



Organisation
internationale
du Travail

► ILC.111/Rapport IA

► Faire avancer la justice sociale

Conférence internationale du Travail
111^e session, 2023



Rapport I(A)

► **Faire avancer la justice sociale**

Rapport du Directeur général

Première question à l'ordre du jour

Copyright © Organisation internationale du Travail 2023

Première édition 2023

Les publications de l'Organisation internationale du Travail (OIT) jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Faire avancer la justice sociale. Genève: Bureau international du Travail, 2023

ISBN 978-92-2-037793-2 (imprimé)

ISBN 978-92-2-037794-9 (PDF web)

ISSN 0251-3218 (imprimé)

Également disponible en:

allemand: ISBN 978-92-2-037803-8 (imprimé), ISBN 978-92-2-037804-5 (pdf Web);

anglais: ISBN 978-92-2-037791-8 (imprimé), ISBN 978-92-2-037792-5 (pdf Web);

arabe: ISBN 978-92-2-037801-4 (imprimé), ISBN 978-92-2-037802-1 (pdf Web);

chinois: ISBN 978-92-2-037799-4 (imprimé), ISBN 978-92-2-037800-7 (pdf Web);

espagnol: ISBN 978-92-2-037795-6 (imprimé), ISBN 978-92-2-037796-3 (pdf Web);

russe: ISBN 978-92-2-037797-0 (imprimé), ISBN 978-92-2-037798-7 (pdf Web).

Les désignations utilisées dans les publications de l'OIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'OIT aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que l'OIT souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques de l'OIT, consultez notre site Web : www.ilo.org/publns.

► Préface

Nous devons faire face à des défis multiples, à la fois distincts et interdépendants – suites de la pandémie de COVID-19, augmentation du coût de la vie, phénomènes météorologiques extrêmes, instabilité géopolitique, menace d'une crise mondiale de la dette – dont les effets sur le monde du travail ralentissent considérablement les progrès vers plus de justice sociale, voire anéantissent les avancées réalisées précédemment.

Le présent rapport, le premier que je soumets à la Conférence internationale du Travail, expose ma vision des moyens à mettre en œuvre pour faire avancer la justice sociale et promouvoir le travail décent. Il contient une analyse de certaines des dures réalités qui caractérisent le monde du travail d'aujourd'hui – persistance des injustices, des inégalités et de l'insécurité – et sur lesquelles il nous faut agir sans attendre. Le rapport passe en revue les mesures qui devront être prises par l'OIT, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs pour remédier à ces problèmes grâce au travail décent. Il met aussi en avant les possibilités stratégiques pouvant être mises à profit, à l'échelle tant nationale qu'internationale, pour consolider notre approche fondée sur les droits et centrée sur l'humain, notamment par une action interinstitutions intégrée.

Notre ambition mondiale doit être à la mesure de l'ampleur des défis à relever. Forts du pouvoir fédérateur tripartite unique de l'OIT et guidés par les valeurs immuables portées par celle-ci, nous devons bâtir, avec d'autres acteurs clés, notamment au sein du système multilatéral, une coalition mondiale qui œuvrera en faveur de la justice sociale et du renouvellement du contrat social.

J'encourage tous les délégués à examiner mon rapport et à en débattre. Vos vues et vos idées donneront forme à cette ambition mondiale. Vos connaissances et votre expérience fourniront des orientations précieuses concernant la voie à suivre. Et votre engagement indéfectible au service de la mission de justice sociale de l'OIT donnera l'impulsion dont nous avons besoin pour faire de cet objectif fondamental un élément central de toutes les politiques nationales et internationales.

Gilbert F. Hougbo
Directeur général

► Table des matières

	Page
Préface	3
Chapitre 1. La quête de justice sociale	7
Qu'est-ce que la justice sociale?.....	7
Faire avancer la justice sociale par le travail décent.....	10
Chapitre 2. Le monde se trouve-t-il à un moment charnière?	13
Des injustices persistantes	13
Une insécurité généralisée sur le marché du travail	14
Des inégalités de plus en plus importantes.....	15
Une conjonction de crises multiples	16
Le délitement du contrat social	17
Chapitre 3. Faire avancer la justice sociale, promouvoir le travail décent	19
Favoriser une gouvernance du travail inclusive et efficace.....	20
Garantir l'accès au plein emploi, productif et librement choisi, et à l'apprentissage tout au long de la vie	22
Revitaliser les institutions du marché du travail pour assurer des résultats équitables	25
Protéger les individus tout au long de leur vie et créer les conditions nécessaires à des transitions équitables.....	27
Chapitre 4. Forger une Coalition mondiale pour la justice sociale.....	29
Cultiver la justice sociale au moyen d'activités de plaidoyer et d'un dialogue sur les politiques à mettre en œuvre	30
Faire de la justice sociale la pierre angulaire d'un multilatéralisme mieux coordonné.....	30
Coordonner les politiques au niveau international pour une plus grande cohérence	32
Redynamiser le tripartisme pour renouveler le contrat social	33

► Chapitre 1

La quête de justice sociale

«Attendu qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale...»

1. Nous vivons à une époque marquée par une accumulation de crises, dont chacune révèle des faiblesses présentes depuis longtemps dans les systèmes et politiques en place. Ces failles cachent des inégalités structurelles qui, à chaque perturbation, accentuent la marginalisation de millions de personnes. Les périodes d'incertitude suscitées par chaque crise dissuadent les entreprises d'investir, empêchent les économies de créer des emplois en nombre suffisant et plongent de nombreux travailleurs et leur famille dans la précarité, sans que ceux-ci soient assurés de pouvoir subvenir à leurs besoins les plus élémentaires. Dans le cadre d'un sondage mondial réalisé récemment, près des trois quarts des personnes interrogées ont dit «avoir des difficultés» ou «souffrir», tandis qu'un peu plus d'un quart à peine ont qualifié leur situation de «prospère»¹. Le sentiment que la société est profondément injuste – et le malaise social qui en résulte – est l'une des principales causes de l'instabilité sociale actuelle.
2. La conviction qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale a poussé les fondateurs de l'OIT à faire de la justice sociale l'objectif suprême d'une organisation dont le mandat était axé sur l'amélioration des conditions de travail². Ce contrat social initial – fondé sur l'affirmation du principe de la liberté syndicale – a donné naissance à une forme unique de gouvernance. Des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs se sont réunis au sein de l'OIT dans le but d'améliorer les conditions de travail souvent inacceptables qui existaient à l'époque et de remédier à l'insécurité, aux privations et aux conflits sociaux alors monnaie courante. Le tripartisme, quasiment inexistant au niveau national au moment de la création de l'OIT, est devenu un outil procédural bien établi au service de la justice sociale.
3. La mission de justice sociale de l'OIT et les valeurs fondamentales de dignité humaine, de liberté et d'égalité, y compris l'égalité des chances, sur lesquelles elle se fonde ont été réaffirmées avec force dans la Déclaration de Philadelphie de 1944, qui a fait de la réalisation de la justice sociale le but central de toute politique nationale et internationale, mettant ainsi l'économie et les politiques économiques au service de cet objectif fondamental³.

Qu'est-ce que la justice sociale?

4. On peut dire d'une société, d'une politique ou d'une institution qu'elle est juste ou injuste. Mais sur quelle conception de la justice sociale s'appuie cette appréciation? Comment ce point de vue peut-il guider une action continue et concertée en faveur de la réalisation de la justice sociale?
5. La justice sociale traduit l'aspiration à ce que «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, [aient] le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des

¹ Gallup, «Gallup Global Life Evaluation Index». Le sondage a été effectué entre avril 2021 et janvier 2022.

² Préambule de la Constitution de l'OIT. Ce principe figure également dans la Partie XIII du Traité de Versailles de 1919.

³ Déclaration de Philadelphie, Partie II (b) et (c).

chances égales»⁴. Elle repose sur la valeur intrinsèque de la dignité humaine, consacrée par le principe fondateur de l'OIT selon lequel «le travail n'est pas une marchandise»⁵.

