



Conseil d'administration

313^e session, Genève, 15-30 mars 2012

GB.313/HL/1

Section de haut niveau
Segment d'orientation stratégique

HL

Date: 15 mars 2012

Original: anglais

PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Endiguer la nouvelle crise: Le rôle de l'OIT

Objet du document

Dans le présent document, le Conseil d'administration est invité à examiner les perspectives du travail décent et les possibilités de continuer à promouvoir le Pacte mondial pour l'emploi, et à fournir des orientations sur les priorités d'action à l'échelle nationale et internationale afin d'endiguer la menace d'une nouvelle récession et de progresser dans le sens du développement durable et d'une mondialisation équitable (voir les points proposés pour la discussion au paragraphe 38).

Objectif stratégique pertinent: Résultat stratégique sur la cohérence de la politique (Résultat 19: Intégrer le travail décent: Les Etats Membres placent l'approche intégrée du travail décent au centre de leurs politiques économique et sociale, avec l'appui des principaux organismes des Nations Unies et d'autres organismes multilatéraux) dans le Cadre stratégique pour 2010-2015.

Incidences sur le plan des politiques: Voir la partie V, paragraphes 36 et 37.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Voir le paragraphe 38.

Unité auteur: Département de l'intégration des politiques (INTEGRATION).

Documents connexes: *Pacte mondial pour l'emploi* et rapport du BIT *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis*.

Résumé

Le présent document fait le point sur les perspectives économiques et de l'emploi dans le monde et sur les risques d'une nouvelle récession principalement liée à l'instabilité financière en Europe. Il montre que le Pacte mondial pour l'emploi reste d'actualité¹, examine les mécanismes d'action internationale et, en conclusion, suggère un certain nombre de priorités dans l'action que l'OIT déploie pour promouvoir le redressement après la crise et le passage à une croissance et à un développement économiques durables, équitables et n'excluant personne.

I. Perspectives économiques mondiales

1. En 2011, le redressement de la production et de l'emploi a ralenti considérablement, en particulier dans les économies développées. Nombre des risques qui avaient été mentionnés dans des prévisions précédentes pour le second semestre de 2011 se sont concrétisés et les projections de croissance pour 2012 et 2013 ont été révisées nettement à la baisse. La croissance mondiale devrait se situer entre 3 et 4 pour cent ces deux prochaines années, soit environ un point de pourcentage de moins que la moyenne de 2010 et 2011.
2. En ce qui concerne la croissance du PIB et la reprise de l'emploi, des écarts subsistent entre les économies développées et celles en développement. Les premières devraient enregistrer une croissance de seulement 1,2 pour cent en 2012 et de 1,9 pour cent en 2013, et la zone euro un taux négatif (-0,5 pour cent) en 2012 (voir tableau 1). Dans les économies émergentes et en développement, la croissance sera inférieure à ce qui avait été prévu et relativement modeste par rapport à la reprise de 2010 et 2011.
3. Plusieurs initiatives prises par les institutions européennes et internationales n'ont pas empêché la crise de la zone euro de s'aggraver à la fin de 2011 et pendant les premiers mois de 2012. La faiblesse de la croissance, due initialement au quasi-effondrement financier de 2008, a nui à l'équilibre budgétaire et au ratio dette publique/PIB dans plusieurs pays, d'où des conséquences pour le système financier puisque les banques exposées ont continué de diminuer le crédit afin d'accroître leurs réserves et de se protéger contre les défauts de remboursement. Dans l'économie réelle, cela s'est traduit par une hausse du chômage, un resserrement budgétaire et des investissements et une consommation faibles, ce qui a entravé encore plus la croissance².
4. Les pays en développement ont résisté dans une certaine mesure au nouveau ralentissement économique mondial en 2011. Toutefois, les prévisions pour 2012 et 2013 sont nettement inférieures aux précédentes en ce qui concerne le Brésil, la Fédération de Russie, l'Inde et la Chine (les BRIC), même si elles sont bien meilleures que celles pour les économies avancées. Le recours accru à la demande intérieure et l'intégration économique des économies en développement ont renforcé la capacité de celles-ci de soutenir la reprise, même si elle est lente, malgré une baisse des exportations vers les pays avancés. Néanmoins, elles ressentiront certainement les effets de la nouvelle crise bancaire et de la dette en provenance de la zone euro, étant donné ses conséquences potentielles sur

¹ BIT: *Surmonter la crise: Un Pacte mondial pour l'emploi* (Genève, 2009).

² Voir Fonds monétaire international (FMI): *Rapport sur la stabilité financière dans le monde – Actualité des marchés, janvier 2011*, www.imf.org/external/french/pubs/ft/fmu/2011/01/0111f.pdf; et Commission européenne: *Interim forecast*, fév. 2012, http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/pdf/2012/2012-02-23-interim-forecast_en.pdf.

les échanges internationaux et le système financier. Les économies émergentes et avancées semblent être toujours interdépendantes et la baisse du déficit de la balance des paiements des Etats-Unis et des excédents de la Chine semble largement due à la récession.

