ont commencé à libéraliser le contrôle des capitaux durant la seconde moitié des années soixante-dix, et cette tendance s'est nettement renforcée pendant les années quatre-vingt. Au cours des dix dernières années, de nombreux pays en développement, parallèlement à l'adoption des mesures destinées à favoriser les IDE, ont amorcé un processus de libéralisation financière en supprimant diverses modalités de contrôle des capitaux. Cela a suscité l'émergence d'un véritable

⁴⁷ B. Kim: *Direct employment in multinational enterprises: trends and implications* (Genève, BIT, à paraître).

⁴⁸ OCDE: *Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail* (Paris, 2000), p. 39. Voir également D. Kucera: *The effects of core workers' rights on labour costs and foreign direct investment: Evaluating the conventional wisdom* (BIT, Programme de recherche sur le travail décent DP/130/2001).

⁴⁹ D. Kucera et R. Sarna: *How do trade union rights affect trade competitiveness?*, document de travail n° 39, Département de l'intégration des politiques (Genève, BIT, 2004).

⁵⁰ BIT: *Commerce, investissement étranger et emploi productif dans les pays en développement*, Conseil d'administration, 291^e session, Genève, nov. 2004, document GB.291/ESP/2, paragr. 35.

⁵¹ C. Calderón, N. Loayza et L. Servén: *Greenfield FDI vs. mergers and acquisitions: Does the distinction matter?*, document de travail n° 173 (Chili, Banque centrale du Chili).

marché mondial des capitaux et l'accélération des flux internationaux de capitaux. Les flux bruts mondiaux de capitaux privés – c'est-à-dire la somme des valeurs absolues des entrées et des sorties de capitaux réalisées sous forme d'investissement directs étrangers, d'investissement de portefeuille et autres – ont représenté plus de 20 pour cent du PIB mondial au cours des sept dernières années, contre moins de 10 pour cent avant 1990⁵².

45. Malgré l'augmentation du volume total des flux de capitaux étrangers dans les années quatre-vingt-dix, les investissements consacrés au renouvellement des infrastructures et aux capacités de production – soit à la formation brute de capital fixe – se sont maintenus pendant toute cette période autour de 22 pour cent du PIB mondial (voir figure 3). Les capitaux privés se dirigent essentiellement vers les pays riches. En 2002 (dernière année pour laquelle nous disposons de données pour l'ensemble des régions), les flux bruts de capitaux privés représentaient 23,2 pour cent du PIB dans les pays à revenu élevé, contre seulement 12,3 pour cent dans les pays à revenu intermédiaire et 4,6 pour cent dans les pays à faible revenu. Par ailleurs, les flux de capitaux étrangers à destination des pays en développement sont restés inégalement répartis, concentrés sur 12 économies à revenu intermédiaire⁵³.

46. Les investissements de portefeuille, qui entrent pour une large part dans l'augmentation des flux de capitaux, sont plus volatiles que les IDE. Cette volatilité des marchés financiers internationaux contribue au déclenchement de crises financières qui ont souvent de graves répercussions sur l'économie et le marché du travail, en particulier dans les pays en développement. Dans les cinq pays les plus touchés par la crise qui a secoué l'Asie de l'Est en 1997-98, le PIB par habitant a chuté dans une fourchette comprise entre 2,8 pour cent (Philippines) et 14,8 pour cent (Indonésie). En Amérique latine, la crise mexicaine de 1994-95 a entraîné une baisse du revenu de 7,8 pour cent; la crise financière qui a frappé l'Argentine en 2001-02 a quant à elle entraîné une réduction de 16,3 pour cent du revenu national⁵⁴. Il apparaît que les crises provoquées par l'arrêt brutal des financements (soit une inversion des flux de capitaux doublée d'une crise de change) sont particulièrement préjudiciables à la production – bien davantage, en tout cas, que les crises de change «normales»; en effet, elles entraînent en moyenne une perte de production cumulée de 13 à 15 pour cent du PIB sur une période de trois ans⁵⁵.

47. A long terme, les crises financières ont des conséquences néfastes pour les travailleurs et les entreprises, en particulier dans les pays en développement⁵⁶. La dégradation du taux de change, conjuguée à la hausse du coût des emprunts contractés en devises étrangères, à l'affaiblissement de la demande intérieure, à une moindre utilisation des capacités productives et à la hausse des taux d'intérêt, pénalise lourdement les entreprises et peut dévier certains pays en développement de leur trajectoire de croissance. Une telle situation induit à son tour une baisse des salaires réels, une montée du chômage déclaré et un recul de l'emploi formel au profit de l'emploi informel et de l'activité agricole⁵⁷.

**... mais pas
d'augmentation
des investissements
dans l'infrastructure
et les capacités
de production**

**Les crises financières
provoquent d'importants
ralentissements
économiques**

**Impact des crises
financières
internationales**

⁵² R. van der Hoeven et M. Lübker: *Financial openness and employment: The need for coherent international and national policies*, document de travail n° 75 (Genève, BIT, 2006).

⁵³ Argentine, Bermudes, Brésil, Chili, Chine, Hong-kong (Chine), Mexique, Singapour, Malaisie, République de Corée, Thaïlande et Venezuela. Voir CNUCED: *Manuel de statistiques 2004* cité dans R. van der Hoeven et M. Lübker, *ibid.*

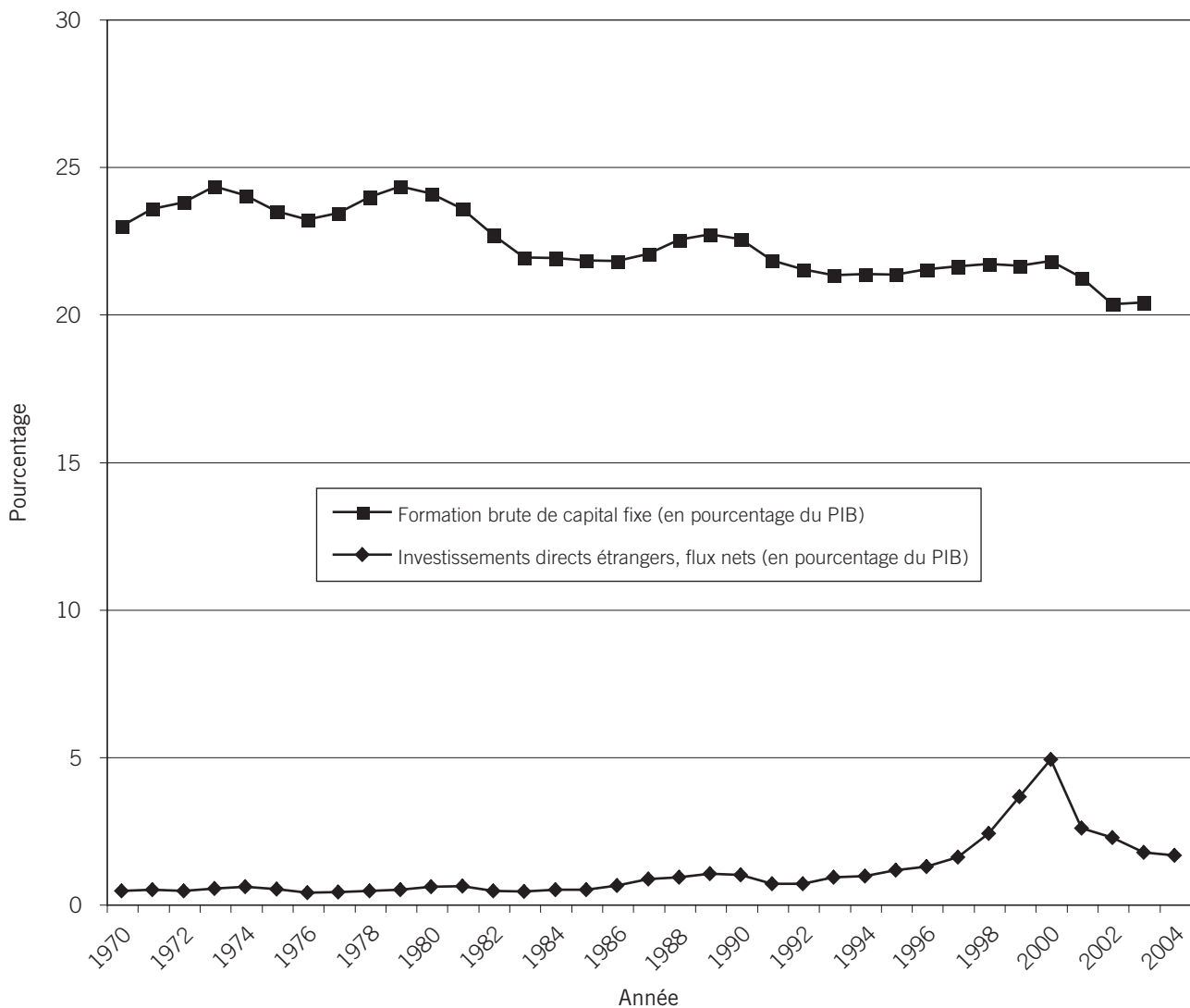
⁵⁴ Banque mondiale: *World Development Indicators 2005*, *op. cit.*; BIT: *KILM*, 4^e édition, *op. cit.*

⁵⁵ M.M. Hutchison et I. Noy: «Sudden stops and the Mexican wave: Currency crises, capital flow reversals and output loss in emerging markets», *Journal of Development Economics* (Elsevier), vol. 79, n° 1, fév. 2006.

⁵⁶ V. Cerra et S. Chaman Saxena: *Growth dynamics: The myth of economic recovery*, FMI, document de travail n° 05/147 (Washington, DC, FMI, 2005).

⁵⁷ E. Lee: *La crise financière asiatique: les enjeux d'une politique sociale* (Genève, BIT, 1999); voir également R. van der Hoeven et M. Lübker, *op. cit.*

Figure 3. Part des IDE et des investissements dans le PIB mondial, 1970-2004



Source: Banque mondiale, *World Development Indicators 2005*.

Lente reprise de l'emploi après des pertes massives

48. Pendant la crise qui a frappé l'Asie de l'Est en 1997-98, les pays touchés ont enregistré une chute des salaires réels, qui a pu atteindre 41 pour cent dans le cas de l'Indonésie. Environ 2,1 millions d'emplois non agricoles ont été détruits en République de Corée, 2,5 millions en Indonésie et 1,4 million en Thaïlande⁵⁸. Lors des deux crises financières que l'Argentine a traversées en l'espace de dix ans, le chômage est passé du taux modéré de 6,7 pour cent (1992) à près de 20 pour cent (2002). Par ailleurs, le préjudice subi a eu des répercussions durables. Les données provenant des cinq pays les plus durement touchés par la crise (République de Corée, Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande) indiquent que la moitié environ des entreprises ont réduit leurs effectifs en 1998, et que seule une toute petite minorité a engagé du personnel⁵⁹. Les licenciements impliquent inévitablement une perte de capital humain pour l'entreprise. Même lorsque le PIB par habitant revient au

⁵⁸ G. Betcherman et R. Islam (directeurs de publication): *East Asian labour markets and the economic crisis* (Washington, DC, et Genève, Banque mondiale et BIT, 2001).

⁵⁹ D. Dwor-Frécaut et coll.: *Asian corporate recovery. Findings from firm-level surveys in five countries* (Washington, DC, Banque mondiale, 2001), chap. 1.

niveau d'avant la crise, les conséquences continuent de se refléter dans les indicateurs de l'emploi. S'agissant des pays les plus durement touchés, comme la Turquie et l'Indonésie, les données de 2005 montrent bien que le chômage n'est pas revenu au niveau d'avant la crise⁶⁰.

49. La lenteur de la reprise sur le marché du travail fait que la main-d'œuvre paie un très lourd tribut aux crises financières. Ce constat se confirme lorsqu'on examine l'évolution de la part du travail dans le revenu national. Des études récentes indiquent que les crises financières affectent de manière durable la part des salaires dans le PIB; elles sont donc l'un des facteurs qui ont déterminé le recul durable de la part du travail qui se poursuit depuis le début des années quatre-vingt-dix. L'une de ces études, qui utilise comme indicateur la part des salaires dans le PIB dans un vaste échantillon de pays, montre que chaque crise s'accompagne d'une baisse moyenne de la part des salaires de 5 points de pourcentage, et que cette baisse est suivie d'une légère remontée. Dans les trois années suivant la crise, la part des salaires reste inférieure de 2,6 points de pourcentage à la moyenne d'avant la crise⁶¹. C'est l'effet dit «de cliquet»: qui conduit à une baisse séculaire de la part des salaires dès lors que de nombreux pays traversent plusieurs crises et que celles-ci ne sont suivies chaque fois que d'un redressement partiel⁶².

Part des salaires en baisse dans les pays touchés par les crises

4. La politique et les politiques: le rôle de l'Etat et celui des marchés

50. La politique et sa mise en œuvre – et les idées qui nourrissent le débat politique – forment le contexte dans lequel s'inscrivent les transformations du monde du travail. La question qui est depuis longtemps au centre des débats entre les hommes politiques et entre les chercheurs est de savoir quelle doit être la part de l'Etat et celle du marché dans la coordination de l'activité économique en général et du travail en particulier. Au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, un courant de pensée favorable au marché s'est mis à prévaloir, en particulier dans le milieu des ministères des Finances et des institutions financières internationales.

Redistribution des rôles de l'Etat et du marché

51. Retracer l'origine de cette évolution dépasse largement les limites du présent rapport. On peut cependant constater que la stagflation survenue dans les années soixante-dix, suite à la suppression du régime de change fixe et à la première flambée des prix du pétrole déclenchée par l'OPEP, a profondément influé sur les partis politiques des grands pays industriels ainsi que sur le point de vue des conseillers stratégiques des universités et des gouvernements. Dans de nombreux pays, on a considéré que l'intervention de l'Etat était de nature à freiner l'innovation et l'adaptation, à aggraver les problèmes plus qu'à les résoudre. Dans les années quatre-vingt, ce changement de cap stratégique des pays de l'OCDE s'est également opéré dans de nombreux pays en développement, au moment où ces derniers adoptaient des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel destinés à leur permettre de faire face à la crise de l'endettement. Ces initiatives, menées

L'efficacité de l'intervention de l'Etat dans l'économie mise en question

⁶⁰ KILM, 4^e édition, *op. cit.*

⁶¹ D. Diwan: *Debt as sweat: Labour, financial crisis, and the globalization of capital* (Washington, DC, Banque mondiale, projet, juillet 2001). La baisse cumulée de la part des salaires au cours des trente dernières années est estimée à 4,1 pour cent du PIB; elle est particulièrement importante en Amérique latine, où elle a atteint 6,7 pour cent du PIB pendant la période 1970-1990. Voir également A. Harrison: *Has globalization eroded labor's share? Some cross-country evidence* (Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 2002, polycopié).

⁶² R. van der Hoeven et C. Saget: «Labour market institutions and income inequality: What are the new insights after the Washington Consensus?», *Inequality, growth, and poverty in an era of liberalization and globalization*, ouvrage publié sous la direction de G.A. Cornia (Oxford, Oxford University Press, 2004).

pour l'essentiel sous les auspices de la Banque mondiale et du FMI, comportaient souvent des programmes de libéralisation des échanges commerciaux et du régime des investissements étrangers⁶³.

***Pauvreté,
inégalités sociales:
Retour à l'ordre du jour***

52. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, l'idée que les marchés s'ajusteraient d'autant mieux et d'autant plus vite que l'Etat se gardait d'intervenir a commencé de perdre de son attrait. A cela plusieurs raisons: la longue et profonde récession qu'ont connue les pays d'Europe de l'Est en transition, les crises financières d'Asie et d'Amérique latine, et l'échec des initiatives destinées à stimuler la croissance en Afrique. Les inquiétudes suscitées par les inégalités – entre les pays aussi bien qu'à l'intérieur des frontières nationales – ont refait surface. Au niveau mondial, la réduction de la pauvreté, la promotion de la cohésion sociale et la création d'emplois sont redevenues des priorités, grâce notamment au nouvel élan suscité par le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague (1995). Les suites données à cette manifestation et les autres grands sommets organisés dans les années quatre-vingt-dix sous l'égide des Nations Unies ont culminé avec le Sommet du Millénaire et le Sommet mondial qui a marqué en 2005 le 60^e anniversaire des Nations Unies.

***La démocratisation
influe sur les relations
de travail***

53. Alors que le débat concernant le rôle respectif de l'Etat et du marché se poursuit depuis deux ou trois décennies, de nombreux pays ont connu des mutations politiques de grande ampleur. Des systèmes autoritaires ou dictatures ont cédé la place à des formes de gouvernement plus démocratiques. Des élections sont organisées à différents niveaux (parlementaire, administratif), d'autres mécanismes démocratiques gagnent du terrain avec l'entrée en scène de dynamiques organisations de la société civile, souvent constituées en véritables réseaux internationaux, et de nouveaux moyens d'expression. Le débat et l'action politiques sont de plus en plus largement influencés par la discussion autour des droits – civils et politiques, mais aussi économiques et sociaux – qui puise souvent son inspiration et ses références dans les instruments internationaux. On retrouve les signes de cette évolution dans la prise de conscience de plus en plus aiguë de l'importance des principes et droits fondamentaux au travail et dans la multiplication des initiatives destinées à en assurer le respect.

***Un équilibre entre
le marché et l'Etat
qui reste à trouver***

54. Si certains ont pu prétendre que le débat concernant les rôles respectifs de l'Etat et du marché a été tranché en faveur d'un libéralisme modernisé, beaucoup d'autres font valoir que l'équilibre est loin d'être réalisé. Dans ce contexte mouvant, le débat sur les politiques de l'emploi, la sécurité sociale et la réglementation du marché du travail semble davantage axé sur la question de la compétitivité et les moyens à mettre en œuvre pour hâter le changement que sur la cohésion sociale et la conciliation d'intérêts divergents. On constate cependant que les tensions économiques et sociales tendent à se cristalliser sur le monde du travail et tout ce qui l'entoure, sans doute du fait du rôle capital que joue le travail dans la vie de chacun. La double fonction de régulateur des marchés et de garant des droits des citoyens qui est celle de l'Etat est au cœur de la recherche constante d'un équilibre qui fasse davantage de place à l'organisation du travail et à la croissance de l'emploi.

⁶³ BIT, Conseil d'administration, document GB.291/ESP/2.

B. Tendances du marché mondial du travail

55. Les caractéristiques de la structure de l'emploi, des conditions de travail et des systèmes de sécurité sociale s'adaptent aux moteurs de l'évolution, mais les déterminent aussi. L'évolution démographique, l'innovation et la diffusion des technologies de l'information et de la communication, ainsi que l'apparition d'une grande économie de marché mondiale sont des forces qui se rejoignent et interagissent pour provoquer d'importants changements sur le lieu de travail et le marché du travail. Dans la présente section, nous examinerons les informations dont nous disposons au sujet des principaux changements affectant les caractéristiques du travail:

- dimension et structure de la main-d'œuvre mondiale;
- apparition de systèmes de production mondiaux et évolution de la division internationale du travail;
- abandon du travail agricole et croissance de l'économie informelle dans les pays en développement;
- pauvreté et revenus du travail;
- égalité des possibilités d'emploi;
- diversité des conditions de travail;
- nouveaux défis pour la sécurité sociale.

1. Changements affectant la main-d'œuvre mondiale

56. En 2005, sur les 4,6 milliards d'individus en âge de travailler dans le monde, plus de 3 milliards, soit environ les deux tiers, étaient soit actifs, soit à la recherche d'un travail⁶⁴. Parmi ceux-ci, 84 pour cent vivent dans des pays en développement d'Asie et du Pacifique, d'Afrique, d'Amérique la-

Comment les caractéristiques du travail changent-elles face aux moteurs de l'évolution?

La grande majorité de la main-d'œuvre mondiale vit dans les pays en développement

⁶⁴ La population en âge de travailler inclut toutes les personnes âgées de 15 ans et plus. La main-d'œuvre (ou population active) est la part de la population en âge de travailler qui est soit active (employée), soit à la recherche d'un travail (au chômage). L'emploi est défini comme suit dans la résolution adoptée par la treizième Conférence internationale des statisticiens du travail (1982): les personnes au-dessus d'un âge spécifié qui exécutaient un travail quelconque, durant la période de référence, pour une rémunération (ou une rémunération en nature), un bénéfice ou un revenu familial, ou qui étaient temporairement absentes d'un emploi donné. La population employée totale inclut: 1) les travailleurs salariés (également dénommés employés); 2) les travailleurs indépendants; et 3) les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale (également dénommés travailleurs familiaux non rémunérés). Les travailleurs indépendants peuvent se décomposer en travailleurs indépendants ayant des employés (employeurs), travailleurs indépendants sans employés (travailleurs à leur propre compte) et membres de coopératives de producteurs.

tine et des Caraïbes et dans les pays en transition de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) et de l'Europe du Sud-Est. Les 16 pour cent restants vivent dans l'Union européenne et dans d'autres pays d'Europe occidentale, en Amérique du Nord, au Japon, en Australie et en Nouvelle-Zélande ⁶⁵.

La Chine et l'Inde fournissent plus de 40 pour cent des travailleurs du monde

57. Dans les pays en développement, la région fortement peuplée d'Asie et du Pacifique domine, avec plus de 57 pour cent de l'emploi total. Les deux géants, la Chine et l'Inde, représentent, respectivement, 26 pour cent et 14,8 pour cent de l'emploi mondial. L'Afrique, au sud du Sahara, représente 9,3 pour cent, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient 4,1 pour cent, et l'Amérique latine et les Caraïbes 8,4 pour cent. Les pays de l'Europe du Sud-Est qui ne font pas partie de l'UE et les pays de la CEI représentent 5,9 pour cent (voir figure 4) ⁶⁶.

Augmentation du chômage

58. De 1995 à 2005, le nombre de chômeurs – ceux qui veulent du travail mais qui ne peuvent pas trouver d'emploi régulier – est passé de 157,3 millions à 191,8 millions, soit une augmentation de 21,9 pour cent ⁶⁷. Cela a provoqué une hausse du taux de chômage, qui est passé de 6 à 6,3 pour cent. Les crises de l'Asie de l'Est et de l'Amérique latine, les récessions qui ont suivi et les pays en transition d'Europe centrale et orientale et de la CEI constituent les principaux facteurs qui contribuent à l'augmentation du chômage mondial. Malgré une croissance relativement rapide de l'économie mondiale entre 2002 et 2005, la baisse du taux de chômage mondial a été limitée, passant de 6,6 à 6,3 pour cent. Bien que le taux de chômage soit largement utilisé comme indicateur de la tension et de la vulnérabilité du marché du travail, dans de nombreux pays en développement où la pauvreté est grande et les filets de sécurité déficients, les pauvres n'ont pas d'autre choix que le travail. Leur travail est souvent irrégulier, improductif et peu rémunéré mais ne relève pas d'une définition stricte du chômage ⁶⁸.

Le taux de participation de la main-d'œuvre varie

59. La participation de la main-d'œuvre, soit la part de la population en âge de travailler qui est soit active, soit à la recherche d'un travail, varie considérablement selon les pays et les régions ⁶⁹. Elle est généralement plus élevée dans les pays où le revenu est plus faible et la couverture de sécurité sociale réduite ou absente, car la pauvreté force les gens à travailler pour subsister. L'Asie de l'Est et du Sud-Est et l'Afrique subsaharienne ont eu les taux de participation les plus élevés depuis 1991. Toutefois, la participation des femmes influe aussi sur les taux de participation globale. Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ont eu, comme à l'accoutumée, les taux de participation les plus bas principalement en raison de la faible participation des femmes (voir figure 5). La participation de la main-d'œuvre dans la plupart des pays industrialisés a augmenté au cours des dix dernières années, mais varie de 50 pour cent en Turquie à 75 pour cent en Islande ⁷⁰.

⁶⁵ BIT: *Global Employment Trends Model* (Genève, 2005).

⁶⁶ *Ibid.*

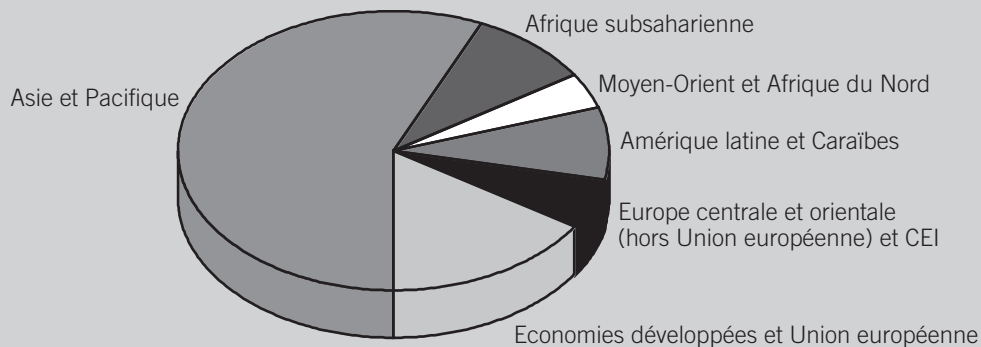
⁶⁷ Selon la résolution adoptée par la treizième Conférence internationale des statisticiens du travail (1982), la définition type des personnes au chômage est la suivante: les individus sans travail, qui étaient à la recherche d'un travail sur une période récente, et sont actuellement disponibles pour un travail. Le taux de chômage est défini mathématiquement comme étant le quotient résultant de la division du nombre total de chômeurs (pour un pays ou un groupe spécifique de travailleurs) par la main-d'œuvre correspondante.

⁶⁸ La seizième Conférence internationale des statisticiens du travail (1998) a adopté une résolution concernant la mesure des situations de sous-emploi et d'emploi inadéquat qui visait à favoriser les manières de mesurer le sous-emploi. Cependant, peu de pays en développement recueillent des données qui permettraient d'estimer le nombre d'individus qui, par exemple, ont des emplois occasionnels ne correspondant pas à une situation d'emploi intégral, mais sont au-dessus du seuil du chômage.

⁶⁹ BIT: *Rapport sur l'emploi dans le monde 2004-05*, op. cit., tableau 1.3.

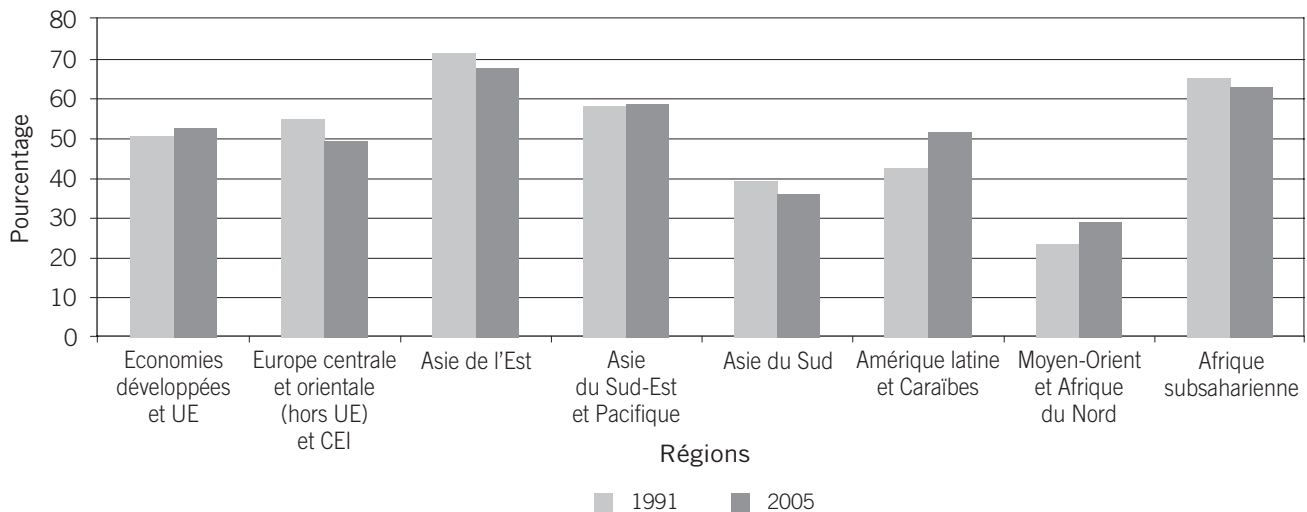
⁷⁰ BIT: *KILM*, 4^e édition, op. cit.

Figure 4. L'Asie et le Pacifique comptent pour plus de la moitié de l'emploi dans le monde
Part des régions dans l'emploi mondial en 2005



Source: BIT, *Global employment trends*, modèle d'estimation, 2005.

Figure 5. Taux d'activité de la main-d'œuvre féminine selon les régions, 1991 et 2005



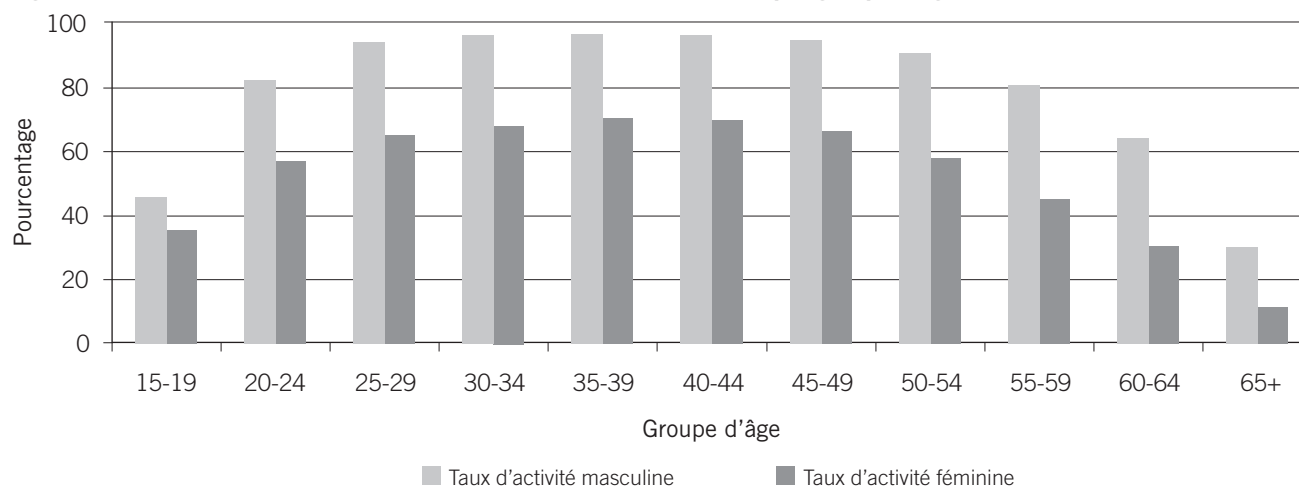
Source: Base de données EAPEP, 5^e édition (pour 2005), et, pour les données de 1991, voir BIT: *Global employment trends*, modèle d'estimation, 2005.

60. Outre les niveaux du revenu par habitant, les principaux facteurs qui expliquent les variations de la participation de la main-d'œuvre sont les suivants: si les femmes travaillent ou non à l'extérieur du foyer; combien de jeunes demeurent dans le système éducatif à plein temps, et combien de temps; et l'âge effectif auquel les personnes âgées se retirent de la main-d'œuvre. La politique des pouvoirs publics, qui correspond souvent aux valeurs sociales et culturelles qui, entre autres choses, attribuent un rôle inégal aux femmes et aux hommes, et aussi l'état de santé des travailleurs influent sur toutes ces variables.

61. Les femmes constituent 40 pour cent de la main-d'œuvre mondiale. La main-d'œuvre féminine mondiale a augmenté entre 1991 et 2005, passant de moins de 1 milliard à 1,22 milliard, principalement en raison d'une hausse dans les pays en développement. Cela représente 52,5 pour cent des femmes en âge de travailler. Si la participation des femmes à la main-d'œuvre a augmenté, les femmes continuent de s'occuper d'une manière disproportionnée des travaux domestiques et des soins dans le milieu de vie. Chez les femmes qui font partie de la main-d'œuvre, l'emploi des femmes âgées de 25 à 54 ans a augmenté, tandis que l'emploi des femmes plus jeunes a baissé, surtout en

Les possibilités d'éducation, l'état de santé et la position sociale des femmes influent sur le nombre des individus au travail

Le nombre total des femmes employées augmente

Figure 6. Taux d'activité de la main-d'œuvre masculine et féminine par groupe d'âge

Source: Base de données EAPEP, 5^e édition.

raison de l'augmentation du nombre d'individus dans le système éducatif⁷¹ (voir figure 6). Cependant, les femmes sont toujours confrontées à de nombreux obstacles à l'égalité de l'intégration au marché du travail. Les femmes au travail continuent de contribuer davantage à l'économie des soins et sont surreprésentées dans l'économie informelle, le secteur agricole et des types particuliers d'emplois. Par rapport aux hommes, elles doivent se contenter de revenus inférieurs, d'emplois précaires et sans possibilités de promotion. Même si les écarts entre les sexes sur le plan des études ont diminué, y compris au niveau universitaire, il n'y a pas eu d'augmentation correspondante du nombre de femmes ayant un emploi de spécialiste ou de cadre.