6. La justice sociale est aussi une question d'équité et d'égalité. Elle suppose de garantir à chacun la possibilité de se faire entendre, de décider du cours de sa vie et d'avoir accès à des possibilités d'emploi et à un niveau de vie suffisant pour mener une existence digne et productive. La justice sociale, c'est également la prospérité partagée et un filet de sécurité garanti en cas de perte de revenu ou de revenu insuffisant ou irrégulier. Enfin, il convient de rappeler, même si cela semble aller de soi, que la justice sociale repose aussi sur l'état de droit et l'accès à la justice.
7. La justice sociale n'est pas seulement un impératif moral; elle permet également aux sociétés et aux économies de fonctionner de manière plus cohérente et plus efficace. Elle libère le potentiel de production des pays et de la population et ouvre la voie à une réduction durable de la pauvreté et des inégalités, condition préalable à la réalisation d'une croissance inclusive. Elle contribue en outre à la paix, à la stabilité et à la solidarité intergénérationnelle.
8. En résumé, on peut dire que la justice sociale comporte quatre dimensions. La première concerne les **droits de l'homme universels et les capacités**. Les droits de l'homme universels s'entendent notamment de l'accès à un niveau de vie suffisant, à l'éducation, aux soins de santé et à la sécurité sociale. Ils comprennent également la liberté syndicale, qui constitue le fondement de la participation démocratique et du dialogue social. Ils sont énoncés dans divers instruments, parmi lesquels la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), ainsi que la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle qu'amendée en 2022. Cette dimension concerne essentiellement la consécration de ces droits universels par les instruments internationaux – y compris les normes internationales du travail – et leur mise en œuvre par la législation, les politiques et les institutions nationales de manière à garantir, notamment, l'accès effectif aux services publics et la réalisation de droits habilitants, tels que la liberté syndicale.
9. Les droits humains universels peuvent être considérés comme des droits garantissant l'accès à un certain nombre de capacités de base⁶. Selon l'approche fondée sur les capacités – qui a eu une influence majeure lors des discussions menées à l'OIT au sujet de la définition d'une approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain et la conception du développement humain au sein du système des Nations Unies –, les capacités et les possibilités réelles d'en faire usage sont indispensables à la promotion de la justice sociale. De ce point de vue, les humiliations et la détresse causées par la pauvreté ne témoignent pas seulement d'un revenu insuffisant; elles sont aussi le signe que les personnes concernées sont privées de certaines capacités, comme l'accès à une alimentation suffisante, aux soins de santé et à une éducation de qualité, qui sont nécessaires pour garantir la dignité humaine et la participation productive à l'économie et à la société.

⁴ Déclaration de Philadelphie, Partie II (a).

⁵ Déclaration de Philadelphie, Partie I (a). Ce principe est également énoncé dans la Partie XIII du Traité de Versailles et se lit comme suit: «le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce».

⁶ On entend par «capacités», la capacité ou l'aptitude à faire des choses et à être une personne que l'on valorise. On peut citer à titre d'exemple la liberté de manger à sa faim, d'être en bonne santé, d'être à l'abri des maladies et de recevoir une éducation. Selon cette approche, le développement et le bien-être des individus ne se mesurent plus seulement au regard de leurs dotations en ressources, mais à l'aune de ce que ces ressources leur permettent «d'être et de faire». Voir Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford New York: Oxford University Press, 1999); et Martha C. Nussbaum, *Creating Capabilities: The Human Development Approach* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 2011).

10. La deuxième dimension concerne **l'égalité d'accès aux possibilités** en matière d'emploi et d'activités productives, qui permet aux personnes de poursuivre leur progrès matériel dans des conditions de sécurité économique. Elle est centrée sur les possibilités réelles de participer à l'activité économique et d'être récompensé pour ses efforts, notamment la possibilité d'accomplir un travail utile et de contribuer à la société ⁷. Cette dimension repose sur les principes de «juste égalité des chances» ⁸ et d'égalité de traitement, et renvoie essentiellement aux politiques et aux mesures garantissant l'accès à des possibilités d'emploi productif et librement choisi.
11. La troisième dimension recouvre la notion plus large de **répartition équitable**. Elle vise l'équité dans la répartition des résultats afin notamment de garantir à tous une juste part des bénéfices de la croissance économique, une attention particulière devant être accordée aux personnes les plus défavorisées ou les plus vulnérables de la société ⁹. Il va de soi que la justice sociale n'est pas uniquement une affaire de partage approprié des bénéfices découlant des gains de productivité; elle suppose aussi de dûment reconnaître et valoriser le travail – comme les activités de soins, rémunérées et non rémunérées – qui assure la pérennité des sociétés et permet aux économies de fonctionner jour après jour. Cette dimension concerne essentiellement les institutions qui luttent contre les inégalités et œuvrent en faveur de l'inclusion et de la prospérité partagée, et englobe à la fois les politiques de prédistribution et les politiques de redistribution. Elle a aussi trait aux effets que peuvent avoir les déséquilibres de pouvoir sur la répartition des résultats et aux institutions qui s'emploient à remédier à ces déséquilibres.
12. La quatrième dimension concerne les **transitions justes**. Elle traite de la manière dont les changements profonds, tels que les transformations associées à la mondialisation, les transformations d'ordre technologique, démographique, environnemental et autre, et les crises multiples, se répercutent sur le bien-être des personnes au fil du temps. Elle met en évidence les capacités nécessaires à la construction de sociétés et d'économies résilientes. Il en est question dans la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail (Déclaration du centenaire), adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2019, qui insiste sur l'adoption d'une approche centrée sur l'humain pour faire face aux transformations à l'œuvre dans le monde du travail ¹⁰. Cette dimension porte principalement sur les politiques et les mesures de nature à maximiser les possibilités et à atténuer les risques pour donner aux individus les moyens de faire face aux transitions induites par ces transformations et par l'accumulation des crises.

⁷ Pour une analyse de la justice contributive, voir Michael J. Sandel, *Justice: What's the Right Thing to Do?* (Farrar, Straus et Giroux, 2009).

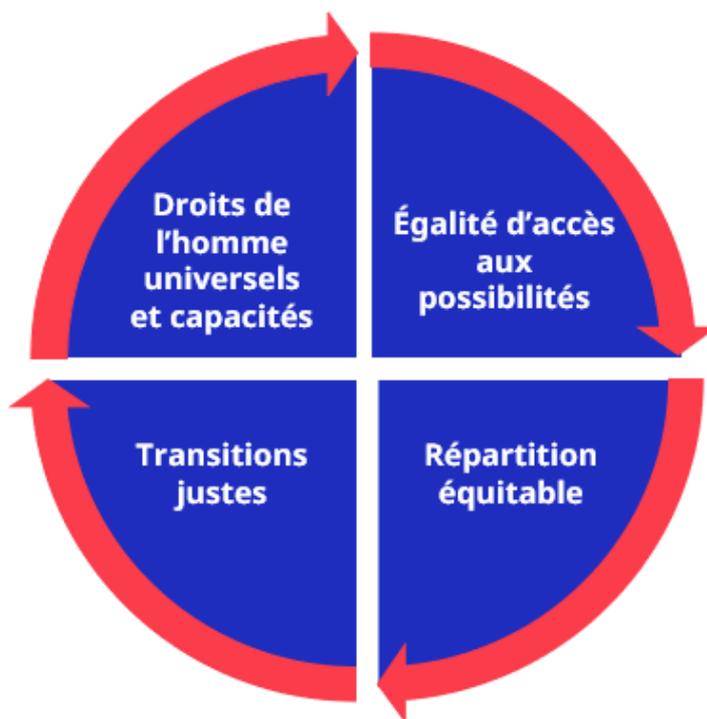
⁸ Dans *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971), John Rawls dégage deux principes de la justice comme équité: premièrement, la nécessité de garantir les libertés fondamentales de tous dans des conditions d'égalité et, deuxièmement, la juste égalité des chances, qui englobe le «principe de différence» (subsidaire) (p. 302). Voir aussi Alexander Kaufman, *Rawls's Egalitarianism* (Cambridge University Press, 2018).

⁹ La Déclaration de Philadelphie fait référence à des politiques qui garantiront «la possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection». Voir aussi John Rawls, *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971), pour une explication du principe de différence, selon lequel les inégalités doivent être aménagées à l'avantage des plus défavorisés.

¹⁰ La reconnaissance, par l'Assemblée générale des Nations Unies, du droit à un environnement propre, sain et durable comme faisant partie des droits humains universels y fait également écho. Voir ONU, Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 76/300, [Droit à un environnement propre, sain et durable](#), A/RES/76/300 (2022).

13. Ces quatre dimensions sont indissociables et interdépendantes (figure 1). Elles se reflètent dans la manière dont les sociétés se gouvernent, en particulier à travers les choix que celles-ci opèrent dans les domaines connexes de la conception et de la mise en œuvre des politiques. Ces choix sont l'expression du contrat social implicite à la base de toute société ¹¹.