5. L'Afrique subsaharienne a continué d'enregistrer une croissance d'environ 5 pour cent ou plus depuis 2003, à l'exception de 2009 lorsqu'elle est tombée à un peu moins de 3 pour cent. Sa croissance devrait se poursuivre à ce rythme en 2012 et 2013. Par conséquent, les taux de croissance par habitant ont atteint près de 3 pour cent par an après les deux décennies – de 1980 à 1999 – pendant lesquelles ils avaient été négatifs. Le taux de pauvreté (1,25 dollar des Etats-Unis par jour) a baissé de dix points de pourcentage entre 1999 et 2008 et la pauvreté touche moins de la moitié de la population de la région³. Les pays africains font partie des plus inégalitaires au monde même si des tendances récentes indiquent que, dans la plupart, les écarts de revenus se resserrent un peu⁴. La croissance récente a été fortement tirée par les exportations de pétrole et d'autres matières premières au cours des dix dernières années; toutefois, il semble que les bases d'une expansion soutenue s'élargissent, grâce notamment à une meilleure gestion économique et à une baisse du niveau d'endettement. Mais, un cinquième du milliard d'habitants de l'Afrique étant âgé de 15 à 25 ans, il reste très difficile de créer des possibilités de travail décent, en particulier pour les jeunes hommes et femmes⁵.
6. Le chômage est élevé dans les économies développées et il ne devrait pas baisser ces deux prochaines années. Il y a environ 200 millions de chômeurs dans le monde et il faut 400 millions d'emplois de plus pour prévenir une recrudescence du chômage au cours de la prochaine décennie. De fait, il y a encore 27 millions de chômeurs de plus qu'avant la crise, malgré des taux d'activité en baisse, et le taux de chômage des jeunes a atteint 12,7 pour cent en 2011. Envisageant l'avenir, sur la base de prévisions de croissance qui semblent maintenant plutôt optimistes, le rapport du BIT *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* prévoit des taux de croissance de l'emploi modérés pendant plusieurs années. En partie, la main-d'œuvre potentielle supplémentaire restera en dehors du marché du travail et grossira donc les rangs des travailleurs découragés. Les gens seront de plus en plus forcés à occuper des emplois de faible qualité dans le secteur informel pour gagner leur vie, et la croissance lente entravera beaucoup non seulement l'emploi mais aussi les salaires. Le taux de chômage ne devrait diminuer que progressivement et le nombre de demandeurs d'emploi augmenter globalement, au rythme de la croissance constante de la main-d'œuvre. Si la situation économique mondiale devait se détériorer considérablement et la croissance ne s'améliorer qu'en 2013, comme cela semble maintenant de plus en plus probable, le déficit d'emplois s'aggraverait davantage et le nombre de chômeurs passerait à 204 millions en 2012 puis à 209 millions en 2013⁶. D'une manière générale, on admet que, «vu l'intensité de la récession de 2009, ces taux de

³ Banque mondiale, base de données PovCal, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm?1>.

⁴ I. Ortiz et M. Cummins: *Global inequality: Beyond the bottom billion: A rapid review of income distribution in 141 countries*, document de travail sur la politique économique et sociale (New York, UNICEF, avril 2011). Disponible à: www.unicef.org/socialpolicy/index_58230.html.

⁵ Banque africaine de développement (BAD); Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE); Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); et Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA): *Perspectives économiques en Afrique 2011*. Disponible à: www.uneca.org/eca_resources/Publications/books/aeo2011/FR-AEO2011.pdf.

⁶ BIT: *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* (Genève, janv. 2012).

croissance sont trop faibles pour pouvoir véritablement combattre un chômage très élevé»⁷.

7. Les flux commerciaux ralentissent, les flux de capitaux vers les pays en développement chutent et, parfois, se sont inversés, tandis que les marchés des devises sont volatils. Des recherches récentes du BIT au sujet de l'impact sur l'emploi de la baisse en 2008-09 du commerce mondial indiquent que l'Inde a perdu environ 4 millions d'emplois et l'Afrique du Sud 900 000, essentiellement à cause de la contagion des effets de la contraction des échanges entre les économies⁸. Les cours des matières premières hors pétrole ont baissé en 2011 et devraient chuter en 2012, tandis que les cours du pétrole resteront élevés⁹. Les économies en développement sont confrontées à une baisse de la demande tirée par les exportations, mais aussi à un fléchissement de la demande intérieure, en partie à la suite du durcissement des politiques qui a commencé fin 2010 et début 2011 pour lutter contre les tensions inflationnistes croissantes dans certaines grandes économies émergentes de marché. Dans les économies émergentes et en développement, l'inflation devrait baisser après avoir atteint des taux élevés en 2011. Dans l'ensemble, on prévoit un ralentissement des prix à la consommation dans ces économies et l'inflation devrait être d'environ 6,25 pour cent en 2012 contre 7,25 pour cent en 2011. Les prix élevés des produits de première nécessité à la consommation dans beaucoup de pays restent très préoccupants, en particulier pour les groupes à faible revenu¹⁰.
8. L'accroissement du chômage de longue durée dans un certain nombre de pays pourrait transformer un problème cyclique à court terme en une situation structurelle plus complexe. S'ajoutant à la stagnation des salaires réels et à la pression sur les ménages pour rembourser des dettes d'un niveau excessif, cette situation nuit à la demande des consommateurs. Aux Etats-Unis, le marché immobilier d'habitation reste préoccupant étant donné que les dettes pèsent sur les comptes des ménages. D'une manière générale, les politiques budgétaires restrictives, qui sont largement répandues, n'ont pas été compensées par la hausse de la demande privée des ménages et des entreprises¹¹. L'impression que les mesures prises sont inadaptées freine l'activité commerciale et la confiance des consommateurs¹².
9. Selon des prévisions initiales, un défaut de paiement chaotique et une crise bancaire en Europe seront évités, et les compressions budgétaires aux Etats-Unis et dans d'autres économies développées ne seront pas «excessives». Selon le scénario qui envisage une sortie «tant bien que mal» de la crise, les décideurs européens réussiront à stabiliser la majoration des taux d'intérêt dans les pays vulnérables et à limiter le désendettement. En revanche, d'autres scénarios de risques de détérioration prennent en compte les effets

⁷ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale, mise à jour*, janv. 2012, www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2012/update/01/pdf/0112f.pdf.