Le chômage est plus élevé parmi les femmes

62. En 2005, le taux de chômage des femmes était légèrement plus élevé que celui des hommes au niveau mondial, avec 79 millions de femmes à la recherche d'un emploi. Parmi les groupes vulnérables, tels que les migrants, les jeunes, les personnes âgées, les individus vivant dans les zones rurales et les handicapés, le chômage est généralement plus élevé chez les femmes que chez les hommes.

Augmentation du chômage des jeunes

63. Entre 1995 et 2005, les taux de chômage des jeunes ont augmenté au niveau mondial, passant de 12,1 à 13,7 pour cent⁷². Le ratio du chômage des jeunes par rapport à celui des adultes s'est légèrement aggravé sur la même période pour le monde dans son ensemble (passant de 2,9:1 en 1995 à 3,1:1 en 2005). Globalement, les jeunes des régions en développement en 2005 étaient 3,3 fois plus susceptibles de se retrouver au chômage que les travailleurs adultes, tandis que dans les économies développées les jeunes étaient 2,3 fois plus susceptibles d'être au chômage que les adultes⁷³.

Baisse de la participation des jeunes à la main-d'œuvre

64. Le taux de participation à la main-d'œuvre des jeunes âgés de 15 à 24 ans a baissé dans le monde considéré dans son ensemble entre 1995 et 2005. Plus particulièrement, il y a eu de fortes baisses des taux de participation des jeunes en Europe centrale et orientale (hors UE) (-11 pour cent), dans la CEI (-6,4 pour cent), en Asie de l'Est (-9,7 pour cent) et en Afrique australe (-5,6 pour cent). Les taux de participation des jeunes à la main-d'œuvre demeurent nettement plus élevés dans les régions du monde à faible revenu

⁷¹ BIT: base de données EAPEP – *Economically Active Population Estimates and Projections database*, 5^e édition, <http://laborsta.ilo.org>.

⁷² BIT: *KILM*, 4^e édition, *op. cit.*

⁷³ BIT: *Global Employment Trends Model*, *op. cit.*

(bien qu'ils aient légèrement baissé). En 2005, la moyenne dans les sous-régions de l'Afrique subsaharienne était de 64,8 pour cent (contre 44,1 pour cent dans l'Union européenne). Seuls l'Europe occidentale (hors UE) et le Moyen-Orient ont connu une augmentation du taux global de participation des jeunes⁷⁴.

65. On attribue habituellement à la baisse de la participation des jeunes à la main-d'œuvre une bonne et une mauvaise influence. Premièrement, la «bonne» influence réside dans le fait qu'un plus grand nombre de jeunes restent plus longtemps dans le système éducatif. Le deuxième facteur, «mauvais», est le découragement; un plus grand nombre de jeunes sont convaincus qu'il n'y a pas de possibilités d'emploi adéquates pour eux, et qu'il serait donc vain de chercher un emploi.

Un nombre croissant de jeunes qui ne sont ni au travail, ni dans le système éducatif

Les NEET: jeunes en dehors de l'emploi et du système éducatif

Les données relatives aux pays de l'OCDE montrent une hausse du niveau de découragement des jeunes sur la période allant de 1993 à 2004, surtout chez les jeunes femmes. Le nombre de jeunes travailleurs découragés en pourcentage de la population des jeunes a augmenté de 150 pour cent sur la période (une augmentation de 130 pour cent pour les jeunes hommes et de 180 pour cent pour les jeunes femmes)¹. Le nombre de jeunes découragés est particulièrement élevé dans les pays d'Europe du Sud-Est, selon une étude récente².

Au début des années 2000, environ un adolescent (dans la tranche d'âge allant de 15 à 19 ans) sur trois n'était ni dans le système éducatif, ni dans l'emploi dans les pays d'Europe du Sud-Est suivants: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie et Kosovo³. Une personne ni dans le système éducatif, ni dans l'emploi («neither in education nor in employment» – NEET) ne relèverait de la stricte définition des personnes découragées que si elle faisait valoir qu'elle avait voulu travailler; toutefois, faute de renseignements concernant le désir de travailler, une mesure des jeunes NEET est un indicateur indirect utile en soi pour mesurer les ressources sous-utilisées car il inclut aussi bien le nombre des chômeurs que le nombre des travailleurs découragés et le nombre des personnes qui ne souhaitent pas travailler pour quelque raison que ce soit. Le phénomène dit de la «NEETitude», surtout chez les jeunes, est en train de devenir de plus en plus un défi pour les gouvernements qui cherchent à améliorer l'intégration des jeunes dans la société. Surtout dans les pays à faible revenu, la plupart des jeunes n'ont pas le choix de demeurer dans le système éducatif en raison du manque d'infrastructures dans ce domaine ou du niveau inabordable des frais d'éducation. Les jeunes doivent prendre n'importe quel emploi pour subsister et aider leur famille à subsister.

¹ OCDE: Labour Force Statistics database («discouraged workers» dataset). ² A. Kolev et C. Saget: «Pourquoi les jeunes sont désavantagés sur le marché du travail: le cas de l'Europe du Sud-Est, *Revue internationale du Travail* (Genève, 2005), vol. 144, n° 2. ³ *Ibid.*

66. En 2004, il y avait 218 millions d'enfants contraints de travailler, parmi lesquels 126 millions exécutaient des travaux dangereux. Bien que la participation des filles au travail des enfants et aux travaux dangereux soit à égalité avec celle des garçons dans le groupe des plus jeunes (de 5 à 11 ans), les garçons prédominent considérablement dans les tranches d'âge supérieures dans les deux catégories. Toutefois, le nombre d'enfants au travail a globalement baissé de 11 pour cent sur les quatre dernières années, tandis que le

Premiers signes d'une baisse du nombre des enfants au travail

⁷⁴ BIT: base de données EAPEP, 5^e édition, *op. cit.*

nombre de ceux qui exécutent des travaux dangereux a diminué de 26 pour cent. Pour la tranche d'âge qui va de 5 à 14 ans, la baisse en ce qui concerne les travaux dangereux a été encore plus forte: de 33 pour cent. La conclusion qu'on peut en tirer est que le travail des enfants est en diminution, et que cette diminution est d'autant plus rapide que les travaux sont dommageables et que les enfants qui les accomplissent sont vulnérables⁷⁵.

Les hommes âgés travaillent moins et les femmes âgées travaillent plus

67. Au niveau mondial, le nombre d'individus âgés de 60 ans et plus augmente plus rapidement que toutes les autres tranches d'âge; l'allongement de l'espérance de vie et les faibles taux de fécondité sont des facteurs parmi d'autres. Les taux de participation de la main-d'œuvre pour tous les travailleurs âgés de plus de 50 ans ont augmenté dans le monde entier et les prévisions montrent que cette tendance se poursuivra, mais il y a des différences importantes entre les hommes et les femmes. Les taux de participation des hommes qui étaient auparavant élevés sont en baisse, surtout pour la tranche d'âge des plus de 55 ans, mais cela est compensé par une augmentation des taux de participation des femmes, moins élevés. Les taux de participation des travailleurs âgés en Asie et en Afrique sont les plus élevés du monde, tant pour les femmes que pour les hommes. Environ 49 pour cent des individus âgés de plus de 64 ans en Afrique et environ 25 pour cent en Asie font encore partie de la main-d'œuvre, surtout dans le secteur de l'agriculture, tandis que dans les parties plus développées du monde ce taux est inférieur à 10 pour cent⁷⁶. En Amérique latine, les taux de participation des hommes âgés sont élevés et ne connaissent pas de baisse notable. Cependant, les taux de participation des femmes âgées sont bien inférieurs. Comme l'âge moyen de la population mondiale s'élève, l'âge effectif auquel on se retire du travail a une incidence de plus en plus forte sur le financement des régimes de retraite.

2. Systèmes de production mondiaux et réorientation de l'emploi

Le développement des systèmes de production mondiaux

68. A partir du milieu des années quatre-vingt, la levée des obstacles aux échanges commerciaux et à l'investissement, la baisse des prix des transports et les rapides progrès de la technologie ont progressivement permis de scinder les processus de production et de les implanter dans différents pays pour tirer parti des coûts moins élevés, de la disponibilité des matières premières et/ou des cadres réglementaires plus favorables. Des systèmes de production mondiaux se sont progressivement mis en place, reliant les marchés des produits et du travail des pays développés et des pays en développement⁷⁷. Il est possible de les définir comme suit: ils sont axés sur l'acheteur, axés sur le producteur et, de plus en plus depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, axés sur Internet. Les filières axées sur l'acheteur sont celles qui font intervenir le gros commerce de détail, les sociétés spécialisées dans la commercialisation et les fabricants de marques qui sont des acteurs clés dans l'établissement d'une production décentralisée dans plusieurs pays exportateurs – souvent dans les pays en développement (par exemple, les vêtements, les jouets, l'électronique). Les filières axées sur le producteur font intervenir de gros fabricants, généralement transnationaux, qui jouent un rôle de premier plan pour coordonner les réseaux de production. C'est ce qui caractérise souvent les industries à haute intensité de capital et de tech-

⁷⁵ BIT: *Rapport global (Le travail des enfants)*, rapport I(B), Conférence internationale du Travail, 95^e session, Genève, 2006.

⁷⁶ BIT: base de données EAPPEP, 5^e édition, *op. cit.*

⁷⁷ S. Hayter: *The social dimension of global production systems: A review of the issues*, Working Paper 25, Département de l'intégration des politiques (Genève, BIT, 2005).

nologie, telles que l'industrie automobile. Enfin, les réseaux axés sur Internet sont fondés sur le modèle «assemblage sur commande» et peuvent créer des marchés d'une ampleur et d'un niveau d'efficacité qui n'étaient auparavant pas possibles⁷⁸.

69. Au cours de la dernière décennie, un nombre plus important de pays en développement ont acquis la capacité de produire des biens manufacturés complexes et participent de plus en plus à la concurrence pour mettre la main sur les activités à haute valeur ajoutée dans les filières de production mondiales. Les systèmes de production axés sur l'acheteur constituent une voie essentielle dans le domaine de l'industrialisation fondée sur les exportations. Avec le temps, les entreprises locales des pays en développement peuvent tisser des liens plus étroits avec des entreprises de pointe des pays développés, ce qui permet d'effectuer des transferts de technologie et de connaissances ainsi que d'assurer un approvisionnement régulier en moyens de production matériels grâce auxquels les entreprises locales peuvent moderniser leurs opérations. A mesure que les entrepreneurs locaux apprennent à connaître les préférences des consommateurs sur les marchés étrangers, les normes internationales en matière de prix, ainsi que la qualité et la livraison de marchandises d'exportation, ils peuvent passer progressivement du simple travail d'assemblage à la fourniture de produits entièrement conditionnés et à la fabrication de produits commercialisés sous des noms de marques, ce qui suppose un travail de conception et de commercialisation des produits⁷⁹.

70. Certaines entreprises dans quelques pays en développement ont réussi à gravir les échelons de la technologie et des compétences, mais l'avantage concurrentiel dont jouissent les entreprises des pays déjà industrialisés en termes de financement de la technologie et de l'investissement fait qu'il est extrêmement difficile pour les nouveaux venus des pays en développement de percer sur de nombreux marchés mondiaux. L'absence de reconnaissance du fait que, pour de nombreux pays en développement, les conditions de concurrence ne sont pas égales est une importante source de tension dans les relations commerciales. Par exemple, les pays industrialisés peuvent menacer d'avoir recours à des mesures antidumping pour se protéger des importations à faibles coûts de main-d'œuvre, mais il est impossible d'agir de même vis-à-vis des importations à faibles coûts de technologie. Pour les entreprises des pays en développement, l'accès aux systèmes de production mondiaux est l'un des principaux moyens de lancer un processus de modernisation des produits et procédés qui peut être un élément capital du développement économique et social.

71. Ces formes d'organisation et de coordination fondées sur des réseaux attirent les travailleurs des zones rurales des pays en développement vers les zones urbaines et fournissent des emplois aux travailleurs peu qualifiés, y compris les femmes qui, sinon, n'ont peut-être pas beaucoup de possibilités de trouver un emploi rémunéré. Cependant, certains éléments indiquent que, à mesure que les entreprises exportatrices des pays en développement modernisent leur technologie, la part des femmes dans la fabrication baisse, les tâches ne nécessitant que de faibles qualifications effectuées par des femmes étant remplacées par des tâches nécessitant plus de qualifications, qui sont effectuées par des hommes⁸⁰. Bien que les salaires et les conditions de travail soient souvent très inférieurs dans les pays en développement, les

Gravir les échelons

Le seuil technologique permettant de pénétrer sur les marchés mondiaux reste élevé

L'intensification de la concurrence internationale suscite des comparaisons entre les conditions de travail

⁷⁸ G. Gereffi: *The new offshoring of jobs and global development: An overview of the contemporary global labor market*. Conférence donnée dans le cadre du septième cycle de conférences sur la politique sociale financées par les recettes du prix Nobel de la paix décerné à l'OIT, Kingston (Jamaïque), déc. 2005.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ M. Carr et M. Chen: *Globalization, social exclusion and work: with special reference to informal employment and gender*, Working Paper No. 20, Département de l'intégration des politiques (Genève, BIT, 2004).

coûts de main-d'œuvre unitaires sont souvent comparables en raison des niveaux de productivité plus élevés dans les pays plus développés. Néanmoins, des comparaisons sont forcément faites, qui amènent à se poser des questions au sujet de la possibilité d'envisager un seuil minimal en ce qui concerne les normes de l'emploi dans les systèmes de production mondiaux.

Baisse de la part de l'emploi dans l'industrie au niveau mondial

72. Une façon d'évaluer l'incidence de l'intensification de la concurrence pour certains types d'emplois dans le secteur manufacturier est d'examiner les chiffres relatifs à l'emploi dans l'industrie au niveau mondial, dont la fabrication constitue l'élément le plus important⁸¹. En part de l'emploi total, l'industrie représentait environ 21 pour cent en 1995 et aussi en 2005. Cette tendance plate masque une baisse de la part de l'emploi total détenue par l'emploi industriel, qui est passée de 28,7 pour cent en 1995 à 24,8 pour cent en 2005 dans plusieurs pays industriels, et une augmentation de cette part dans certains grands pays en développement. Dans tous les pays en développement, la part de l'emploi total détenue par l'emploi industriel a augmenté, passant de 19,4 pour cent en 1995 à 20,2 pour cent en 2005. Un petit nombre de pays ont connu à la fois une augmentation notable de l'emploi total dans l'industrie et une augmentation de la part de l'emploi total détenue par l'emploi industriel pendant la même période. Il s'agit notamment de l'Afrique du Sud, du Brésil, de la Chine, de l'Indonésie, du Mexique, du Pakistan, de la Fédération de Russie, de la Thaïlande, de la Turquie et du Viet Nam. L'emploi total dans l'industrie au niveau mondial a augmenté de 83 millions entre 1995 et 2005. La moitié de cette croissance nette concerne l'Asie du Sud et du Sud-Est, qui est rapidement en train de devenir le lieu d'assemblage des systèmes de production mondiaux⁸².

L'emploi dans les services est en hausse dans le monde entier

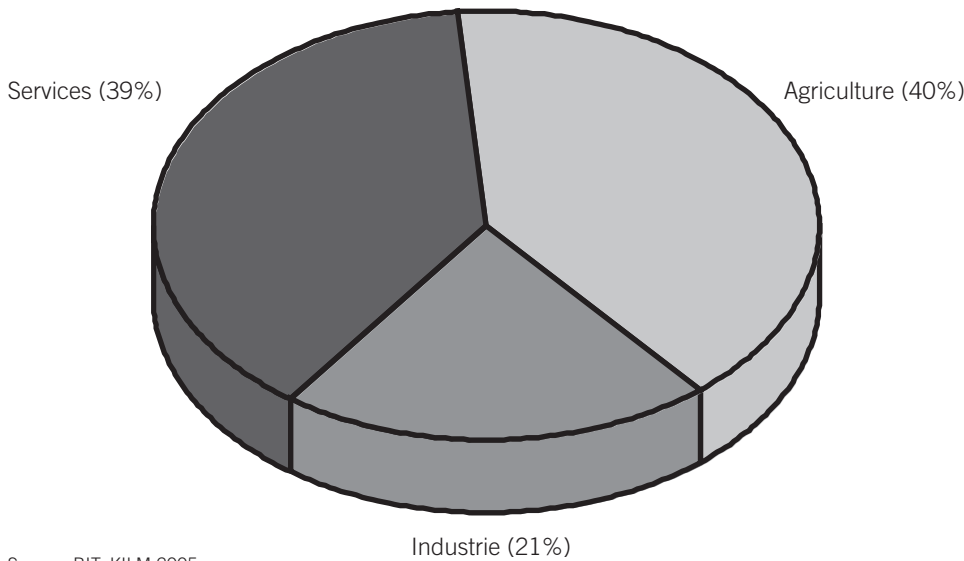
73. A la différence de l'emploi industriel, les services ont vu leur part de l'emploi mondial augmenter, de 34,4 pour cent en 1995 à près 39 pour cent en 2005 (voir figure 7). Dans les pays développés, l'emploi dans le secteur des services, exprimé en pourcentage du total, a augmenté de 5,3 points de pourcentage en dix ans pour atteindre 71,4 pour cent en 2005⁸³. Les services incluent le commerce de gros et de détail, l'hôtellerie et la restauration, les transports, l'entreposage et les communications, les finances, l'immobilier et les activités des entreprises, y compris la recherche-développement, l'administration publique, l'éducation, la santé et les services sociaux, les services collectifs et personnels, et les services domestiques. Il s'agit d'un groupe d'industries extrêmement varié qui peut inclure certains services qui, avant la tendance à l'externalisation, auraient pu être compris dans les totaux des entreprises de fabrication (par exemple, les services de restauration ou de nettoyage). La concurrence internationale dans de nombreux secteurs de services est limitée, soit parce que la fourniture transfrontière n'est pas réalisable, soit en raison de restrictions commerciales. Cependant, le commerce s'ouvre progressivement par suite de l'évolution technologique qui affecte certains services et des mesures de libéralisation. L'un des sous-secteurs de services qui a connu la croissance la plus rapide dans les pays industrialisés entre 1995 et 2005 est celui des services fournis aux entreprises. En outre, l'éducation et la santé font partie des plus gros employeurs et continuent de croître dans la plupart des pays.

⁸¹ Les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services sont définis par le Système de la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI) (révision 2 et révision 3). Le secteur de l'agriculture comprend les activités dans les domaines de l'agriculture, de la chasse, de la sylviculture et de la pêche. Le secteur de l'industrie comprend les industries extractives, la fabrication, la construction et les services essentiels (électricité, gaz et eau). Le secteur des services comprend le commerce de gros et de détail, la restauration et l'hôtellerie, les transports, l'entreposage et les communications, les finances, l'assurance, l'immobilier et les services fournis aux entreprises, ainsi que les services collectifs, sociaux et personnels.

⁸² BIT: *Global Employment Trends Model*, *op. cit.*

⁸³ *Ibid.*

Figure 7. Répartition de l'emploi mondial par secteur, 2005



Source: BIT, KILM 2005.

3. Des pénuries de compétences font leur apparition dans le monde entier

74. Le processus actuel de transformation économique et technologique nécessite un renouvellement constant des compétences de la part des travailleurs, des employeurs et des dirigeants, et il favorise les pays qui sont les plus capables de répondre à cette demande de compétences renforcées. Autrement dit, la croissance actuelle est fondée sur les compétences, et non pas seulement dans les pays développés, mais aussi dans les pays en développement⁸⁴. Dans le monde entier, les entreprises exigent de plus en plus une main-d'œuvre plus flexible, plus qualifiée (surtout en ce qui concerne les connaissances en informatique), et plus adaptable aux changements rapides de l'environnement des entreprises. En outre, elles doivent réorganiser leurs méthodes de gestion pour exploiter pleinement le potentiel des nouvelles technologies qui peuvent fournir aux travailleurs de la production et des services une masse beaucoup plus importante d'informations et leur offrir ainsi une marge d'appréciation considérable pour décider de la manière d'exécuter leur travail⁸⁵.

Pénurie de nouvelles compétences

75. Dans les pays industrialisés, les professions exigeant des compétences poussées, y compris les catégories professionnelles, techniques et administratives⁸⁶, ont connu la croissance la plus forte parmi toutes les professions dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, et cette tendance s'accompagne d'une croissance plus lente dans certaines professions industrielles nécessitant des compétences moindres et d'une augmentation de l'emploi dans certains emplois à faibles qualifications du secteur des services.

Les emplois nécessitant des qualifications élevées croissent plus vite dans les pays industrialisés

⁸⁴ E. Berman et S. Machin: «Globalization, skill-biased technological change and labour demand», dans l'ouvrage publié sous la direction de E. Lee et M. Vivarelli: *Understanding globalization, employment and poverty reduction* (New York, Palgrave, 2004), pp. 39-63.

⁸⁵ D.N. Ashton et J. Sung: *Supporting workplace learning for high performance working* (Genève, BIT, 2002).

⁸⁶ Voir la CITP-68 et la CITP-88 pour la classification des professions. <http://www.ilo.org/public/french/bureau/stat/isco/docs/intro1.htm>.

Pénurie de compétences dans certains pays en développement à croissance rapide

76. Dans les pays en développement, la situation est hétérogène. Les technologies de l'information et de la communication et l'intégration de l'économie de marché mondiale ont permis à certains pays de profiter des transferts de technologie et de connaissances et d'acquérir les compétences nécessaires pour moderniser leurs activités et les faire passer du travail d'assemblage classique à la fabrication complexe et à des activités à plus forte valeur ajoutée. La fabrication fondée sur des compétences élevées s'est rapidement développée dans plusieurs économies d'Asie de l'Est et du Sud-Est [République de Corée, Hong-kong (Chine), Malaisie, Singapour et Taiwan (Chine)] durant les deux dernières décennies. Dans d'autres pays d'Asie du Sud et d'Afrique (par exemple, Bangladesh, Kenya, Maurice, Pakistan, Sri Lanka), une baisse de la part de l'emploi très qualifié dans la fabrication dénote une spécialisation dans les travaux d'assemblage ne nécessitant pas beaucoup de compétences, ce qui fait courir à ces pays le risque de se retrouver piégés au bout des filières de production mondiales, là où les compétences sont relativement faibles, la valeur ajoutée est faible et la rémunération médiocre⁸⁷.

Il faut que les écoles et les systèmes de formation s'adaptent aux demandes de compétences nouvelles

77. Compte tenu de la nature de la transformation économique et technologique actuelle qui favorise les compétences, la formation des travailleurs (enseignement de type classique, formation professionnelle et formation aux activités spécifiques de l'entreprise) joue un rôle de plus en plus capital. Les institutions publiques et privées, y compris les établissements d'enseignement, les bureaux de placement, les organismes de conseil et organismes associatifs, sont toutes des instruments destinés à aider les individus à développer des compétences pour trouver et conserver un emploi formel. Cependant, ces institutions et systèmes de formation formels éprouvent un certain nombre de difficultés, surtout dans les pays en développement. Actuellement, les filières de formation professionnelle donnent souvent aux étudiants des techniques trop étroites, trop compartimentées, alors que les besoins des employeurs évoluent très rapidement⁸⁸. Tant dans les pays développés que dans les pays en développement, il faut faire des efforts considérables pour améliorer rapidement les taux d'alphabétisation et les niveaux d'éducation générale et pour doter ceux qui sont dans l'économie informelle de compétences pour lesquelles il existe une demande, ou pour créer la demande en ce qui concerne les compétences que les travailleurs informels ont à offrir⁸⁹.

4. Augmentation des migrations internationales de main-d'œuvre

Augmentation du nombre de travailleurs migrants

78. A l'instar du déplacement de certains types de travail entre les pays provoqué par l'évolution des échanges commerciaux et de l'investissement, les travailleurs eux-mêmes se déplacent aussi au plan international. Les travailleurs migrants, dont maintenant près de la moitié sont des femmes, représentent une part croissante de la main-d'œuvre mondiale. En 2000, il y avait plus de 86 millions de travailleurs migrants dans le monde entier, dont 34 millions dans les régions en développement. Si l'on tient compte de ceux qui ne sont pas actifs, environ 175 millions d'individus résidaient en dehors

⁸⁷ Calculé à partir de la base de données statistiques industrielles 2005 de l'ONUDI.

⁸⁸ BIT: *Emploi des jeunes: les voies d'accès à un travail décent*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 93^e session, Genève, 2005, paragr. 55.

⁸⁹ BIT: *Apprendre et se former pour travailler dans la société du savoir*, rapport IV(1), Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003.

de leur pays d'origine ou du pays dont ils étaient ressortissants, soit à peu près 3 pour cent de la population mondiale. De 1985 à 1995, le nombre de migrants internationaux a augmenté de près de 6 millions par an, soit un taux de croissance plus élevé que celui de la population mondiale⁹⁰.

79. Les travailleurs migrants se divisent en deux catégories: ceux qui sont très qualifiés et très recherchés et qui peuvent généralement obtenir les papiers nécessaires pour vivre et travailler dans le pays d'accueil, et ceux qui ne sont pas qualifiés, qui sont également demandés, mais pour des emplois subalternes, peu rémunérés que peu de ressortissants du pays en question veulent occuper. Les travailleurs non qualifiés ont souvent du mal à obtenir un visa et un permis de travail. Les informations obtenues auprès des programmes de régularisation et d'autres sources laissent penser que de 10 à 15 pour cent des migrants sont en situation irrégulière⁹¹. Les pays en développement comme les pays développés ont des travailleurs migrants en pareille situation. Dans les pires des cas, on trouve des travailleurs en situation irrégulière qui sont tombés entre les mains de trafiquants qui leur font passer les frontières. Selon les estimations du BIT pour 2004, 2,45 millions d'individus en situation de travail forcé faisaient l'objet d'un trafic transfrontière. Parmi ceux-ci, environ 43 pour cent étaient victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, et un tiers à des fins d'exploitation économique. Parmi les premiers, 98 pour cent étaient des femmes et des filles⁹².

Les différences de compétences et les préjugés relatifs au sexe marquent les expériences des migrants en matière de travail

Les travailleuses migrantes courent le risque d'être exploitées pour aider leurs familles dans leur pays d'origine

La migration des femmes peut être positive car l'augmentation des revenus peut renforcer leur rôle dans la prise de décisions et réduire la pauvreté de leurs familles dans leur pays d'origine. En même temps, les femmes sont généralement consignées dans des emplois associés à leur rôle traditionnel de femme: fourniture de soins, travail comme infirmière ou travaux domestiques¹. De même, les femmes migrantes sont plus vulnérables à des formes particulières de violence et d'abus sexuels qui visent leur sexe, surtout lorsqu'elles travaillent comme domestiques et dans l'industrie du sexe². Par ailleurs, les politiques des pays de destination relatives aux migrations qui ne tiennent pas compte des spécificités de chaque sexe peuvent avoir une incidence négative disproportionnée sur les femmes, leur faire courir un risque plus élevé d'être assujetties à des formes irrégulières d'emploi et à la déportation³.

¹ M. Chen et autres auteurs: *Le progrès des femmes à travers le monde 2005: les femmes, le travail et la pauvreté* (New York, UNIFEM, 2005). ² G. Chammartin: «La féminisation des migrations internationales», *Education ouvrière*, 2002/4, n° 129 (Genève, 2002). ³ I. Omelaniuk: *Gender, poverty reduction and migration* (Washington, DC, Banque mondiale, 2005).

⁹⁰ BIT: *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

⁹¹ Un aspect important de la migration concerne les travailleurs en «situation irrégulière». Cette expression recouvre diverses situations, depuis ceux qui arrivent dans un pays sans documents d'immigration valides jusqu'à ceux qui travaillent alors qu'ils ont un visa de tourisme ou qui demeurent après l'expiration de leur visa.

⁹² BIT: *Une alliance mondiale contre le travail forcé*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT, rapport I(B), Conférence internationale du Travail, 93^e session, Genève, 2004, paragr. 60.

5. Exode rural et croissance de l'économie informelle

Quitter la terre 80. Au début du XX^e siècle, l'industrialisation dans les pays développés avait provoqué une concentration des individus dans les centres urbains. Un processus semblable a eu cours dans les pays en développement au siècle dernier⁹³. Le mouvement des personnes qui délaissent les zones rurales au profit des zones urbaines et l'augmentation de la population urbaine font partie d'un schéma de développement général qui caractérise la transformation des économies et des sociétés fondées sur l'agriculture en des systèmes de production plus diversifiés. On estime que, en 1960, 58 pour cent de tous les individus employés dans le monde travaillaient dans l'agriculture, avec une fourchette allant d'environ un tiers des personnes ayant un emploi dans les pays développés à plus de 73 pour cent dans les pays en développement⁹⁴.

Des migrations de grande ampleur vers les villes, mais la main-d'œuvre rurale demeure très importante dans les pays en développement 81. En 2005, la part de l'emploi mondial total détenue par le secteur agricole s'était abaissée à 40,1 pour cent, soit une diminution de près de 3 points de pourcentage – ou environ 90 millions d'hommes et de femmes au travail – par rapport à dix ans auparavant; dans les pays développés, la part de l'emploi total détenue par le secteur agricole était inférieure à 4 pour cent, mais se maintenait à 48 pour cent dans les pays en développement⁹⁵. Malgré la baisse de la part de l'emploi total détenue par les travailleurs agricoles, en valeur absolue, leur nombre est encore en hausse, surtout en Asie du Sud, en Asie de l'Est et en Afrique subsaharienne.

La pauvreté et l'espoir de meilleurs emplois dans les villes sont à l'origine de l'exode rural 82. Les trois quarts des individus les plus pauvres du monde vivent dans les zones rurales des pays en développement et dépendent directement ou indirectement des revenus de l'agriculture⁹⁶. Il est donc essentiel d'améliorer la productivité et les revenus de l'agriculture pour réduire la pauvreté. Les politiques de développement sont largement fondées sur un «modèle d'économie double» qui met en évidence un déclin d'un secteur agricole à faible productivité, dans lequel la plupart des femmes et des hommes travaillent dans des unités familiales, en faveur du travail salarié plus productif dans les entreprises de fabrication et de services situées pour l'essentiel dans les zones urbaines. La productivité plus élevée, et donc les emplois mieux rémunérés, dans la fabrication et les services poussent les travailleurs à quitter les professions agricoles. Toutefois, la pauvreté rurale peut aussi inciter les travailleurs à migrer vers les zones urbaines dans l'espoir de trouver un meilleur emploi – espoir qui ne se réalise pas toujours.

Les familles sont dispersées par les migrations rurales 83. Dans bien des cas, les femmes sont laissées derrière pour accomplir les travaux agricoles tandis que les hommes vont travailler là où ils peuvent et envoient une partie de leurs gains chez eux. Mais, de plus en plus, les femmes quittent aussi les zones rurales pour aider à compléter les revenus du ménage par des envois de fonds. La migration a accéléré la propagation du VIH/SIDA qui menace gravement les efforts visant à améliorer la productivité et à réduire la pauvreté dans beaucoup de pays principalement ruraux, surtout en Afrique.

Augmentation de l'emploi dans les services, en pourcentage de l'emploi total 84. Selon le modèle d'«économie double», à la lumière de l'expérience des pays dont l'industrialisation a été précoce, la plupart des travailleurs agricoles devaient intégrer les usines des zones urbaines. Cependant, à la fin du XX^e siècle, la fabrication a cessé d'être un secteur important en termes de

⁹³ H. Zlotnik: «World urbanization: trends and prospects», dans l'ouvrage publié sous la direction de T. Champion et G. Hugo: *New forms of urbanization* (Royaume-Uni, Ashgate Publishers, 2003).

⁹⁴ P. Bairoch et J.M. Limbot: «Evolution de la population active dans le monde par branches d'activité et par régions, 1880-1960», *Revue internationale du Travail* (Genève, BIT), oct. 1968, pp. 343-369.