► Figure 1. Faire avancer la justice sociale



Faire avancer la justice sociale par le travail décent

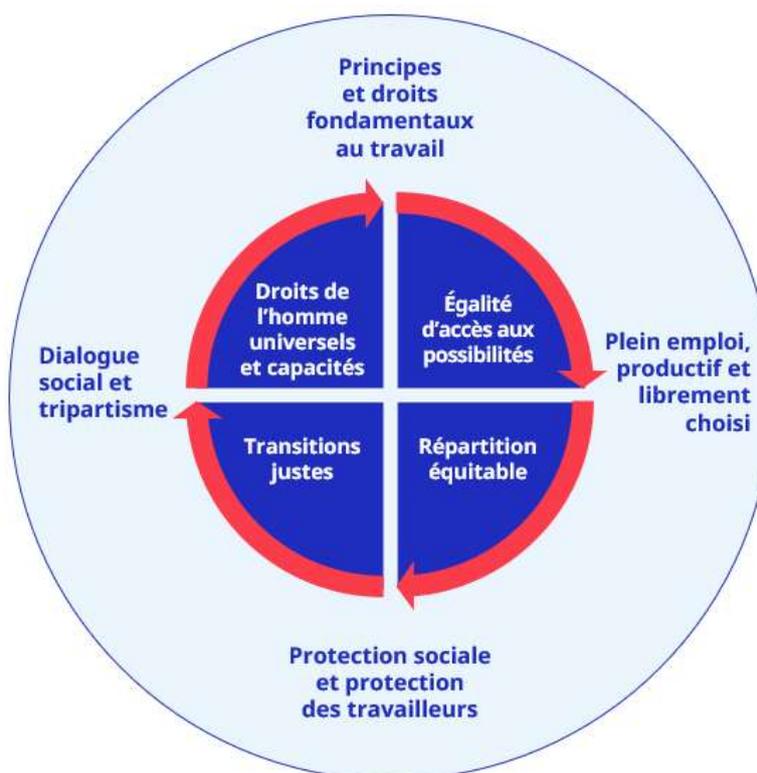
14. L'offre de travail décent et l'accès au travail décent sont essentiels pour faire avancer la justice sociale dans les quatre dimensions susmentionnées. Le travail constituant la principale source de revenus de la plupart des ménages, l'accès au plein emploi, productif et librement choisi et à la protection sociale joue un rôle central dans l'amélioration du niveau de vie, et donne à chacun la possibilité de développer et de réaliser pleinement son potentiel. L'augmentation des revenus du travail et des transferts sociaux permet de réduire les inégalités et favorise l'inclusion. En outre, lorsqu'il est réglementé et bien organisé, le travail peut être source de bien-être personnel et d'intégration sociale. Les entreprises durables ont un rôle important à jouer dans la mise en place des conditions nécessaires à une participation équitable à l'activité économique et au partage de ses résultats ainsi qu'à des transitions justes.
15. À cet égard, la réalisation des principes et droits fondamentaux au travail crée les capacités nécessaires pour assurer l'égalité d'accès à des possibilités d'emploi librement choisi et pour équilibrer les relations du travail au profit d'une répartition équitable des résultats. Ces droits

¹¹ Bien qu'il varie d'un pays et d'une époque à l'autre, le contrat social peut être considéré comme un accord implicite qui définit la relation entre le gouvernement et les citoyens et entre les différents groupes de la population. Il traduit une conception commune de l'organisation d'une société; des normes et des règles qui régissent le fonctionnement des institutions collectives et la répartition des ressources (y compris la détermination des biens publics); des responsabilités individuelles et collectives à cet égard; et des politiques mises en place pour parvenir à la justice sociale. Voir OIT, *Social contract and the future of work*, Issue Note No. 4, The Future of Work Centenary Initiative, 2016.

habilitants donnent également aux organisations d'employeurs et de travailleurs les outils dont elles ont besoin pour ouvrir de nouvelles voies vers un développement durable et des transitions justes, notamment dans le cadre du dialogue social et du tripartisme.

16. En tant que tel, l'Agenda du travail décent, défini dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008), telle qu'amendée en 2022, fixe un ensemble clair d'objectifs destinés à concrétiser l'aspiration universelle à la justice sociale (figure 2). Il établit un cadre normatif propice à la réalisation des droits habilitants qui vise à garantir des possibilités réelles d'acquérir des capacités supplémentaires. Il promeut le dialogue social et la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs à la gouvernance tripartite des marchés du travail et à la mise en œuvre de transitions justes. Il vise à garantir l'accès à des possibilités de plein emploi productif et librement choisi et l'extension progressive de la protection sociale afin d'assurer à tout un chacun un niveau de vie suffisant. Enfin, il préconise des politiques et des institutions à même de garantir une participation équitable aux fruits du progrès et d'accompagner les individus au cours des transitions auxquelles ils auront à faire face tout au long de leur vie active. Les priorités à cet égard sont exposées au chapitre 3.

► **Figure 2. Faire avancer la justice sociale par le travail décent**



17. Parallèlement, il existe des liens de causalité entre le travail décent et les autres aspects du développement humain qui sont reflétés dans les différentes dimensions de la justice sociale. Ainsi, l'accès effectif aux services de santé et à une éducation de qualité accroît les capacités nécessaires pour accéder à l'emploi et libère le potentiel productif des pays, de la même façon que l'accès au travail décent augmente les chances des travailleurs et de leur famille d'avoir accès à une alimentation suffisante, d'être en bonne santé et de recevoir une éducation de qualité.
18. Le renforcement des liens entre le travail décent et les autres aspects du développement humain peut favoriser un développement positif et durable en contribuant à améliorer les niveaux d'éducation, à garantir l'accès de la population et de la main-d'œuvre à une nourriture suffisante

et à un bon état de santé, à accroître les compétences et la productivité, et à relever les niveaux de revenus. Un salaire vital et une protection sociale adéquats peuvent sensiblement améliorer les ressources financières des ménages à faible revenu et leur permettre ainsi, le cas échéant, d'être moins dépendants du travail de leurs enfants pour assurer leur subsistance. Ces enfants peuvent alors poursuivre leurs études et, partant, améliorer leurs propres perspectives et celles des générations futures, de sorte que la mobilité intergénérationnelle, que les inégalités tendent à entraver, devient possible.

- 19.** De même, l'absence de progrès de la justice sociale quant à l'accès à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé efficaces et à une éducation de qualité compromet les progrès vers la réalisation du travail décent. Par exemple, plus de 244 millions d'enfants et de jeunes dans le monde sont toujours privés d'éducation et, dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, on estime que sept enfants de 10 ans sur dix sont incapables de lire et de comprendre une histoire simple ¹². Du fait qu'ils n'ont pas accès à une éducation de qualité, plusieurs millions d'enfants sont contraints de travailler, et des millions d'autres pourraient bientôt grossir leurs rangs. Cette situation réduit les chances de ces enfants d'accéder à un emploi décent et à un niveau de vie suffisant pour assurer leur santé, leur bien-être et ceux de leur famille, sans parler de bénéficier d'une protection contre les aléas de la vie. Ces défaillances n'entraînent pas seulement des «déficits de capital humain» au niveau individuel; elles mettent en péril le potentiel productif des pays ainsi que leur capacité à promouvoir et à garantir des possibilités de travail décent.
- 20.** L'OIT a compris depuis longtemps que la quête de la justice sociale sous la forme d'un niveau de vie suffisant et d'un accès effectif aux soins de santé et à une éducation de qualité est cruciale pour l'exécution de son mandat ¹³. Selon la même logique, il n'y a pas de développement durable possible sans travail décent. C'est le fil rouge de notre programme commun.

¹² Organisation des Nations Unies, *Report on the 2022 Transforming Education Summit*, janv. 2023.

¹³ Voir la Déclaration de Philadelphie, Partie III. Voir également la Déclaration du centenaire, qui appelle l'OIT à développer son approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain grâce à un système efficace d'apprentissage tout au long de la vie et à une éducation de qualité pour tous (Partie III, A, ii)).

► Chapitre 2

Le monde se trouve-t-il à un moment charnière?

21. Le monde est actuellement confronté à d'innombrables défis – certains anciens, d'autres nouveaux. Le développement social et économique a contribué à relever les niveaux de vie moyens et à développer les possibilités dans le monde ¹⁴. Parallèlement, ces dernières décennies, le creusement des inégalités économiques au sein de nombreux pays et l'écart de plus en plus grand entre les richesses colossales accumulées par les 1 pour cent les plus riches et les revenus du reste de la population ont suscité des préoccupations croissantes ¹⁵. La pandémie de COVID-19 a provoqué des ondes de choc dans le monde entier, réduisant à néant les progrès qui avaient été accomplis en termes de niveau de vie et révélant des faiblesses systématiques dans les politiques sociales et économiques. Cette situation est aujourd'hui aggravée par une conjonction de facteurs négatifs – dette, prix élevés des produits alimentaires et de l'énergie, phénomènes météorologiques extrêmes, tensions géopolitiques et conflits – qui entraînent la souffrance de millions de personnes et menacent d'accentuer la pauvreté, l'exclusion et les inégalités. L'aspiration à la justice sociale est encore hors de portée pour un trop grand nombre de personnes.