⁸ D. Kucera, L. Roncolato et E. von Uexkull: «Trade contraction and employment in India and South Africa during the global crisis», dans *World Development*, 2012, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X11002877.

⁹ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale, mise à jour*, janv. 2012, *op. cit.*

¹⁰ Banque mondiale: *Perspectives économiques mondiales: Incertitudes et vulnérabilités*, Washington, janv. 2012.

¹¹ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED): *Rapport sur le commerce et le développement, 2011: L'économie mondiale face aux défis d'après-crise*, sept. 2011.

¹² OCDE: *Perspectives économiques de l'OCDE*, nov. 2011.

d'une dégringolade du crédit et de l'investissement, et d'une contagion financière en Europe puis vers d'autres économies avancées et émergentes, qui diminuerait les flux commerciaux et financiers à l'échelle mondiale, ce qui pourrait réduire la croissance mondiale de deux points de pourcentage par rapport à la prévision principale (autrement dit, il y aurait une croissance de 1 à 2 pour cent)¹³.

Tableau 1. Aperçu des perspectives de l'économie mondiale
(variation en pourcentage, sauf indication contraire)

	Projections				
	2009	2010	2011	2012	2013
Production mondiale	-0,7	5,2	3,8	3,3	3,9
Economies avancées	-3,7	3,2	1,6	1,2	1,9
Economies émergentes et en développement	2,8	7,3	6,2	5,4	5,9
Divers pays/régions					
Etats-Unis	-3,5	3,0	1,8	1,8	2,2
Zone euro	-4,3	1,9	1,6	-0,5	0,8
Royaume-Uni	-4,9	2,1	0,9	0,6	2,0
Japon	-6,3	4,4	-0,9	1,7	1,6
Chine	9,2	10,4	9,2	8,2	8,8
Inde	6,8	9,9	7,4	7,0	7,3
Brésil	-0,6	5,4	4,1	3,5	3,5
Mexique	-6,2	4,3	3,1	3,2	3,6
Europe centrale et orientale	-3,6	4,5	5,1	1,1	2,4
Communauté des Etats indépendants	-6,4	4,6	4,5	3,7	3,8
Moyen-Orient et Afrique du Nord	2,6	4,3	3,1	3,2	3,6
Afrique subsaharienne	2,8	5,3	4,9	5,5	5,3
Volume du commerce mondial (biens et services)	-10,7	12,7	6,9	3,8	5,4

Source: FMI: *Perspectives de l'économie mondiale, mise à jour*, janv. 2012. Données pour 2009 tirées de FMI: *Perspectives de l'économie mondiale: Croissance au ralenti, risques en hausse*, sept. 2011.

II. Instabilité financière, hausse du chômage et récession en Europe

10. Les tensions financières et l'exposition aux risques se sont aggravées depuis le dernier trimestre de 2011, avec la zone euro comme point névralgique. L'inquiétude suscitée par l'évolution de l'économie européenne a eu pour effet de ralentir la reprise dans d'autres régions, en particulier dans certains pays en développement ou émergents qui ont vu le coût des emprunts bondir tandis que les flux de capitaux entrants s'amenuisaient¹⁴.

¹³ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale, mise à jour*, janv. 2012, *op. cit.*; et OCDE: *Perspectives économiques de l'OCDE*, *op. cit.*

¹⁴ Banque mondiale: *Global economic prospects: Uncertainties and vulnerabilities*, *op. cit.*; et FMI: *Perspectives de l'économie mondiale, mise à jour*, janv. 2012, *op. cit.*