⁹⁵ BIT: *KILM*, 4^e édition, *op. cit.*

⁹⁶ FIDA: *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale* (Oxford, Oxford University Press, 2001).

croissance de l'emploi, sauf en Asie de l'Est et du Sud-Est. Dans les économies en développement, la baisse de la part détenue par l'emploi agricole a donc coïncidé avec une augmentation de l'emploi dans les services, qui est passé de 28 pour cent en 1995 à 32,6 pour cent en 2005⁹⁷. Parmi les différentes catégories de services, celle où l'emploi croît le plus rapidement est le commerce, qui inclut les petites activités commerciales informelles qui prédominent dans les villes des pays en développement⁹⁸.

85. Les pays ont des définitions différentes de l'économie informelle, c'est pourquoi il est difficile d'évaluer précisément son ampleur⁹⁹. Cependant, le BIT a estimé que la part de l'emploi non agricole détenue par l'emploi informel vers la fin des années quatre-vingt-dix était de 48 pour cent en Afrique du Nord, de 72 pour cent en Afrique subsaharienne, de 51 pour cent en Amérique latine et de 65 pour cent en Asie¹⁰⁰. De récentes études du BIT font apparaître certains éléments prouvant que l'économie informelle diminue progressivement dans les économies d'Asie de l'Est et du Sud-Est à croissance rapide, où l'expansion du secteur manufacturier est le moteur du développement. Dans d'autres pays à croissance plus lente, surtout en Afrique et en Amérique latine, les principales augmentations de l'emploi sont dans les services, en particulier dans le petit commerce informel. Les tendances de la pauvreté vont dans le même sens. Dans les pays où l'informalité diminue, le nombre de travailleurs pauvres diminue aussi. Dans les pays où elle augmente, leur nombre augmente ou demeure constant¹⁰¹.

86. Dans les pays où la couverture de sécurité sociale est absente ou très peu développée, l'économie informelle fournit un moyen de subsistance aux hommes et aux femmes qui ont peu d'autres options pour survivre, comme les personnes âgées, les migrants, les minorités ethniques et les autres groupes vulnérables¹⁰². L'insécurité et la pauvreté contribuent aussi au problème du travail des enfants. Les travaux de recherche menés par le BIT dans sept pays en développement ont permis de constater que la part de l'emploi dans les micro et petites entreprises, dont beaucoup fonctionnent au moins en partie d'une manière informelle, augmente en cas de fléchissement de la conjoncture économique et lorsque les grandes entreprises ou le secteur public suppriment des emplois. Bon nombre de ces entreprises, souvent dirigées par des femmes, ne font que survivre et offrent des emplois de qualité médiocre. Ces travaux de recherche ont aussi permis de constater qu'il existe une distinction très marquée entre ces formes de micro-entreprises et les petites entreprises plus dynamiques et prospères qui ont tendance à offrir plus d'emplois dans les phases de prospérité économique et qui sont plus répandues dans les pays qui obtiennent de meilleurs résultats globaux en termes de croissance¹⁰³.

87. Les femmes représentent une proportion substantielle des travailleurs de l'économie informelle, en partie en raison du fardeau permanent des responsabilités familiales ou à cause de la discrimination, ce qui exerce sur elles de fortes pressions qui les poussent à prendre des emplois précaires dans

L'économie informelle croît là où le développement se fait attendre

L'économie informelle est le seul moyen de survie pour un grand nombre de travailleurs parmi les plus pauvres et leurs familles

La plupart des travailleurs de l'économie informelle sont des femmes

⁹⁷ BIT: *Global Employment Trends Model*, op. cit.

⁹⁸ N. Majid: *On the evolution of employment structure in developing countries*, Employment Strategy Paper 2005/18 (Genève, BIT, 2005).

⁹⁹ R. Hussmanns: *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*, Working Paper No. 53, Département de l'intégration des politiques (Genève, BIT, 2005).

¹⁰⁰ BIT: *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (Genève, 2002), p. 7.

¹⁰¹ Majid, op. cit.

¹⁰² Voir les conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 90^e session (2002) et BIT: *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002.

¹⁰³ G. Reinecke et S. White: *Policies for small enterprises: Creating the right environment for good jobs* (Genève, BIT, 2004).

l'économie informelle, en travaillant à leur compte ou comme salariées. Dans les économies en développement, l'emploi indépendant informel inclut les employeurs non immatriculés, les travailleurs qui sont à leur propre compte et les travailleurs familiaux non rémunérés, tandis que l'emploi salarié informel recouvre les travailleurs occasionnels, les travailleurs domestiques et les employés non déclarés, entre autres. En fait, les taux de chômage bas concernant les femmes sont souvent des indicateurs trompeurs des conditions de travail des femmes car le chômage des femmes peut être masqué en prenant la forme de l'emploi dans l'économie informelle.

Les femmes travaillent principalement dans des micro-entreprises familiales ou comme domestiques

88. A l'exclusion de l'Afrique du Nord où les femmes représentent à peine plus de 40 pour cent des travailleurs de l'économie informelle, 60 pour cent ou plus des travailleuses des pays en développement sont dans l'emploi informel non agricole. En Afrique subsaharienne, la participation des femmes à ce type d'emploi informel s'élève à presque 85 pour cent, en Amérique latine cette part est proche de 60 pour cent, et en Asie le chiffre est de 65 pour cent, tandis que les taux correspondants pour les hommes sont respectivement de 63, 48 et 65 pour cent. En outre, les données par pays concernant six économies en développement ont également montré que les femmes qui travaillent dans le secteur informel non agricole sont très susceptibles de travailler à leur propre compte, comme travailleuses familiales non rémunérées ou comme employées domestiques. En revanche, les hommes travaillent plus souvent comme employeurs informels et manœuvres salariés. Cela peut donner à penser qu'un plus grand nombre de femmes que d'hommes prennent des emplois précaires et de qualité médiocre dans l'économie informelle en dehors du secteur agricole. Lorsque la même analyse par pays a été restreinte à cinq économies, on a constaté que les travailleurs dans l'emploi indépendant informel et le travail domestique, où les emplois sont occupés par un grand nombre de femmes, recevaient un salaire horaire inférieur au salaire versé dans tous les autres types de travail formel et informel¹⁰⁴.

6. Tendances de la pauvreté et salaires

Le nombre des travailleurs pauvres vivant au-dessous du seuil de pauvreté (2 dollars par jour) est toujours de 1,4 milliard, mais leur part dans la main-d'œuvre mondiale a diminué (57 pour cent en 1994, 49 pour cent en 2004)

89. Près de la moitié des individus (2,8 milliards de personnes) qui constituent la main-d'œuvre mondiale ne peuvent pas gagner suffisamment pour passer, eux et leurs familles, au-dessus du seuil de pauvreté qui s'établit à 2 dollars des Etats-Unis par jour. C'est approximativement le même total qu'en 1994, mais il représente maintenant juste un peu moins de la moitié de la main-d'œuvre mondiale, contre 57 pour cent cette année-là. Sur ce total, 535 millions d'hommes et de femmes au travail survivent avec 1 dollar des Etats-Unis par jour ou moins¹⁰⁵. A l'exception de l'Afrique subsaharienne, toutes les autres régions en développement ont connu une baisse du nombre de travailleurs pauvres dans l'emploi total. C'est en Chine et chez ses voisins d'Asie de l'Est que la baisse est la plus spectaculaire. Il semblerait qu'un grand nombre de ceux qui sont sortis de l'extrême pauvreté (1 dollar par jour) soient maintenant dans la tranche de ceux qui vivent avec moins de 2 dollars par jour.

Forte augmentation du nombre des travailleurs pauvres dans les premières années de la transition

90. Dans les premières années de la transition en Europe centrale et orientale, lorsque l'ancien système de l'emploi et de la sécurité sociale, fondé sur les entreprises d'Etat, se désagrègeait, le nombre des travailleurs pauvres a fortement augmenté à partir de 1990-91. Toutefois, depuis lors, les pays d'Europe centrale et orientale hors Union européenne ont connu une baisse de la part des travailleurs pauvres dans l'emploi total.

¹⁰⁴ Chen et coll., *op. cit.*, p. 39, pp. 44-45, tableaux 3.2 et 3.4.

¹⁰⁵ BIT: *Global Employment Trends Brief* (Genève, fév. 2005).

91. A mesure que les problèmes les plus graves de pauvreté liée au niveau de subsistance ont reculé dans la plupart des pays industrialisés, la notion de pauvreté relative évoluant avec les augmentations du niveau de vie des non-pauvres – souvent établie à la moitié du revenu médian de la population – est devenue une méthode de mesure largement utilisée. Sur cette base, le taux de pauvreté moyen en ce qui concerne 20 pays de l'OCDE en 2000 était de 10,6 pour cent, ce qui est supérieur au niveau établi au milieu des années quatre-vingt-dix, qui était en moyenne de 10 pour cent. Le taux de pauvreté était supérieur à 15 pour cent en Irlande, au Japon, aux Etats-Unis et en Turquie, et supérieur à 20 pour cent au Mexique. La pauvreté des enfants a augmenté dans les années quatre-vingt-dix et les progrès en matière de baisse de la pauvreté des personnes âgées se sont ralentis¹⁰⁶.

92. Les principales sources d'information sur la pauvreté proviennent des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages. Elles ne permettent pas toujours aux chercheurs de faire le lien entre les revenus des individus qui sont issus du travail, déterminés à partir des enquêtes sur la main-d'œuvre, et les niveaux de revenu par habitant ou de consommation des membres de la famille. Un foyer peut être pauvre parce qu'il comporte un grand nombre de membres qui ne travaillent pas et qui dépendent du revenu d'un seul travailleur dont les gains ne sont pas faibles. De même, deux salariés dont le salaire est faible qui n'ont pas de personnes à leur charge ne constitueront probablement pas une famille vivant dans la pauvreté. Une étude de la pauvreté des travailleurs réalisée dans l'Europe des 25 a permis de conclure qu'environ 14 millions de travailleurs, soit 7 pour cent de la main-d'œuvre, vivent dans des foyers dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté national. Outre le nombre de personnes à charge, le travail irrégulier et/ou à temps partiel ainsi que le bas niveau du salaire sont les principaux facteurs liés à la pauvreté des travailleurs. Les familles monoparentales ou les foyers dans lesquels une seule personne touche un revenu et a plusieurs personnes à charge sont les plus vulnérables. L'étude a également permis de constater que le fait d'avoir un emploi régulier réduit substantiellement le risque de pauvreté¹⁰⁷.

93. Une tendance à «rattraper» les augmentations des salaires réels dans les pays en développement qui sont devenus de gros exportateurs semble avoir fait son apparition dans les années quatre-vingt-dix. Bien que ce phénomène ait été interrompu par la crise financière de 1997-98 pour beaucoup de pays d'Asie, certains signes montrent que cette tendance a repris. Les taux de croissance annuels moyens des salaires réels par travailleur sur la période 1985-1997 pour l'Inde, la Malaisie et la Chine (1984-85) étaient respectivement de 1,17, 3,52 et 5,40 pour cent¹⁰⁸. Des chiffres plus récents montrent que les salaires réels dans le secteur manufacturier en Chine ont presque doublé entre 1990 et 2000¹⁰⁹. En Amérique latine, la situation est plus nuancée, mais dans l'ensemble les salaires réels dans le secteur manufacturier ont augmenté en moyenne de plus de 15 pour cent entre 1990 et 2003, avec des augmentations bien plus importantes en Equateur et au Chili (respectivement 61 et 46,6 pour cent)¹¹⁰. Il semble que l'effet sur l'inégalité des revenus de la mondialisation ou de l'ouverture commerciale dépende

La pauvreté augmente dans beaucoup de pays développés

Le travail et les circonstances familiales déterminent le risque de pauvreté des travailleurs

Les salaires moyens dans certains pays en développement rattrapent ceux des pays industrialisés

¹⁰⁶ M. Förster et M. Mira d'Ercole: *Income distribution and poverty in OECD countries in the second half of the 1990s* (Paris, OCDE, 2005).

¹⁰⁷ L. Bardone et A.C. Guio: «In-work poverty», dans *Statistics in Focus* (Communautés européennes, 2005) 05/2005.

¹⁰⁸ Ghose, *op. cit.*

¹⁰⁹ D. Kucera et A. Chataignier: *Labour developments in dynamic Asia: What do the data show?*, Statistical Development and Analysis Working Paper No. 61 (BIT, Genève, 2005) (tableau 9).

¹¹⁰ BIT: *Labour Overview: Latin America and the Caribbean* (Genève, 2005).

principalement des institutions qui s'occupent de la fixation et de la redistribution des salaires¹¹¹.

Augmentation de l'inégalité des salaires

94. L'augmentation des salaires réels moyens dans plusieurs pays en développement est toutefois allée de pair avec un accroissement de l'inégalité des revenus. Ceux qui se situent en haut de la fourchette des salaires ont fait mieux que ceux qui se situent en bas, ce qui a relevé la moyenne. L'inégalité a augmenté d'une manière spectaculaire dans la plupart des économies en transition, et a aussi augmenté sensiblement dans certains pays d'Amérique latine. La situation est nuancée en Asie, où certains pays ont réussi à réduire l'inégalité des revenus, mais d'autres, comme la Chine et Sri Lanka, ont connu de fortes augmentations dans ce domaine¹¹². L'inégalité des salaires bruts – mesurée sur la population employée – a augmenté en moyenne dans les pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles¹¹³.

Les systèmes de salaires minima et la réduction de la pauvreté et de l'inégalité

95. L'accentuation de la dispersion des salaires et les inquiétudes au sujet de la pauvreté chez les travailleurs plus vulnérables ont incité à s'intéresser plus particulièrement aux systèmes de salaires minima. Un certain nombre de pays ont déployé des efforts remarquables pour étendre la protection du salaire minimum aux travailleurs qui en étaient auparavant exclus, comme l'ont fait l'Afrique du Sud en incluant les travailleurs domestiques et les travailleurs agricoles en 2000-01, la Bolivie en accordant le salaire minimum aux travailleurs agricoles en 2005, et la Chine en incluant les travailleurs domestiques en 2003. Par ailleurs, certains éléments indiquent que les salaires dans l'économie informelle évoluent souvent en fonction des modifications du salaire minimum, même si celles-ci sont peu susceptibles d'être appliquées par des moyens juridiques¹¹⁴. Toutefois, les lois relatives au salaire minimum connaissent des limites lorsqu'il s'agit d'essayer de réduire l'inégalité et la pauvreté. Le salaire minimum est souvent fixé selon un taux horaire, mais pour beaucoup des plus pauvres qui travaillent d'une manière occasionnelle ou à temps partiel les heures totales effectuées peuvent être insuffisantes pour procurer un revenu au-dessus du seuil de pauvreté. Dans un certain nombre de pays, le salaire minimum est très bas par rapport au niveau du salaire moyen et même aux taux du marché pour la rémunération du travail non qualifié. De plus, le salaire minimum, par définition, ne s'applique pas aux travailleurs indépendants qui peuvent aussi avoir des revenus très faibles.

7. Discrimination dans l'emploi et la profession

La pauvreté et la discrimination: un cercle vicieux

96. La discrimination dans l'emploi et la profession exacerbe ou perpétue souvent la pauvreté, tandis que la pauvreté renforce la discrimination au travail, dans un cercle vicieux. Le fait de ne pas avoir de travail ou d'avoir un travail improductif, précaire et non protégé est la cause principale de la privation matérielle et de la vulnérabilité que connaissent les pauvres. La discrimination sur le marché du travail, qui exclut du monde du travail les membres de certains groupes ou compromet leurs chances de développer des capacités présentant un intérêt pour le marché, abaisse la qualité des em-

¹¹¹ M. Slaughter: *Globalisation and wages: A tale of two perspectives* (University of Nottingham, Centre for Research on Globalisation and Labour Markets, 1999); Majid, *op. cit.*; et Commission européenne: *Employment in Europe, 2005* (Bruxelles, 2005).

¹¹² N. Majid: *What is the effect of trade openness on wages?* (Genève, BIT, 2004); Ghose, *op. cit.*; G.A. Cornia: *Inequality, growth and poverty in an era of liberalization and globalization* (Oxford University Press, 2004); W. Milberg: «Nouvelle structure de la production et des échanges mondiaux: quelles implications politiques?», *Revue internationale du Travail* (Genève, 2004), vol. 143, n° 1-2.

¹¹³ OCDE: *Perspectives économiques de l'OCDE 2004* (Paris, 2004), chap. 3.

¹¹⁴ S. Devereux: «Can minimum wages contribute to poverty reduction in poor countries?», *Journal of International Development* (John Wiley and Sons, 2005), vol. 17.

plais auxquels ils peuvent prétendre. Le risque qu'ils deviennent ou demeurent pauvres s'en trouve accentué, ce qui réduit encore leur capacité d'obtenir des emplois qui les affranchissent de la pauvreté¹¹⁵.

97. La discrimination dans le monde du travail non seulement constitue un abus des principes et droits fondamentaux au travail, mais elle a aussi un coût énorme pour la société. Elle prive non seulement les individus et les communautés concernés de tous les avantages qu'ils pourraient retirer de leurs capacités, mais elle en prive aussi l'ensemble de la société. Une évaluation globale du point de savoir si la discrimination augmente ou diminue déborde largement le cadre du présent rapport et serait en tout état de cause très difficile à réaliser. Cependant, il est peut-être possible de dire que la prise de conscience de la discrimination et de ses conséquences négatives augmente en même temps que les actions entreprises pour la contrer.

98. Tout au long du présent rapport, les aspects des tendances du monde du travail qui concernent l'égalité entre les hommes et les femmes ont été mis en évidence. Au cours des quinze dernières années, les taux de participation des femmes à la main-d'œuvre et leur activité économique ont augmenté mais, si l'on examine l'emploi des femmes en fonction du statut, du secteur et du salaire ou des gains, on constate que les femmes sont encore moins susceptibles que les hommes d'être dans un emploi régulier et salarié; qu'elles continuent à contribuer plus aux travaux ménagers que les hommes, et qu'elles sont plus susceptibles de gagner moins que les hommes pour le même type de travail, même dans des professions qui sont «traditionnellement féminines»¹¹⁶. Bien que l'écart de rémunération en fonction du sexe dans le secteur manufacturier soit encore important dans quasiment tous les pays, il s'est resserré dans un certain nombre de pays¹¹⁷. Certains des pays où les écarts salariaux entre les hommes et les femmes sont les plus grands sont aussi ceux où la croissance de l'emploi des femmes a été la plus rapide, comme le Chili, la Chine, la République de Corée et Singapour. Dans un certain nombre de pays, les conventions essentielles de l'OIT – convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981, et convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000 – ont influé sur les mesures législatives visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.

99. Mais les femmes sont toujours confrontées à de nombreux obstacles à l'égalité d'intégration au marché du travail. Dans presque toutes les professions, elles ne perçoivent toujours pas une rémunération égale pour un travail de valeur égale ou des avantages équilibrés qui garantiraient l'égalité avec les hommes. Un aperçu des femmes dans le monde du travail montre qu'elles sont toujours largement cantonnées dans les professions qui sont généralement dans la tranche la plus basse de l'échelle salariale. Au Royaume-Uni, 60 pour cent des travailleuses sont employées dans dix professions, la majorité étant concentrée dans les cinq suivantes: les soins, la profession de caissière, la restauration, le nettoyage et le travail de bureau. Par ailleurs, les niveaux d'éducation des femmes demeurent plus bas, ce qui fait qu'il leur est beaucoup plus difficile d'obtenir des emplois plus productifs et mieux rémunérés. Les femmes ont un autre combat à mener aujourd'hui: passer au travers du «pla-

On a de plus en plus conscience que la discrimination est un abus de droits et un gâchis de capacités humaines

Certains signes de progrès dans la longue lutte contre la discrimination fondée sur le sexe dans le monde du travail...

... mais cette forme de discrimination reste profondément enracinée

¹¹⁵ La section ci-après s'inspire largement de *L'heure de l'égalité au travail*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003.

¹¹⁶ BIT: *Women's employment: Global trends and ILO responses*, contribution de l'OIT à la 49^e session de la Commission de la condition de la femme, Organisation des Nations Unies, New York, 28 février - 11 mars 2005.

¹¹⁷ M. Corley, Y. Peradel et K. Popova: *Wage inequality by gender and occupation: a cross country analysis*, Employment Strategy Paper No. 20 (Genève, BIT, 2005).

fond de verre», c'est-à-dire avoir accès aux possibilités d'obtenir des postes assortis d'un pouvoir de décision¹¹⁸. En outre, les femmes sont plus susceptibles de travailler dans l'économie informelle que les hommes et représentent maintenant près de la moitié de tous les migrants internationaux.

La discrimination raciale est largement répandue

100. Dans le monde du travail, la discrimination raciale désigne les obstacles arbitraires à l'avancement des membres de communautés ou de minorités linguistiques dont l'identité se fonde sur des caractéristiques religieuses ou culturelles, voire sur l'origine nationale. Les minorités ethniques, les peuples indigènes et tribaux, les personnes «de couleur» et les travailleurs migrants sont les victimes habituelles de la discrimination raciale dans l'emploi et la profession. Les caractéristiques de la discrimination raciale visant les travailleurs migrants, les migrants de la deuxième et de la troisième génération et les citoyens d'origine étrangère ont considérablement évolué avec l'intensification des migrations mondiales. Même si la nationalité est ce qui entraîne souvent la discrimination contre les non-ressortissants, la race, la couleur des personnes et leur religion telle qu'elle est perçue sont aussi des facteurs de discrimination. C'est la perception de ces travailleurs en tant qu'étrangers qui peut expliquer le comportement discriminatoire dont ils font l'objet. Dans le monde entier, la main-d'œuvre migrante aujourd'hui est un atout essentiel dans de nombreux secteurs, y compris l'agriculture, la construction, la fabrication à haute intensité de main-d'œuvre, les travaux domestiques et l'industrie du sexe. Dans certains cas, cela a provoqué une concurrence entre les ressortissants nationaux – surtout dans les segments marginaux de la main-d'œuvre – et les travailleurs migrants qui sont disposés à travailler pour des conditions moindres, ce qui renforce les sentiments racistes à l'égard des nouveaux venus. Mais, souvent, les migrants prennent des emplois que les locaux refusent.

Risques de discrimination religieuse et culturelle

101. L'intensification des migrations intérieures et internationales a révélé la difficulté de concilier la cohésion sociale et l'intégration dans le respect de la diversité religieuse et culturelle. Au cours des dix dernières années en particulier, la discrimination fondée sur la religion semble avoir pris une plus grande importance. L'urgence qu'il y a actuellement à contrer et prévenir le terrorisme a alimenté des sentiments de crainte et de discrimination mutuelles entre les musulmans et les non-musulmans. Il est clair, toutefois, que toute stratégie visant à régler les conflits d'intérêts devrait respecter la liberté religieuse; refuser le droit fondamental de pratiquer la religion de son choix peut déstabiliser les sociétés et engendrer la violence. La lutte contre la discrimination religieuse dans l'emploi et la profession et des démonstrations concrètes du fait que la discrimination religieuse peut être éliminée du lieu de travail constituent une voie efficace pour encourager la tolérance religieuse dans la société. La dynamique et les manifestations de la discrimination religieuse sur le lieu de travail n'ont pas fait autant et aussi bien l'objet de travaux de recherche que les autres formes de discrimination. Cela est lié en partie à la difficulté de débattre d'un sujet qui est considéré comme faisant partie de la sphère privée et à la question plus large de la liberté de conscience. Une autre contrainte, comme dans le cas de l'origine nationale ou des opinions politiques, a trait à l'interdiction légale, dans beaucoup de pays, de solliciter ou de compiler des informations au sujet de la religion. Dans la pratique, il est souvent difficile de déceler la discrimination religieuse et de la distinguer de la discrimination fondée sur la race ou l'origine nationale parce que la religion, la race et l'origine nationale sont étroitement liées et sont souvent perçues comme définissant ensemble des identités culturelles ou ethniques distinctes.

¹¹⁸ Examiner la mesure dans laquelle on trouve des femmes dans le corps législatif, ainsi que parmi les hauts fonctionnaires du gouvernement et les dirigeants des établissements privés est une façon habituelle, au niveau international, de mesurer les possibilités d'obtenir des postes assortis d'un pouvoir de décision offertes aux femmes.

102. Les gens ont des expériences différentes de la discrimination sur le marché du travail. La force ou la gravité des désavantages qu'ils peuvent subir dépend du nombre et de l'interaction des caractéristiques personnelles qui suscitent la discrimination dont ils font l'objet. Par exemple, une personne peut être différente du point de vue de la race/couleur, par exemple un Noir; une personne noire peut être une femme; une femme peut avoir un handicap physique; une personne handicapée peut être âgée; et une personne peut avoir toutes ces caractéristiques, par exemple être une femme noire, handicapée et âgée, et donc subir des formes très complexes de discrimination. De plus, la discrimination a manifestement des aspects relatifs aux phases de la vie. Si aucune mesure corrective n'est prise, les désavantages tendent à s'accumuler et à s'intensifier avec le temps, entraînant des répercussions négatives sur la vie après le travail et sur la société en général. Par exemple, les inégalités entre les hommes et les femmes en matière de protection sociale révèlent les conséquences perverses des formes directes et indirectes de discrimination qui visent les femmes tout au long de leur vie active. Leurs carrières interrompues, leur rémunération inférieure, le fait qu'elles cotisent moins longtemps et qu'elles sont plus tôt à la retraite, tout cela signifie que les prestations en matière de protection sociale sont en moyenne inférieures pour les femmes par rapport aux hommes.

La multiplicité de la discrimination souligne l'importance d'une approche de l'égalité des chances qui prenne en compte les diverses phases de la vie

8. Conditions de travail: rééquilibrer la flexibilité et la sécurité

103. Les structures de l'emploi évoluent, de même que les conditions de travail. Toutefois, il est particulièrement difficile de déceler un modèle d'évolution dans les éléments clés des conditions de travail, car la principale caractéristique révélée par les chercheurs spécialistes du marché du travail est l'accroissement de la diversité. A la base des changements observés, on trouve les doubles pressions qui s'exercent en faveur de la flexibilité et de la sécurité et la recherche de nouvelles façons de les équilibrer.

Accroissement de la diversité

Des relations d'emploi stables avec des horaires de travail flexibles

104. Il y a certains signes d'une hausse de l'emploi indépendant dans certains pays, mais le gros du travail dans les pays industriels est effectué dans le cadre d'une relation d'emploi, habituellement d'une durée indéterminée. La valeur d'une relation d'emploi stable pour les employeurs réside dans le fait que les travailleurs sont disponibles lorsque cela est nécessaire, que les compétences apprises sont conservées et que les tâches peuvent être adaptées selon que de besoin. Du point de vue des travailleurs, une relation d'emploi par opposition au statut du travailleur indépendant offre une plus grande sécurité du revenu et ne nécessite pas d'investir dans des outils, du matériel et des locaux. Une étude portant sur 13 pays européens entre 1992 et 2002 montre que la stabilité d'emploi de la main-d'œuvre est bénéfique pour les niveaux de productivité, l'investissement en capital humain et la motivation des travailleurs¹¹⁹. Dans les pays en développement, l'un des problèmes les plus urgents est que la plupart des relations d'emploi sont informelles et précaires, ce qui freine la transition, au plan du développement,

La stabilité de l'emploi est une valeur permanente

¹¹⁹ P. Auer, J. Berg et I. Coulibaly: *Is a stable workforce good for the economy? Insights into the tenure-productivity-employment relationship* (Genève, BIT, 2004).

de l'économie fondée sur les ménages vers des systèmes plus complexes et productifs pour organiser le travail de production¹²⁰.

**Augmentation
des pressions en faveur
d'horaires de travail
flexibles**

105. Les pressions qui s'exercent en faveur de la flexibilité visent à la fois la facilité de recrutement et de licenciement et le temps de travail (voir plus loin), de nombreux employeurs recherchant des moyens d'allonger le temps durant lequel le capital est pleinement utilisé. Cela peut faire intervenir le travail posté ou le travail «sur appel» et autres arrangements en matière de flexibilité du temps de travail. Dans beaucoup de pays industrialisés, un plus grand nombre de gens travaillent plus longtemps que la semaine standard de 35-40 heures, tandis qu'un nombre croissant d'individus font moins d'heures. En conséquence, le groupe médian, dont les heures sont groupées autour de la semaine standard, diminue¹²¹. Les travailleurs assujettis à un contrat temporaire sont plus susceptibles d'avoir des horaires de travail inhabituels. Même si elle est en diminution, la semaine de travail moyenne dans un certain nombre de pays en développement demeure plus longue que dans les pays développés, allant de 40 à 50 heures par semaine.

**Le travail à temps
partiel augmente
dans certains pays
industrialisés**

106. Bien qu'il ne s'agisse aucunement d'une tendance universelle, le travail à temps partiel augmente dans certains pays industriels. Pour beaucoup de femmes, une part substantielle de leur revenu provient du travail à temps partiel, car elles essaient d'équilibrer la nécessité d'avoir un revenu et leurs responsabilités familiales et personnelles¹²². Dans les pays industrialisés, le travail à temps partiel peut correspondre à des besoins et préférences réels des travailleurs, tandis que dans les pays en développement beaucoup d'emplois à temps partiel relèvent de la catégorie du «sous-emploi lié au temps», à savoir des individus qui voudraient travailler davantage mais qui ne trouvent pas suffisamment de travail¹²³.

L'évolution des risques au travail exige une vigilance constante

**Lourd tribut
des accidents du travail
et maladies
professionnelles**

107. Le BIT a estimé que, au niveau mondial, environ 2,2 millions de personnes meurent chaque année d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, tandis que 270 millions d'individus souffrent de blessures graves non mortelles et que, par ailleurs, 160 millions de femmes et d'hommes tombent malades sur de courtes ou longues périodes pour des causes liées au travail. Cela représente un très lourd tribut de souffrances pour les travailleurs et leurs familles. De plus, le BIT a estimé que les coûts totaux de ces accidents et maladies s'élevaient approximativement à 4 pour cent du PIB mondial¹²⁴.

**Les risques liés
au travail évoluent
dans les pays développés**

108. En raison de l'évolution de la structure de l'emploi aux plans professionnel et sectoriel, les caractéristiques des risques au travail sont en train de changer. Certains des emplois les plus salissants et dangereux disparaissent des pays industrialisés. Cette tendance correspond à la fois au fait que les secteurs minier et manufacturier et l'agriculture sont délaissés au profit des services et à la refonte des processus de production, qui s'accompagnent

¹²⁰ A. Trebilcock, dans l'ouvrage dirigé par S. Davidov et B. Langille: *Boundaries and frontiers of labour law: Goals and means in the regulation of work* (Hart, 2006, à paraître).

¹²¹ J.C. Messenger (responsable de publication): *Working time and workers' preferences in industrialized countries: Finding the balance* (London, Routledge, 2004).

¹²² C. Hein: *Reconciling work and family responsibilities: Practical ideas from global experiences* (Genève, BIT, 2005).

¹²³ Voir la résolution I concernant la mesure du sous-emploi et des situations d'emploi inadéquat, adoptée par la seizième Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève, 6-15 oct. 1998, dans *Rapport de la Conférence* (Genève, BIT), annexe I.

¹²⁴ «Decent work – Safe work», Introductory report to the XVIIth World Congress on Safety and Health at Work, 2005 – www.ilo.org/public/english/protection/safework/wdcongrs17/intrep.pdf.

d'une évolution de la technologie, ce qui favorise des environnements de travail plus sûrs. Cependant, d'autres risques font leur apparition. Le stress et la violence au travail sont aussi en voie d'être reconnus comme des risques importants pour la sécurité et la santé dans le monde du travail. L'intensification de la surveillance électronique et de la surveillance des lieux de travail et des travailleurs peut contribuer aux normes en matière de sécurité et santé, mais elle peut réduire la sphère privée de l'individu et ouvrir la porte à la discrimination en cas de maladie.

109. Dans certains pays en développement, beaucoup de maladies professionnelles et d'accidents du travail ne sont pas décelés ou notifiés, surtout dans l'économie informelle. Il est donc difficile de quantifier les tendances. Dans le secteur de l'agriculture, qui est le plus gros employeur dans la plupart des pays, les risques peuvent être accrus du fait de l'usage plus intensif de produits chimiques ou de machines. Le transfert des processus des pays industrialisés vers les pays en développement peut néanmoins avoir un effet positif sur la sécurité et la santé s'il va de pair avec la fourniture appropriée d'un soutien technique, d'une surveillance, et surtout d'une formation des travailleurs et des dirigeants. Par exemple, les avis écrits concernant la sécurité et la santé sont importants mais inefficaces s'ils ne sont pas rédigés dans une langue que les travailleurs peuvent lire ou si les niveaux d'alphabétisation sont faibles.