Des injustices persistantes

22. À la fin de l'année 2022, on estimait que 685 millions de personnes étaient en situation de pauvreté extrême, la majorité d'entre elles étant concentrée en Afrique subsaharienne et dans des pays fragiles et touchés par des conflits ¹⁶. Ces personnes ne disposent pas de ressources suffisantes pour satisfaire leurs besoins essentiels en matière d'eau potable, d'alimentation et d'assainissement, de santé et de logement. Ces privations sont une atteinte à la dignité humaine. Elles sont souvent associées à d'autres injustices, telles que le travail des enfants et le travail forcé. D'après les estimations mondiales, 160 millions d'enfants étaient astreints au travail en 2020, et près de 50 millions de personnes vivaient une situation d'esclavage moderne en 2021 ¹⁷. Le constat que, depuis 2016, le nombre absolu d'enfants astreints au travail et le nombre absolu de personnes en situation d'esclavage moderne ont augmenté respectivement de 8 millions et de 2,7 millions est totalement contraire à l'idée de justice sociale.
23. Ces injustices ont pour corollaire que des millions de personnes sont contraintes de travailler dans un milieu dangereux ou insalubre pour gagner leur pain quotidien. D'après les estimations, 2 millions de travailleurs meurent chaque année des suites d'un accident du travail ou d'une

¹⁴ Le taux de pauvreté extrême dans le monde a diminué, passant de près de 35 pour cent en 1995 à moins de 10 pour cent en 2019. Banque mondiale, *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course*, 2022. [Version intégrale disponible en anglais uniquement; une vue d'ensemble existe en français: *Rapport 2022 sur la pauvreté et la prospérité partagée: Corriger le tir. Vue d'ensemble*.] Le taux d'alphabétisation à l'échelle mondiale a augmenté de manière régulière, passant de 68 pour cent en 1979 à 86 pour cent en 2016. UNESCO, «Ce qu'il faut savoir sur l'alphabétisation».

¹⁵ Les 1 pour cent les plus fortunés ont capté 38 pour cent du total des richesses accumulées depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, tandis que les 50 pour cent les plus pauvres n'en ont obtenu que 2 pour cent. Lucas Chancel *et al.*, *World Inequality Report 2022* (World Inequality Lab, 2022). Voir également OIT, *Les inégalités et le monde du travail*, ILC.109/IV(Rev.), 2021.

¹⁶ Banque mondiale, *Poverty and Shared Prosperity 2022*.

¹⁷ OIT et UNICEF, *Travail des enfants: Estimations mondiales 2020, Tendances et chemin à suivre*, 2021; OIT, Walk Free et OIM, *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, 2022. [Version intégrale disponible en anglais uniquement; un résumé existe en français: *Estimations mondiales de l'esclavage moderne: travail forcé et mariage forcé*.]

maladie professionnelle, et des centaines de millions d'autres sont victimes d'accidents du travail¹⁸. Cette tragédie humaine, conjuguée à la baisse de la production économique et de la productivité qui en résulte, crée de multiples strates d'injustice.

- 24.** Il est triste de constater que la plupart des conflits intraétatiques ont trait à l'exclusion et à la discrimination à l'égard des minorités¹⁹. Par ailleurs, à l'échelle mondiale, plus d'une personne occupant un emploi sur cinq a été victime de violence ou de harcèlement physique, psychologique ou sexuel au travail au cours de sa vie active, à plusieurs reprises dans la majorité des cas²⁰. Le risque d'être exposé à des actes de violence ou de harcèlement sexuels au travail est deux fois plus élevé pour les jeunes femmes que pour les jeunes hommes et, d'après les signalements de tels actes, les femmes migrantes sont presque deux fois plus nombreuses que les femmes non migrantes parmi les victimes.

Une insécurité généralisée sur le marché du travail

- 25.** Comme indiqué plus haut, l'offre d'emplois décents reste le principal moyen de garantir le bien-être matériel et d'améliorer le niveau de vie. Avoir un emploi décent permet de travailler dans la dignité et favorise l'inclusion sociale. Pourtant, en 2022, on estimait à quelque 207 millions le nombre de personnes sans emploi dans le monde. Le fait de ne pas avoir accès à des possibilités d'emploi a des incidences majeures sur les chances qu'ont les jeunes de réussir leur transition de l'école vers la vie active. Plus d'un jeune sur cinq (âgé de 15 à 24 ans) est sans emploi et ne suit ni études ni formation²¹.
- 26.** Pour ce qui est des personnes ayant un emploi, force est de constater que plus de 60 pour cent de la population active occupée dans le monde travaille dans l'économie informelle²². Ces travailleurs sont deux fois plus exposés au risque de vivre dans la pauvreté que ceux de l'économie formelle. Insuffisamment couverts par la loi et ne bénéficiant souvent dans les faits d'aucune protection, ces travailleurs sont beaucoup plus fragiles face aux chocs externes et aux cycles économiques. Une part disproportionnée de ces travailleurs sont des femmes, qui occupent souvent les emplois les plus vulnérables, par exemple en tant que collaboratrices non rémunérées à l'entreprise familiale, travailleuses domestiques, travailleuses des plateformes ou travailleuses à domicile rémunérées à la tâche²³.
- 27.** Le caractère vulnérable d'une partie de ces nouvelles possibilités qu'offre le marché du travail est clairement illustré par la multiplication des formes d'emploi incertaines. Le travail occasionnel, très répandu dans les pays en développement, prend de l'ampleur dans les pays à revenu élevé, souvent sous la forme de modalités de travail sur appel, dans le cadre desquelles les travailleurs ne sont appelés et rémunérés que lorsque leurs services sont requis. Le caractère intermittent et la courte durée de cette modalité de travail ne relèvent généralement pas du choix des travailleurs

¹⁸ OMS et OIT, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000-2016: Global Monitoring Report*, 2021. Cette estimation est calculée sur la base des décès liés à l'exposition à 19 facteurs de risque professionnel.

¹⁹ ONU, Assemblée générale des Nations Unies, *Prévention des conflits par la protection des droits humains des minorités: Rapport du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, A/HRC/49/46*, 2022.

²⁰ Au niveau mondial, 61,4 pour cent des victimes ont indiqué, dans une récente enquête, avoir subi plus de trois fois dans leur vie active des actes de violence et de harcèlement. OIT, Fondation Lloyd's Register et Institut Gallup, *Experiences of violence and harassment at work: A global first survey*, 2022. [Version intégrale disponible en anglais uniquement; un résumé des résultats existe en français: *Données d'expérience sur la violence et le harcèlement au travail: première enquête mondiale*.]

²¹ OIT, *World Employment and Social Outlook Trends 2023*, 2023. [Version intégrale disponible en anglais uniquement; un résumé existe en français: *Emploi et questions sociales dans le monde: Tendances 2023*.]

²² OIT, *Women and men in the informal economy: A statistical update*, 2023.

²³ OCDE et OIT, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019.

et sont souvent un facteur de sous-emploi lié à la durée du travail ²⁴. Il y a aussi un élément d’informalité lorsque le nombre d’heures travaillées est inférieur au seuil minimum requis pour donner droit à des prestations de sécurité sociale. En 2019, on estimait que quelque 165 millions de personnes ayant un emploi – la majorité dans des pays à faible revenu – souhaitaient avoir davantage d’heures de travail rémunérées ²⁵.

28. L’aggravation des risques liés au climat et la multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes contribuent à fragiliser la sécurité économique. Le changement climatique menace les emplois, les moyens de subsistance et les entreprises et a des effets très différents d’une région du monde à l’autre. Les pays à revenu faible ou intermédiaire souffrent (et continueront de souffrir) plus que les pays à revenu élevé des effets du changement climatique tels que, pour ne citer que quelques exemples, les fortes variations de température, l’exposition à des maladies tropicales et à des maladies d’origine hydrique, et l’élévation du niveau des mers ²⁶. À mesure que s’accroît le changement climatique, un nombre toujours plus important de personnes seront forcées de quitter leur foyer et viendront grossir les rangs des «réfugiés climatiques».
29. À cette insécurité économique accrue s’ajoutent des programmes politiques en application desquels plus de 4 milliards de personnes se trouvent exclues de toute forme de protection sociale. Ces personnes n’ont accès ni aux soins de santé, ni aux indemnités de maladie, ne reçoivent aucune aide pour nourrir, vêtir et faire garder leurs enfants, et ne touchent aucun revenu durant leur vieillesse, ni pendant leurs périodes d’inactivité, ni en cas de décès du principal soutien de famille ²⁷.
30. Si le niveau et l’étendue de la protection sociale varient en fonction des pays et des régions, quatre groupes de population figurent systématiquement parmi ceux qui en sont le plus souvent exclus et, partant, sont les plus vulnérables, à savoir: les travailleurs de l’économie informelle; les travailleurs migrants, y compris ceux qui ont été déplacés de force; les jeunes; et les femmes. La plupart des travailleurs de l’économie informelle ne sont ni affiliés à des régimes contributifs, ni couverts par les programmes d’assistance sociale étroitement ciblés – car considérés comme «trop riches» (ou «pas assez pauvres») pour en bénéficier – et forment donc ce que l’on appelle «le segment manquant».