11. Pour parer à une nouvelle crise financière, diverses mesures importantes ont été prises, dont le refinancement à long terme des établissements bancaires par la Banque centrale européenne et la création d'un fonds de secours permanent pour la zone euro, le Mécanisme européen de stabilité financière, qui remplacera en juillet 2012 le Fonds européen de stabilité financière, constitué à titre provisoire.
12. Cependant, la dégradation de la note attribuée à certaines des dettes souveraines les plus sûres, dont celle du Fonds européen de stabilité financière lui-même, et de la note des obligations émises par des pays déjà durement éprouvés, est venue aggraver encore la crise de la zone euro et faire croître le risque d'une contagion. Près des deux tiers de la dette de la zone euro se négocie actuellement à des taux d'intérêt largement supérieurs à ceux des obligations d'Etat émises par l'Allemagne (écarts de crédit). Des taux aussi élevés menacent la soutenabilité de la dette d'un pays: le paiement des intérêts et le remboursement du capital finissent en effet par prendre des proportions telles que la situation devient ingérable¹⁵. Par ailleurs, les politiques d'assainissement budgétaire, que les économies en difficulté s'emploient à mettre en œuvre, ont un effet délétère sur la croissance et sur la création d'emplois. Le FMI a rappelé que «les marchés eux-mêmes sont saisis de schizophrénie au regard de la rigueur budgétaire, tantôt la récompensant avec des taux d'intérêt plus faibles, tantôt s'alarmant du frein à la croissance et poussant les taux d'intérêt à la hausse»¹⁶.
13. Toute nouvelle dégradation des conditions auxquelles certains pays de la zone euro financent leur dette souveraine pourrait entraîner derechef un mouvement de désendettement des banques, qui utiliseraient alors les capitaux entrants pour sortir les créances irrécouvrables de leur bilan et constituer des réserves plutôt que pour accorder des prêts aux entreprises et aux ménages. Il semblerait cependant que les banques aient investi dans les obligations à haut rendement émises par certains Etats membres, une bonne partie des fonds que la Banque centrale européenne leur a octroyés massivement, à un taux d'intérêt particulièrement faible, dans le cadre de l'opération de refinancement à long terme (c'est-à-dire sur trois ans). Cela a eu le double effet de rendre les banques de la zone euro moins vulnérables et de réduire les coûts d'emprunt des pays en difficulté. Ainsi, au cours des premiers mois de 2012, l'Espagne et l'Italie ont réussi à vendre des obligations assorties de taux d'intérêt qui étaient bien en deçà des records atteints en 2011, même s'ils demeuraient supérieurs à ceux des obligations allemandes. A côté de cela, les prêts aux petites entreprises et aux ménages continuent de stagner.
14. Lors de sa réunion des 1^{er} et 2 mars 2012, le Conseil européen a reconduit la stratégie de discipline budgétaire visant à maîtriser l'endettement au moyen de réformes structurelles, destinées à stimuler la croissance et la compétitivité, et de réformes institutionnelles, pour que les membres de l'Union européenne soient mieux à même d'agir collectivement. Au nombre des mesures ambitieuses définies par l'UE en matière de gouvernance économique, figure un nouveau traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, en vertu duquel 25 des 27 Etats membres de l'Union européenne s'engagent à maintenir leur situation budgétaire en équilibre ou en excédent, avec une limite inférieure de déficit structurel de 0,5 pour cent du produit intérieur brut et un rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut ne dépassant pas 60 pour cent. L'application de ces règles fera l'objet d'un suivi par le Conseil de l'Union européenne et par la Commission européenne.

¹⁵ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale, mise à jour*, janv. 2011, *op. cit.*

¹⁶ FMI: *Les défis qui attendent le monde en 2012*, discours prononcé par la Directrice générale du FMI devant le German Council on Foreign Relations, Berlin, le 23 janvier 2012. <http://www.imf.org/external/french/np/speeches/2012/012312f.htm>.

15. La période qui a précédé la réunion du Conseil européen de mars 2012 a été marquée par de longues négociations entre la Grèce et la Troïka – Commission européenne, Banque centrale européenne et FMI – auxquelles les créanciers privés du pays ont également pris part, représentés par l’Institut de la finance internationale. Ces négociations ont abouti à la conclusion d’un nouvel accord, qui prévoit davantage de coupes dans les dépenses publiques pour réduire le déficit budgétaire, une diminution du salaire minimum, une réduction de la dette publique et un contrôle plus étroit en ce qui concerne la mise en œuvre des mesures adoptées.
16. Dans la zone euro, le taux de chômage corrigé des variations saisonnières s’établissait à 10,7 pour cent en janvier 2012, contre 10 pour cent un an plus tôt. La situation est toutefois très contrastée selon les Etats. Les taux de chômage les plus faibles ont été enregistrés en Autriche (4 pour cent), aux Pays-Bas (5 pour cent) et au Luxembourg (5,1 pour cent), tandis que l’Espagne (23,3 pour cent), la Grèce (19,9 pour cent en novembre 2011), ainsi que l’Irlande et le Portugal (14,8 pour cent chacun) affichaient les taux les plus élevés. Toujours en janvier 2012, le taux de chômage des jeunes dans la zone euro était de 21,6 pour cent. Les taux les plus bas ont été observés en Allemagne (7,8 pour cent), en Autriche (8,9 pour cent) et aux Pays-Bas (9 pour cent), et les plus élevés en Espagne (49,9 pour cent), en Grèce (48,1 pour cent en novembre 2011) et en Slovaquie (36 pour cent)¹⁷.

III. Le Pacte mondial pour l’emploi garde toute son importance

17. Le Pacte mondial pour l’emploi a été conçu pour «réduire le décalage dans le temps entre la reprise économique et une reprise créatrice d’emplois décents» et pour soutenir les institutions qui sont indispensables à un développement durable et à une mondialisation équitable. Son importance ne se dément pas dans la situation présente, eu égard à la crise de confiance actuelle, au ralentissement de la demande des consommateurs et des entreprises et au resserrement du crédit qui affecte les petites et moyennes entreprises (PME), et compte tenu également de l’urgence qu’il y a à protéger les plus faibles, à renouer le dialogue social et à rétablir des mécanismes de négociation collective efficaces. Bon nombre des pays qui ont appliqué les mesures préconisées dans le Pacte ont relativement bien résisté à la crise mondiale et peuvent envisager la reprise avec un certain optimisme.
18. Le **développement des infrastructures physiques et du capital humain**, qui tient une place importante dans le Pacte, attire les investissements privés et stimule la consommation; il s’accompagne par ailleurs de mesures anticycliques qui favorisent le développement des capacités productives de demain. Les nouveaux projets d’infrastructure ont contribué à soutenir la production et les revenus (comme en Australie, en Chine, en Indonésie et en Suède, pour ne citer que quelques exemples)¹⁸. Dans le cadre d’un plan de relance budgétaire et monétaire de grande ampleur, la Chine a accru ses dépenses en matière de logement, d’éducation et de santé.