Les travailleurs qui souffrent d'un handicap ou d'une maladie

110. Il y a approximativement 417 millions de personnes handicapées en âge de travailler dans le monde entier¹²⁵, dont 335 millions vivent dans des régions peu développées¹²⁶. Les sources d'information concernant l'emploi des personnes handicapées sont fragmentaires, mais dans beaucoup de pays une proportion très élevée de ces personnes, y compris celles qui sont les plus capables de travailler, ne peuvent pas obtenir d'emploi. Le fait qu'un aussi grand nombre de personnes handicapées en âge de travailler sont en dehors de la main-d'œuvre active entraîne des coûts énormes. On a estimé que la perte annuelle en termes de PIB au niveau mondial qui en résulte se situait entre 1,37 et 1,94 billion de dollars des Etats-Unis. Elle provient de la perte de productivité, du manque à gagner au plan fiscal, du coût de la garantie de revenu, ainsi que de l'effet modérateur sur les dépenses de consommation¹²⁷.

111. Une transformation fondamentale de la manière dont le handicap est perçu est en cours. Progressivement, un modèle du handicap axé sur l'aspect médical ou le bien-être de l'individu, dans lequel on considère principalement le handicap de l'individu en tant que question personnelle, est remplacé par un modèle social et fondé sur les droits, dans lequel les obstacles dans la société sont vus comme une source importante de désavantages. De ce fait, on se préoccupe plus nettement des sources de désavantages que connaissent les hommes et les femmes handicapés à tous les niveaux de la société, jusqu'à l'organisation des emplois sur les différents lieux de travail, y compris les présupposés erronés au sujet des compétences et de la capacité de travail des personnes handicapées. Cette nouvelle approche, fondée sur le développement des possibilités pour les personnes handicapées d'utiliser

L'information et les connaissances sont capitales pour réduire les risques au travail

Environ un adulte sur dix est handicapé à un certain degré

Une nouvelle approche sociale du handicap, fondée sur les droits, remplace progressivement le vieux modèle axé sur le bien-être de l'individu

¹²⁵ Nations Unies: *World Population Prospects, op. cit.*

¹²⁶ On entend par régions peu développées l'Afrique, l'Amérique du Sud et l'Amérique centrale, le Moyen-Orient et l'Asie, à l'exclusion du Japon.

¹²⁷ R.L. Metts: *Disability issues, trends and recommendations for the World Bank* (Washington, DC, Banque mondiale, 2000).

leurs compétences, n'est absolument pas universellement acceptée et appliquée dans les pays riches et connaît des difficultés encore plus grandes dans les pays en développement.

Incidence des grandes maladies sur l'emploi

112. Le VIH/SIDA, le paludisme, la tuberculose – maladies qui sont toutes aggravées par la malnutrition – sont responsables d'environ 14 millions de décès par an chez les individus âgés de moins de 60 ans. La plupart de ces décès se produisent dans les pays en développement, qui sont ceux qui dépendent le moins en soins de santé et où les individus les plus pauvres sont les plus touchés. Cependant, le nombre élevé de décès causés par les grandes maladies n'est qu'un aspect du problème. Des centaines de millions d'adultes – surtout dans les pays en développement – sont malades et incapables de travailler ou alors avec un faible niveau de productivité¹²⁸. Cela constitue une perte économique majeure car les travailleurs en bonne santé sont physiquement et mentalement plus actifs et vigoureux, sont plus susceptibles d'être mieux éduqués et sont plus productifs et moins susceptibles d'être absents de leur travail.

Le VIH/SIDA et le travail

113. Le VIH/SIDA est une maladie qui a un effet particulièrement néfaste sur le monde du travail car elle affecte les personnes en âge de travailler. Le nombre de personnes infectées par le VIH au plan mondial a atteint son niveau le plus élevé en 2005 avec une estimation de 40,3 millions d'individus, soit une hausse par rapport à l'estimation de 37,5 millions d'individus en 2003. Plus de 3 millions de personnes sont mortes de maladies liées au SIDA en 2005, parmi lesquelles plus de 500 000 étaient des enfants. Il y a eu 5 millions d'infections supplémentaires en 2005. Outre la misère qu'il inflige aux individus, la perte d'un grand nombre de travailleurs et les effets dommageables sur la productivité du travail de ceux qui souffrent du VIH sans être soignés frappent lourdement de nombreuses économies. L'incidence et les caractéristiques de la diffusion de cette maladie sont liées aux déplacements des personnes à la recherche d'un travail et des pauvres. Les migrants, les travailleurs du secteur des transports et les personnes faisant partie de l'industrie du sexe sont confrontés à un risque d'infection élevé.

Lourde incidence sur le marché du travail et les lieux de travail

114. La productivité du travail est diminuée par la pandémie du VIH/SIDA de plusieurs façons. Les personnes qui tombent malades sont de moins en moins capables de travailler aux stades avancés de la maladie. Il y a actuellement plus de 2 millions de travailleurs qui sont partiellement ou intégralement incapables de travailler en raison du VIH/SIDA. Lorsqu'on perd des travailleurs qualifiés, il est possible qu'ils soient remplacés par des travailleurs qui le sont moins, ou par de nouveaux travailleurs qui ont besoin de temps pour acquérir des compétences, et on ne peut faire appel à des travailleurs de remplacement qu'occasionnellement si l'on veut empêcher les coûts de main-d'œuvre d'augmenter. Sur la base des estimations de l'ONUSIDA concernant la prévalence du VIH, des données relatives à la population provenant de l'ONU et des données du BIT relatives à la population active, le BIT a estimé que 26 millions de personnes faisant partie de la main-d'œuvre étaient séropositives. La grande majorité de ces personnes (plus de 70 pour cent) vivent en Afrique. Et l'offre de main-d'œuvre est réduite par le VIH/SIDA; désormais, c'est une génération de travailleurs qui est tombée malade et a péri. Le BIT a estimé que, jusqu'en 2005, la main-d'œuvre mondiale avait perdu un total cumulé de 28 millions de participants et que, d'ici à 2010, ce sont 48 millions de personnes qui seront perdues, et 74 millions d'ici à 2015 si rien ne change. Les pertes les plus lourdes sont en Afrique¹²⁹.

¹²⁸ OMS: *Macroéconomie et santé: investir dans la santé pour le développement économique*, rapport de la Commission macroéconomie et santé (Genève, 2002).

¹²⁹ BIT: *Le VIH/SIDA dans le monde du travail: évaluation mondiale, répercussions et réponses* (Genève, 2004).

115. La discrimination au travail qui vise les personnes dont on sait qu'elles sont atteintes du VIH/SIDA ou qu'on soupçonne d'être atteintes peut prendre de multiples formes. Les tests avant emploi, qui se traduisent par un refus d'embaucher, sont largement répandus, même lorsqu'il existe des politiques de lutte contre la discrimination fondée sur le VIH/SIDA au niveau national et à celui des lieux de travail, y compris en Afrique australe. Un nombre croissant de pays exigent des étrangers qui envisagent un séjour de longue durée (étudiants et travailleurs) qu'ils subissent un test de dépistage du VIH/SIDA avant leur entrée. Dans certains pays d'Asie, les travailleuses migrantes sont soumises à des tests obligatoires. Le *Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail*¹³⁰ contient un ensemble de lignes directrices pour faire face à l'épidémie de VIH/SIDA dans le monde du travail et dans le cadre de la promotion du travail décent. Ces lignes directrices couvrent les domaines d'action clés ci-après:

- prévention du VIH/SIDA;
- gestion et atténuation de l'incidence du VIH/SIDA sur le monde du travail;
- soins et soutien offerts aux travailleurs infectés et affectés par le VIH/SIDA;
- élimination de la condamnation sociale et de la discrimination fondées sur le fait réel ou supposé qu'un individu est atteint par le VIH.

Action sur le lieu de travail pour lutter contre le VIH/SIDA

¹³⁰ BIT: *Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail* (Genève, 2001).

C. L'avenir de la sécurité sociale: des défis à relever

La sécurité sociale englobe les systèmes informels traditionnels et les régimes pris en charge par l'Etat-providence de l'ère moderne

116. Les régimes de sécurité sociale ont pour objet de venir en aide aux personnes qui, à certaines périodes de leur vie, ne tirent plus un revenu suffisant de leur travail ou ne sont plus capables de travailler. La dénomination de ces régimes laisse entendre que le coût de la protection des personnes individuelles contre ces éventualités est réparti entre les membres de la collectivité. Toutes les sociétés ont mis en place des systèmes qui, sous l'une ou l'autre forme, assurent une certaine protection sociale. Dans les communautés agraires traditionnelles, cette protection est fondée sur la famille, la parentèle ou les voisins. Dans la plupart des pays industrialisés, où le sentiment identitaire collectif est moins marqué, c'est prioritairement l'Etat qui pourvoit aux structures de base de la sécurité sociale.

L'évolution des institutions de sécurité sociale s'inscrit dans le cadre du processus de développement

117. Le développement des régimes publics a été dicté, dans une large mesure, par le souci d'éviter la pauvreté et la destruction du tissu social qui auraient affaibli la population et l'économie. La capacité d'adhésion collective à la notion de mutualisation des risques a également joué un rôle important dans cette évolution. Les groupes de taille limitée font souvent preuve d'un sens identitaire et d'une confiance mutuelle plus marqués, tandis que les grands groupes peuvent apporter des ressources plus importantes pour couvrir davantage de risques. On peut définir la sécurité sociale formelle comme un ensemble d'institutions, de mesures, de droits, d'obligations et de transferts dont l'objectif premier est de garantir l'accès aux services de santé et aux services sociaux, d'assurer une sécurité de revenu permettant de faire face à certains aléas de l'existence (perte de revenus en cas d'invalidité, vieillesse ou chômage, entre autres) et d'enrayer ou d'atténuer la pauvreté.

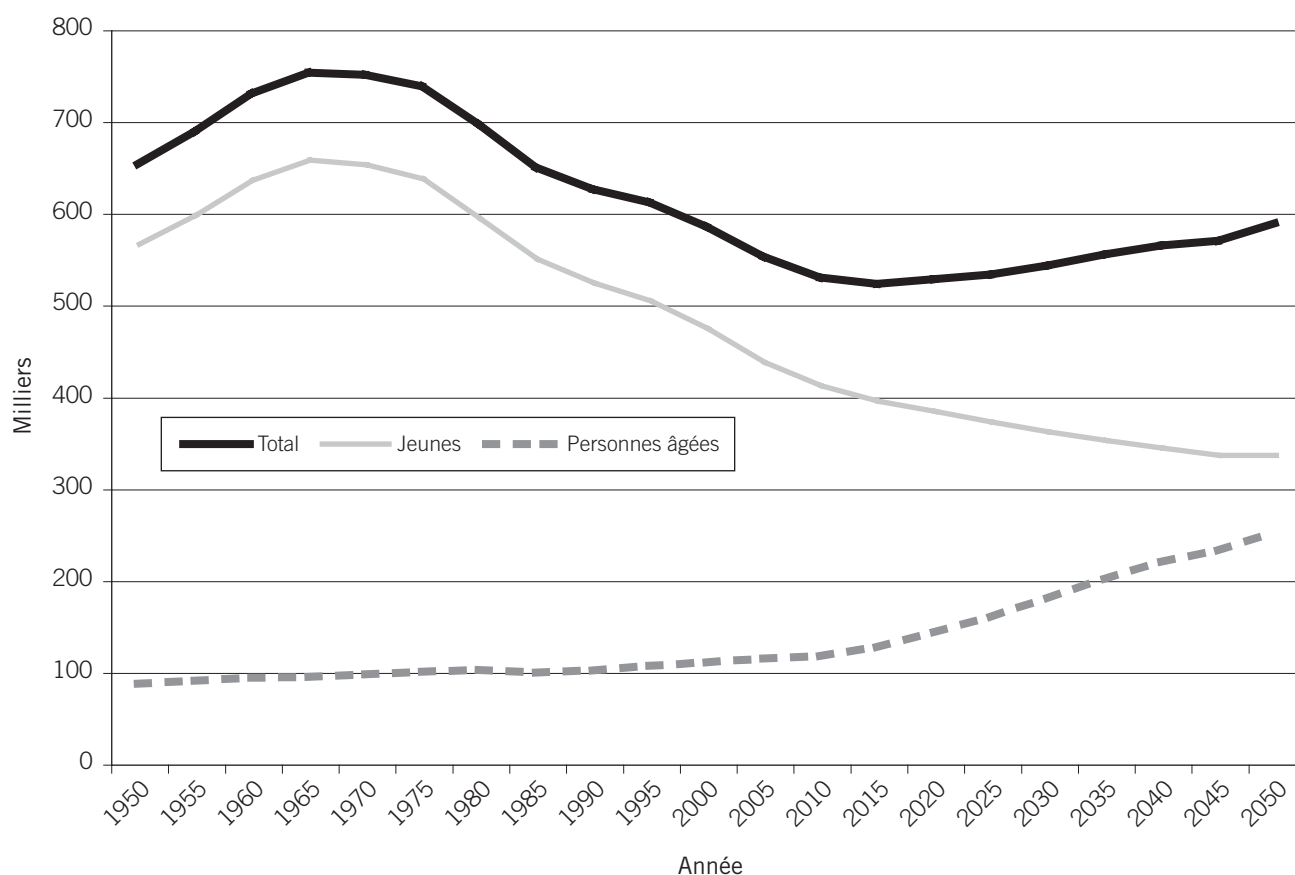
Les facteurs d'évolution du marché du travail affectent aussi la sécurité sociale

118. Aujourd'hui, les régimes de sécurité sociale doivent répondre à de nouvelles exigences qui tiennent à la nécessité d'étendre les régimes de sécurité sociale aux personnes les plus pauvres du monde, à la mutation des formes d'emploi, aux pressions en faveur d'une plus forte mobilité de la main-d'œuvre, à l'évolution des structures familiales, au vieillissement des populations et aux nouveaux risques d'atteinte à la santé.

Les caractéristiques démographiques sont déterminantes lors de la conception d'un régime de protection sociale

119. Le ratio de dépendance – c'est-à-dire le rapport entre le nombre d'actifs et le nombre de personnes à charge – est un élément décisif dans la conception et le fonctionnement de tout système. Dans un régime de protection sociale, le ratio de dépendance est également déterminé par la dimension démographique, et notamment la structure de morbidité de la population à laquelle doit faire face le régime d'assurance maladie (voir figure 8).

Figure 8. Rapport de dépendance économique des jeunes et des personnes âgées, et poids total des inactifs dans le monde



Note: Jeunes: milliers de personnes âgées de 0 à 14 ans. Personnes âgées: milliers de personnes âgées de 65 ans et plus.

Source: Nations Unies: *World Population Prospects, The 2000 Revision*, vol. II (New York, 2001).

120. Alors qu'en cette période de profondes mutations la protection sociale est sans doute plus nécessaire que jamais, les régimes de sécurité sociale sont menacés par l'affaiblissement des mécanismes informels de protection¹³¹ et par la crainte que leur coût global pour la société ne devienne un obstacle à la compétitivité nationale. Qui plus est, les réformes de ces régimes sont souvent contestées dans la mesure où la sécurité sociale est un impératif vital pour une grande partie de la population, qui veut avoir confiance dans leur pérennité.

121. Dans une perspective mondiale, on peut distinguer deux groupes de pays qui se caractérisent par des stades différents de développement de leurs régimes de sécurité sociale. Dans le premier groupe, on trouve les pays industrialisés et un groupe de pays en développement à revenu intermédiaire, qui se sont dotés d'un dispositif national couvrant une part relativement vaste de la population – une part qui s'élargit progressivement dans les économies émergentes. Le deuxième groupe est constitué par les pays en développement, dont la plupart ont mis en place un système formel restreint qui ne couvre qu'une partie limitée de la population et restent tributaires des systèmes informels. Au-delà des fortes disparités qui prévalent d'un régime national à l'autre, les pays du premier groupe se voient dans l'obligation de

Alors que la concurrence mondiale s'intensifie, la sécurité sociale est amenée à s'inscrire dans un contexte nouveau

Réforme et extension de la sécurité sociale: les deux facettes d'un même défi mondial

¹³¹ J. Morduch et M. Sharma: «Strengthening public safety nets from the bottom up», *Development Policy Review*, vol. 20 (Londres, Blackwell Publishing, 2002), pp. 569-588.

procéder à des réformes et ceux du deuxième groupe ont besoin d'établir des régimes de sécurité sociale ou d'en étendre la couverture. Mais, des deux côtés, le débat politique reste centré sur la question de savoir si les régimes de sécurité sociale sont un «coût» pour la société et l'économie, ou un «investissement». L'OIT a apporté une contribution majeure à cet épineux débat d'idées à la 89^e session de la Conférence internationale du Travail (2001), en adoptant des conclusions sur la sécurité sociale qui ouvrent la voie à un nouveau consensus.

La sécurité sociale – un nouveau consensus

La sécurité sociale est très importante pour le bien-être des travailleurs, de leurs familles et de la collectivité tout entière. C'est un droit fondamental de l'être humain et un instrument essentiel de cohésion sociale, qui par là même concourt à la paix et à l'intégration sociales. Composante indispensable de la politique sociale, elle joue un rôle important dans la prévention et la lutte contre la pauvreté. En favorisant la solidarité nationale et le partage équitable des charges, la sécurité sociale peut contribuer à la dignité humaine, à l'équité et à la justice sociale. Elle est importante également pour l'intégration, la participation des citoyens et le développement de la démocratie.

Si elle est bien gérée, la sécurité sociale favorise la productivité en assurant des soins de santé, une sécurité du revenu et des services sociaux. Associée à une économie en expansion et à des politiques actives du marché du travail, elle est un instrument de développement économique et social durable. Elle facilite les changements structurels et technologiques qui exigent une main-d'œuvre adaptable et mobile. Il est à noter que, si elle représente un coût pour les entreprises, la sécurité sociale est également un investissement dans l'être humain ou un soutien à celui-ci. Dans le contexte de la mondialisation et des politiques d'ajustement structurel, la sécurité sociale devient plus que jamais nécessaire.

Il n'y a pas, en matière de sécurité sociale, de modèle unique exemplaire. Celle-ci croît et évolue avec le temps. Divers régimes existent: assistance sociale, régimes universels, assurance sociale et dispositifs publics ou privés. Il incombe à chaque société de déterminer la meilleure manière d'assurer la sécurité du revenu et l'accès aux soins de santé. Ce choix est le reflet de ses valeurs culturelles et sociales, de son histoire, de ses institutions et de son niveau de développement économique. C'est à l'Etat que revient en priorité le rôle de favoriser, d'améliorer et d'étendre la couverture de la sécurité sociale. Tous les systèmes devraient se conformer à certains principes de base. En particulier, les prestations devraient être sûres et non discriminatoires; les régimes devraient être gérés avec rigueur et transparence, engendrer des coûts administratifs les plus faibles possible et accorder un rôle important aux partenaires sociaux. La confiance qu'ils inspirent à la population est un facteur déterminant de leur réussite. Pour établir cette confiance, une bonne gouvernance est indispensable¹.

¹ Paragraphes 2-4 des Conclusions concernant la sécurité sociale, adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 89^e session, Genève, 2001; voir également BIT: *Sécurité sociale: un nouveau consensus* (Genève, 2001).

1. Réduire la pauvreté et les inégalités

Les transferts sociaux atteignent des proportions considérables dans toutes les sociétés

122. Les recherches empiriques et les données fournies par la modélisation des dépenses sociales font ressortir que dans la plupart des pays, tous niveaux de développement confondus, les transferts sociaux des populations économiquement actives vers les populations dépendantes peuvent atteindre jusqu'à un tiers du revenu national¹³². Contrairement aux dispositifs formels prévalant en Europe occidentale, l'essentiel de ces transferts dans les pays en développement intervient à la faveur de dispositifs informels. En Amérique du Nord, les dispositifs formels et informels sont à peu près éga-

¹³² BIT: *Sécurité sociale: Un nouveau consensus* (Genève, 2001), chap. 5.

lement répartis. La question primordiale est donc de savoir quelles sont les méthodes les plus efficaces pour l'organisation de ces transferts, de façon à réduire la pauvreté et les inégalités, répondre aux besoins d'aide des personnes dans l'incapacité de travailler et contribuer au bon fonctionnement général de l'économie.

123. La possibilité d'avoir un emploi décent dans le secteur formel reste encore la meilleure garantie de sécurité du revenu. Ces emplois procurent non seulement un revenu relativement stable qui peut être distribué entre les membres de la famille ou du ménage, mais aussi une masse de ressources salariales permettant d'acquitter les cotisations aux régimes nationaux de sécurité sociale, de façon à garantir l'accès aux services de santé et la compensation des revenus du travail en cas de vieillesse, d'invalidité, de perte du soutien de famille, de chômage, de maladie ou de maternité, de même qu'en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle. Pour autant, seule une minorité de la main-d'œuvre mondiale bénéficie de la sécurité liée à un emploi dans le secteur formel. Même dans les pays où l'emploi régulier dans le secteur formel est la norme, certains groupes, et en particulier les femmes, n'ont pas la même sécurité d'emploi et de revenu que les autres. Dans les pays en développement, l'ampleur et l'expansion du secteur informel entravent l'extension de la couverture sociale des régimes formels, qui reste très limitée (10 pour cent au Bangladesh et au Népal, et 35 pour cent en Indonésie)¹³³.

124. Les répercussions sociales ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit de régimes formels ou informels. Dans le secteur informel, la plupart des mécanismes fonctionnent sur la base de réseaux familiaux. Les membres les plus aisés de la famille aident ceux qui sont moins bien lotis. Il est rare que des transferts s'effectuent d'une famille aisée vers une famille pauvre. Le risque est donc grand de voir des familles à faible revenu totalement ou partiellement privées d'assistance basculer dans le piège de la pauvreté chronique et ne plus trouver le moindre soutien ni la moindre issue pour en sortir. Il est également peu probable que les systèmes informels puissent donner lieu à des transferts entre différents groupes ethniques, ajoutant dès lors la discrimination aux problèmes des personnes défavorisées.

125. En revanche, dans un certain nombre de pays industrialisés, les systèmes complets basés sur les droits, la fiscalité et la mutualisation ont fait la preuve de leur efficacité dans la réduction de la pauvreté initiale ou induite par l'économie de marché. Ces systèmes ont permis de réduire les taux de pauvreté avant impôts et transferts d'environ 10 points de pourcentage aux États-Unis et jusqu'à 30 points en Suède. Ces systèmes concourent aussi à réduire les inégalités de revenus. Des indications probantes datant du milieu des années quatre-vingt-dix font ressortir que les systèmes conjuguant fiscalité et transfert social dans les pays de l'OCDE ont concouru à réduire les inégalités de revenus de 40 à 50 pour cent dans divers pays dont l'Allemagne, la Belgique, la France et la Suède, et de 20 à 30 pour cent notamment en Australie, au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni¹³⁴. Depuis lors, il semblerait que les systèmes de transfert basés sur la fiscalité n'aient plus autant d'effet sur la redistribution des revenus, en raison des politiques de restriction des dépenses sociales appliquées dans de nombreux pays¹³⁵.

Les régimes de sécurité sociale reposent sur l'emploi décent dans le secteur formel

Les mécanismes informels de transfert tendent à exclure les groupes voués à une pauvreté chronique

Les systèmes de transfert financés par l'impôt réduisent la pauvreté et les inégalités

¹³³ Banque asiatique de développement: *Social protection index for committed poverty reduction*, Multi-Country Report (Manille, 2005), tableau 4.6.

¹³⁴ J. Ruiz-Rueta et coll.: *Earnings inequality, unemployment and income distribution in the OECD* (Syracuse University, New York, 1999).

¹³⁵ A.B. Atkinson: *Income inequality and the welfare state in a global era*, Douglas Gibson Lecture, 2 oct. 2002 (Ontario, Queens University, 2002).

Les retraites et allocations familiales de base constituent un premier pas décisif vers l'établissement de régimes nationaux

126. Les systèmes complets de transfert social financés par l'impôt ne peuvent fonctionner qu'avec des institutions publiques efficaces. Les pays les moins développés en sont encore au stade initial de la création des institutions publiques requises pour gérer, d'une part, les cotisations destinées à financer l'ensemble des dépenses sociales et, d'autre part, la délivrance des prestations aux personnes démunies. Et pourtant, plusieurs pays en développement ont établi ces dernières années des régimes de retraite ou d'allocations familiales de base financés par des fonds publics, qui s'avèrent être un moyen puissant de lutte contre la pauvreté. Les résultats positifs obtenus par des pays comme l'Afrique du Sud, le Brésil, Maurice, la Namibie et le Népal en sont des preuves éloquentes¹³⁶. Selon les calculs du BIT, même dans certains des pays les plus pauvres d'Afrique, le coût d'un tel ensemble de prestations de base – comprenant une pension de retraite ou d'invalidité minimale et des allocations familiales (qui peuvent être assujetties à la scolarisation de l'enfant) – serait de 1 à 2 pour cent du PIB, soit en gros l'équivalent de 5 à 10 pour cent des budgets nationaux. La mise en œuvre d'un tel dispositif pourrait représenter, dans de nombreux pays, le premier pas décisif d'une vaste initiative de lutte contre la pauvreté endémique et profondément enracinée.

Transposer à plus grande échelle la microassurance pour les soins de santé

127. Dans le domaine de la santé, on voit surgir des régimes communautaires dans les économies informelles du monde en développement, le plus souvent en Afrique et dans certaines régions d'Asie. Ces régimes, qui sont le plus souvent de dimension limitée, assurent aujourd'hui une couverture sociale à près de 40 millions de personnes. S'il est vrai que ces régimes gagneraient à être un peu plus étendus, ils ne sauraient remplacer le filet de sécurité universelle de base reposant sur la solidarité nationale. Pour progresser, une solution serait de relier les initiatives locales d'ampleur limitée à des institutions nationales ou internationales en mesure de contribuer à la viabilité à long terme de ces régimes, soit par le financement de cotisations supplémentaires, soit par une garantie de couverture des risques importants. Pour la première fois, au Ghana, une loi de 2004 sur l'assurance maladie a inscrit ces notions dans un cadre législatif et créé un fonds qui a servi ses premières prestations en 2005. Les régimes communautaires d'assurance sont de nature à élargir la base générale de ressources pour la sécurité sociale et, partant, la couverture fiscale de l'Etat, ne serait-ce qu'en amenant les acteurs de l'économie informelle dans le cadre collectif de la sécurité sociale.

2. Sécurité sociale et compétitivité internationale

Sécurité sociale et efficacité économique

128. Dans la période qui a suivi la seconde guerre mondiale, les taux élevés de croissance économique de nombreux pays industrialisés ont été propices au développement de vastes systèmes d'assurance maladie et de transferts sociaux. Mais plus récemment, à une époque marquée par le ralentissement de la croissance et des taux élevés de chômage, en particulier dans certains pays européens dotés d'un vaste dispositif de prévoyance sociale, les hausses d'impôts ont atteint un seuil politiquement critique, et certains économistes et responsables politiques ont stigmatisé les dépenses sociales en considérant qu'elles nuisaient à l'efficacité économique¹³⁷. Dans les pays en développement, le manque de ressources et de moyens et la prétendue nécessité

¹³⁶ HelpAge International: *Age and security: How social pensions can deliver effective aid to poor older people and their families* (Londres, 2004); et K. Pal et coll.: *Can low income countries afford basic social protection? First results of a modelling exercise* (Genève, BIT, 2005).

¹³⁷ FMI: «Chômage et institutions du marché du travail: les réformes paient», *Perspectives de l'économie mondiale* (Washington, DC, 2003), chap. IV.

de privilégier la croissance au détriment des transferts sociaux ont de même concouru à freiner le développement des régimes de prévoyance sociale.

129. Dans les pays industrialisés, la dimension des régimes de sécurité sociale varie considérablement d'un pays à l'autre. Toutefois, il ne semble pas exister de corrélation nette entre l'accroissement de la productivité et la part du PIB affectée aux budgets de sécurité sociale¹³⁸. D'ailleurs, la coexistence de deux systèmes dans une étroite relation commerciale – à savoir le régime canadien de santé publique et le système largement privatisé en vigueur aux Etats-Unis – donne à penser que les régimes offrant une couverture à l'ensemble de la société ne sont pas plus onéreux, sinon moins, que les régimes plus fragmentés. Le coût total de toutes les dépenses de santé incombant à l'Etat, aux assurances privées et à d'autres organismes privés ainsi qu'aux assurés eux-mêmes (débours) représente 10 pour cent du PIB au Canada et 15 pour cent aux Etats-Unis¹³⁹. Une récente étude du BIT fait ressortir qu'il existe une forte corrélation entre les dépenses sociales par habitant et la productivité mesurée en PIB par heure travaillée¹⁴⁰. Ces résultats illustrent la compatibilité possible entre une économie productive et compétitive et l'existence d'un régime décent de transfert social. Le niveau réel des budgets de sécurité sociale est davantage conditionné par les attitudes sociales, les choix politiques de redistribution et la confiance dans la performance et l'efficacité du système que par les prétendus arbitrages économiques entre la dimension du secteur social et la bonne tenue de l'économie.

130. Les résultats économiques peuvent aussi être influencés par la conception des mécanismes de financement de la sécurité sociale et les modalités de délivrance des prestations. Dans de nombreux pays industrialisés, une part importante des contributions à la sécurité sociale prend la forme de déductions sur les salaires des travailleurs et/ou de versements liés aux salaires effectués par les employeurs. Dans un contexte où la concurrence internationale s'intensifie, le prélèvement sur les salaires de cotisations de sécurité sociale élevées risque de restreindre la compétitivité commerciale des pays et de dissuader les investisseurs étrangers. Quant aux prestations, certains pays ont tenté d'orienter sélectivement leur attribution vers les personnes les plus démunies en s'appuyant sur diverses méthodes de contrôle des revenus, en vue de réduire les prestations qui seraient «inutilement» versées à des personnes censées capables de subvenir elles-mêmes à leurs besoins. Dans d'autres pays, l'allocation chômage a fait l'objet d'une attention particulière, et des mesures d'incitation ont été prises pour stimuler la recherche active d'un emploi et réduire la durée et le montant des versements. Mais cette approche sélective entraîne des frais administratifs élevés et peut dissuader les bénéficiaires de revenir sur le marché du travail. Le resserrement des critères d'éligibilité à l'allocation chômage a un effet optimal lorsqu'il s'accompagne d'un appui à la recherche active d'un emploi, par exemple sous la forme de services de conseil.

Il existe une corrélation positive entre la couverture de sécurité sociale et la croissance de la productivité

La concurrence et le vieillissement de la population incitent à engager une nouvelle réflexion

3. Evolution démographique et gestion d'un ratio de dépendance en hausse

131. Durant plus d'une décennie, deux arguments se sont trouvés au centre du débat mondial sur la réforme des retraites. Selon le premier, qui visait principalement mais non exclusivement les économies développées, il était

Prestations définies ou cotisations définies?

¹³⁸ Durant plusieurs années, les pays nordiques qui connaissent un niveau élevé de dépenses sociales se sont classés parmi les premiers au palmarès du «Global Competitiveness Index». Voir *Global Competitiveness Report 2005-6* (Palgrave Macmillan, 2005).

¹³⁹ *Eco-Santé OCDE 2005: Statistiques et indicateurs pour 30 pays* (en ligne: <http://www.oecd.org>).

¹⁴⁰ BIT: *La protection sociale en tant que facteur productif*, Conseil d'administration, 294^e session, Genève, nov. 2005, document GB.294/ESP/4.

nécessaire d'adapter les régimes de retraite afin qu'ils soient à la hauteur des besoins des populations vieillissantes. Et selon le deuxième, qui visait surtout mais non exclusivement les pays en développement, il était nécessaire de réformer ces régimes de façon qu'ils puissent procurer une sécurité de revenu adéquate durant la vieillesse à une majorité de personnes aujourd'hui dépourvues de couverture sociale. C'est alors qu'il fut énergiquement préconisé de passer d'un régime de retraite par répartition et à prestations définies à un régime par capitalisation et à cotisation définie, cette mesure étant présentée comme la solution aux problèmes d'accès aux régimes de retraite et de capacité de leur financement.