Des inégalités de plus en plus importantes

31. La question des inégalités est intrinsèquement liée à celle de l’insécurité de l’emploi. Les fortes inégalités qui caractérisent nos économies et nos sociétés se manifestent sous différentes formes, notamment sur les plans du revenu, des possibilités de participation au marché du travail, et de l’accès aux services essentiels tels que les soins de santé et l’éducation.
32. Tandis que les inégalités de revenus se creusent dans la majorité des pays, dans les pays à revenu élevé, le salaire moyen réel augmente plus lentement que la productivité moyenne du travail, ce qui fait que les travailleurs reçoivent en moyenne une part moindre des fruits de la croissance économique. Ces dernières décennies, le creusement des inégalités salariales – les gains les plus importants étant enregistrés par les travailleurs qui se situent tout en haut de l’échelle des salaires, tandis que les salaires des personnes en bas de l’échelle stagnent – a été l’un des

²⁴ OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

²⁵ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde: tendances 2020*, 2020.

²⁶ Lucas Chancel, Philipp Bothe et Tancrede Voituriez, *Climate Inequality Report 2023* (World Inequality Lab, 2023/1).

²⁷ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022: la protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur*, 2021.

principaux facteurs d'accentuation des inégalités de revenus²⁸. Dans les pays en développement, la persistance de fortes inégalités est toujours en grande partie due au travail informel faiblement rémunéré et au taux élevé de pauvreté.

- 33.** Dans ce contexte, les pratiques discriminatoires continuent de priver les femmes et les groupes marginalisés des possibilités offertes par le marché du travail, ce qui entraîne des inégalités de traitement et de revenus. Le fait que les femmes consacrent beaucoup plus de temps que les hommes aux activités de soins non rémunérées explique que leur taux d'activité soit plus faible et qu'elles soient plus nombreuses à renoncer, par découragement, à chercher un emploi. Le déficit d'emplois – qui correspond au nombre total de personnes voulant travailler mais n'ayant pas d'emploi – est plus élevé chez les femmes que chez les hommes et se maintient à un niveau relativement constant depuis près de vingt ans²⁹. En ce qui concerne l'emploi rémunéré, au niveau mondial, les femmes sont payées en moyenne 20 pour cent de moins que les hommes³⁰. Les écarts de rémunération sont encore plus importants lorsque viennent s'ajouter au genre d'autres motifs de discrimination, tels que la race, le handicap et le statut de migrant³¹. Ainsi, on estime que, dans les pays à revenu élevé, les femmes migrantes perçoivent un salaire horaire inférieur de près de 21 pour cent à celui des nationaux de sexe masculin³².
- 34.** Ces inégalités verticales et horizontales se traduisent par des différences en matière d'accès à des services publics de qualité, y compris dans les domaines de l'éducation et de la santé. Le manque d'investissements dans les services publics a favorisé l'émergence de solutions privées qui se sont développées de manière exponentielle, laissant les services publics loin derrière. Dans ces conditions, ceux qui ont les moyens de s'offrir des services privés sont souvent moins disposés à s'acquitter des taxes nécessaires pour financer la fourniture de services publics et d'autres biens publics. Il en résulte un système à deux vitesses qui renforce les inégalités. Pour ce qui est des services de santé, lorsque le secteur privé domine et qu'il n'y a pas de réglementation adéquate ni de protection sociale minimale, les prix des soins, souvent élevés, sont à la charge des patients. C'est le cas dans de nombreux pays à revenu faible et intermédiaire³³.

Une conjonction de crises multiples

- 35.** Les injustices, l'insécurité et les inégalités mentionnées ci-dessus sont exacerbées par des crises multiples qui se superposent – pandémie, effondrement de la demande globale, hausse des prix, événements météorologiques extrêmes et instabilité géopolitique (liée notamment à l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie). La conjonction de ces chocs a créé une situation de «polycrise» dont les effets cumulatifs sont bien plus graves que la somme des effets de chaque choc.
- 36.** La pandémie de COVID-19 a entraîné la perte de centaines de millions d'emplois et a été à l'origine de la plus importante hausse de la pauvreté au niveau mondial depuis 1990 – et peut-être même

²⁸ OIT, *Les inégalités et le monde du travail*, ILC.109/IV(Rev.), 2021.

²⁹ OIT, *Spotlight on Work Statistics No. 12: New data shed light on gender gaps in the labour market*, Note d'information de l'OIT, mars 2023. Il ne faut pas confondre «déficit d'emplois» et «taux de chômage». Pour être considérée comme étant au chômage, une personne doit être à la recherche d'un emploi et être disponible pour travailler dans un délai très court, généralement sous une semaine. Ces critères tendent à exclure les femmes qui, bien que souhaitant travailler, ne sont pas toujours immédiatement disponibles du fait qu'elles assument une part disproportionnée des activités de soins non rémunérées.

³⁰ OIT, *Rapport mondial sur les salaires 2018/19: quelles sont les causes des écarts salariaux entre hommes et femmes?*, 2018.

³¹ Brett O'Hara, «Twice Penalized: Employment Discrimination Against Women with Disabilities», *Journal of Disability Policy Studies* 15, n° 1 (2004): 27-34.

³² Silas Amo-Agyei, *The migrant pay gap: Understanding wage differences between migrants and nationals* (OIT, 2020).

³³ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022: la protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur*.

depuis la seconde guerre mondiale ³⁴. Elle a eu des effets disproportionnés sur les personnes les plus vulnérables sur le marché du travail, notamment les femmes et les jeunes ³⁵, et a frappé le plus durement les petites entreprises ³⁶. La crise du coût de la vie qui sévit actuellement est venue éroder toujours plus le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu, déjà désavantagés, de sorte que la majeure partie de leurs revenus est désormais absorbée par les dépenses liées à leurs besoins essentiels tels que l'alimentation, le logement et les services collectifs ³⁷. En outre, comble de la souffrance humaine, la situation d'insécurité alimentaire, déjà aiguë, continue de s'aggraver. Des projections à l'horizon de janvier 2023 prévoient que près de 45 millions de personnes, vivant dans 37 pays du monde, disposeraient alors d'une quantité de nourriture tellement infime qu'elles se retrouveraient probablement en situation de malnutrition sévère ou seraient près de mourir ou déjà victimes de famine ³⁸.

37. Plus de trois ans se sont écoulés depuis que l'Organisation mondiale de la Santé a qualifié la flambée de COVID-19 de pandémie, et la situation sur le marché du travail reste désastreuse. Le déficit mondial d'emplois, qui correspond aux besoins d'emplois non satisfaits, concernait 473 millions de personnes en 2022, ce qui correspond à un taux d'incidence du déficit d'emplois de 12,3 pour cent ³⁹. En outre, les progrès accomplis jusqu'alors en matière de formalisation de l'emploi ont été réduits à néant ⁴⁰.
38. L'incertitude économique freine l'investissement des entreprises et retarde les processus de transformation et de développement structurels, qui sont néanmoins indispensables à une reprise durable et inclusive. Parallèlement, l'arrivée à échéance, fin 2021, de l'initiative de suspension du service de la dette du G20, conjuguée à la hausse des taux d'intérêt variables, a entraîné une forte augmentation du service de la dette qui a compromis la capacité de nombreux gouvernements d'investir dans des services publics essentiels et d'assurer la fourniture efficace de ces services. Quelque 54 pays sont toujours surendettés ou risquent fort de le devenir, ce qui fait craindre des défauts de paiement en série et des difficultés socio-économiques de longue durée ⁴¹.

Le délitement du contrat social

39. L'ensemble des attentes, des normes et des institutions collectives qui maintiennent la cohésion de nos sociétés et déterminent quels services doivent être fournis collectivement et à qui en incombe la responsabilité semble se déliter. Prises en étau entre les impératifs d'équité et les

³⁴ Banque mondiale, *Poverty and Shared Prosperity 2022*; OIT, *Observatoire de l'OIT: le COVID-19 et le monde du travail. Deuxième édition: Estimations actualisées et analyses*, avril 2020.

³⁵ OIT, *An uneven and gender-unequal COVID-19 recovery: Update on gender and employment trends 2021*, Note d'information de l'OIT, oct. 2021; OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*, 2022.

³⁶ Banque mondiale, «Unmasking the impact of COVID-19 on business», *Policy Research Working Paper* n° 9434, 2020.

³⁷ OIT, *Global Wage Report 2022-23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*, 2022. [Version intégrale disponible en anglais uniquement; un résumé existe en français: *Rapport mondial sur les salaires 2022-23: l'impact de l'inflation et du COVID-19 sur les salaires et le pouvoir d'achat*.]