¹⁷ Eurostat, communiqué de presse du 1^{er} mars 2012. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-01032012-AP/FR/3-01032012-AP-FR.PDF

¹⁸ Voir BIT-OCDE: *G20 Fiches pays*, fiches de l’Australie, de la Chine et de l’Indonésie (BIT-OCDE, 2011).

19. Les **PME** ont pu bénéficier, entre autres, de taux d'intérêt réduits, de programmes de microcrédit (dans les zones rurales) ou encore d'un abaissement temporaire des coûts non salariaux et des taux d'imposition. L'Indonésie a ainsi combiné diminution de l'impôt sur le revenu, pour soutenir la demande des ménages, et renforcement d'un projet d'investissement dans les infrastructures, pour soutenir l'emploi et la croissance malgré la crise. Ce genre de programmes d'investissement dans les infrastructures, qui reposent sur une assise communautaire et demandent une forte main-d'œuvre, ont un effet multiplicateur important sur l'emploi et la croissance au niveau local; ils contribuent de plus à la formation professionnelle, au développement des compétences entrepreneuriales et à la réduction de la pauvreté et favorisent une croissance solidaire.
20. L'investissement dans le capital humain, via le **développement des compétences**, les activités de perfectionnement et de reconversion de la main-d'œuvre et la formation professionnelle, a concouru à préserver et à accroître l'employabilité des travailleurs. Le fait d'avoir accordé une attention toute particulière aux groupes défavorisés – conformément à ce qui était recommandé dans le Pacte – n'a pas été étranger au recul du chômage de longue durée et des inégalités. A titre d'exemple, dans le cadre du Pacte pour l'emploi et la formation qu'elle met en œuvre depuis 2009, l'Australie a étendu la portée de ses programmes relatifs au marché du travail et les a dotés de davantage de moyens, en combinant services de l'emploi, éducation et formation de base, avantages fiscaux et indemnités de participation, projets d'infrastructures et services communautaires, l'accent étant mis sur l'aide aux travailleurs licenciés, aux jeunes et aux communautés locales défavorisées.
21. L'Allemagne et la Chine ont renforcé leurs **services publics de l'emploi** afin de réduire l'incidence du chômage de longue durée et des pertes de compétences et offrir des possibilités de reconversion pour soutenir la reprise¹⁹. En Inde, l'investissement dans l'éducation et la formation professionnelle a été une priorité dans le cadre de la lutte contre le chômage des jeunes. La politique nationale en matière de développement des compétences a consisté principalement à associer formation scolaire et formation en entreprise, en s'assurant le concours des partenaires sociaux et en accordant une attention toute particulière aux besoins des différents secteurs d'activité²⁰.
22. Les **systèmes de partage du travail** répondent d'une part à la nécessité de retenir des travailleurs qualifiés et de conserver des emplois, tout en préservant d'autre part la viabilité des entreprises. Les programmes de partage du travail couplés au versement d'indemnités de chômage partiel – tels que le programme *Kurzarbeit* en Allemagne – ont freiné les pertes d'emplois et contribué à soutenir les sociétés au plus fort de la crise. Ils permettent aux entreprises de limiter les coûts de licenciement et d'embauche et de maintenir leur productivité, tandis que les travailleurs peuvent entretenir leur savoir-faire et conservent un revenu²¹.
23. L'**aide ciblée** aux entreprises et aux travailleurs des secteurs frappés par la crise a elle aussi donné des résultats remarquables en ce qui concerne l'emploi et la productivité. Aux Etats-Unis, un ensemble de mesures de soutien visant à la fois les consommateurs, les fournisseurs et l'industrie automobile a permis de protéger l'emploi dans ce secteur, qui a pu renouer avec les bénéfiques et gagner en productivité, sans cesser d'innover et

¹⁹ Voir BIT-OCDE: *G20 Fiches pays*, fiche de l'Allemagne (BIT-OCDE, 2011).

²⁰ Voir BIT-OCDE: *G20 Fiches pays*, fiche de l'Inde (BIT-OCDE, 2011).

²¹ A. Crimmann, F. Wiessner et L. Bellmann: *The German work-sharing scheme: An instrument for the crisis*, Programme des conditions de travail et d'emploi, *Conditions of Work and Employment Series* n° 25 (Genève, BIT, 2010).

d'améliorer ses véhicules au plan technique. Ainsi que cela est souligné dans le Pacte, la création de synergies entre l'Etat et le marché, les politiques visant à préserver les emplois et les savoir-faire, le développement des capacités, le soutien à la production «verte» et le renforcement de la protection sociale des travailleurs peu qualifiés et des groupes vulnérables peuvent permettre de réaliser de grandes avancées économiques et sociales, même au cours d'une crise majeure.