Davantage d'incitations et moins de redistribution

132. En encourageant les gens à prendre leur retraite plus tard et donc à cotiser plus longtemps, ces réformes étaient censées permettre d'éviter la hausse des taux de cotisation et d'autres coûts encourus par les régimes de retraite en raison du vieillissement des populations. Cette réforme, qui établissait une corrélation étroite entre les cotisations et les prestations futures tout en reléguant les éléments distributifs aux régimes d'assistance sociale, était censée inciter les futurs retraités à épargner pour leur vieillesse, comme le croyaient fermement ses zéloteurs. A leurs yeux, ces systèmes devenaient alors un instrument de premier ordre pour étendre la couverture à toutes les personnes restées en dehors, en particulier les travailleurs indépendants. Qui plus est, la privatisation de la gestion administrative des fonds était censée aiguïser l'attrait des incitations par de meilleurs taux d'intérêt et favoriser le retour de la confiance du public, après la prétendue faillite des régimes d'Etat. Au final, les réformes devaient améliorer les résultats économiques par une augmentation de l'épargne qui serait investie dans des placements plus rentables¹⁴¹.

Les nouveaux régimes sont onéreux au plan administratif et réduisent la couverture sociale

133. Dès le début, l'OIT avait lancé des mises en garde en soulignant que ces nouveaux régimes de retraite auraient pour effet de réduire considérablement la sécurité de revenu durant la vieillesse, rendre moins prévisibles les futures prestations, occasionner de lourdes charges administratives pour la gestion des fonds de pension privés, et restreindre la couverture effective des personnes désavantagées sur le marché du travail, notamment les femmes et d'autres groupes à faible revenu ayant connu des interruptions de carrière¹⁴². De nombreuses études sur les résultats des régimes de retraite réformés, en particulier en Amérique latine¹⁴³ et dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale¹⁴⁴, viennent confirmer ces effets pervers de la réforme des retraites.

La vague de réformes des retraites se retire

134. Les préoccupations initiales de l'OIT sont également exprimées dans un rapport du Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale (GIE)¹⁴⁵. Dans les conclusions de ce rapport, qui traite de l'aide apportée par la Banque mondiale à la réforme des retraites, il est notamment indiqué que: «rares sont les éléments qui viennent confirmer que les régimes financés par des fonds privés ont réussi à augmenter l'épargne nationale ou à développer les marchés de capitaux...» et que «... le souci de la viabilité budgé-

¹⁴¹ Banque mondiale: *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and pro growth* (Washington, DC, 1994).

¹⁴² C. Gillion et A. Bonilla: «Analyse d'un régime national de retraite privé: le cas du Chili», *Revue internationale du Travail* (Genève, BIT), vol. 131, n° 2, 1993, pp. 183-208. Voir également BIT: *Rapport sur le travail dans le monde 2000 – Sécurité du revenu et protection sociale dans un monde en mutation* (Genève, 2000).

¹⁴³ F.M. Bertranou et A. Arenas de Mesa (directeurs de publication): *Protección social, pensiones y género en Argentina, Brasil y Chile* (BIT, 2003), ISBN 92-2-313562-1.

¹⁴⁴ E. Fultz: «La réforme des pensions dans les pays candidats à l'adhésion à l'UE: défis, réalisations et écueils», *Revue internationale de sécurité sociale* (Genève), vol. 57, n° 2, avril 2004, pp. 3-32.

¹⁴⁵ Banque mondiale: *Pension reforms and the development of pension systems: An evaluation of World Bank assistance* (Washington, DC, 2005), pp. xvi et xvii.

taire de ces régimes, au sein de la Banque mondiale, a quelque peu occulté l'objectif général de la politique des retraites, qui consiste à réduire la pauvreté et à rechercher l'équilibre optimal entre le revenu procuré par la retraite d'une part et les contraintes budgétaires d'autre part». Depuis les débuts de la réforme, des plaintes n'ont cessé de s'élever quant au poids des charges administratives liées aux nouveaux régimes. Dans d'autres cas, les dispositions prises n'ont pas toujours été convenablement appliquées. Même les caisses de retraite privatisées restent exposées aux risques politiques. Dans certains pays, les fonds de pensions ont reçu pour instruction d'investir des ressources importantes dans des obligations de l'Etat, et des restrictions sévères ont été imposées aux investissements en devises.

135. Les régimes à cotisation définie ont donc un certain nombre de points faibles et n'offrent pas de solution simple dispensant de la nécessité d'élaborer des régimes nationaux pour une population vieillissante. Le Chili, qui fait figure de pionnier dans ces réformes, a maintenant entrepris une vaste remise à plat de ses politiques. Le problème se complique encore avec l'apparition d'un contexte nouveau qui fait que, dans les pays où les employeurs offrent un régime de retraite privé pour compléter la couverture de base des régimes nationaux, l'élévation de l'espérance de vie, la chute de rendement des investissements et l'explosion des coûts de la santé sont autant de facteurs qui anéantissent la viabilité de nombreux régimes à prestations définies. Ces derniers passent alors, eux aussi, au régime à cotisation définie et, par là, réduisent substantiellement la couverture qu'attendent les futurs retraités. En conséquence, il est probable que les pressions exercées sur l'Etat vont le contraindre à compenser les carences en améliorant les régimes nationaux.

136. La réalité économique est telle que la population active d'aujourd'hui paie essentiellement sur ses revenus les pensions de retraite et les soins de santé des retraités, soit sous la forme d'impôts sur le revenu ou de versement à un dispositif public de transfert, soit sous la forme de dividendes versés sur les investissements dans les entreprises pour lesquelles ils travaillent. Jusqu'à présent, ces transferts intergénérationnels sont intervenus dans un cadre national, mais sur un marché mondialisé c'est de plus en plus la main-d'œuvre mondiale qui subvient aux besoins des personnes dépendantes au sein de la population mondiale. Les travailleurs migrants issus des pays en développement envoient une partie substantielle de leurs gains aux personnes dépendantes qu'ils ont laissées dans leur pays, tandis que les retraites des pays industrialisés sont en partie financées par les dividendes procurés par des investissements effectués sur les marchés émergents.

137. Les pays qui ont été les premiers à constater l'élévation du ratio de dépendance sont les pays européens et le Japon. Toutefois, l'évolution est progressive et les régimes actuels pourraient conserver leur viabilité actuarielle si l'âge effectif de la retraite se rapprochait de 65 ans. Tandis que plusieurs pays ont engagé un débat sur le relèvement de l'âge de la retraite, il serait déjà possible d'obtenir une augmentation substantielle du volume des cotisations en limitant le nombre de départs en retraite anticipée. De même, la réduction du chômage ferait également baisser le nombre de demandes d'indemnisation. L'accroissement de l'immigration pourrait aussi avoir pour effet de réduire les ratios de dépendance, mais de manière temporaire seulement, sachant que ces travailleurs ont également besoin de la protection sociale, notamment lorsqu'ils approchent de l'âge de la retraite. Aucun modèle de protection sociale générique ne se dessine pour l'instant, mais il paraît probable que de nombreux pays opteront pour une formule composée associant un régime public obligatoire qui assurera une couverture minimale universelle et des régimes complémentaires privés pour ceux qui le souhaitent et ont les moyens de payer un supplément de cotisations.

Les régimes privés rencontrent des difficultés financières

Il est impossible d'échapper à la réalité du transfert des actifs vers les populations dépendantes

Le vieillissement dans les pays industrialisés reste gérable

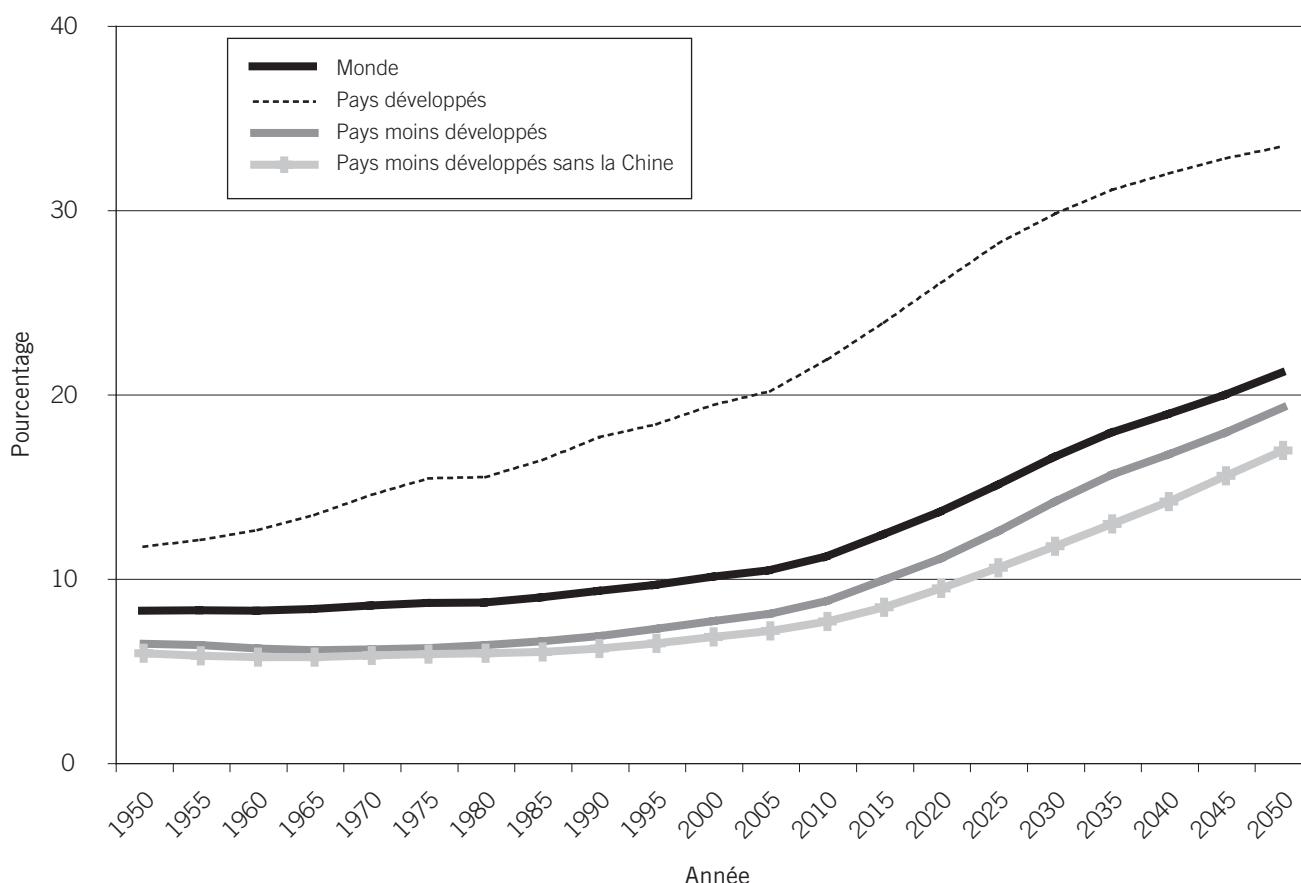
Les pays en développement à revenu intermédiaire doivent se préparer à un rythme accéléré du vieillissement

L'extension de la couverture de sécurité sociale dans les pays les plus pauvres requiert une approche internationale

138. Un deuxième groupe de pays à revenu intermédiaire, dont la Chine, va commencer à constater la hausse de son ratio de dépendance entre 2015 et 2025¹⁴⁶. Mais dans ces pays le ratio de dépendance va augmenter beaucoup plus vite. Pour ce groupe, il est important d'établir dès maintenant des systèmes viables, de façon à prévoir et établir le dispositif requis pour assumer ultérieurement la pression sociale du vieillissement (voir figure 9).

139. Les pays les plus pauvres seront les derniers à devoir faire face au vieillissement, mais ils risquent d'atteindre le point critique de décollage du ratio de dépendance à un moment où leur revenu par habitant sera encore très faible. Les effets de cette évolution seront encore aggravés par le manque de main-d'œuvre résultant de la pandémie du VIH/SIDA, en particulier en Afrique. Alors que l'on peut envisager des régimes de sécurité sociale pour les pays à faible revenu, il leur faudra probablement un appui externe pour réduire radicalement la pauvreté et accélérer le développement, y compris une assistance pour la mise en œuvre de ces régimes. Dans un sens, l'augmentation massive des envois de fonds des travailleurs migrants constitue un premier pas vers un système mondial de sécurité sociale, bien que de nature informelle. Des éléments probants indiquent que les envois de fonds des travailleurs migrants dans les villages ruraux pauvres de nombreux pays en développement ont réduit la pauvreté et l'insécurité, en particulier chez les jeunes et les personnes âgées.

Figure 9. Taux d'accroissement de la part des personnes âgées de 60 ans et plus dans la population



Source: Nations Unies: *World Population Prospects, The 2000 Revision*, vol. II (New York, 2001).

¹⁴⁶ Ratios de dépendance de la Banque mondiale, extraits de la base de données en ligne sur la santé, la nutrition et la population.

D. Adaptation et modernisation de la gouvernance des marchés du travail

140. La multiplicité des évolutions technologiques et l'intégration dans l'économie mondiale de centaines de millions de travailleuses et de travailleurs appartenant à des sociétés jusque-là fermées ont des répercussions profondes sur l'organisation du travail et sur les marchés du travail dans le monde entier. La réglementation du travail s'en ressent également. L'ampleur de ces changements est difficile à chiffrer, d'autant qu'ils sont plus souvent progressifs que soudains. De solides éléments de continuité demeurent toutefois ancrés dans les fondements de la gouvernance des marchés du travail.

***Pressions en faveur
de la modernisation***

141. Dans tous les pays, employeurs, travailleurs et gouvernements réexaminent constamment les institutions aussi nombreuses que variées qui soutiennent l'organisation du travail, ainsi que la définition et l'application des règles régissant les activités productives collectives. Le terme «gouvernance» est utilisé dans le présent rapport pour décrire les institutions publiques et privées, les structures de pouvoir et les moyens de collaboration servant à coordonner ou contrôler l'activité au travail et sur le marché du travail.

***Constante adaptation
des institutions
du travail***

142. Ces mécanismes de gouvernance englobent des normes sociales informelles mais souvent profondément ancrées, des contrats privés, des lois et règlements, des conventions collectives et des normes internationales. Ils sont susceptibles d'avoir une incidence importante sur la productivité et, par le fait même, sur la croissance économique, la répartition des revenus, la cohésion sociale, et donc la stabilité politique. Bon nombre de facteurs influent sur ces mécanismes de gouvernance – respect des droits de la personne au travail, perceptions de la notion d'équité, état des marchés dans lesquels sont vendus les produits du travail, technologies utilisées, modes d'organisation des entreprises, processus décisionnels et mesure dans laquelle travailleuses et travailleurs sont représentés et écoutés.

***Influences étendues
et variées sur
la gouvernance***

143. Les systèmes de gouvernance des marchés du travail ont de solides caractéristiques nationales qui reflètent différents modes de développement social, économique et politique. Toutefois, comme bien d'autres mécanismes de gouvernance des marchés, ces systèmes ont sans doute tendance à converger vers un modèle ou des modèles dominants.

***Impact de la
mondialisation sur
les systèmes nationaux
de gouvernance***

Le cadre normatif mondial de l'OIT 144. Les normes internationales du travail établies par l'OIT offrent un cadre normatif mondial pour la gouvernance des marchés du travail, et pour les politiques de l'emploi et les politiques sociales, cadre auquel bon nombre de pays se sont conformés pour l'élaboration de leur législation et de leur pratique nationales. Les pressions en faveur de la convergence font l'objet de bien des débats, mais la plupart des observateurs spécialisés notent également une grande diversité non seulement entre les pays au niveau de développement différent et entre les régions du monde, mais également à des niveaux de développement comparables et dans les mêmes secteurs géographiques.

Certaines tendances communes dans le maintien de la diversité 145. L'examen des modes d'adaptation et de modernisation des systèmes révèle certaines tendances communes dans le maintien de la diversité. Il indique que l'extraordinaire variété du travail exige des mécanismes de gouvernance décentralisée ancrés dans un cadre de principes généralement acceptés qui sont le fondement des lois, des règlements et des contrats. Certains pays s'attachent principalement à repenser les arrangements adoptés il y a bien des années, dont les systèmes de réglementation et de négociation collective, à l'appui d'un nouvel environnement caractérisé par l'intensification de la concurrence, l'évolution technologique et l'interdépendance internationale.

Renforcer la gouvernance centrée sur les droits 146. Mais pour la plupart des travailleuses et travailleurs, et pour leurs employeurs, il s'agit de jeter les bases de mécanismes de gouvernance qui multiplient les possibilités de gagner un revenu décent et de développer les entreprises, qui favorisent le respect des droits de la personne et qui fixent les règles du jeu de la concurrence dans un système mondial de marchés libres de plus en plus complexes. Des coutumes informelles qui conduisent souvent à l'exercice arbitraire du pouvoir tout en freinant l'investissement et l'innovation doivent céder la place à des systèmes dans lesquels les droits et les obligations de chacun sont clairs, équitables et favorisent le développement. Le passage de mécanismes informels à des mécanismes formels de gouvernance des marchés du travail est une étape primordiale du processus de développement, qui ouvre la voie au travail décent. Employeurs et travailleurs, depuis les minuscules micro-entreprises jusqu'aux multinationales gigantesques, doivent résoudre diverses questions de coordination pour l'organisation du travail. Les institutions de gouvernance du marché du travail constituent le cadre requis pour que ce processus fonctionne équitablement et de façon efficiente.

1. Réduire l'informalité

L'informalité nuit à l'efficacité et à la sécurité 147. Bon nombre de pays en développement s'emploient à stopper et inverser la croissance de l'économie informelle. Tant les entreprises que les travailleurs opérant dans l'économie informelle souffrent de l'insécurité engendrée par l'absence de règles équitables et exécutoires. Un régime des droits de propriété insuffisant décourage l'investissement. Un droit du travail mal appliqué favorise la prolifération des pratiques de travail dangereuses, dont de longues heures de travail, et des bas salaires. L'exécution des contrats privés, dont les contrats de travail, n'est pas assurée avec équité et transparence par des tribunaux, d'où inefficience et exploitation.

Faire reculer l'informalité: le plus grand défi en matière de gouvernance 148. Dans l'ensemble, la croissance de la productivité, si essentielle au développement des entreprises et à l'amélioration des conditions de vie et de travail, est entravée. Les entreprises qui s'efforcent de s'acquitter d'un minimum d'obligations légales sont pénalisées. Comme la moitié sinon les deux tiers de la population active mondiale ne relèvent pas de l'économie formelle, le plus grand défi en matière de gouvernance des marchés du tra-

vail consiste à faire reculer l'économie informelle au profit d'une trajectoire de développement favorisant la création d'emplois décents par l'investissement dans les secteurs public et privé¹⁴⁷.

149. Il est de plus en plus évident que les coûts «réglementaires du travail informel sont élevés pour les entreprises, les travailleurs et la collectivité, ce qui constitue un premier pas vers l'adoption de stratégies nationales cohérentes visant à éviter le piège de l'informalité¹⁴⁸. L'absence de lois ne signifie pas absence de règlements et de responsables de leur application. Les moyens privés employés pour imposer un certain ordre dans l'économie informelle sont souvent très coûteux tant pour les entreprises que pour les travailleurs et reposent parfois sur le recours à la menace de violence. Si l'on parvenait à réduire les coûts du passage à l'économie formelle, de nombreuses entreprises pourraient de leur plein gré sortir de l'ombre, payer leurs impôts, observer la législation du travail et bénéficier de la sécurité de la propriété et des contrats que procure l'accès au système judiciaire¹⁴⁹. Des études effectuées par le BIT dans sept pays en développement ont révélé que les micro-entreprises et les petites entreprises qui se conforment aux exigences de base en matière de réglementation ont un meilleur accès aux services financiers et offrent à leurs travailleurs une meilleure protection sociale. Les entreprises qui observent les règlements créent davantage d'emplois au fil du temps¹⁵⁰.

150. L'économie informelle s'entend des activités qui ne sont pas illégales en soi (par exemple, le trafic de drogues) mais qui échappent au système judiciaire. Dans les pays en développement et, jusqu'à un certain point, dans les pays développés également, elle est extrêmement variée et représente un continuum dans lequel, à un extrême, aucune des activités de production et d'échange n'est assujettie aux lois et, à l'autre extrême, la plupart des activités s'inscrivent dans un cadre de réglementation publique. Certains acteurs de l'économie informelle sont à peine concernés par les lois et règlements, tandis que d'autres sont en partie respectueux des lois et en partie en dehors du système.

151. Dans les zones les plus pauvres, le moteur de l'économie informelle est la survie pure et simple, et les liens avec l'économie formelle sont limités. Des études menées par le BIT en Afrique du Sud et en République-Unie de Tanzanie révèlent que les très petites et petites entreprises prospèrent quand l'emploi dans le secteur public et les grandes entreprises décline. Bon nombre d'entre elles sont un dernier recours comme moyen de subsistance¹⁵¹. Dans les pays en développement, près des deux tiers des femmes qui ne travaillent pas dans le secteur agricole exercent une activité dans l'économie informelle, souvent dans de petites entreprises familiales¹⁵². Il est primordial de réduire l'économie informelle en luttant contre la pauvreté qui en est la cause profonde.

152. Toutefois, même dans les zones pauvres, certaines entreprises peuvent avoir des liens avec le secteur formel et mieux nanti de l'économie et de la société. Dans certains endroits, l'économie informelle travaille dans une large mesure pour l'économie formelle. Les entreprises de l'économie informelle sont avantagées par rapport à leurs concurrents respectueux des lois

Reconnaître les coûts de l'économie informelle...

... et le continuum d'activités économiques qu'elle représente

L'économie informelle prospère quand le secteur public et les grandes entreprises réduisent leurs effectifs

Réduire les coûts d'observation de la loi pour les entreprises de l'économie informelle

¹⁴⁷ Résolution concernant le travail décent et l'économie informelle, Conférence internationale du Travail, 90^e session, 2002.

¹⁴⁸ Voir J. Capp et coll.: «Reining in Brazil's informal economy», *The McKinsey Quarterly*, (McKinsey Global Institute), janv. 2005.

¹⁴⁹ H. de Soto: *Le mystère du capital* (Paris, Flammarion, 2005).

¹⁵⁰ Reinecke et White, *op cit.*

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Women and men in the informal economy, op. cit.*

du fait qu'elles ne paient pas d'impôts ni de charges sociales et qu'elles n'observent pas les règlements de sécurité et santé au travail. Il importe également de trouver les moyens de lutter contre l'évasion fiscale et le non-respect des règlements. Il faut sans doute modifier en conséquence certaines lois et réglementations afin d'en alléger le coût pour les très petites et petites entreprises. La simplification des formalités d'enregistrement des entreprises qui démarrent est souvent une priorité, de même que la diffusion d'informations sur le passage à l'économie formelle ou sur les moyens d'accroître la productivité pour permettre aux très petites et petites entreprises de se développer en toute sécurité¹⁵³.

Multiplier les possibilités d'entrée dans l'économie formelle par la croissance

153. Ces dernières années, la croissance économique a été lente et intermittente dans bien des pays en développement, ce qui a contribué au développement de l'économie informelle car l'emploi a diminué dans les entreprises de l'économie formelle et le secteur public. Il n'y a qu'en Asie de l'Est et du Sud-Est que l'emploi a suffisamment progressé dans l'industrie et dans un secteur tertiaire moderne suffisamment développé pour entraîner une baisse du nombre de travailleurs dans l'économie informelle¹⁵⁴.

En s'associant, les chefs d'entreprise de l'économie informelle s'entraident et font entendre leur voix

154. La réduction de l'économie informelle n'est pas seulement l'affaire du gouvernement. L'entrée dans l'économie formelle s'inscrit dans une dynamique qui consiste à développer les compétences et les capacités de production des très petites et petites entreprises, à mettre en place des mécanismes de protection sociale qui réduisent le risque d'être pris au piège de la pauvreté, à favoriser la création d'associations d'entraide comme les coopératives, les organismes de microcrédit, les organismes professionnels, les organisations d'employeurs et de travailleurs.

En Inde, les vendeurs de rue s'organisent

L'Association nationale des vendeurs de rue de l'Inde (NASVI), une coalition de divers syndicats et d'organismes bénévoles œuvrant pour la protection des droits et l'amélioration des conditions de vie des colporteurs et vendeurs de rue, a deux revendications principales: obtenir des espaces où exposer leurs marchandises, ainsi qu'un document attestant leur droit de faire du commerce. Leur campagne leur a valu l'appui du gouvernement: une politique nationale complète à l'endroit des vendeurs de rue a été promulguée le 12 août 2004, selon laquelle la législation et les politiques d'urbanisme nationales, provinciales et municipales doivent protéger les vendeurs contre le harcèlement et prévoir des espaces propres et sûrs où faire du commerce dans la rue¹. Le défi auquel font désormais face les autorités et la NASVI est de veiller à ce que cette politique nationale soit appliquée concrètement.

¹ S.K. Bhowmik: «Street vendors in Asia: A review», *Economic and Political Weekly* (Mumbai), 28 mai 2005; et *National policy for urban street vendors*, ministère du Développement urbain et de la lutte contre la pauvreté, gouvernement indien, 12 août 2004 (<http://www.muepa.nic.in/policies/natpol.htm>).

Une approche globale s'impose pour remédier à bien des aspects de l'insécurité sociale et économique

155. La réduction de l'économie informelle exige une approche globale qui tienne compte de plusieurs dimensions reflétant les spécificités nationales et locales. Un dialogue s'impose avec les organisations représentatives pour que les gens qui travaillent dans l'économie informelle et en vivent puissent connaître la sécurité d'un régime fondé sur les droits, garantissant à chacun la possibilité

¹⁵³ Reinecke et White, *op cit.*

¹⁵⁴ Majid, 2005, *op. cit.*

d'avoir un travail décent. Pour des hommes et des femmes arrivant à peine à survivre, le saut à faire entre le statu quo, aussi abusif soit-il, et la promesse d'une vie meilleure peut paraître énorme et risqué¹⁵⁵. Les composantes de base d'une stratégie de valorisation du travail informel sont notamment les suivantes:

- Il faut revoir la législation et les politiques pour en éliminer les dispositions pénalisant les très petites et petites entreprises et faciliter l'observation de la loi. Il est primordial de créer un environnement favorable au développement des petites entreprises en règle.
- Les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être incitées à donner aux acteurs de l'économie informelle les moyens de défendre leurs intérêts, notamment en favorisant les groupes d'entraide, sur des questions comme l'assurance-maladie, les services de consultation juridique et de microfinancement, les coopératives de production. Les petits entrepreneurs sont souvent d'autant plus pénalisés par les politiques et lois en vigueur qu'ils ont du mal à se faire entendre lors de l'élaboration de leurs dispositions.
- Les très petites et petites entreprises ont souvent besoin de conseils et de facilités de crédit pour améliorer leur productivité. Il faudrait en profiter pour les sensibiliser aux liens entre conditions de travail et performance. Les initiatives de protection sociale sont importantes comme moyen d'éviter aux familles qui travaillent d'être prises au piège de la pauvreté à la suite, par exemple, de problèmes de santé.
- Les services d'inspection du travail devraient promouvoir l'observation de la législation du travail en privilégiant l'assistance technique requise pour améliorer les pratiques de travail et constituer des réseaux d'entraide, des sanctions n'étant prises qu'en cas d'abus manifeste ou persistant et de situations dangereuses graves.
- La planification urbaine devrait tenir compte des besoins des petites entreprises et des travailleurs – lieux de travail, logements, transports en commun, services d'électricité, d'alimentation en eau et d'évacuation des déchets sûrs et peu coûteux. Par ailleurs, pour le développement des infrastructures, il faudrait utiliser chaque fois que possible les techniques de construction qui favorisent l'expansion des possibilités de travail décent et des petites entreprises honnêtes et stables.

2. Travail agricole et réduction de la pauvreté

156. Comme les trois quarts des populations les plus pauvres du monde vivent dans les régions rurales des pays en développement et dépendent souvent des revenus familiaux de l'agriculture, il est primordial d'améliorer la productivité, les revenus et les conditions de travail dans le secteur agricole. Dans certains pays, les modes de vie agricoles traditionnels subsistent, et les modalités du travail sont déterminées par des coutumes et des normes communautaires souvent profondément enracinées. Dans les pays où les petites exploitations sont nombreuses, la proportion de petits agriculteurs travaillant à leur compte est importante.

157. Là où l'agriculture commerciale est plus développée, la proportion de travailleurs salariés est plus élevée. L'emploi salarié est en hausse: 450 millions de travailleurs, soit plus de 40 pour cent de la main-d'œuvre agricole mondiale, seraient salariés¹⁵⁶. Il est difficile d'évaluer précisément cette ten-

Le travail rural échappe souvent aux lois et règlements

Hausse de l'emploi salarié, mais beaucoup de travailleurs ruraux sont aussi à leur compte

¹⁵⁵ G. Wood: «Staying secure, staying poor: The “Faustian Bargain”», *World Development* (Elsevier), vol. 3 n° 3, mars 2003.

¹⁵⁶ P. Hurst: *Agricultural workers and their contribution to sustainable agriculture and rural development* (FAO/BIT/UITA, 2005).

dance car bon nombre d'hommes et de femmes qui sont à leur compte dans le secteur agricole travaillent souvent aussi à l'occasion en dehors de l'exploitation pour arrondir le revenu familial. Les données fiables sur l'ampleur de ce travail occasionnel sont limitées mais, au Mexique par exemple, selon une étude du marché du travail agricole effectuée au début des années quatre-vingt-dix, environ 4,8 millions d'exploitants agricoles, soit près de 80 pour cent de la population active rurale, exerçaient un travail salarié au moins une partie de l'année¹⁵⁷.

L'accroissement de la productivité agricole: un défi d'ordre social et technique

158. Malgré un exode rural important et persistant, si les tendances actuelles se maintiennent, environ le tiers de la population active mondiale travaillera toujours dans le secteur agricole en 2015¹⁵⁸. La réduction de l'extrême pauvreté consiste donc, dans une large mesure, à améliorer la capacité de revenu des ouvriers et petits exploitants agricoles, et à multiplier les possibilités d'emploi non agricole dans les zones rurales. Les possibilités techniques d'amélioration de la productivité sont considérables, même dans les régions arides, mais les collectivités agricoles les plus démunies ont bien des obstacles à surmonter, à commencer par les effets débilissants de la malnutrition et de la maladie, pour accéder aux intrants et aux marchés susceptibles de générer des revenus plus élevés. La discrimination, souvent multiple, est une réalité sociale pour bien des femmes et des hommes des groupes autochtones ou autres groupes ethniques défavorisés.

Le rôle vital des coopératives dans le développement rural

159. Pour éliminer les pièges de la pauvreté rurale, il faut non seulement investir dans les infrastructures et l'éducation, mais également miser sur la création d'organisations de travailleurs et de petits exploitants agricoles, comme les coopératives, qui puissent représenter les plus pauvres dans l'élaboration des politiques de développement rural et fournir des services de base – assurance-maladie, microcrédit, achat groupé de semences, de fertilisants et d'outils, services améliorés de commercialisation. Au Bangladesh, la coopérative Milk Vita a connu une expansion spectaculaire depuis le début des années quatre-vingt-dix; elle a amélioré le niveau de vie de ses membres – des agriculteurs très pauvres – tout en approvisionnant les villes en lait, distribué dans de bonnes conditions d'hygiène et à un prix avantageux, et en créant des emplois dans le domaine de la distribution du lait¹⁵⁹.

La négociation collective conduit à l'amélioration de la productivité et des conditions de travail

160. Là où les grandes exploitations agricoles, comme les plantations, sont importantes, le dialogue et la négociation entre les syndicats de travailleurs agricoles, les organisations d'exploitants et les grandes entreprises se développent et favorisent l'amélioration des conditions de travail et des salaires, autant que celle de la productivité. Il incombe également aux gros acheteurs des produits agricoles de travailler avec les producteurs à l'amélioration des conditions de travail, et de l'environnement social et écologique dans les zones rurales¹⁶⁰.

Les travailleurs agricoles doivent être mieux protégés par la loi

161. Comparativement à ceux qui travaillent dans d'autres secteurs économiques, les travailleurs agricoles sont souvent mal protégés par la législation nationale du travail¹⁶¹. Le rôle du droit du travail dans le secteur agricole est étroitement lié aux modes de propriété foncière, à la taille des exploitations et au développement de l'agriculture commerciale. Dans le monde entier, les

¹⁵⁷ R. Plant: *Role of rural workers' organizations in economic and social development: A case study of the ILO Convention No 141 in Mexico and the Philippines* (Genève, BIT, 1993).