³⁸ FAO et PAM, *Hunger Hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity, October 2022 to January 2023 Outlook*, 2023.

³⁹ Sur ces 473 millions de personnes, 205 millions étaient des chômeurs et 268 millions, des personnes sans emploi mais souhaitant travailler qui ne remplissaient pas les critères requis pour être considérées comme étant au chômage. OIT, *World Economic and Social Outlook: Trends 2023*, 2023. [Version intégrale disponible en anglais uniquement; un résumé existe en français: *Emploi et questions sociales dans le monde: Tendances 2023*.]

⁴⁰ OIT, *Observatoire de l'OIT sur le monde du travail. Dixième édition. Des crises multiples menacent la reprise du marché du travail*, 31 octobre 2022.

⁴¹ Lars Jensen, «Avoiding 'Too Little Too Late' on International Debt Relief», *Development Futures Series Working Paper*, PNUD, 2022.

exigences de maîtrise des coûts, les politiques de protection sociale ne peuvent pas maintenir tout le monde à flot. La montée du mécontentement et de la défiance à l'égard des gouvernements est manifeste. La polarisation croissante au sein des sociétés met en péril la solidarité. Comme l'a exprimé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies dans son rapport *Notre programme commun*: «La fracture se creuse entre les citoyens et les institutions qui les servent, beaucoup se sentant laissés pour compte et ne croyant plus que le système leur profite; les mouvements sociaux et les manifestations se multiplient; la crise de confiance qu'alimente la perte d'une vérité et d'une compréhension communes ne cesse de s'approfondir»⁴².

40. En ne mettant pas les valeurs de la dignité humaine et de la justice sociale au centre de nos économies et de nos sociétés, nous nous privons de nombreux talents, d'importantes capacités productives et d'un vaste potentiel humain, laissés à l'abandon. En outre, nous manquons une occasion d'exploiter pleinement le progrès technologique et la croissance de la productivité pour faire face aux défis environnementaux et avancer sur la voie du développement durable.
41. Il est possible d'agir à différents niveaux pour: renforcer les politiques et les institutions qui promeuvent des sociétés inclusives; orienter les investissements vers les domaines où les retombées économiques et sociales ont le plus de chances d'être importantes; et garantir la fourniture des biens publics essentiels et d'une protection sociale. Il existe aussi des moyens de rétablir la confiance dans les institutions publiques en s'appuyant sur le dialogue social, et en favorisant une gouvernance efficace et inclusive et une prospérité partagée.
42. Les périodes marquées par des crises et des bouleversements multiples sont souvent propices à une relance de la coopération, du dialogue social et de la concertation au profit d'un renouvellement des politiques et des dispositifs institutionnels en vigueur – et, partant, d'un renouvellement du contrat social – qui permette à chacun de prospérer, d'être productif, d'apporter sa contribution à la société et d'en être récompensé. Ces politiques et dispositifs prévoient les conditions nécessaires à la création de possibilités d'emploi et d'activité productive, et déterminent les modalités de la fourniture et du financement des services publics – dans les domaines de l'éducation, de la santé et du soin, pour n'en citer que quelques-uns – ainsi que les responsabilités respectives des acteurs concernés.

⁴² ONU, *Notre programme commun, Rapport du Secrétaire général*, 2021.

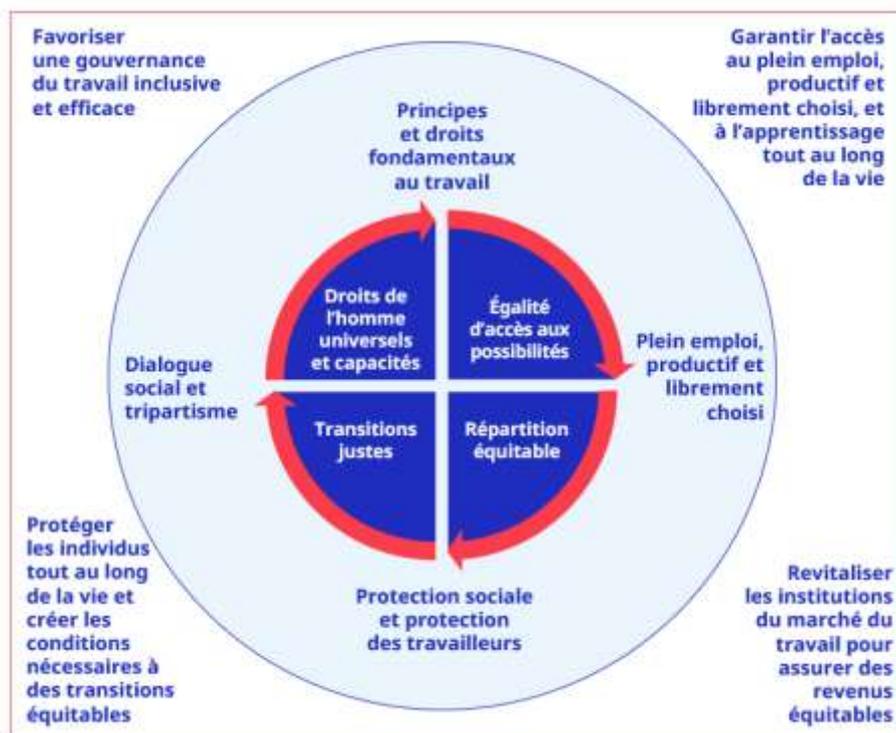
► Chapitre 3

Faire avancer la justice sociale, promouvoir le travail décent

43. La capacité de l'OIT à faire avancer la justice sociale dépend de celle des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs à œuvrer ensemble à l'élaboration des politiques et à la définition des priorités qui serviront de cadre à l'action menée aux niveaux mondial et national.
44. Dans la Déclaration du centenaire, l'OIT est invitée à «transposer dans son deuxième siècle d'existence son mandat constitutionnel au service de la justice sociale avec une inlassable énergie, en développant son approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain, qui place les droits des travailleurs ainsi que les besoins, les aspirations et les droits de toutes les personnes au cœur des politiques économiques, sociales et environnementales»⁴³.
45. L'OIT a déjà fait beaucoup pour promouvoir une approche centrée sur l'humain. Depuis la reconnaissance en 2022 d'une cinquième catégorie de principes et droits fondamentaux au travail, l'accès à un milieu de travail sûr et salubre n'est plus un privilège, mais un droit pour tous les travailleurs.
46. Toutefois, comme l'illustre le présent rapport, il y a encore beaucoup à faire pour faire avancer la justice sociale et promouvoir le travail décent en favorisant une approche de l'avenir du travail qui soit centrée sur l'humain (figure 3). L'action continue et concertée des pouvoirs publics et du secteur privé est essentielle à la création des conditions nécessaires pour que toute personne puisse travailler librement et dignement, jouir de l'égalité d'accès à des possibilités de plein emploi, productif et librement choisi lui assurant sécurité économique et prospérité, retirer une part équitable de ses efforts productifs et de ses cotisations sociales, et faire l'expérience de transitions justes tout au long de son existence.

⁴³ Déclaration du centenaire, Partie I, D.

► Figure 3. Faire avancer la justice sociale, promouvoir le travail décent



Favoriser une gouvernance du travail inclusive et efficace

47. La manière dont les sociétés réglementent le travail établit les bases de la justice sociale. La législation et les institutions confèrent des droits et des prestations sociales, formalisent des voies d'accès au travail décent et favorisent la justice procédurale. Elles donnent corps aux droits humains universels et établissent le cadre réglementaire nécessaire pour garantir l'égalité des chances, une répartition équitable et des transitions justes. Elles permettent en outre la participation démocratique et le dialogue social.
48. Au niveau international, la gouvernance du travail résulte des discussions entre les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs et de l'adoption de conventions internationales du travail qui, une fois ratifiées, deviennent contraignantes en droit international et sont soumises au contrôle de l'OIT. Les conventions, de même que les recommandations, qui ne sont pas contraignantes, transposent les aspirations à la justice sociale dans un cadre normatif appelé à réglementer le travail dans tous les pays. Au niveau national, cela suppose l'élaboration d'une législation, l'adoption de conventions collectives, la mise en place d'un dialogue social entre le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs et la création de diverses institutions, y compris des administrations du travail, des institutions judiciaires et des organes de règlement des différends.
49. Toutefois, le rôle de ces instruments et de ces institutions est parfois remis en question, et les gouvernements peuvent faire l'objet de pressions de la part de divers secteurs partisans de la dérégulation. Les progrès technologiques et l'attrait pour les modalités de travail souples font que les cadres réglementaires existants ne parviennent pas toujours à assurer aux travailleurs l'égalité de traitement et une protection adéquate. Le nombre considérable de travailleurs qui relèvent de l'économie informelle et le caractère souvent défaillant des administrations du travail dans certains pays constituent des obstacles pour la portée et la bonne application de ces cadres.