- 24. Des mécanismes de protection sociale bien conçus** jouent automatiquement le rôle de stabilisateurs économiques et mettent à l'abri les couches les plus vulnérables de la population. Durant la grande récession de 2008-09, de nombreux pays ont étendu les systèmes déjà en place, le plus souvent par l'assouplissement des critères d'éligibilité, par la prolongation de la durée de versement des prestations et le relèvement de leur montant ainsi que par la généralisation des systèmes de partage du temps de travail et des programmes de formation et de reconversion. Ces pays étaient pour la plupart des pays développés. Ainsi, en Australie, des transferts en espèces au bénéfice des groupes à revenu faible ou intermédiaire ont fait office de mécanisme de protection sociale et ont soutenu la demande globale. Certaines économies de marché émergentes, telles que l'Argentine, le Brésil, la Thaïlande et l'Uruguay, ont elles aussi renforcé leurs systèmes de protection sociale, tandis que le Viet Nam instaurait un nouveau régime d'assurance-chômage ²².
- 25.** Le Programme national de garantie de l'emploi rural Mahatma Gandhi, mis en œuvre en Inde depuis 2005, s'est révélé être un instrument au service de la stabilisation du revenu, de la protection sociale des plus vulnérables et d'une croissance équitable et solidaire. Il s'agit d'un **système de garantie de l'emploi** d'un genre nouveau, qui assure cent jours de travail par an, rémunérés au salaire minimum, à une personne par foyer, sans distinction de sexe, d'âge ni de capacité physique. La récession mondiale n'a fait qu'aggraver la crise alimentaire qui perdurait de longue date dans de nombreux pays à faible revenu, notamment en Afrique. En l'absence de dispositions adéquates en matière de sécurité sociale, il a fallu remédier à la situation au moyen de subventions et de mesures ciblées, visant à soutenir l'agriculture et les exportations ainsi que la construction et l'entretien d'infrastructures, assorties dans certains cas d'une hausse de salaires pour le secteur public ²³.
- 26.** Les **salaires minimums** ont été nettement augmentés, en termes réels, en Australie, au Brésil et au Canada. Il semble que le schéma de croissance suivi depuis peu par le Brésil et la capacité de résistance dont ce pays a fait preuve face à la crise résultent en partie d'un recul du secteur informel, des inégalités et de la pauvreté. Ce schéma de croissance plus solidaire a eu pour effet de maintenir la demande intérieure et d'offrir des débouchés aux PME, qui ont par ailleurs profité d'une procédure d'enregistrement simplifiée et d'une fiscalité allégée. L'inspection du travail et la sensibilisation autour des droits des travailleurs ont également joué un rôle central s'agissant de faire mieux respecter les

²² Bonnet et coll. (2012) indiquent que 21 des 43 pays qui ont fait l'objet d'une analyse dans le cadre de l'inventaire des politiques de réponse à la crise réalisé par le BIT et la Banque mondiale disposaient d'un régime d'assurance-chômage, au moins au moment du déclenchement de la crise, et 13 d'entre eux ont prouvé qu'il existait des mesures visant à étendre la couverture offerte ou à revaloriser les prestations. F. Bonnet, C. Saget et A. Weber: *Social protection and minimum wages responses to the 2008 financial and economic crisis: Findings from the ILO/World Bank Inventory*, Secteur de l'emploi, document de travail n° 113 (Genève, BIT, 2012).

²³ C. Saget et J-F. Yao: *The impact of the financial and economic crisis on ten African economies and labour markets in 2008-2010: Findings from the ILO/World Bank policy inventory*, Secteur de l'emploi, document de travail n° 100 (Genève, BIT, 2012).

normes du travail et de soutenir la consommation²⁴. De telles expériences prouvent qu'il existe un lien fondamental entre la promotion des normes du travail, l'instauration d'une protection sociale adéquate et les politiques du marché du travail destinées à préserver et accroître l'employabilité des travailleurs.

27. Le **dialogue social** aux niveaux national et international s'est vu assigner un rôle capital dans le Pacte, tant pour la conclusion d'accords prévoyant une répartition équitable du fardeau imposé par les crises que pour la définition de mesures de protection économique et sociale efficaces et équitables²⁵. Les pays développés comme les pays en développement ont eu recours à différentes formes de dialogue social depuis le déclenchement de la crise, en 2008. Ce dialogue a débouché sur des accords nationaux ou sectoriels dans certains cas, mais il s'est soldé par un échec dans d'autres²⁶. Bien qu'avec la crise actuelle les organisations d'employeurs et de travailleurs aient souvent éprouvé des difficultés à définir des approches conjointes, leur soutien indéfectible en faveur des principes de la liberté syndicale laisse espérer que le dialogue social pourra retrouver toute son efficacité et permettre ainsi l'organisation d'actions collectives même dans les moments les plus difficiles.
28. Même s'il est malaisé de démêler les différents facteurs qui influent sur les résultats obtenus en matière économique et sociale, l'expérience donne à penser que l'approche proposée dans le Pacte, et suivie par un certain nombre de pays, a contribué à atténuer les pires effets de la crise et à renforcer les éléments de la reprise. Les systèmes de protection sociale, les institutions du marché du travail et les politiques connexes ont contribué à protéger l'emploi, les salaires et les revenus, soutenant ainsi la demande globale, la confiance des entreprises et l'investissement. Ils ont également constitué un investissement sur la formation et l'employabilité à long terme des ressources humaines. On pourra également faire valoir que, dans une conjoncture économique défavorable, ils ont atténué une partie des tensions qui menaçaient la cohésion sociale. A l'heure où la situation économique mondiale risque à nouveau de se détériorer, il ressort de ces conclusions que les principes et les moyens d'action proposés dans le Pacte restent incontournables pour une reprise des économies nationales qui s'inscrive dans la durée, une croissance mondiale équilibrée et une mondialisation durable et équitable.