¹⁵⁸ BIT: base de données EAPPEP, 5^e édition, *op. cit.*

¹⁵⁹ J. Birchall: *Cooperatives and the Millennium Development Goals* (Genève, BIT, 2004).

¹⁶⁰ L. Rusgaard: *The IUF/COLSIBA – CHIQUITA framework agreement: A case study*, Working Paper n° 94 (Genève, BIT, 2004).

¹⁶¹ BIT: *Un développement agricole durable dans une économie mondialisée*, rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite sur les moyens d'assurer un développement agricole durable grâce à la modernisation de l'agriculture et de l'emploi dans une économie mondialisée (Genève, BIT, 2000).

travailleurs agricoles connaissent les mêmes difficultés – discrimination, conditions de travail dangereuses, bas salaires et absence de protection sociale – qui contribuent à l'incidence élevée de la pauvreté. L'agriculture est parfois totalement exclue du champ d'application de la législation du travail ou bon nombre d'employeurs agricoles n'y sont pas assujettis, la taille de leur exploitation étant trop modeste.

162. Si le travail agricole est mal protégé, c'est aussi en raison de sa nature essentiellement occasionnelle, saisonnière ou temporaire. Beaucoup de travailleurs de ce secteur sont des migrants perpétuels qui suivent les cycles agricoles d'une région à l'autre, voire même d'un pays à l'autre. En Europe et en Amérique du Nord, le gros du travail de récolte à forte intensité de main-d'œuvre est fait par des équipes de travailleurs provenant de pays à faible revenu. La tâche des inspecteurs du travail est d'autant plus difficile que les exploitations agricoles sont souvent éloignées et isolées. Dans certains pays, la primauté du droit n'étant généralement pas de rigueur dans les zones rurales, il s'y est créé un vide propice à la prolifération des milices privées, à la criminalité et au banditisme, ce qui aggrave d'autant l'insécurité et la vulnérabilité des collectivités et les empêche de s'extraire de la pauvreté par le travail.

Insécurité du travail rural

163. Des stratégies globales visant à faire en sorte que les travailleurs agricoles et autres travailleurs ruraux aient un travail décent doivent faire partie intégrante de la lutte contre la pauvreté. Non seulement l'efficacité de la protection légale des conditions de travail doit être améliorée, mais l'exercice du droit des ouvriers agricoles et des paysans à la liberté d'association doit être étendu, garanti et promu. En collaboration avec d'autres organismes – organisations d'exploitants agricoles et de propriétaires fonciers, autres organisations d'employeurs ruraux, coopératives, organismes d'assurance sociale et de microcrédit – ainsi qu'avec les autorités locales et nationales, les organisations de travailleurs agricoles et de paysans peuvent enrichir le capital social des zones rurales et contribuer à éviter les multiples pièges de la pauvreté qui freinent la productivité agricole et le développement rural.

S'organiser en vue du changement dans le monde rural

3. L'impact du changement technologique et de l'intensification de la concurrence sur les mécanismes de gouvernance des marchés du travail

164. L'intensification de la concurrence internationale conjuguée aux possibilités qu'offrent les changements technologiques de restructurer les entreprises, notamment par une externalisation accrue, rend la sécurité de l'emploi d'autant plus incertaine dans bien des pays. Moins sûrs de leur position sur le marché et résistant difficilement à la concurrence des entreprises les plus novatrices, beaucoup d'employeurs cherchent des moyens d'assouplir les modalités de travail par une réorganisation interne (flexibilité fonctionnelle) et aussi par un assouplissement des règles d'embauche et de licenciement (flexibilité numérique). Les systèmes de gouvernance des marchés du travail déterminent la réponse des employeurs à ces pressions¹⁶².

L'intensification de la concurrence rend plus pressant le besoin de flexibilité

¹⁶² On trouvera un survol des moyens d'analyser la flexibilité de l'emploi dans K. van Eyck: *Flexibilizing employment: An overview*, SEED Working Paper n° 41 (Genève, BIT, 2003).

La qualité de la législation sur l'emploi et les sociétés est déterminante pour le développement

165. La relation de travail et la société à responsabilité limitée sont deux fondements importants de la gouvernance des économies de marché ouvertes et de la promotion du développement durable. Ces deux notions sont définies officiellement dans la législation nationale mais sont également des institutions sociales qui se sont développées en parallèle pour jouer un rôle vital dans la coordination du processus de production et dans le fonctionnement du marché. Les notions juridiques d'emploi et de société qui ont évolué au fil des deux siècles derniers varient d'un pays à l'autre mais présentent une similitude remarquable quant à leur objet et à leurs principes fondamentaux. La qualité de la législation concernant la relation de travail et les sociétés, mais surtout l'efficacité de son application, sont primordiales pour le développement et l'adaptation au changement économique et technologique.

Méthodes de production modernes fondées sur la relation de travail

166. Malgré l'ampleur et le rythme du changement économique et social, on n'enregistre pas de changement profond quant au rôle de la relation de travail et des sociétés dans les économies de marché modernes. Là où le processus de production exige une certaine division du travail, et donc la coordination d'équipes de travail, les employeurs doivent embaucher des travailleurs pour qu'ils soient disponibles lorsqu'on a besoin d'eux et ils doivent veiller à ce que les compétences acquises soient conservées et à ce que les tâches soient adaptées suivant les besoins. Du point de vue du travailleur, la relation de travail offre une certaine sécurité du revenu et évite d'avoir à investir dans des outils, des matériaux et des locaux.

Les processus de production intégrés exigent une relation de travail stable

167. La solution de rechange qui consiste à fragmenter le processus de production en une série de tâches entreprises par des travailleurs indépendants qui «revendent» chaque produit intermédiaire dans une chaîne menant au consommateur final est possible en théorie. Toutefois, pour la plupart des produits et services, les coûts de transaction sont tels que l'intégration d'une bonne part au moins du processus au sein d'une même société qui emploie un groupe de travailleurs est une option plus rentable. Dans la plupart des pays industrialisés, environ neuf travailleurs sur dix sont liés par une relation de travail d'une forme ou d'une autre, et cette proportion est en hausse dans les pays en développement dont la croissance est la plus rapide¹⁶³.

L'externalisation change la forme des sociétés

168. Bon nombre d'entreprises restructurent leurs activités de production, ce qui modifie en profondeur les modalités d'emploi et la forme des entreprises. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'ouverture des marchés et la diminution des coûts de transport changent les paramètres que les sociétés, tant publiques que privées, utilisent pour décider de ce qu'elles achètent à l'extérieur et de ce qu'elles produisent elles-mêmes. Pour bien des entreprises, l'impartition d'une diversité croissante de fonctions de production ou de service, même à l'étranger, est possible aujourd'hui. Cela implique que les entreprises veulent également pouvoir accroître ou réduire leurs effectifs selon ce qu'elles font elles-mêmes et ce qu'elles achètent à l'extérieur. D'où la remise en question d'une législation qui restreint la capacité des employeurs d'agir à leur guise dans ce domaine et qui protège les travailleurs des effets de l'instabilité de l'emploi.

Assouplissement des modalités de travail

169. Des pressions semblables incitent les entreprises à réorganiser leurs activités, par exemple en allongeant les horaires de travail ou en les adaptant aux périodes de pointe de la demande ou en exigeant des travailleurs qu'ils soient polyvalents. Dans certains pays, le travail temporaire, à temps partiel ou intérimaire, est en hausse, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Dans de nombreux pays, les ministères et les administrations, nationales ou locales, réexaminent leurs méthodes de travail en vue d'une réduction

¹⁶³ D. Marsden: *A theory of employment systems: Micro-foundations of societal diversity* (Oxford, New York, Oxford University Press, 1999).

des coûts et d'une amélioration des services. La législation du travail et les conventions collectives, d'une part, et la nécessité de promouvoir l'engagement et la coopération des équipes de travail par des règles explicites ou implicites, d'autre part, imposent des limites à une telle flexibilité fonctionnelle ou interne¹⁶⁴.

170. La capacité des employeurs et des travailleurs de bien s'adapter aux changements qui touchent le travail et le marché du travail, sans perturbations coûteuses ni taux de chômage élevé, représente un avantage compétitif pour les pays. D'où un regain d'intérêt pour les politiques actives du marché du travail (PAMT) comme moyen de favoriser le changement par la «flexibilité protégée». Ces politiques facilitent l'appariement de l'offre et de la demande de travail grâce à tout un arsenal de programmes (services de l'emploi et informations sur le marché du travail, formation, travaux publics, soutien au développement des entreprises). Les pays dont le ratio échanges commerciaux/PIB est élevé consacrent généralement beaucoup de ressources aux PAMT. En outre, il existe une corrélation positive entre les dépenses relatives aux PAMT et le sentiment de sécurité des travailleurs¹⁶⁵.

4. Tendances relatives au droit du travail

171. Les pressions en faveur du changement dans l'organisation et la rémunération du travail provoquent des débats sur le champ d'application et le contenu des lois et règlements du travail et des conventions collectives. D'un côté, du fait d'une incertitude accrue, les revendications en faveur d'une meilleure protection, notamment de la part des travailleurs et des syndicats, se font plus pressantes. De l'autre, les effets de l'intensification de la concurrence mondiale se font sentir, particulièrement dans les entreprises, et réclament une adaptation plus rapide et moins restreinte par les lois ou les conventions collectives. Le droit du travail évolue donc en conséquence plus ou moins constamment. Entre 2000 et 2005, le BIT a pris une part active à des délibérations sur la réforme du droit du travail dans plus de 50 pays.

172. Les enjeux de la réforme du droit du travail sont extrêmement variés. Toutefois, deux grandes tendances sont apparues ces dernières années: premièrement, la plupart des interventions législatives enregistrées par le BIT concernaient l'adoption ou la modification de lois en vue de donner effet aux principes et droits fondamentaux, notamment comme moyen de lutte contre la discrimination au travail et l'exploitation des enfants; deuxièmement, un certain nombre de pays ont assoupli leurs règlements de manière à alléger les coûts d'embauche et de licenciement pour les employeurs ou à introduire de nouvelles modalités de travail.

173. Ces dernières années, bon nombre de pays ont adopté des lois sur les principes et droits fondamentaux au travail, souvent dans le cadre d'une progression vers la démocratie. Le débat sur la liberté syndicale porte, non plus sur la nécessité de respecter les droits et principes afférents, mais sur les meilleurs moyens de les faire respecter et d'en tirer parti. Certains pays en sont encore à promulguer ou à améliorer des lois sur la liberté d'association, et beaucoup autorisent diverses dérogations à la protection de la loi, particulièrement dans le cas des travailleurs agricoles, des travailleurs des zones franches d'exportation, des travailleurs migrants, des travailleurs domestiques et des travailleurs de l'économie informelle. Néanmoins, les principes

Evolution constante du droit du travail

Elargissement de la protection des droits fondamentaux au travail et assouplissement des règlements sur la sécurité d'emploi

Le débat porte non plus sur les droits syndicaux mais sur leurs modalités d'application

¹⁶⁴ M. Marchington: *Fragmenting work: Blurring organizational boundaries and disordering hierarchies* (Oxford University Press, 2005).

¹⁶⁵ P. Auer, Ü. Efendioglu et J. Lescheke: *Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization* (Genève, BIT, 2005).

de la liberté d'association sont moins contestés et les efforts portent désormais surtout sur la manière de faire en sorte que les hommes et les femmes puissent effectivement participer à la formation d'une organisation de leur choix et en être membres sans crainte de représailles¹⁶⁶.

L'offensive juridique contre la discrimination

174. Le renforcement des lois contre la discrimination au travail est une tendance particulièrement notable, spécialement en Europe. Les mesures de lutte contre la discrimination indirecte fondée sur le sexe se multiplient, de même que les organisations créées pour promouvoir l'égalité des chances au travail. Les réformes visent à mettre un terme à la discrimination fondée avant tout sur le sexe ou la race, mais également sur d'autres motifs comme l'orientation sexuelle, le handicap ou le VIH/SIDA.

Mouvement mondial en faveur de l'élimination des pires formes de travail des enfants

175. Depuis son adoption en 1999, la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, a été ratifiée par 158 pays, dont beaucoup ont modifié depuis leurs lois en conséquence.

Des contrats de travail plus diversifiés

176. L'assouplissement de la protection contre les licenciements est un autre élément important de la réforme du droit du travail. Dans la plupart des cas, la législation pose toujours en principe que, sauf indication contraire, les contrats de travail sont à plein temps et de durée indéterminée, mais bien des réformes facilitent le recours à des contrats «atypiques», c'est-à-dire de durée déterminée, temporaires, à temps partiel ou correspondant à une période de formation. Beaucoup de pays ont adopté des lois régissant les agences d'emploi privées et le travail temporaire¹⁶⁷ et ont examiné leurs lois sur le statut des fonctionnaires, souvent en vue d'assouplir les restrictions imposées à la modification des modalités de travail.

Protections contre le licenciement massif assouplies mais non abolies

177. Dans presque tous les pays, la loi impose des restrictions au licenciement d'un grand nombre de travailleurs. Un délai minimal de préavis est exigé dans la plupart des cas. En outre, deux formes de consultation sont d'usage courant: l'obligation de consulter les travailleurs et/ou leurs représentants en vue de trouver des solutions de rechange à la fermeture ou de déterminer les modalités de la cessation d'emploi et/ou l'obligation d'en aviser une autorité publique qui peut être un haut fonctionnaire local voire même le ministre, là encore en vue d'avoir le temps de chercher ensemble une solution de rechange ou d'atténuer les effets des licenciements. On reproche souvent à ces mesures législatives de protection de l'emploi d'inhiber la flexibilité mais, dans les faits, la plupart des réformes visent à rendre plus rapides et transparentes les procédures de consultation et, s'il y a lieu, d'approbation des licenciements massifs. La protection contre les pratiques discriminatoires dans la cessation d'emploi est souvent renforcée dans le cadre de nouvelles lois favorisant l'égalité des chances.

Recul de l'inspection du travail

178. Le volume des lois et règlements du travail ne diminue pas. La législation s'adapte en fait aux pressions démocratiques en faveur de l'amélioration des droits, ainsi qu'aux forces économiques et technologiques exigeant plus de flexibilité. Toutefois, dans bien des pays, à commencer par les pays en développement qui ont traversé une période d'austérité, l'inspection du travail, l'un des principaux moyens de faire exécuter la législation du travail, marque le pas. Beaucoup de pays ont des lois bien conçues s'appuyant sur la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, mais n'ont pas les moyens requis

¹⁶⁶ BIT: *S'organiser pour plus de justice sociale*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I(B), Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

¹⁶⁷ La convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, a été ratifiée par un nombre relativement limité de pays, mais ses dispositions semblent néanmoins avoir influé sur bon nombre de ces nouvelles lois.

pour constituer, former et équiper un corps d'inspecteurs du travail suffisant¹⁶⁸. Dans bien des pays, les mesures d'austérité prolongées affectant le traitement des fonctionnaires ont nui au maintien en poste d'inspecteurs qualifiés et accru le risque de corruption.

179. Les débats sur les lois de protection de l'emploi portent également sur les régimes d'indemnité de chômage et l'efficacité des systèmes de formation. L'étendue de la protection du revenu garantie pendant la recherche d'un nouvel emploi et les options de recyclage disponibles influent sur les modalités de cessation d'emploi. La notion de «flexicurité» soulève une vive controverse, particulièrement en Europe, mais également dans d'autres régions. Il s'agit d'un modèle d'adaptation de l'emploi dans lequel les contraintes officielles imposées aux employeurs en matière de licenciement sont relativement modestes, mais d'autres mesures garantissent que toute période de chômage est de courte durée. Les consultations avec les syndicats et les pouvoirs publics visent à réduire à un minimum la perte de revenu pendant une courte période de recherche d'emploi et à soutenir activement la mobilité professionnelle ou géographique des travailleurs, en tirant parti du régime de sécurité sociale et du système de formation¹⁶⁹.

180. Le renforcement des protections visant à garantir la liberté d'association et à combattre la discrimination, conjugué à un assouplissement des lois régissant le licenciement, peut donner à penser qu'une approche plus globale fondée sur les droits est en train de prendre forme dans laquelle la reconnaissance de la nécessité de marchés du travail dynamiques est subordonnée au respect des droits et à des solutions négociées adaptées aux changements sur le lieu de travail. On privilégie alors parfois les droits procéduraux, au lieu du droit à un revenu garanti important¹⁷⁰. Une telle approche nécessiterait une modernisation des régimes de sécurité sociale et une amélioration des politiques de valorisation des ressources humaines. En outre, les mécanismes de dialogue et de négociation nécessaires à la gouvernance quotidienne du travail, lorsqu'ils sont privilégiés par rapport aux voies légales, exigent des organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives, puissantes et efficaces.

Quête d'une nouvelle politique alliant flexibilité et sécurité

Changement négocié, mobilité protégée: une tendance pour l'avenir?

5. Négociation collective et dialogue social

181. La négociation collective entre libres associations de travailleurs et d'employeurs ainsi que d'autres formes de dialogue social sont des caractéristiques des sociétés démocratiques. Dans beaucoup de pays, le processus historique d'acceptation et de promotion par l'Etat du droit à la liberté d'association a souvent marqué la naissance de la démocratie. Toutefois, il découle de la dynamique interne des modalités du travail une logique naturelle bien établie conduisant à la formation de groupes de travail et à des négociations entre les employeurs et ces groupes. Dans bien des pays, des syndicats se sont formés et ont fonctionné, souvent dans la clandestinité, alors que leur existence n'était pas encore légale ou dans les sociétés qui n'étaient pas encore démocratiques. La lutte sociale en faveur des droits au travail peut aboutir à la réalisation, partielle du moins, de ces droits malgré l'absence d'une voie légale orthodoxe permettant de les appliquer. Néanmoins, pour

Les droits, fondements du dialogue social

¹⁶⁸ BIT: *L'inspection du travail*, étude d'ensemble, rapport III (partie IB), Conférence internationale du Travail, 95^e session, Genève, 2006.

¹⁶⁹ BIT. *Gérer les transitions. Gouvernance et travail décent*, rapport du Directeur général, vol. II, septième Réunion régionale européenne, Budapest, février 2005.

¹⁷⁰ B. Hepple (directeur de publication): *Social and labour rights in a global context: International and comparative perspectives* (Cambridge, New York, Cambridge University Press, 2002).

que la liberté d'association et la négociation collective fassent partie intégrante d'une gouvernance du marché du travail fondée sur le dialogue social, ces droits doivent être consacrés par la loi.

Le rôle des normes internationales du travail dans la propagation de la démocratie

182. Les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT sont les points de référence internationale en matière de liberté d'association et de négociation collective¹⁷¹. La propagation de la démocratie lors des dernières décennies du XX^e siècle a coïncidé avec une augmentation des ratifications des conventions de l'OIT sur la liberté d'association. Dans beaucoup de pays où la liberté d'association était sévèrement restreinte, les obstacles au fonctionnement des syndicats et organisations d'employeurs libres se sont faits beaucoup moins nombreux. La négociation collective et le dialogue social ont donc pu y progresser. Toutefois, des changements économiques et sociaux survenus simultanément ont eu d'énormes répercussions sur le mouvement syndical et, dans une certaine mesure, sur les organisations d'employeurs également.

Syndicalisation en baisse dans la plupart des pays

183. La proportion de travailleurs syndiqués a chuté dans la plupart des pays, particulièrement dans les pays autrefois communistes où l'appartenance à un syndicat contrôlé par le Parti était pour ainsi dire obligatoire. Dans l'Union européenne, le taux de syndicalisation était d'environ 26 pour cent en 2002, les taux les plus bas étant enregistrés dans les «nouveaux» pays membres¹⁷². Aux Etats-Unis, le taux de syndicalisation est également en baisse: il est tombé de 15 pour cent en 1990 à environ 13 pour cent en 2000. Au Japon, les travailleurs syndiqués représentaient 22 pour cent des salariés, soit une baisse d'environ trois points par rapport à 1990¹⁷³. Le taux de syndicalisation varie dans les pays en développement et dépend dans une large mesure de la taille de la main-d'œuvre non agricole. Les sources d'information sont rares. En pourcentage du nombre total des salariés (du secteur formel) enregistré entre 2000 et 2003, le taux de syndicalisation est de 25 pour cent à 45 pour cent dans des pays comme le Brésil, l'Égypte, Maurice, le Nicaragua, Singapour et le Sri Lanka, 10 pour cent à 20 pour cent en République de Corée, au Costa Rica et en Inde, et de moins de 10 pour cent dans bon nombre d'autres pays. En pourcentage du total de l'emploi (y compris le secteur informel urbain et l'agriculture), le taux de syndicalisation est bien plus bas dans des pays comme l'Inde¹⁷⁴.

Le recul observé dans les industries traditionnelles n'est pas compensé par une progression suffisante dans la nouvelle économie

184. Le recul de l'emploi dans les industries les plus syndicalisées (charbonnages, chemins de fer, sidérurgie, construction navale, fabrication en général) est la principale cause du déclin de la syndicalisation dans les pays industriels. Le recrutement dans les nouveaux secteurs de service et dans les petits établissements ne suffit pas à compenser ce recul. Les syndicats du secteur public ont perdu moins de membres que ceux du secteur privé. La baisse des taux de syndicalisation est beaucoup moins marquée dans les pays où les syndicats jouent un rôle prépondérant dans le régime de sécurité sociale, comme en Scandinavie.

Les femmes, en jouant un rôle plus actif dans les syndicats, pourraient contribuer à la réduction des inégalités entre les sexes dans le monde du travail

185. Dans bien des pays, la proportion de femmes syndiquées est en hausse. L'habilitation ou la présence des femmes dans les organismes décisionnels est déterminante pour favoriser l'égalité entre les sexes dans le monde du travail. La participation et la représentation des femmes dans le dialogue social aux plus hauts niveaux, sur un pied d'égalité avec les hommes, pourraient influencer sur l'évolution du marché du travail, en éliminant les barrières qui empêchent les femmes d'accéder au plein emploi et à des possibilités de

¹⁷¹ Convention (n^o 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et convention (n^o 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

¹⁷² Commission européenne: *Les relations du travail en Europe, 2004* (Bruxelles, 2004), tableau 1.3.

¹⁷³ OCDE: *Perspective de l'emploi 2004* (Paris, 2004) tableau 3.3.

¹⁷⁴ S. Lawrence et J. Ishikawa: *Trade union membership and collective bargaining coverage: Statistical concepts, methods and findings* (Genève, BIT, 2005).

travail décent aux mêmes conditions que les hommes. La participation des femmes à la prise de décision peut se traduire par l'adoption de lois et de politiques favorisant l'égalité entre les sexes et aidant à concilier responsabilités familiales et activité professionnelle; par un accès plus équitable aux possibilités de travail décent; par une meilleure protection sociale des femmes et des hommes occupant des emplois informels et précaires.

186. L'évolution de l'environnement social et politique est un facteur plus intangible qui nuit à la syndicalisation dans certains pays. Les syndicats dépendent de bénévoles pour assurer le maintien des niveaux d'organisation en milieu de travail. Ces bénévoles ne sont plus aussi nombreux ni aussi enthousiastes dès lors que ce rôle social important leur vaut l'hostilité des gestionnaires, des employeurs ou d'autres symboles d'autorité et est perçu comme une menace pour l'emploi. Il semble que les difficultés auxquelles sont confrontés les syndicats dans certains pays soient en partie dues au fait que leurs militants sont mal protégés contre la discrimination, particulièrement lorsqu'ils cherchent à recruter des adhérents dans des lieux de travail non syndiqués jusque-là.

187. Le changement structurel de l'emploi affecte aussi les organisations d'employeurs, bien que cela soit plus difficile à chiffrer. Les données concernant l'Europe révèlent que les entreprises affiliées à des organisations d'employeurs continuent d'employer environ 60 pour cent des travailleurs. Ce chiffre est sans doute relativement élevé comparativement à d'autres régions, même si la syndicalisation est moins importante dans les nouveaux pays membres de l'Europe centrale et orientale. L'appui au renforcement des institutions d'employeurs demeure soutenu dans les pays en transformation¹⁷⁵.

188. La structure des syndicats et des organisations d'employeurs a changé: bon nombre de syndicats ont fusionné, de même que des organisations d'employeurs dans certains pays. En novembre 2006, la Confédération mondiale du travail (CMT) et la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) formeront une nouvelle organisation internationale du travail qui regroupera la plupart des centrales syndicales nationales indépendantes et démocratiques.

189. La baisse des effectifs des syndicats et, dans une certaine mesure, des organisations d'employeurs se répercute sur la couverture conventionnelle et le contenu des conventions collectives, et sur d'autres institutions du dialogue social. Toutefois, dans bien des pays, le nombre de travailleurs bénéficiant d'une convention collective dépasse largement le nombre de syndiqués ou d'employés d'entreprises membres d'organisations d'employeurs. Par exemple, dans l'Union européenne, environ 78 pour cent des salariés des 15 premiers Etats membres et 35 pour cent des salariés des dix nouveaux Etats membres étaient couverts par une convention collective en 2001. Ces chiffres sont élevés comparativement aux autres pays en raison de la pratique encore répandue de la négociation par branche et du recours à des procédures volontaires ou légales qui ont pour effet que tous les employeurs des secteurs concernés sont tenus de respecter les conventions. Le taux moyen de couverture dans les pays industrialisés de l'OCDE était de 35 pour cent en 2000, contre 45 pour cent en 1980. On dispose de peu de données sur la couverture conventionnelle dans les pays en développement. Il s'agit d'une pratique moins courante que dans les pays industrialisés et limitée principalement au secteur public et aux grandes entreprises¹⁷⁶.

Militants syndicaux en butte à l'hostilité sociale et politique

Des organisations d'employeurs affectées par les changements de l'emploi

Fusion des syndicats et des organisations d'employeurs

La couverture conventionnelle demeure élevée en Europe, mais diminue ailleurs

¹⁷⁵ Commission européenne. *Les relations du travail en Europe, 2004, op. cit.*, tableau 1.5.

¹⁷⁶ OCDE: *Perspectives de l'emploi 2004, op. cit.*, et S. Lawrence et J. Ishikawa, *op. cit.*

Une certaine décentralisation de la négociation

190. Dans certains pays, la négociation a lieu de plus en plus, non pas au niveau national ou par branche, mais par établissement ou par entreprise. Dans d'autres, la négociation a lieu à deux ou trois niveaux différents et le degré de décentralisation varie d'un cycle à l'autre. Dans plusieurs pays européens, la négociation locale gagne du terrain dans un cadre national ou un système par branche¹⁷⁷. En revanche, on voit réapparaître dans certains pays des accords tripartites sur des pactes sociaux qui englobent diverses questions – rémunération, formation, transferts sociaux, stratégies fiscales et réformes du droit du travail¹⁷⁸.

Emergence d'un dialogue social international

191. Une autre tendance fait surface, celle d'un dialogue social international entre les multinationales et les fédérations syndicales internationales. A la fin de 2005, plus de 40 accords-cadres avaient été signés, qui s'appuient en grande partie sur la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, couvrant plus de 3,5 millions de travailleurs. Ces accords ne traitent pas de questions comme la rémunération et les conditions de travail, mais énoncent un certain nombre de principes de nature à faciliter les relations professionnelles au sein d'une multinationale.

6. Dimensions internationales de la gouvernance des marchés du travail

Cadres nationaux pour les marchés du travail et des produits

192. Les mécanismes actuels de gouvernance du monde du travail, la législation et la négociation collective essentiellement, ont évolué aux XIX^e et XX^e siècles dans les limites de la compétence territoriale de l'Etat-nation. L'élaboration de la législation du travail avait une dimension internationale même au XIX^e et au début du XX^e siècle du fait, non seulement des intérêts coloniaux, mais également du travail accompli par l'OIT et ses précurseurs en vue de l'établissement de normes communes pour la législation et les pratiques nationales. Néanmoins, l'impact des systèmes de gouvernance du travail sur le prix et la qualité des produits finis et aussi sur les relations sociales était limité pour l'essentiel aux marchés nationaux.

Mondialisation des marchés des produits

193. Au XXI^e siècle, on assiste à la mondialisation des marchés des biens et des services. Les migrations internationales sont beaucoup plus difficiles, mais ne cessent néanmoins de croître. D'où l'apparition d'un nouvel environnement en matière de droit du travail et de dialogue social. Le choix entre la réforme ou le maintien du statu quo dépend souvent de l'incidence respective de ces deux options sur la compétitivité des entreprises ou du pays dans son ensemble.

L'équité des conditions de travail est devenue une préoccupation à l'échelle mondiale

194. Simultanément, travailleurs, consommateurs, entreprises et gouvernements accordent de plus en plus d'attention aux conditions de travail dans d'autres pays, en partie parce qu'ils craignent que l'intensification de la concurrence mondiale ne sape un progrès social chèrement acquis. En outre, les préoccupations mondiales au sujet des cas de violation des droits de la personne et de la pauvreté chronique dans d'autres pays augmentent proportionnellement à la disponibilité de l'information. Cela dit, on ne peut nier que les incertitudes engendrées par l'intensification de la concurrence internationale peuvent également être exploitées à des fins protectionnistes.

¹⁷⁷ P. Marginson et K. Sisson: *European integration and industrial relations: Multi-level governance in the making* (New York, Palgrave Macmillan, 2004).

¹⁷⁸ H.C. Katz et O. Darbishire: *Converging divergences: Worldwide changes in employment systems* (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2000).

195. Les dimensions internationales de la gouvernance des marchés du travail, de plus en plus présentes, donnent matière à plusieurs approches différentes mais convergentes de la modernisation et de l'adaptation. Premièrement, comme on l'a vu précédemment, bien des pays réexaminent leur législation ou leur système de dialogue social, souvent dans le but avoué de faire aussi bien que leurs concurrents et parfois aussi d'importer leurs mécanismes de gouvernance. On se trouve alors en présence d'une concurrence ou d'une émulation entre régimes. Par exemple, on fait souvent des comparaisons entre les marchés du travail américain, européen et japonais à l'appui d'arguments en faveur de la réforme, même si la supériorité de l'un ou l'autre de ces modèles reste à prouver. Une deuxième approche consiste à trouver les moyens d'harmoniser les lois, sinon à l'échelle internationale, du moins à l'intérieur d'un marché régional comme celui de l'Union européenne. De telles démarches résultent souvent de la recherche d'un socle social pour la concurrence. Une troisième réponse consiste à dépasser les frontières nationales pour définir des normes que les multinationales pourraient appliquer partout où elles sont en activité, tout comme leurs sous-traitants. Le cadre de gouvernance sous-jacent étant un système de production mondial, les normes n'ont donc pas force obligatoire, mais elles sont appliquées notamment sous l'effet des pressions du marché qui exige des entreprises qu'elles assument leur part de responsabilité sociale.

Intensification des influences internationales sur la gouvernance des marchés du travail

196. Les droits au travail ne sont plus perçus comme étant extérieurs ou en opposition au marché, mais comme en faisant partie intégrante: voilà un nouveau point important qui se dégage des discussions sur la réforme du droit du travail national ou sur le socle social régional ou mondial et la responsabilité sociale des entreprises¹⁷⁹. Pour l'OIT, cette vision n'est certainement pas nouvelle. La possibilité d'une corrélation positive entre une meilleure productivité et de meilleurs droits au travail et conditions de travail est l'une des composantes de base du système tripartite de gouvernance et d'établissement de normes de l'OIT. Néanmoins, l'idée selon laquelle une meilleure application des droits au travail peut contribuer au développement du marché des biens et des services fait son chemin depuis peu.

Nouvelle vision, plus intégrée, des droits au travail

Concurrence et émulation entre régimes

197. L'intensification de la concurrence dans le monde pousse les entreprises de toutes tailles à des changements plus rapides, plus fréquents et plus importants sur les lieux de travail, au nom de la «flexibilité». Concrètement, cette flexibilité accrue est une réalité très différente selon l'entreprise et le secteur d'activité. Les économistes du travail font souvent la distinction entre flexibilité «fonctionnelle» et flexibilité «numérique»: la première suppose des changements dans les tâches, les rôles, les heures de travail et les compétences d'une main-d'œuvre plus ou moins stable; la seconde s'entend d'une capacité d'embaucher ou de licencier plus facilement en vue d'adapter l'effectif au contenu du carnet de commandes.