Le manque d'investissements dans les capacités institutionnelles et les déficiences de la mise en œuvre et du contrôle de l'application des règles peuvent en outre contribuer à saper l'efficacité des institutions de réglementation. Des efforts doivent être faits pour favoriser une gouvernance du travail inclusive et efficace afin que tous les travailleurs bénéficient d'une protection adéquate ⁴⁴.

- 50.** La Conférence internationale du Travail a pris des mesures importantes et encourageantes dans ce sens, notamment en adoptant la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, et la convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019. Dans les années à venir, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs se réuniront dans le cadre de la Conférence pour examiner comment faire avancer la justice sociale à l'égard des nouvelles formes de travail liées à l'économie des plateformes, au travail peu valorisé de l'économie du soin et au travail non protégé relevant de l'économie informelle. L'attribution du travail se faisant de plus en plus par l'intermédiaire d'outils utilisant les technologies de l'intelligence artificielle (IA), des questions se posent quant à la confidentialité des données et aux risques liés aux préjugés que peut intégrer l'IA, notamment les risques de discrimination, questions sur lesquelles il conviendra de se pencher ⁴⁵. Il faudra peut-être aussi réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour garantir l'accès à la justice en tant que principe fondamental de l'état de droit.
- 51.** Il faut par ailleurs prendre toutes les mesures qui s'imposent pour lutter contre les injustices que sont le travail des enfants, l'esclavage moderne, la discrimination et les milieux de travail dangereux, ainsi que pour réaliser les principes et droits fondamentaux au travail. Cela fait partie du mandat de l'OIT autant que c'est son devoir ⁴⁶.
- 52.** Les principes de la liberté syndicale et de la reconnaissance effective du droit de négociation collective sont au cœur des fondements normatifs de l'OIT et de ses propres méthodes de travail. La réalisation de ces droits essentiels crée les capacités procédurales fondamentales nécessaires pour faire avancer la justice sociale, ainsi que les conditions d'un fonctionnement efficace des modèles de gouvernance bipartites et tripartites et du dialogue social. La concrétisation de ces droits fondamentaux des travailleurs doit être garantie en droit et dans la pratique.
- 53.** Sur la base de ces principes essentiels, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent engager des processus de dialogue social sur les politiques à mener, concevoir des solutions conjointes et consolider la confiance. Un dialogue social inclusif et efficace procure la capacité institutionnelle nécessaire pour mettre en place des voies de développement inclusives offrant à tous des possibilités équitables, garantir des transitions justes et faire face aux défis à venir. Il peut en outre, comme cela a été observé pendant la pandémie de COVID-19, constituer une source essentielle de résilience.
- 54.** Il est clair que les innovations technologiques qui touchent l'organisation du travail et de la production doivent s'accompagner d'innovations dans le domaine de la gouvernance du travail. L'aspiration à la justice sociale, à la dignité et à la sécurité économique est universelle, que l'on travaille via une plateforme numérique ou sur une ligne de production. L'OIT a réaffirmé la

⁴⁴ Déclaration du centenaire, Partie III, B.

⁴⁵ Voir la Déclaration du centenaire, Partie III, C, v).

⁴⁶ Dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle qu'amendée en 2022, la Conférence déclare que «l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions» (paragraphe 2).

pertinence de la relation de travail en tant que moyen d'offrir une protection aux travailleurs ⁴⁷. Les gouvernements, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, doivent clarifier et, si nécessaire, adapter la portée de la législation de manière à garantir la protection effective des travailleurs qui exercent leur activité dans le cadre d'une relation de travail ⁴⁸. Il faut également envisager des mesures qui garantissent une protection adéquate aux travailleurs qui n'entrent pas dans ce cadre mais ont tout autant besoin d'être protégés.

55. Il devrait être veillé en particulier à ouvrir des voies vers la formalité et la justice sociale pour les millions de travailleurs de l'économie informelle, qui soit sont exclus du champ d'application de la législation, soit sont couverts par la législation mais ne bénéficient d'aucune protection dans la pratique car celle-ci n'est pas respectée – par exemple lorsque le travail n'est pas déclaré. Pour les travailleurs, cela suppose la reconnaissance effective de leurs principes et droits fondamentaux au travail et des autres mesures de protection qui leur sont accordées. Les entreprises ont quant à elles besoin d'un environnement qui soit favorable à la durabilité de leur activité, crée les conditions nécessaires à la formalisation et garantisse leur conformité à la législation.
56. L'administration du travail joue un rôle central dans la gouvernance du travail. Son fonctionnement peut varier d'un pays à l'autre, mais son rôle est décisif en ce qu'elle influe sur l'orientation des politiques, définit les conditions de nature à encourager la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle et veille au respect des droits des travailleurs. Il faut faire en sorte que l'administration du travail reçoive l'appui politique requis et qu'elle dispose des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions de gouvernance, notamment celles qui sont de nature tripartite. Son action contribue de manière déterminante à l'élaboration de cadres réglementaires efficaces et au maintien de la marge budgétaire nécessaire pour que des crédits puissent être alloués à la promotion de l'emploi et à l'extension de la protection sociale.
57. Outre les moyens d'action propres à l'OIT, d'autres outils permettent de tirer parti des synergies qui existent entre l'Agenda du travail décent et les accords commerciaux ou d'investissement internationaux. Lorsqu'ils sont bien conçus, ces instruments – contraignants pour certains, volontaires pour d'autres – peuvent renforcer l'impact du cadre normatif de l'OIT, en particulier dans le sens d'un respect universel des principes et droits fondamentaux au travail, tout en stimulant une croissance économique durable. Ces possibilités pourraient être bien plus largement exploitées si les politiques étaient mieux coordonnées ⁴⁹. Le programme d'action prioritaire de l'OIT sur les résultats en matière de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement contribuera à faire notablement progresser les travaux à cet égard.

Garantir l'accès au plein emploi, productif et librement choisi, et à l'apprentissage tout au long de la vie

58. L'accès à un emploi librement choisi est un droit humain. Il permet aux travailleurs et à leur famille de s'assurer un niveau de vie suffisant. La réalisation du plein emploi, productif et librement choisi ouvre des perspectives pour sortir de la pauvreté et contribue à la réduction des inégalités et à une meilleure inclusion sociale.

⁴⁷ Déclaration du centenaire, Partie III, B.

⁴⁸ Conformément aux orientations figurant dans la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006.

⁴⁹ Par exemple, en mars 2023, l'OIT a adopté une stratégie visant à faire progresser le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement. Voir OIT, *Stratégie de l'OIT sur la réalisation du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement*, GB.347/INS/8, 2023.

59. Pourtant, comme illustré dans le chapitre précédent, l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi semble parfois impossible à atteindre et l'incertitude sur le marché du travail est généralisée. La croissance économique, quoique nécessaire, ne conduit pas automatiquement à la création d'emplois décents et productifs, et chaque crise anéantit les progrès réalisés. Ainsi qu'il ressort de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, tous les travailleurs devraient pouvoir choisir librement leur emploi et avoir accès à des possibilités d'emploi décent et productif.
60. Pour satisfaire cette ambition, les politiques macroéconomiques doivent avoir pour objet principal de favoriser des changements profonds axés sur la création d'emplois décents et productifs. Cette approche devrait avoir les objectifs suivants: premièrement, créer directement des emplois, notamment au moyen d'investissements publics et privés et d'autres mesures axées sur la demande; deuxièmement, favoriser la transformation structurelle; et troisièmement, remédier aux facteurs de déséquilibre macroéconomiques, tels que le fardeau de la dette, en tenant compte des conséquences éventuelles sur les possibilités d'emploi et d'autres aspects de la justice sociale.
61. Ces politiques devraient être complétées par des politiques sectorielles, des politiques relatives à la protection sociale et des politiques du marché du travail axées sur les secteurs offrant le plus fort potentiel de création d'emplois décents et productifs, tels que l'économie du soin, l'économie verte et l'économie numérique. Parallèlement, la diversification rurale est essentielle pour créer des emplois décents ailleurs que dans les zones urbaines, notamment dans le secteur agricole et les secteurs d'activité connexes, telles que l'industrie agroalimentaire. Les politiques sectorielles doivent en outre être centrées sur la création d'un environnement favorable aux entreprises durables, de manière à tirer parti de la capacité dynamique de ces entreprises à créer des emplois décents.
62. Compte tenu de la crise climatique, la promotion d'une transformation structurelle riche en emplois doit s'accompagner de la garantie que celle-ci sera écologiquement durable. Il existe des moyens d'intégrer les objectifs en matière d'emploi dans les stratégies d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets – et, inversement, d'intégrer les objectifs de durabilité dans les politiques en matière d'emploi et de protection sociale. Il importe d'assurer une bonne coordination entre les ministères et institutions publiques qui collaborent avec les partenaires sociaux en vue d'obtenir des résultats inclusifs et durables. Le programme d'action prioritaire de l'OIT sur les transitions justes vers des économies et des sociétés écologiquement durables viendra soutenir cette approche intégrée. À sa 111^e session (2023), la Conférence internationale du Travail examinera plusieurs de ces questions et arrêtera une feuille de route pour aller de l'avant⁵⁰, en s'appuyant sur les éléments ayant précédemment fait l'objet d'un consensus tripartite⁵¹.
63. Pour lutter contre les inégalités et créer des possibilités ouvertes à tous, les politiques et les interventions en matière d'emploi doivent être conçues de manière à améliorer les perspectives des groupes les plus vulnérables sur les marchés du travail. Les investissements dans l'économie du soin sont un bon exemple en ce qu'ils permettront d'étendre l'accès aux services de soins et de créer des emplois de qualité ouvrant droit à une protection sociale, en particulier pour les jeunes, tout en éliminant les obstacles qui empêchent les femmes d'entrer sur le marché du travail et d'y rester⁵². Les efforts visant à améliorer l'accès des groupes vulnérables à des possibilités

⁵⁰ OIT, *Parvenir à une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous*, ILC.111/VI, 2023.