²⁴ Voir BIT-OCDE: *G20 Fiches pays*, fiche du Brésil (BIT-OCDE, 2011).

²⁵ Comme indiqué dans le Pacte, il faut «faire mieux respecter la liberté d'association, le droit d'organisation et la reconnaissance effective du droit à la négociation collective, qui sont des mécanismes propices à un dialogue social constructif au moment où les tensions sociales s'accroissent à la fois dans le secteur informel et le secteur formel». On peut y lire également que: «[e]n particulier lors de fortes tensions sociales, il est fondamental de renforcer le respect et l'utilisation des mécanismes du dialogue social, notamment la négociation collective, à tous les niveaux, si besoin est».

²⁶ Baccaro et Heeb, dans leur analyse des expériences de dialogue social durant la crise, fondée sur l'inventaire des politiques de réponse à la crise réalisé par le BIT et la Banque mondiale, constatent que la liberté syndicale est une condition nécessaire du dialogue social, même s'il est vrai qu'une crise violente conjuguée à des syndicats mal organisés ou une crise de moindre ampleur avec un impact limité associée à des syndicats bien organisés suffisent souvent à rompre le dialogue social. (L. Baccaro et S. Heeb: *Social dialogue during the financial and economic crisis: Results from the ILO/World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, Département des relations professionnelles et des relations d'emploi, document de travail n° 31 (Genève, BIT, 2011)).

IV. Politiques à l'échelle internationale

- 29.** Alors que la reprise est menacée, les efforts du G20 visant à coordonner les politiques en vue d'une croissance forte, durable et équilibrée sont d'une importance considérable. On rappellera que le Sommet du G20 à Cannes en novembre 2011 a adopté le plan d'action de Cannes pour la croissance et l'emploi. Il consiste dans l'engagement des pays du G20 à agir sur le court et sur le moyen terme pour mener des «réformes durables de grande envergure, afin de renforcer la confiance, d'accroître la production mondiale et de créer des emplois».
- 30.** Le sommet s'est entendu sur «un plan en six points destiné à consolider les fondements à moyen terme de la croissance: 1) prendre des engagements en matière d'assainissement budgétaire; 2) prendre des engagements en vue de stimuler la demande privée dans les pays affichant un excédent courant et, le cas échéant, réorienter la demande du secteur public vers le secteur privé dans les pays présentant un déficit courant; 3) engager des réformes structurelles pour augmenter la croissance et stimuler la création d'emplois dans tous les pays du G20; 4) engager des réformes pour renforcer les systèmes financiers nationaux et mondiaux; 5) adopter des mesures visant à promouvoir la libéralisation des échanges et des investissements, en rejetant le protectionnisme sous toutes ses formes; et 6) entreprendre des actions visant à encourager le développement».
- 31.** Le Sommet de Cannes a aussi repris à son compte les conclusions de la réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20 (Paris, 26 et 27 septembre 2011). Elles étaient axées sur les points suivants: améliorer les politiques actives de l'emploi, notamment pour les jeunes générations et les autres groupes les plus vulnérables; renforcer la protection sociale par la mise en œuvre de socles de protection sociale adaptés à chaque pays; promouvoir l'application effective des droits sociaux et du travail; et renforcer la cohérence des politiques économique et sociale. Les ministres ont aussi mis en place un groupe de travail intergouvernemental sur l'emploi, composé des représentants du G20, avec le concours des organisations internationales pertinentes et en consultation avec les partenaires sociaux, afin d'élaborer des contributions à leur réunion suivante qui visera notamment à préparer les jeunes à trouver des emplois décents.
- 32.** Le cycle des réunions du G20 sous la présidence mexicaine, en préparation du Sommet de Los Cabos qui doit se tenir les 18 et 19 juin 2012, a commencé peu après le Sommet de Cannes en novembre 2011. La nouvelle série de prévisions économiques a alimenté la discussion sur la manière dont l'action collective pourrait endiguer une nouvelle crise. Toutefois, les difficultés que pose la coordination de l'action sont immenses. Les pays européens sont soucieux d'empêcher un défaut de paiement de la dette par un ou plusieurs des membres de la zone euro et sont très conscients de la difficulté pour ces derniers de vendre des obligations sur les marchés financiers mondiaux à des taux d'intérêt raisonnables. Le Congrès des Etats-Unis a été incapable de se mettre d'accord sur la politique budgétaire pour 2012 et, en conséquence, ce pays entrera dans une phase d'assainissement des finances qui pourrait mettre un frein à tout signe d'amélioration de la confiance économique et de hausse de l'emploi. Le Japon a peu de latitude pour l'expansion budgétaire malgré l'excédent de sa balance des paiements. Les grandes économies émergentes du G20 sont mieux placées pour soutenir la croissance mais sont confrontées aux problèmes d'une inflation relativement élevée.
- 33.** Dans une économie mondiale multipolaire où aucun pays ni aucune région ne peuvent prendre les commandes, en dépit des engagements de Cannes, le risque est que chaque pays suive une stratégie macroéconomique circonspecte qui aggravera la déflation collective, alors qu'il faut agir collectivement pour restimuler la reprise. Comme l'a dit la Directrice générale du FMI lors d'un discours prononcé à Berlin le 23 janvier 2012: «Il ne s'agit pas de sauver un pays ou une région. Il s'agit d'empêcher que le monde ne se laisse

happer par une spirale de dégradation économique. Il s'agit d'éviter un épisode digne des années trente, où l'inaction, l'insularité et l'intransigeance idéologique se combineraient pour provoquer l'effondrement de la demande mondiale ²⁷.»