L'intensification de la concurrence rend plus pressant le besoin de flexibilité

198. Des questions comme la cessation d'emploi alimentent les discussions sur la flexibilité des systèmes de gouvernance des marchés nationaux du travail. Toutefois, la stabilité de l'emploi et le maintien en poste de travailleurs ayant de solides compétences spécifiques sont importants pour bien des entreprises¹⁸⁰. Dans la plupart des pays, la réforme du droit du travail donne lieu à des changements graduels plutôt que systémiques témoignant de la nécessité de favoriser la mobilité externe, d'une part, et la sécurité et l'engage-

Mais la stabilité de l'emploi demeure importante également

¹⁷⁹ B. Hepple, *op. cit.*, p.15.

¹⁸⁰ P. Auer et S. Cazes: *Employment stability in an age of flexibility: Evidence from industrialized countries* (Genève, BIT, 2003).

ment, d'autre part. En outre, il est clair qu'il n'existe pas un seul modèle de réussite. Différentes législations du travail se révèlent tout à fait compatibles avec une compétitivité élevée sur les marchés mondiaux. Par exemple, depuis plusieurs années, les pays nordiques se classent dans les dix premiers, aux côtés des Etats-Unis et de Singapour, dans le rapport sur la compétitivité mondiale publié par le Forum économique mondial¹⁸¹.

Risque de nivellement par le bas particulièrement élevé dans les industries d'assemblage à forte densité de main-d'œuvre et à faible niveau de compétences

199. Le besoin pressant de flexibilité laisse craindre que certains pays en mal d'investissement étranger n'affaiblissent les lois du travail qui protègent les travailleurs de l'exploitation. Le risque est particulièrement réel dans les pays spécialistes des industries d'assemblage à faible intensité de compétences et à forte densité de main-d'œuvre dans lesquels les travailleurs sont disponibles en abondance. L'augmentation du nombre de zones franches d'exportation où les lois nationales du travail ne sont pas appliquées alimente ces inquiétudes. Cette forme de concurrence risque de provoquer un nivellement par le bas. Toutefois, d'autres facteurs donnent à penser que cela peut être évité.

Compétitivité et développement exigent des stratégies d'accroissement de la valeur ajoutée

200. Pour que l'investissement direct étranger (IDE) dans les industries de fabrication axées sur l'exportation contribue au développement des pays à faible revenu, il importe qu'il s'inscrive dans une stratégie visant à accroître la valeur ajoutée, les compétences, le transfert de technologie et à favoriser, par le fait même, la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Il ne sert à rien d'attirer l'IDE par des emplois à n'importe quel prix si tout ou partie des gains qui en résultent ne restent pas dans le pays. Les politiques de l'emploi et les législations du travail doivent donc s'inscrire dans une stratégie dynamique d'amélioration de la productivité, des compétences et des conditions de travail, et donc de la compétitivité. Le respect des principes et droits fondamentaux au travail contribuent à ces stratégies nationales.

Collaboration à l'établissement d'un socle social international

L'Union européenne, chef de file des innovations régionales

201. Les efforts de collaboration requis pour promouvoir le respect et le maintien de principes communs ont motivé la définition de normes par l'OIT depuis 1919 et, plus récemment, des initiatives régionales. L'Union européenne est un chef de file en la matière. Depuis l'adoption du protocole social à Maastricht en 1991, qui a été incorporé au traité d'Amsterdam en 1999, la Commission européenne est habilitée à promouvoir des accords européens entre l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) et la Confédération européenne des syndicats (CES). Il en a résulté un certain nombre d'accords qui ont été transposés dans des directives européennes juridiquement contraignantes, qui concernent notamment le congé parental, le travail à temps partiel, le travail de durée déterminée et le temps de travail dans les transports maritime et aérien. Depuis l'adoption de la Directive sur les comités d'entreprise européens en 1994, environ 650 comités d'entreprise représentant plus de 11 millions de travailleurs ont été créés et mandatés pour promouvoir l'amélioration de l'information et de la consultation entre la direction et les travailleurs dans le cadre de réunions paneuropéennes¹⁸².

¹⁸¹ Forum économique mondial: *Global competitiveness report 2005-06*, op. cit.

¹⁸² La directive 94/45/CE du Conseil vise les entreprises employant au moins 10 000 travailleurs et au moins 150 dans deux Etats membres. Dix-sept entreprises dans deux Etats non membres – la Norvège et la Suisse – ont également leur comité d'entreprise européen. Voir Commission européenne: *Les relations du travail en Europe*, 2004 (Bruxelles, 2004), chap. 5.

202. Les zones régionales de libre-échange comme l'ALENA, le MERCOSUR et la CDAA ont intégré la protection des travailleurs ainsi qu'une dimension sociale, souvent au nom des principes et des pratiques de l'OIT. Divers mécanismes sont maintenant en place, qui visent tous à assurer le maintien des dispositions de protection des travailleurs et à favoriser le renforcement de la législation, particulièrement en ce qui a trait aux principes et droits fondamentaux au travail. L'Union européenne et les États-Unis ont pris des mesures incitatives, comme des réductions tarifaires accordées en vertu du système généralisé de préférences, en vue de l'amélioration de la législation du travail dans le cadre des politiques relatives aux échanges et à l'aide.

Nouveaux défis en matière de gouvernance engendrés par les systèmes mondiaux de production

203. La question de savoir si la progression des systèmes mondiaux de production, et particulièrement les déplacements des activités de montage qui en ont résulté, contribuent ou font obstacle au développement fait l'objet d'un vif débat, de même que la question de savoir si de nouvelles formes de gouvernance s'imposent pour protéger les travailleurs, tant dans les pays développés que dans les pays en développement. D'un côté, dans beaucoup de pays en développement, les conditions de travail dans les usines d'exportation sont meilleures que dans les économies agricoles ou informelles urbaines d'où proviennent la plupart des travailleurs. Qui plus est, de nombreux emplois à la chaîne sont occupés par des femmes, qui n'auraient guère de possibilités d'emploi rémunéré autrement. De l'autre côté, dans les pays industrialisés, on craint la disparition des possibilités d'emploi pour les travailleurs peu qualifiés, et que ce phénomène ne touche également de plus en plus d'employés de bureau de la classe moyenne à mesure que certains services sont organisés de la même manière.

204. Ces préoccupations au sujet des systèmes mondiaux de production incitent les multinationales à réagir de plusieurs manières. La responsabilité sociale des entreprises est un moyen permettant aux entreprises de tenir compte de l'impact de leurs activités sur la société et d'affirmer les valeurs et principes qui leur tiennent à cœur, tant dans leurs méthodes et processus internes que dans leur interaction avec d'autres acteurs. Il s'agit d'une initiative volontaire que prend l'entreprise pour aller au-delà de l'observation de la loi. La responsabilité sociale des entreprises rentre donc dans le champ d'application de la gouvernance dans la mesure où elle vise à établir au sein des entreprises des normes de conduite qui influent sur l'organisation et l'exécution du travail.

205. La responsabilité sociale des entreprises se traduit par une grande diversité d'initiatives, dont l'élaboration de codes de conduite visant à guider les gestionnaires sur les questions d'emploi et d'action sociale¹⁸³. D'autres initiatives sont prises par des fédérations nationales ou internationales d'entreprises, généralement par secteur d'activité. Certaines sont d'origine non gouvernementale, mais appellent l'adhésion des entreprises. Beaucoup sont de simples déclarations, tandis que d'autres prévoient toute une série de mesures pour la présentation de rapports et le suivi, parfois dans le cadre de bilans sociaux faits à l'extérieur. Dans le même esprit, l'investissement socialement responsable amène des fonds de pension et autres fonds de placement à évaluer des entreprises dans lesquelles ils investissent en fonction de critères de responsabilité sociale. Près de un dollar sur dix, soit 2,3 billions

Protection des travailleurs et dimension sociale intégrées dans les accords de libre-échange régionaux

Impact du développement des systèmes mondiaux de production sur les emplois

Multiplication des initiatives au titre de la responsabilité sociale des entreprises

La responsabilité sociale des entreprises se traduit par une grande variété d'initiatives

¹⁸³ Le BIT a une base de données en ligne (www.ilo.org/basi) qui contient des informations sur plus de 800 initiatives.

de dollars sur 24,4 billions, faisant l'objet d'une gestion professionnelle aux Etats-Unis, est investi au titre de la responsabilité sociale¹⁸⁴. Dans bien des cas, les mêmes initiatives traitent de questions de responsabilité sociale et de responsabilité environnementale. La Société financière internationale, principale source de financement du secteur privé de la Banque mondiale, a renforcé récemment ses normes en matière de performance environnementale et sociale pour les emprunteurs pour qu'elles s'harmonisent avec les principes et droits fondamentaux au travail définis par l'OIT¹⁸⁵.

Relation entre responsabilité sociale des entreprises et législation

206. La responsabilité sociale des entreprises et leur rôle dans la société suscitent de vifs débats. Certains craignent que l'on attende des entreprises qu'elles prennent, au nom de leur responsabilité sociale, des initiatives allant bien au-delà du rôle légitime qu'elles sont appelées à jouer dans la société: elles ne sauraient se substituer ainsi au gouvernement. D'autres adhèrent au principe de la primauté du droit, mais notent que la responsabilité sociale des entreprises est un engagement pris unilatéralement par leurs dirigeants. D'autres font valoir que, dans certains cas, les engagements pris par les entreprises au nom de leur responsabilité sociale sont de simples déclarations d'intention. On s'inquiète du nombre et de la qualité des audits effectués par les acheteurs. Selon certains, il en résulte quantités d'exigences et de dépenses inutiles dans la chaîne d'approvisionnement, sans que cela ne profite véritablement aux fournisseurs, sous forme d'expansion des marchés, ni aux travailleurs, sous forme d'amélioration des conditions de travail.

Codes volontaires adoptés par l'OIT et l'OCDE

207. La Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale (Déclaration sur les EMN) a inspiré l'intérêt suscité par la responsabilité sociale des entreprises et diffère des initiatives privées en ce sens qu'il s'agit d'une déclaration publique officielle entérinée par les gouvernements. Elle est le point de référence de l'OIT en matière d'activités liées à la responsabilité sociale des entreprises. Adoptée en 1977 et révisée en 2000, elle propose une série de lignes directrices pour une action volontaire sur des questions liées au travail, le seul instrument sur lequel les gouvernements, les organisations d'employeurs et les syndicats se soient entendus sur la base de normes universelles. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ont été adoptés en 1976 et révisés en 2000; ils ont également été appuyés par les gouvernements. Ils contiennent des recommandations facultatives qui énoncent «des principes et des normes de comportement responsable des entreprises dans le respect des lois applicables». Ces deux instruments proposent donc une série de principes propres à orienter les activités mondiales et les politiques sociales des entreprises, et à les inciter à adopter de bonnes stratégies et pratiques en matière de responsabilité sociale.

Pacte mondial

208. Le Pacte mondial de l'ONU est un partenariat lancé par le secrétaire général Kofi Annan pour que les entreprises joignent leurs forces avec les Nations Unies, ses institutions, le monde syndical et la société civile, afin de démontrer qu'une économie mondialisée peut être à la fois durable et accessible à tous. Le Pacte mondial propose dix principes dans les domaines des droits de la personne, du travail, de l'environnement et de la transparence. La section consacrée au travail se fonde sur la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.

Influence de l'OIT

209. Les nouvelles initiatives privées au titre de la responsabilité sociale des entreprises, la Déclaration sur les EMN, les Principes directeurs de l'OCDE et le Pacte mondial de l'ONU ont un point en commun: leurs dispositions relati-

¹⁸⁴ Social Investment Forum: 2005 Report on socially responsible investing trends in the United States (Washington, DC, 2006) http://www.socialinvest.org/areas/research/trends/sri_trends_report_2005.pdf.

¹⁸⁵ SFI: *IFC reviews environmental and social standards*, <http://www.ifc.org>.

ves à l'emploi sont fondées sur les normes établies par l'OIT. Naturellement, la Déclaration sur les EMN est l'instrument qui renvoie le plus systématiquement aux conventions, recommandations et recueils de directives pratiques de l'OIT mais d'autres instruments s'inspirent aussi, expressément ou non, des principes et droits fondamentaux au travail établis par l'OIT.

210. Les codes sur la responsabilité des entreprises, la Déclaration sur les EMN, les Principes directeurs de l'OCDE et le Pacte mondial de l'ONU énoncent des normes de conduite pour les employeurs opérant à l'échelle internationale, mais évitent la voie légale internationale traditionnelle, à savoir la ratification de normes et leur assimilation dans des lois applicables par les tribunaux nationaux. Ces instruments s'inspirent largement, dans le domaine de l'emploi, des conventions et recommandations de l'OIT qui sont souvent transposées dans des lois nationales, d'où un chevauchement considérable entre les initiatives prises au titre de la responsabilité sociale des entreprises et les obligations légales que celles-ci doivent respecter. Toutefois, jusqu'à maintenant, si les sociétés observent les dispositions de ces instruments volontaires, c'est avant tout pour améliorer ou préserver leur réputation sur le marché. La transparence est le meilleur moyen de faire appliquer les principes énoncés dans ces codes, autrement dit le risque qu'une société ne voit son image se ternir et son chiffre d'affaires diminuer si elle ne se montre pas digne des normes de conduite qu'elle a volontairement accepté de respecter. C'est pourquoi les réactions des consommateurs, des investisseurs et des partenaires commerciaux incitent les entreprises à se conformer à ces codes volontaires.

211. Certains instruments en matière de responsabilité sociale des entreprises proposent des mécanismes de vérification du comportement et des mesures correctives. Beaucoup d'autres instruments en sont dépourvus ou ne prévoient pas de mécanisme fiable d'évaluation du comportement. Toutefois, le débat sur l'application des codes volontaires met en lumière la différence existant entre la responsabilité sociale des entreprises et la loi. Les principes en matière de responsabilité sociale des entreprises sont, pour l'essentiel, de bonnes pratiques que les entreprises ont tout intérêt à adopter en général. Ils ne remplacent pas pour autant les lois qui, elles, visent à prévenir les pratiques répréhensibles, sanctions à l'appui. Ils ont le double avantage d'inciter les employeurs à adopter des pratiques exemplaires qui vont au-delà des exigences minimales prescrites par la loi, et de rendre l'observation

***La réputation:
un mécanisme
d'observation des codes
volontaires actionné
par le marché?***

***Valeur potentielle
et limites de
la responsabilité sociale
des entreprises***

Le dialogue social mondial: accords-cadres entre multinationales et syndicats

Depuis les années quatre-vingt-dix et surtout depuis l'adoption de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, un nombre croissant de sociétés transnationales signent des accords-cadres avec les fédérations syndicales internationales qui représentent le mouvement syndical par secteur. Au début de 2006, 43 sociétés avaient ainsi conclu des accords intéressants plus de 3,7 millions de travailleurs. Dans ces accords, l'entreprise et les syndicats s'engagent en général à respecter les normes fondamentales de l'OIT dans les activités mondiales de l'entreprise. Certains accords prévoient des procédures de réexamen périodique. Il arrive que l'accord-cadre permette à la société de resserrer ses liens avec les syndicats dans un cadre international, ce qui facilite le règlement de différends sur des questions comme la restructuration des activités. Dans la plupart des cas, l'accord-cadre est signé par le syndicat qui a établi des relations de négociation avec la société mère. Souvent, les filiales sont également bien organisées et les syndicats apprennent à se connaître dans le cadre de la fédération syndicale internationale à laquelle ils sont affiliés.

des lois moins coûteuses pour l'Etat, les travailleurs et les entreprises elles-mêmes. En outre, ils peuvent servir de cadre au dialogue entre entreprises, syndicats et autres organisations de la société civile, qui facilite le règlement des différends et l'inventaire des possibilités de collaboration. Une question qui se pose est celle de la relation entre les systèmes d'inspection du travail, publics pour l'essentiel, visés par la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, qui a été ratifiée par 135 pays, et les nouveaux mécanismes privés d'application des codes volontaires.

7. *L'impact du système des normes internationales du travail*

Influence dominante de l'OIT

212. Les trois dimensions internationales de la gouvernance du travail décrites précédemment s'appuient dans une large mesure sur les fondements du système de normes internationales du travail établi par l'OIT. Ces normes sont des instruments juridiques, élaborés par les mandats de l'OIT, qui énoncent des principes et droits fondamentaux au travail. Il s'agit de conventions, c'est-à-dire de traités juridiquement contraignants que les Etats Membres peuvent ratifier, ou de recommandations, c'est-à-dire de lignes directrices facultatives. En général, les conventions énoncent des principes de base que les pays qui les ratifient doivent appliquer, tandis que les recommandations proposent des orientations plus détaillées sur les modalités d'application des principes. Dans la plupart des pays, la législation du travail traite des questions visées par les normes internationales du travail. Dans certains cas, l'influence est directe. Dans d'autres, la ressemblance tient plutôt à un processus de délibération ayant abouti à des résultats très semblables. L'influence des normes de l'OIT ne se mesure pas simplement au nombre de pays ayant ratifié telle ou telle convention, même s'ils sont souvent nombreux. En effet, les conventions qui ne sont pas ratifiées et les recommandations complémentaires plus détaillées servent souvent aussi de cadre pour la rédaction de lois du travail.

Les normes font autorité parce qu'elles sont formulées et appliquées à l'échelle internationale dans le cadre d'un processus tripartite

213. La préparation des conventions et recommandations a aussi son importance: elles sont rédigées par des représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs et sont adoptées à l'occasion de la Conférence internationale du Travail, qui se réunit tous les ans. Une fois une norme adoptée, les Etats Membres sont tenus, en vertu de la Constitution de l'OIT, de la présenter à leur autorité compétente (le parlement, habituellement). Dans le cas d'une convention, cela suppose que l'on envisage sa ratification, c'est-à-dire l'engagement de l'appliquer en droit et en pratique à l'échelle nationale, et de rendre compte de son application à intervalles réguliers. Le BIT fournit l'assistance technique nécessaire pour ce faire s'il y a lieu. En outre, des procédures de plainte et de réclamation peuvent être engagées à l'endroit d'Etats Membres en cas de violation d'une convention qu'ils ont ratifiée. Le dialogue entre l'Organisation et les Etats Membres aide à clarifier l'intention des différentes normes et les divers moyens de faire observer les principes qui y sont énoncés, en droit et en pratique.

Des principes universels pouvant s'adapter aux spécificités nationales

214. Les normes sont adoptées à la majorité des deux tiers des voix des mandats de l'OIT et sont donc l'expression de principes universellement reconnus. Mais elles tiennent compte aussi de la diversité des pays à plusieurs égards – antécédents culturels et historiques, régime juridique, niveau de développement économique. En fait, la plupart des normes sont formulées de manière assez souple pour pouvoir être appliquées, en droit et en pratique, compte tenu de ces différences nationales. Par exemple, en vertu des normes relatives au salaire minimum, les Etats Membres sont tenus non pas de fixer un salaire minimum donné, mais de mettre en place les mécanismes requis pour établir des taux de salaire minimum acceptables.

215. Dans le cadre d'une mise à jour régulière du code international du travail, le Conseil d'administration a réexaminé toutes les normes adoptées par l'OIT avant 1985, à l'exception des conventions fondamentales et prioritaires, pour vérifier si elles devaient être révisées. A l'issue de cet examen, 71 des 185 conventions adoptées depuis 1919 – dont les conventions fondamentales et celles adoptées après 1985 – ont été jugées à jour et leur promotion active a été recommandée. La stratégie du Conseil d'administration du BIT concernant les normes comporte quatre composantes, à savoir améliorer la promotion et l'application de l'ensemble des normes à jour; renforcer le système de contrôle; faire valoir la nécessité de rendre les normes de l'OIT plus visibles; fournir l'assistance technique requise et promouvoir la coopération technique et le renforcement des capacités.

216. Les normes internationales du travail sont avant tout des outils pour les gouvernements qui veulent, de concert avec les employeurs et les travailleurs, élaborer et mettre en œuvre des lois du travail et des politiques sociales conformes aux normes internationalement acceptées. Dans beaucoup de pays, les tribunaux sont en mesure d'utiliser les normes internationales du travail pour se prononcer sur des affaires pour lesquelles la législation nationale est insuffisante ou n'a pas de réponse, ou peuvent appuyer leur argumentation sur les définitions qui sont énoncées dans ces normes, comme

**Promotion
des 71 conventions
à jour**

**Conçues pour aider
le législateur, les normes
de l'OIT sont également
des points de référence
pour l'élaboration
d'autres mécanismes
de gouvernance
des marchés du travail**

La nouvelle convention maritime sera le cadre global de réglementation du travail maritime

Le secteur du transport maritime, qui assure 90 pour cent du commerce mondial, emploie près de 1,2 million de gens de mer. A sa 94^e session (maritime), qui a eu lieu du 7 au 23 février 2006, la Conférence internationale du Travail a adopté une nouvelle norme qui regroupe et met à jour plus de 65 normes internationales du travail maritime au cours des quatre-vingt dernières années.

Cette nouvelle convention précise les droits des gens de mer à des conditions de travail décentes. Elle est applicable à l'échelle mondiale, facile à comprendre et à mettre à jour, et peut être observée de façon uniforme. Elle se veut un instrument mondial qui sera le «quatrième pilier» du régime de réglementation international du transport maritime, complétant ainsi les principales conventions de l'Organisation maritime internationale (OMI).

La nouvelle convention vise à faire mieux respecter la réglementation par les armateurs et exploitants des navires, et à renforcer l'application des normes par l'intermédiaire de mécanismes à tous les niveaux. Elle comprend diverses dispositions relatives aux procédures de dépôt de plainte par les gens de mer, à la supervision par les armateurs et les capitaines des conditions à bord de leurs navires, à la juridiction et au contrôle des Etats du pavillon sur leurs bateaux, et aux inspections des navires étrangers par l'Etat du port. La convention précise les conditions minimales requises pour le travail des gens de mer à bord d'un navire et contient des dispositions sur les conditions d'emploi, le logement, les loisirs, l'alimentation et le service de table, la protection de la santé, les soins médicaux, le bien-être et la sécurité sociale.

Plusieurs nouvelles caractéristiques concernent l'OIT. La structure de la nouvelle convention diffère de celle des conventions traditionnelles de l'OIT. Elle comprend des dispositions fondamentales, suivies par un code en deux parties. Les règles et le code, qui se composent de normes et de principes directeurs, sont regroupés sous cinq titres: Conditions minimales requises pour le travail des gens de mer à bord d'un navire; Conditions d'emploi; Logement, loisirs, alimentation et service de table; Protection de la santé, soins médicaux, bien-être et sécurité sociale; Respect et mise en application des dispositions. Le texte contient également une note explicative destinée à faciliter l'application de la convention. Autres innovations à mentionner: les procédures de modification et le système de certification des navires.

celles de «travail forcé» ou de «discrimination». Les normes internationales du travail aident non seulement à légiférer mais également à élaborer les politiques nationales et locales, notamment sur l'emploi, le travail et la famille. On peut également s'appuyer sur ces normes pour améliorer diverses structures administratives – administration du travail, inspection du travail, administration de la sécurité sociale, services de l'emploi, etc. En outre, les normes peuvent servir de référence aux organismes de règlement des conflits de travail en matière de bonnes relations de travail, et de modèles pour les conventions collectives. Enfin, on s'y réfère de plus en plus dans les initiatives relatives à la responsabilité sociale des entreprises.

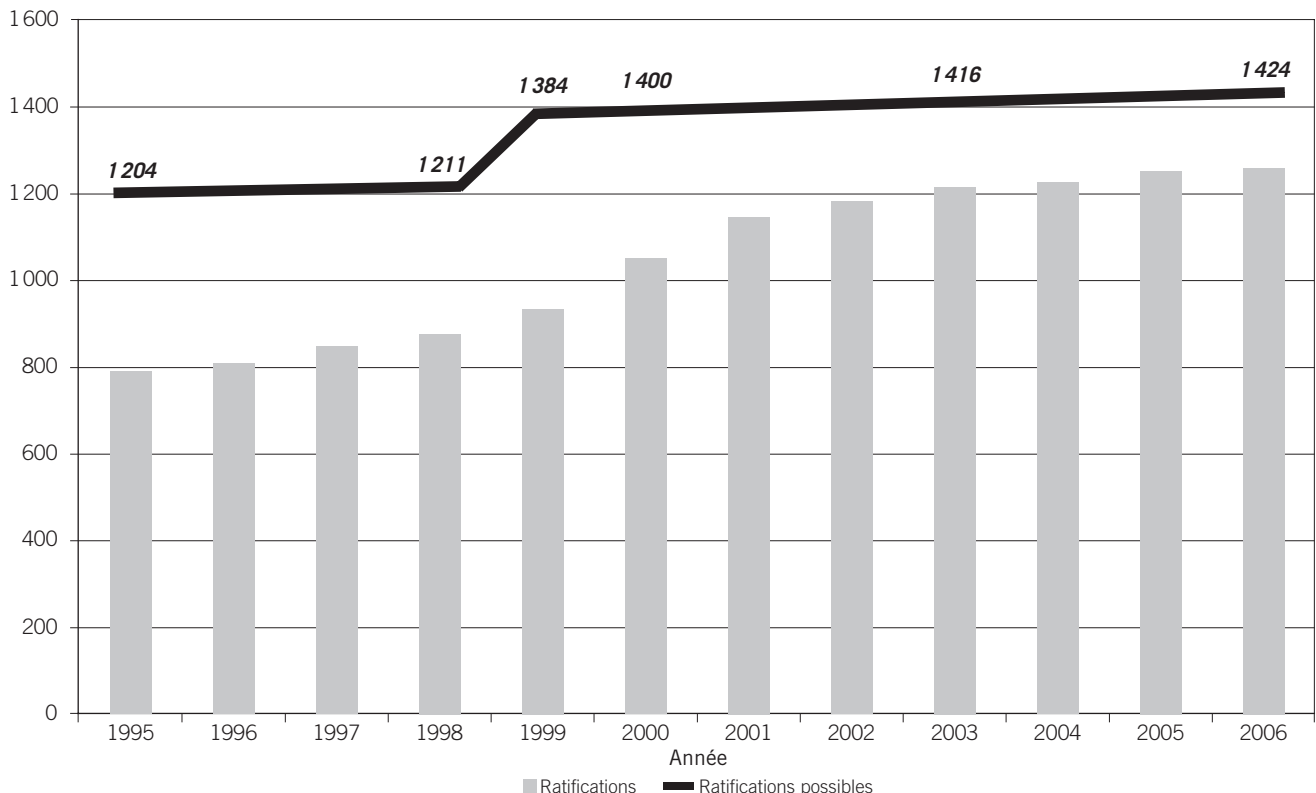
Socle social mondial pour la gouvernance du monde du travail

217. La Constitution de l'OIT exige de tous les pays qui ont ratifié les conventions d'appliquer, en droit et en pratique, les principes qui y sont énoncés et de rendre compte à intervalles réguliers de leur application. En outre, la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail demande aux Etats de rendre compte tous les ans des suites données aux conventions qu'ils n'ont pas ratifiées et des difficultés qui les empêchent de les ratifier. Adoptée en 1998, cette déclaration renvoie aux principes et droits énoncés dans les huit conventions fondamentales: liberté d'association et reconnaissance effective du droit de négociation collective; élimination du travail forcé ou obligatoire; abolition effective du travail des enfants; élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Pris ensemble, ces principes constituent un socle social mondial sur lequel asseoir la gouvernance du monde du travail.

Engagement mondial pour la liberté au travail

218. Depuis 1998, pas moins de 385 nouvelles ratifications des huit conventions fondamentales, dont 160 ratifications de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ont été reçues. Au 1^{er} mai 2006, 119 des 178 Etats Membres de l'OIT avaient ratifié chacune de ces huit conventions. Les ratifications qui ont été enregistrées jusqu'ici constituent 88,6 pour cent des ratifications possibles, qui sont au nombre de 1 424 (voir figure 10).

Figure 10. Augmentation du nombre de ratifications des conventions fondamentales de l'OIT



Source: BIT, 2006.

219. Les marchés mondiaux des services financiers et des biens manufacturés s'ouvrent de plus en plus. Dans ce contexte, l'importance de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail réside dans le fait qu'elle proclame les libertés fondamentales dont ont besoin tous ceux et celles qui travaillent pour échanger sans coercition leur principal, et souvent unique, atout: leur force de travail. Ces libertés sont les fondements théoriques et politiques de la gouvernance du travail dans des sociétés libres et des économies de marché ouvertes. Le renforcement des systèmes de gouvernance, dans le respect des normes de l'OIT, est une voie intéressante pour concilier les impératifs d'efficacité, d'équité et de représentation requis pour garantir à la fois la compétitivité économique et le progrès social. Toutefois, l'action nationale ne suffit pas: elle doit être étayée par des politiques internationales plus cohérentes qui favorisent le développement des possibilités de travail décent par une croissance plus intensive en emplois.

***Liberté au travail
et mondialisation***

E. Perspectives

La dimension internationale du travail se renforce

220. Le travail sous ses multiples formes demeurera un paramètre essentiel de la vie de chacun, partout dans le monde, dans l'avenir prévisible. Les quatre facteurs identifiés plus haut comme les principaux moteurs du changement dans le monde du travail, à savoir l'impératif du développement, la mutation technologique, l'intensification de la concurrence internationale et l'attribution d'une place plus importante au marché (avec, pour corollaire, la diminution du rôle de l'Etat) sont appelés à durer. Il y a tout lieu de croire que les travailleuses et les travailleurs évalueront de plus en plus leur situation, non plus seulement par rapport à celle de leurs collègues de travail ou des travailleurs des autres entreprises, voire du pays tout entier, mais dans une optique mondiale. Ce rapport a essayé de montrer comment le travail s'inscrit de plus en plus étroitement dans un contexte international, selon une évolution sans doute appelée à se poursuivre et qui aura d'importantes répercussions sur le rôle de l'OIT.

1. *La croissance de la population active dans le monde se poursuit*

La croissance de la population mondiale va ralentir d'ici à 2050

221. Les projections de la population établies par les Nations Unies jusqu'en 2050 indiquent une croissance continue de la population en âge de travailler, croissance presque entièrement concentrée dans les pays en développement. Le rythme de cette croissance est toutefois en train de ralentir et, au cours des vingt-cinq prochaines années, on enregistrera dans de nombreux pays une augmentation de la proportion des personnes à charge par rapport aux actifs. En Chine, par exemple, la population devrait se stabiliser à quelque 1,5 milliard d'habitants vers 2030-2035; en Inde, la croissance démographique va sans doute se poursuivre au moins jusqu'en 2050; en Afrique, elle ne devrait pas cesser avant le tournant du siècle prochain¹⁸⁶.

La main-d'œuvre mondiale est concentrée dans les pays en développement

222. A l'horizon 2015, la population en âge de travailler s'élèvera au niveau mondial à quelque 5,35 milliards de personnes, dont les deux tiers, soit 3,48 milliards, devraient être économiquement actives. Environ 3 milliards d'entre elles vivront dans les pays en développement, et soixante pour cent seront originaires d'Asie. Ces projections supposent une augmentation

¹⁸⁶ Nations Unies: *World Population Prospects 2004*, op. cit.

annuelle moyenne de la population active dans le monde de 43 millions de personnes entre 2005 et 2015¹⁸⁷. La création d'emplois devra par conséquent être supérieure à cette augmentation nette du nombre de femmes et d'hommes à la recherche d'un emploi, tant pour réduire le chômage que compte tenu de la présence accrue des femmes sur le marché du travail. Il faudra en outre déployer d'importants efforts pour améliorer la productivité, les salaires et les conditions de travail en vue de réduire le nombre de travailleurs pauvres.

223. L'impératif de développement dont il a été question dans la première partie de ce rapport présentera un caractère d'urgence de plus en plus marqué dans les années à venir, à mesure que les pays les plus pauvres s'efforceront de créer des emplois décents et productifs pour une main-d'œuvre jeune en pleine expansion. Avant que le ralentissement de la croissance démographique ne relève les ratios de dépendance, la croissance de la population active va créer ce que l'on appelle une «fenêtre démographique», qui pourrait permettre une croissance rapide du revenu par habitant et un comblement de l'écart de niveau de vie entre pays développés et pays en développement. La pandémie de VIH/SIDA menace toutefois de contrarier ce scénario dans les pays les plus touchés. L'intégration de politiques et programmes de promotion du travail productif et décent dans les stratégies de développement sera un objectif prioritaire non seulement pour les pays en développement, mais également pour l'ensemble de la communauté internationale.