34. Autre possibilité de coordonner l'action mondiale en vue de la reprise et du développement durable: la session de l'Examen ministériel annuel de l'ECOSOC, qui se tiendra à New York les 2 et 3 juillet 2012. Les ministres examineront un rapport du Secrétaire général dont le thème sera «la promotion de la capacité productive, l'emploi et le travail décent pour éliminer la pauvreté dans le contexte d'une croissance économique inclusive, durable et équitable à tous les niveaux en vue de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement». A maintes reprises, l'ECOSOC a fermement appuyé le Pacte mondial pour l'emploi et, à sa session de juillet, il se focalisera sur les mesures prises par les pays en matière de politiques d'investissement, d'emploi et de marché du travail, et sur un examen de l'application par les institutions des Nations Unies du Pacte mondial pour l'emploi.
35. La session de l'ECOSOC suivra de près la Conférence des Nations Unies sur le développement durable qui aura lieu à Rio de Janeiro (Brésil) du 20 au 22 juin 2012 (Rio+20). Un document du Conseil d'administration du BIT examine les travaux préparatoires du BIT en vue de cette conférence ²⁸. Il convient de noter que les thèmes de l'économie verte dans le cadre du développement durable et de l'élimination de la pauvreté, d'une part, et du cadre institutionnel du développement durable, d'autre part, présentent beaucoup d'intérêt pour les mesures visant à relancer l'économie mondiale et à prendre le chemin du développement durable. On commence aussi à réfléchir au sein des Nations Unies aux éventuels points d'un ordre du jour pour le développement après 2015 et à la question de savoir, le cas échéant, comment la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement pourraient être poursuivie.

V. Sortir de la crise et passer à un développement mondial durable et n'excluant personne

36. L'une des forces du Pacte mondial pour l'emploi est qu'il conjugue des mesures immédiates pour traiter les aspects économiques et de politique sociale de la sortie de la crise, et propose les politiques nécessaires à une croissance durable et équilibrée sur le long terme. Le Pacte constitue donc une stratégie en vue d'investissements anticycliques qui favoriseront et faciliteront aussi les modifications structurelles aux fins d'une croissance plus équilibrée. L'expansion avant la crise financière de 2008 n'avait pas créé suffisamment d'emplois décents pour suivre le rythme de l'augmentation de la main-d'œuvre mondiale et pour réduire le nombre de travailleurs pauvres et le secteur informel. Faire face à l'impact inégal de la mondialisation mais aussi à la difficulté de prendre le chemin d'une croissance «verte» veut dire que revenir aux vieilles habitudes ne garantira ni la reprise ni un développement durable.
37. Le risque d'une nouvelle récession ou d'une reprise faible montre bien que le Pacte reste d'actualité pour les mesures au niveau national et la participation de l'Organisation aux initiatives qui cherchent à coordonner à l'échelle internationale une action collective. L'un des éléments importants de la promotion constante de l'approche qui est énoncée dans le Pacte est le dialogue au sein du système multilatéral sur le lien entre, d'une part, des politiques sociales et de l'emploi efficaces et, d'autre part, les résultats macroéconomiques.

²⁷ FMI: *Les défis qui attendent le monde en 2012*, op. cit.

²⁸ Document GB.313/INS/4.

Le calendrier de 2012 des réunions internationales donne plusieurs occasions importantes pour l'Organisation d'insister sur plusieurs messages primordiaux, dont les suivants:

- l'accélération du rythme de la création d'emplois décents est cruciale et peut aussi soulager les finances publiques;
- l'extension de la protection sociale et la mise en place de socles de protection sociale réduit à la fois la pauvreté et l'inégalité tout en renforçant la demande, en particulier en période de récession;
- l'investissement dans l'économie réelle d'entreprises durables et d'infrastructures essentielles est vital, et le secteur des services financiers devrait faire en sorte d'affecter l'épargne à des fins productives;
- le passage à un développement durable des points de vue économique, social et environnemental doit commencer maintenant et peut contribuer à relancer la croissance en se fixant comme objectif la création d'emplois «verts»; et
- le dialogue social, fondé sur le respect des principes et droits fondamentaux au travail, est vital pour concevoir et mettre en œuvre des politiques qui atténueront les effets de la nouvelle crise et prépareront une reprise durable.

VI. Points proposés pour la discussion

38. *Le Conseil d'administration est invité à:*

- *examiner les perspectives du travail décent et les possibilités de continuer à promouvoir le Pacte mondial pour l'emploi; et*
- *fournir des orientations sur les priorités d'action à l'échelle nationale et internationale afin d'endiguer la menace d'une nouvelle récession et de progresser dans le sens du développement durable et d'une mondialisation équitable.*