Une croissance rapide pourrait réduire les inégalités dans le monde

2. La technologie et l'ouverture des marchés transforment le monde du travail

224. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) entraînent des transformations radicales qui sont comparables à celles engendrées par l'invention de la machine à vapeur ou de l'électricité. Leur impact ne cesse de s'étendre, et elles ont de plus induit toute une série d'autres innovations, rendues possibles par la découverte du microprocesseur. Un éminent économiste a d'ailleurs affirmé que la première arme concurrentielle pour l'économie du XXI^e siècle pourrait bien être, non pas le prix, mais l'innovation¹⁸⁸. La baisse spectaculaire du coût des outils informatiques est un facteur décisif pour un grand nombre de secteurs de production et de services. Les entreprises des pays en développement comme des pays développés n'ont cessé de perfectionner leurs produits et leurs procédés afin de pouvoir rivaliser avec les leaders du marché. Conjuguée à l'ouverture des marchés des biens et des capitaux sur le plan international, la révolution des TIC suscite une transformation des procédés de production, de la structure de l'emploi par secteur et par profession ainsi que du contenu et des besoins en qualifications de la plupart des emplois.

Une transformation qui n'en est qu'à ses débuts

225. L'application des TIC est fortement influencée par les effets de réseau; plus les entreprises, les travailleurs et les consommateurs sont connectés, plus les retours sur l'investissement considéré sont élevés. Inversement, le fait de ne pas être connecté ou de ne pas disposer d'une connexion rapide et fiable expose au risque d'une marginalisation économique et sociale, dans la mesure où de plus en plus d'échanges commerciaux, culturels et intellectuels passent par les réseaux des TIC.

Les risques d'exclusion

¹⁸⁷ BIT: Base de données EAPPEP, *op. cit.*

¹⁸⁸ W. J. Baumol: *The free market innovation machine: Analyzing the growth miracle of capitalism* (Princeton University Press, 2004).

Nécessité d'investir dans l'éducation et la formation

226. Lorsque ces effets de réseau sont puissants, il est vivement souhaitable de mettre en œuvre une action coordonnée pour réaliser les bénéfices potentiels de l'expansion du réseau et éviter ainsi les risques d'exclusion. Or, pour être coordonnée, toute action nécessite un cadre institutionnel à plusieurs niveaux, qu'il s'agisse de connexions locales à petite échelle ou d'un programme mondial destiné à aider les pays pauvres à avoir accès aux autoroutes mondiales de l'information de l'ère numérique. Au demeurant, l'enjeu n'est pas seulement lié à la possession de matériel informatique, mais également au développement du «logiciel humain», qu'il s'agisse de savoir lire, écrire, compter ou de l'aptitude à acquérir la vie durant de nouvelles compétences. La révolution des TIC doit de ce fait s'accompagner, au niveau international, d'un investissement massif en matière d'éducation et de développement des connaissances, afin de réduire la fracture numérique qui s'est instaurée entre les pays et à l'intérieur même des pays.

Le rythme d'adaptation est étroitement lié à l'accélération des innovations et à l'intensification de la concurrence

227. La révolution technologique a permis l'émergence d'une économie de marché mondiale ouverte à la concurrence grâce à la libéralisation des échanges commerciaux et des flux de capitaux. Du fait de leur étroite imbrication, il est souvent difficile de discerner les effets respectifs de ces vecteurs de changement sur les entreprises. L'intensification de la concurrence favorise la création de nouveaux procédés et de nouveaux produits, qui favorisent à leur tour l'émulation et relancent la compétition. Ce processus en boucle, qui ne montre aucun signe de ralentissement et gagne même en vigueur à mesure que les effets de réseau mentionnés plus hauts se font sentir, constitue le mécanisme sous-jacent à l'évolution rapide des lieux de travail et des marchés de l'emploi.

3. Modifications mondiales de la structure de l'emploi

Nouveau pôle de l'industrie manufacturière: l'Asie

228. L'amélioration de l'automatisation de la production rendue possible par les TIC a contribué à stabiliser la part des emplois industriels dans l'emploi mondial, même si, en chiffres absolus, le nombre de salariés continue d'augmenter dans ces branches. La Chine et ses voisins de l'Asie de l'Est et du Sud-Est deviennent le nouveau pôle de l'emploi dans l'industrie manufacturière, alors que, dans la plupart des pays industriels, les emplois du secteur industriel ne cessent de diminuer, aussi bien en part relative qu'en chiffres absolus ¹⁸⁹. Un autre aspect du changement qui touche l'industrie manufacturière tient à la nécessité pour les producteurs, où qu'ils se trouvent, de rester à la pointe de la technologie de leur secteur.

Privilégier de nouvelles qualifications au service du développement industriel et des services

229. Pour les pays en développement, cette nouvelle donne signifie que l'industrie manufacturière a peu de chances d'absorber une bonne partie de l'offre croissante de main-d'œuvre, étant donné que le choix de technologies faisant appel à une importante main-d'œuvre non qualifiée s'avère de moins en moins viable sur les marchés mondiaux. Un tel constat n'implique cependant pas que les pays en développement doivent renoncer à promouvoir les investissements dans l'industrie manufacturière. De plus en plus, ils devront toutefois veiller à améliorer constamment les compétences des salariés et des cadres pour garantir le développement technique, améliorer la compétitivité et s'assurer une part raisonnable de la valeur ajoutée au sein des systèmes mondiaux de production. Ces considérations valent également pour l'exportation de services via les connexions Internet à haut débit. Dans les

¹⁸⁹ BIT: *KILM*, 4^e édition, *op. cit.* «Le secteur englobe les industries minières et extractives, le bâtiment, l'eau, le gaz et l'électricité ainsi que l'industrie manufacturière qui représente l'essentiel des emplois de cette catégorie dans la plupart des pays».

pays industriels, les emplois semi-qualifiés de l'industrie manufacturière continueront à régresser, du fait de l'évolution technologique et de la concurrence exercée par des pays où les coûts sont moins élevés. Il va donc s'avérer nécessaire d'améliorer les qualifications des travailleurs, afin que les entreprises existantes restent compétitives, et de favoriser la mobilité vers les secteurs où l'emploi est en expansion.

230. C'est dans le secteur, aussi vaste que diversifié, des services que l'on trouve les emplois les plus demandés. Dans les pays industriels, c'est dans la catégorie des services aux entreprises, qu'ils soient de nature administrative, technique ou professionnelle, que l'on enregistre la croissance la plus rapide. Les services sociaux, comme la santé et l'éducation, de même que l'hôtellerie, la restauration, le commerce de détail et les transports ont également le vent en poupe. Dans plusieurs pays, on constate avec préoccupation que l'écart de revenus et de qualifications ne cesse de croître entre deux catégories de travailleurs: au sommet, les travailleurs hautement qualifiés, de plus en plus nombreux, dont les salaires, du fait de l'augmentation de la demande, ne cessent d'augmenter; au bas de l'échelle, les hommes et les femmes peu qualifiés, qui constituent une main-d'œuvre abondante et dont, pour cette raison, les salaires ne progressent pas.

231. L'offre d'emplois semi-qualifiés dans les bureaux et les usines est faible dans les pays industriels où les employeurs procèdent à des restructurations liées à un nouvel environnement technologique et commercial. La délocalisation des processus opérationnels – qui est une option viable pour certaines entreprises – pourrait contribuer à accentuer cette tendance. L'émergence d'une société en forme de sablier – «contraction» de la classe moyenne, hypertrophie du sommet et de la base – confronte les systèmes de protection sociale et de gouvernance du marché du travail à des difficultés de plus en plus graves¹⁹⁰.

232. Dans une perspective très générale, les bouleversements observés dans l'industrie manufacturière et les services se superposent à une tendance lourde, caractérisée par l'exode des travailleurs des zones rurales qui quittent une économie agricole de semi-subsistance à faible productivité pour se tourner vers d'autres métiers, principalement dans les villes. Dans les économies qui s'industrialisent le plus rapidement, essentiellement en Asie, les emplois formels de l'industrie manufacturière et des services augmentent en pourcentage de l'emploi total et absorbent une partie des migrants ruraux. En revanche, dans de nombreux pays qui connaissent une croissance faible ou irrégulière, la plupart des travailleurs migrants ruraux échouent dans les emplois peu qualifiés, peu productifs et peu rémunérés de l'économie informelle, essentiellement dans le petit commerce. Par ailleurs, les flux migratoires sont de moins en moins contenus par les frontières nationales. Une approche des migrations internationales de main-d'œuvre mieux gérée et respectueuse des droits doit passer par une analyse de la dynamique de l'évolution de l'emploi dans les pays en développement.

4. Situation politique mondiale

233. L'insécurité et la pauvreté qui caractérisent de nombreuses économies informelles urbaines freinent le développement des entreprises et l'amélioration de l'emploi. Lorsqu'à ces deux facteurs s'ajoute, ce qui est le cas dans beaucoup de pays, l'anémie du développement rural, on aboutit à une large population de travailleurs pauvres. De fait, la moitié de la main-d'œuvre mondiale ne parvient pas à gagner un revenu supérieur au seuil de pauvreté fixé à

Les emplois des catégories supérieures et inférieures du secteur des services augmentent dans les pays industriels

Régression des emplois des «catégories moyennes»

Exode rural et croissance économique lente contribuent à alimenter l'économie informelle et favorisent les migrations internationales

Nombre toujours élevé de travailleurs pauvres

¹⁹⁰ M. Moynagh et R. Worsley: *Working in the twenty-first century* (Economic and Research Council, 2005).

2 dollars par jour. En Afrique et en Asie du Sud, sur dix adultes en âge de travailler, près de neuf vivent dans le dénuement¹⁹¹. Dans un nombre croissant de pays parmi les plus déshérités, la propagation du VIH/SIDA risque en outre de retarder tous les efforts déployés pour rompre le cycle de la pauvreté.

Nécessité de mettre un terme à des tendances intenable

234. Pour pouvoir remplir l'engagement qui a été pris au niveau international de réduire de moitié l'extrême pauvreté d'ici à 2015, il faut pouvoir compter sur une croissance régulière et soutenue dans les pays en développement et mettre en œuvre des politiques intégrées pour promouvoir le travail décent et productif. Il devrait être possible d'améliorer sensiblement les perspectives d'emploi des travailleurs les plus pauvres par le jeu combiné de politiques internationales visant à accroître massivement les fonds destinés aux pays en développement les plus déshérités et de stratégies nationales visant à ce que les investissements aient un impact direct sur la pauvreté par la création d'emplois décents. La réalisation de cet objectif sera en définitive tributaire des décisions des instances politiques et des stratégies mises en œuvre pour les appliquer.

Les perspectives à moyen terme pour la coopération internationale sont incertaines

235. Shell a établi pour l'horizon 2025 trois scénarios¹⁹², fondés sur l'interaction entre ces trois puissants leviers au plan mondial que sont l'efficacité, la justice sociale et la sécurité, et définissant le cadre politique dans lequel les activités économiques seront peut-être appelées à se poursuivre:

- Dans le premier scénario («Low trust globalization»), la mondialisation se poursuit, mais au prix d'une crise durable de la sécurité et de la confiance débouchant sur un monde légaliste, caractérisé par une prolifération de lois contradictoires et une multiplication de contrôles abusifs.
- Dans le deuxième («Open doors»), une coopération pragmatique se développe entre les pouvoirs publics, les investisseurs et la société civile et contribue à l'émergence d'un monde plus transparent.
- Dans le troisième («Flags»), la défiance à l'égard de l'étranger, les dissensions autour des valeurs, des appartenances religieuses et des préférences nationales entraînent un éclatement des réglementations, un repli identitaire des communautés et l'apparition d'un monde dogmatique.

Instaurer une mondialisation équitable par l'accès de tous à un travail décent et productif

236. Le deuxième scénario, celui des «portes ouvertes», aboutit à des projections de croissance économique et de développement durable nettement meilleures que les deux autres scénarios. Il n'empêche que les trois scénarios sont plausibles. Des études comme les scénarios de Shell mettent en évidence l'importance de l'action de l'OIT et d'autres acteurs pour augmenter les chances de mettre en œuvre l'approche internationale cohérente proposée par la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation en vue d'instaurer une mondialisation plus équitable. Le Cadre stratégique 2006-2009 engage l'Organisation à faire du travail décent un objectif mondial et le thème fédérateur autour duquel s'articuleront ses futures activités, sur la base d'une mise en œuvre progressive partant du niveau national (les programmes par pays de promotion du travail décent) pour atteindre le plan international (Déclaration du Millénaire, objectifs du Millénaire pour le développement, stratégies de réduction de la pauvreté)¹⁹³. Le document final adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2005 reconnaît l'importance du travail décent pour l'instauration d'une mondialisation équitable et définit une série de mesures destinées à renforcer les mécanismes de coopération internationale.

¹⁹¹ *Global Employment Trends 2005, op. cit.*

¹⁹² Shell International Ltd.: *Shell global scenarios to 2025: The future business environment: Trends, trade-offs and choices* (2005).

¹⁹³ BIT: *Cadre stratégique 2006-2009*, Conseil d'administration, 291^e session, Genève, nov. 2004, document GB.291/PFA/9.

Le document final du Sommet de 2005 témoigne de l'engagement des chefs d'Etat et de gouvernement en faveur du travail décent

«Nous sommes résolument en faveur d'une mondialisation équitable et décidons de faire du plein emploi et de la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un emploi décent et productif, les objectifs fondamentaux de nos politiques nationales et internationales en la matière et de nos stratégies nationales de développement, y compris celles qui visent à réduire la pauvreté, dans le cadre de nos efforts pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Les mesures prises dans ce domaine devront également englober l'élimination des pires formes de travail des enfants, telles qu'elles sont définies dans la convention n° 182 de l'OIT, et le travail forcé. Nous décidons également de veiller au respect des principes et droits fondamentaux relatifs au travail».

Source: Nations Unies: Document final du Sommet mondial de 2005, résolution adoptée à la 60^e session de l'Assemblée générale (A/RES/60/1), New York, 2005, paragr. 47.

5. Croissance, emploi et développement durable

237. Le monde du travail subit une profonde transformation qui pourrait accroître pour tous les travailleurs, hommes et femmes, les chances d'accéder à un travail décent. Le progrès technologique, s'il sert à promouvoir l'intégration au lieu de favoriser l'exclusion, peut accroître la productivité et faire qu'en l'espace d'une génération la pauvreté matérielle ne soit plus qu'un mauvais souvenir. C'est dans le mode d'organisation du travail et de gestion des marchés de l'emploi que réside la clé d'une croissance économique mondiale qui bénéficie à tous.

238. L'histoire récente ne laisse cependant pas d'être préoccupante. On constate en effet une baisse de l'intensité d'emploi de la croissance au niveau mondial; de ce fait, le taux de chômage était plus élevé en 2005 que dix ans plus tôt. La reprise de la croissance en 2004-05 n'a pas fait reculer le chômage. Par ailleurs, si le nombre de travailleurs vivant dans une extrême pauvreté (moins de 1 dollar par personne et par jour) a diminué, il est inquiétant de constater que celui des travailleurs pauvres (vivant avec deux dollars par jour) reste très élevé. La structure actuelle de la croissance ne crée pas suffisamment d'emplois décents pour permettre de faire face à l'augmentation de la main-d'œuvre mondiale et à la nécessité de réduire les taux actuels de chômage et le nombre de travailleurs pauvres.

239. Nous sommes confrontés à une situation socialement, économiquement et politiquement intenable, et moralement inacceptable. Toute stratégie destinée à réduire le déficit de travail décent dans le monde comporte théoriquement trois volets:

- Rétablir l'intensité d'emploi de la croissance, en adoptant des mesures incitatives plus favorables au travail qu'au capital, surtout dans les pays caractérisés par d'importants taux de sous-emploi et un grand nombre de travailleurs pauvres.
- Accroître la productivité des travailleurs les plus pauvres, en vue d'une amélioration de leurs revenus et de leurs conditions de travail.
- Accélérer la croissance, ce qui accroîtra la demande de main-d'œuvre et favorisera l'accession des travailleurs les plus pauvres à des emplois plus productifs.

Une croissance mondiale sans exclusive dépend du mode d'organisation du travail

La croissance actuelle ne crée pas suffisamment d'emplois

Trois pistes à suivre pour accroître la quantité et la qualité des emplois

- Nécessité de politiques de l'emploi axées sur l'offre et la demande*** 240. Il faut agir sur l'offre et sur la demande pour accroître l'intensité d'emploi de la croissance, augmenter la productivité et accélérer la croissance, et créer ainsi les conditions d'un développement à l'emploi et aux pauvres. Le dosage approprié sera fonction des priorités et de la situation de chaque pays. Pour l'OIT, la principale priorité pour les années à venir sera d'appuyer l'élaboration de stratégies nationales et internationales intégrées destinées à favoriser la réalisation de l'objectif mondial du travail décent pour tous.
- Les nouveaux moteurs du changement*** 241. Une stratégie de croissance mondiale accordant une place prépondérante à l'emploi se devra de tenir compte des questions, de plus en plus à l'ordre du jour, liées à la nécessité d'inscrire l'action dans une optique à long terme – l'intensité énergétique de la croissance, la viabilité écologique et les menaces pour la sécurité.
- Les nouvelles stratégies énergétiques mondiales destinées à assurer une croissance durable vont affecter la structure de l'emploi*** 242. L'Agence internationale de l'énergie (AIE) estime que les combustibles fossiles resteront jusqu'en 2030 la principale source d'énergie dans le monde, à moins d'un effort international d'envergure visant à réduire la demande et les émissions de carbone. L'intensité énergétique – soit la quantité d'énergie nécessaire pour produire un dollar de PIB – va continuer de décroître avec l'accroissement du rendement énergétique et la moindre dépendance de l'économie mondiale vis-à-vis des industries lourdes. Les pays en développement seront à l'origine des deux tiers de l'augmentation de la demande énergétique mondiale. D'ici à 2030, ils représenteront presque la moitié de la demande mondiale, ce qui s'explique par la rapidité de leur croissance démographique et économique. Un autre scénario envisageable permettrait d'économiser l'énergie et de se passer progressivement des combustibles fossiles sans pour autant amputer la croissance; il faudrait pour cela que les consommateurs d'énergie investissent massivement dans des procédés permettant d'économiser l'énergie et dans la création d'équipements utilisant d'autres combustibles que le charbon, le pétrole ou le gaz¹⁹⁴. Un renoncement progressif aux énergies fossiles, d'un prix devenu dissuasif, aurait des conséquences pour l'emploi – création d'emplois dans certains secteurs, destruction dans d'autres. Une politique plus résolue de réduction des émissions de carbone nécessitera de toute évidence un effort accru de redéploiement des travailleurs, surtout dans les pays à croissance rapide comme la Chine et l'Inde.
- Les politiques destinées à assurer un développement durable vont à la fois créer et détruire des emplois*** 243. La question de la consommation totale d'énergie et des sources énergétiques est cruciale pour l'élaboration des politiques visant à assurer à long terme le respect de l'environnement. La recherche de modes de croissance économique plus rationnels et plus prévoyants soulève toutefois plusieurs autres questions importantes, qui concernent directement l'emploi et les moyens de subsistance. Ainsi, le mode d'utilisation de l'eau constitue un problème de plus en plus délicat dans de nombreux pays. Certains problèmes figurant parmi les cibles prioritaires de l'action à mener au niveau mondial – la dégradation des sols, l'élimination des déchets, les résidus toxiques, la destruction de l'habitat naturel – sont directement liés aux méthodes de travail existantes. Par ailleurs, la création d'emplois et la réduction des dégâts infligés à l'environnement sont trop souvent considérées comme des objectifs non pas convergents, mais parallèles, d'où le risque que l'un ne doive être sacrifié au profit de l'autre. La conjugaison des trois dimensions – économique, sociale et environnementale – du développement durable préconisé par le Sommet de Johannesburg de 2002 nécessite de la part des dirigeants une vision politique à long terme et une action vigoureuse.

¹⁹⁴ Agence internationale de l'énergie: *Perspectives énergétiques mondiales* (Paris, 2004).

244. Il ne peut y avoir d'organisation équitable et efficace du travail sans un certain ordre. Que les droits de la personne, les lois, les normes sociales fondamentales qui fondent la civilisation viennent à être bafoués, les entreprises et les travailleurs perdent toute confiance et ne parviennent plus dès lors à s'investir dans un emploi décent et productif. Sans sécurité pour les citoyens et les Etats, les perspectives du travail décent s'amenuisent. Mais l'inverse est également vrai. Un chômage et un sous-emploi généralisés accroissent les tensions sociales que peuvent exploiter à loisir ceux qui tiennent à déchaîner les passions ethniques, religieuses ou nationalistes. Il n'existe pas de lien causal direct entre le chômage, de mauvaises conditions de travail et la montée de la criminalité ou des menaces contre la paix et la sécurité mais l'expérience de nombreux pays montre que le risque de désordre est beaucoup plus prononcé lorsque l'on néglige la nécessité de créer des emplois décents. De même, la reprise après les crises est plus rapide lorsque les diverses collectivités collaborent à la reconstruction. Le travail décent joue de ce fait un rôle important dans les initiatives de consolidation de la paix.

Il est primordial tant pour l'instauration de la paix que pour la gestion et la résolution des conflits qu'un cadre stable existe pour le travail décent

6. Intégrer l'Agenda du travail décent de l'OIT dans les stratégies de réduction de la pauvreté et d'instauration d'une mondialisation sans exclus

245. L'analyse de l'évolution récente du monde du travail et des forces qui la commandent met en évidence l'ampleur et le rythme des transformations en cours, transformations qui sont vraisemblablement appelées à se poursuivre pendant un certain temps. L'OIT n'est pas le spectateur neutre de cette évolution. Elle a en effet pour mission d'aider les gouvernements, les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs à réaliser l'objectif du travail décent pour tous. Dans un monde où les influences internationales qui s'exercent sur le travail et les marchés de l'emploi ne cessent de prendre de l'ampleur, l'OIT, forte de l'engagement et de la détermination de ses mandants, pourrait jouer un rôle décisif dans l'évolution future du monde du travail.

Le rôle de l'OIT est de mettre le changement au service du travail décent

246. Il n'existe pas de politique ni de cadre institutionnel unique qui permette d'avoir prise sur l'extrême diversité des situations, par ailleurs en constante évolution, que l'on peut trouver dans le monde en matière de travail et de marchés de l'emploi. De fait, l'une des caractéristiques majeures des politiques du travail tient à la nécessité d'appliquer les orientations, les normes et les réglementations à des emplois spécifiques en tenant compte d'un double impératif d'efficacité et d'équité. Compte tenu du rôle crucial du travail dans la vie de chacun, compte tenu également du déséquilibre inhérent à la relation de travail, il est indispensable qu'un cadre légal puisse garantir la stabilité indispensable à la poursuite des activités productives. Dans la réalité concrète du monde du travail, il faut que les employeurs et les travailleurs, et leurs organisations respectives, se chargent d'appliquer les règles, sans avoir à saisir la justice. Cette dernière option doit rester possible si nécessaire, mais il est évident que toute activité économique cesserait si les employeurs et les travailleurs devaient constamment faire intervenir leurs avocats ou l'inspection du travail.

Le monde du travail a besoin de règles susceptibles d'être appliquées avec souplesse

247. Malgré tous les changements qui bouleversent le monde du travail, la relation de travail consiste toujours fondamentalement en un échange de travail contre une prestation financière, échange assorti d'obligations mutuelles incombant aux deux parties sur la base d'intérêts communs liés à la nécessité d'assurer la pérennité de l'entreprise. Les accords liant l'employeur et le sala-

Les relations de travail dépendent du dialogue

rié ne définissent pas toujours dans le moindre détail le contenu des tâches, étant donné qu'en la matière il est difficile d'anticiper avec certitude, et sont de ce fait conçus de manière assez souple pour autoriser, au gré des circonstances, toutes sortes de modulations. La pratique quotidienne de la vie en entreprise nous permet de constater que, jusqu'à un certain point, les décisions concernant l'organisation du travail sont prises conjointement par les employeurs et les travailleurs. Sans dialogue, le lieu de travail est voué au dysfonctionnement. Étant donné que, sauf exception, le travail est une réalité de nature collective, le dialogue revêt souvent aussi un caractère collectif.

Le rôle de l'OIT s'appuie sur des intérêts communs pour une gestion judicieuse des marchés du travail

248. Dans beaucoup d'entreprises, les travailleurs ont choisi de poursuivre le dialogue avec les employeurs par l'intermédiaire de syndicats qu'ils ont librement choisis. Les employeurs, qui sont nombreux à penser qu'il s'agit là d'une manière pratique et constructive de régler les problèmes qui peuvent surgir dans leurs relations avec les salariés, se sont eux aussi organisés collectivement pour renforcer leur représentation. Les pouvoirs publics ont quant à eux constaté qu'une réglementation décentralisée, fruit du dialogue social et de la négociation collective, évite le risque de surcharge du système juridique et permet en outre la mise en œuvre de nouvelles modalités de coopération et de nouvelles procédures de règlement des conflits. La logique du dialogue mené au sein de l'entreprise, de la représentation collective et de l'intérêt commun des parties pour une gestion équilibrée du marché du travail n'a cessé d'alimenter le dynamisme de l'institution tripartite qu'est l'OIT; c'est sur elle que va reposer, au cours du XXI^e siècle, le consensus sur la promotion du travail décent comme objectif mondial. Les organisations d'employeurs et de travailleurs sont cependant en butte à des pressions partout dans le monde. Il leur faut adopter de nouvelles stratégies, tant en matière de recrutement, de fourniture de services que de représentation; il faut également qu'elles puissent bénéficier d'un environnement politique porteur. C'est précisément à ce niveau que l'OIT peut intervenir, en soutenant les initiatives visant à renforcer les capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs et en promouvant le dialogue social tripartite¹⁹⁵.

Un système multilatéral renforcé et plus efficace est indispensable pour faire avancer la cause de l'objectif mondial qu'est le travail décent

249. Pour que le travail décent devienne une réalité concrète, il faut mettre en œuvre un ensemble de politiques qui vont au-delà des principaux domaines de compétences de l'OIT et de ses mandants. Il faut également être en mesure de faire face aux crises et aux catastrophes, notamment la situation, de plus en plus alarmante, des pays touchés par la pandémie de VIH/SIDA. Dans un monde qui est en train de subir une transformation radicale, l'OIT se doit de proposer un éventail d'options stratégiques relevant de ses domaines de compétences et d'inviter d'autres acteurs à évaluer l'impact des politiques menées dans d'autres domaines à l'aune de l'objectif du travail décent pour tous. En tant qu'objectif mondial, le travail décent réclame une approche concertée de l'ensemble du système multilatéral; le rôle primordial qui incombe à l'OIT est de promouvoir l'intégration de l'Agenda du travail décent dans les stratégies visant à combattre la pauvreté et à instaurer une mondialisation juste dont personne ne soit exclu.

La contribution de l'OIT à un multilatéralisme plus performant

250. L'important processus de réforme mis en œuvre au sein des Nations Unies en vue, entre autres objectifs, d'assurer une gestion plus rigoureuse du système multilatéral offre à l'OIT et à ses mandants d'intéressantes perspectives. L'Organisation doit se féliciter de cette évolution très positive et participer activement à la recherche des solutions les plus aptes à accroître l'efficacité et l'efficience du multilatéralisme. Elle est en mesure d'apporter une contribution de premier plan avec son concept de travail décent, ses

¹⁹⁵ Voir la résolution concernant le tripartisme et le dialogue social adoptée à la 90^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2002), et BIT *Social dialogue: Finding a common voice* (brochure du secteur du dialogue social).

L'incapacité d'enrayer la propagation du VIH/SIDA est fortement préjudiciable au développement

C'est surtout par son impact sur la population active que la pandémie de VIH/SIDA nuit au développement social et économique; de fait, la maladie et les décès frappent essentiellement les personnes en âge de travailler. L'espérance de vie diminue dans de nombreux pays touchés par la pandémie, tandis que les taux de la mortalité adulte augmentent. Les femmes et les hommes qui ont un rôle économique et social important sont dans l'incapacité de participer pleinement au développement. En affectant les revenus et le niveau des dépenses, la pandémie est également préjudiciable à l'épargne – qu'il s'agisse de celle des ménages, des entreprises productives formelles ou informelles ou des pouvoirs publics. A long terme, la réduction de l'épargne paralyse l'investissement, ralentit la croissance de la production, exerce un effet inhibiteur sur l'emploi et provoque inmanquablement un appauvrissement. La perte de revenus, l'appauvrissement des ménages et les dysfonctionnements des entreprises du secteur informel accroissent la pauvreté, freinent la croissance de l'emploi et compromettent la mise en œuvre d'un développement durable. Une étude du BIT portant sur 41 pays indique qu'entre 1992 et 2002 le VIH/SIDA a entraîné une réduction du taux de croissance du PIB de 0,9 pour cent par an en moyenne. Le déficit de croissance du revenu a eu pour effet, sur quinze ans, de réduire la croissance économique de 14 pour cent par rapport au niveau qu'elle aurait atteint sans la pandémie. Une estimation approximative du coût financier fait état d'une perte de plus de 17 milliards de dollars par an pour les 41 pays concernés, lesquels pourraient d'ailleurs perdre encore 270 milliards de dollars d'ici à 2020 si leur taux de croissance continue de baisser de 0,9 pour cent par an en moyenne. Les pays africains ont été les plus durement touchés en raison d'une prévalence plus élevée du VIH. Le taux de croissance du revenu de la région a baissé de 1,1 pour cent par an en moyenne pendant la période 1992-2002. Si la pandémie de VIH/SIDA se poursuit au même rythme et dans les mêmes conditions, l'économie des 33 pays africains concernés par l'étude enregistrera d'ici à 2020 une croissance inférieure de 18 pour cent à ce qu'elle aurait été si la prévalence du VIH n'avait pas atteint le niveau actuel. Rien que pour l'Afrique, cela représente une perte d'au moins 144 milliards de dollars.

Source: BIT: *Le VIH/SIDA dans le monde du travail: Evaluation mondiale, répercussions et réponses* (Genève, 2004).

compétences reconnues dans divers domaines et sa structure tripartite unique, qui permet aux gouvernements, aux employeurs et aux travailleurs de mettre leurs capacités au service du dialogue social. Pour réussir, la réforme des Nations Unies doit privilégier les trois objectifs suivants: renforcer la cohérence entre les politiques des diverses organisations; améliorer, en un système intégré, l'offre des prestations aux niveaux national et régional; introduire les changements nécessaires pour assurer la mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats au sein de chaque organisation et de l'ensemble du système multilatéral. Pour chacun de ces objectifs, l'OIT doit être prête à s'adapter et à évoluer, tout en apportant sa pierre à ce qui sera un jour, du moins peut-on l'espérer, un ensemble crédible et renforcé d'organisations modernes, capables de réagir en bon ordre aux demandes de services de plus en plus nombreuses qui leur sont adressées, en vue de mettre en œuvre les objectifs de développement arrêtés par la communauté internationale.

251. Pour pouvoir répondre aux attentes des mandants et des partenaires du système international, l'OIT pourrait s'attacher à renforcer certains de ses moyens d'action. Le cadre stratégique 2006-2009 et le programme et budget 2006-07 prévoient déjà un certain nombre de mesures:

Mesures concrètes qui permettront à une OIT renforcée de répondre aux attentes

- Améliorer les services de conseil technique et de renforcement des capacités assurés par le biais des programmes par pays de promotion du travail décent, et tenir compte de l'évolution rapide des marchés du travail lors de l'élaboration des politiques.
- Renforcer les services d'information, y compris les statistiques du travail comparables sur le plan international et les indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés dans le domaine du travail décent.
- Mettre au point des méthodes d'évaluation de l'impact du travail décent, en vue d'aider les mandants à juger de l'efficacité des différentes options.
- Poursuivre l'examen des moyens dont dispose l'Organisation pour renforcer son action normative, ainsi que pour assurer une application plus large et plus stricte des normes internationales du travail.
- Faciliter à l'échelon national l'échange d'informations internationales et le dialogue entre les mandants tripartites.
- Promouvoir le dialogue tripartite national et international sur les grands thèmes d'action et les développements sectoriels.
- Mettre à jour et recentrer le programme de recherche et les liens avec les réseaux de recherche mondiaux.
- Participer davantage à la planification des activités internationales de développement, afin de veiller à ce que les programmes par pays de promotion du travail décent soient totalement intégrés dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté.
- Rechercher des occasions de dialogue avec les organisations internationales partenaires et d'autres acteurs soucieux de servir la réalisation de cet objectif mondial qu'est le travail décent.