⁵¹ OIT, *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous*, 2015.

⁵² OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*; OIT et ONU Femmes, «*Guide des investissements publics dans l'économie des soins à autrui*», Outil de soutien stratégique, 2021.

d'emploi dans ce secteur en plein essor doivent s'accompagner de mesures destinées à garantir que les emplois en question sont décents.

64. Il faut aussi veiller à ce que les politiques de l'emploi tiennent compte des considérations de genre. Cela suppose d'intégrer des objectifs en matière d'égalité de genre dans les politiques monétaires et fiscales, par exemple en faisant en sorte que le système fiscal ne pénalise pas le deuxième apporteur de revenu (généralement la femme) en prévoyant la possibilité d'individualiser les impôts. D'autres mesures doivent être prises pour garantir l'accès des femmes à des ressources productives telles que la terre et le crédit. Ces mesures sont particulièrement importantes dans le secteur agricole mais aussi pour les millions de travailleuses indépendantes et les micro et petites entreprises dirigées par des femmes. Elles devraient être combinées, lorsqu'il y a lieu, à des services d'appui au développement des entreprises.
65. Outre la création de possibilités de plein emploi, productif et librement choisi, la Déclaration du centenaire préconise un renforcement de la capacité de chacun à se prévaloir de ces possibilités.
66. Dans tous les pays, la qualité du système d'éducation et de formation, y compris des structures d'éducation et de prise en charge de la petite enfance, est capitale pour garantir l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi et favoriser des transitions justes⁵³. L'accès aux apprentissages ainsi qu'à l'enseignement et à la formation techniques et professionnels contribue de manière déterminante à faciliter la transition de l'école à la vie active et l'insertion des jeunes sur le marché du travail. La participation des partenaires sociaux et la coopération avec les autres acteurs concernés sont là encore essentielles en ce qu'elles contribuent à la mise en place de systèmes d'éducation et d'apprentissage tout au long de la vie équitables et efficaces.
67. En outre, des mesures efficaces doivent être prises pour accompagner les personnes au cours des transitions auxquelles elles auront à faire face tout au long de leur vie – qu'elles passent de l'école au monde du travail, du chômage à l'emploi, d'un emploi à un autre ou de la vie active à la retraite⁵⁴. Cet accompagnement nécessite des investissements dans les stratégies de développement des compétences, l'apprentissage tout au long de la vie, les services de l'emploi, les politiques actives du marché du travail et les politiques de protection sociale, et comprend des services d'orientation professionnelle et d'aide à la recherche d'emploi, des subventions à l'emploi et des programmes publics pour l'emploi, des activités de formation et des mesures d'incitation à la création d'entreprises.
68. La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle fait partie des processus qui supposent les transformations les plus profondes, comme cela a été démontré plus haut. La formalisation est nécessaire à la réduction de la pauvreté et des inégalités; elle contribue aussi à l'amélioration de la productivité et de la durabilité des entreprises et élargit le champ d'action des gouvernements en générant des recettes fiscales. L'informalité a des causes multiples et interdépendantes, liées notamment au cadre réglementaire et à l'accès à la terre et au crédit, mais elle s'explique aussi simplement par la capacité insuffisante des pays à créer des emplois de qualité dans l'économie formelle. Il faut redoubler d'efforts pour créer davantage de possibilités d'emplois décents donnant accès à une protection sociale pour les millions de travailleurs de l'économie informelle, et doter ces travailleurs et les entreprises de l'économie informelle des compétences et des capacités productives nécessaires pour entrer dans l'économie formelle. Le

⁵³ Déclaration du centenaire, Partie III, A, ii).

⁵⁴ Déclaration du centenaire, Partie III, A, iv).

programme d'action prioritaire de l'OIT sur les transitions de l'économie informelle vers l'économie formelle favorisera la mise en œuvre de cette approche ⁵⁵.

69. Les injustices sociales sont souvent une cause de fragilité et de conflit mais en sont aussi le résultat. Dans les pays en situation de fragilité ou touchés par un conflit, les politiques de l'emploi peuvent jouer un rôle important en ce qu'elles contribuent à répondre aux besoins humanitaires à court terme tout en servant des objectifs de développement à long terme et en luttant contre les causes profondes de l'injustice sociale, notamment les inégalités et l'exclusion sociale ⁵⁶. Le programme d'action prioritaire de l'OIT sur le travail décent en situation de crise fera progresser les travaux de l'OIT sur cette question capitale.
70. Enfin, les approches intégrées qui seront requises pour garantir l'accès à des emplois librement choisis et à des transitions justes, telles que les politiques macroéconomiques et les politiques relatives à l'économie du soin, à l'économie verte et à l'économie numérique, doivent être mieux coordonnées aux niveaux national et international et plus étroitement rattachées aux politiques sociales et au financement de la protection sociale, ainsi que le prévoit l'Accélérateur mondial pour l'emploi et la protection sociale à l'appui de transitions justes. Il s'agit d'un domaine crucial dans lequel l'OIT doit renforcer sa position de leader au sein du système multilatéral en mettant à profit son pouvoir fédérateur.

Revitaliser les institutions du marché du travail pour assurer des résultats équitables

71. Plusieurs institutions du marché du travail interviennent dans la détermination du revenu du travail et des conditions dans lesquelles le travail est effectué. Ces institutions, pour autant qu'elles soient inclusives, contribuent de manière décisive à réduire les inégalités et à garantir des résultats équitables. Elles donnent aux travailleurs les moyens de négocier un partage équitable des gains de productivité. La fixation d'un salaire minimum adéquat et d'une durée maximale du travail n'agit pas uniquement sur la répartition des revenus; elle protège aussi la dignité des travailleurs. Elle établit en outre des règles du jeu équitables et prévisibles pour des entreprises durables.
72. En 2022, l'OIT a adopté une stratégie globale et intégrée visant à réduire et à prévenir les inégalités dans le monde du travail ⁵⁷. À la 111^e session (2023) de la Conférence internationale du Travail se tiendra une discussion sur la protection des travailleurs; celle-ci sera l'occasion de passer en revue l'action menée par l'OIT et de réfléchir aux mesures que l'Organisation pourrait prendre pour contribuer à la revitalisation des institutions du marché du travail afin que celles-ci assurent une protection inclusive et efficace aux travailleurs ⁵⁸.
73. Étant donné les conséquences de la crise actuelle du coût de la vie, en particulier pour les travailleurs faiblement rémunérés, il faut renouveler les politiques salariales – notamment en ce qui concerne les salaires minima – afin d'éviter que la pauvreté et les inégalités s'aggravent ⁵⁹. Les salaires minima sont un moyen de soulager efficacement les ménages à faible revenu, à condition qu'ils soient revalorisés régulièrement, inclusifs – c'est-à-dire que les travailleurs agricoles, les

⁵⁵ Conformément à la recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015.

⁵⁶ OIT, *Employment and decent work in the Humanitarian-Development-Peace Nexus*, 2021.

⁵⁷ OIT, *Stratégie globale et intégrée de l'OIT pour réduire et prévenir les inégalités dans le monde du travail*, GB.346/INS/5, 2022.

⁵⁸ OIT, *Ne laisser personne de côté: mettre en place une protection inclusive des travailleurs dans un monde du travail en mutation*, ILC.111/V, 2023.

⁵⁹ Voir OIT, *Global Wage Report 2022-23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*.

travailleurs domestiques et les travailleurs migrants, par exemple, y aient droit – et largement respectés. Ainsi que le prévoit la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, le niveau des salaires minima devrait être déterminé compte tenu des besoins des travailleurs et de leur famille ainsi que de facteurs d'ordre économique.

- 74.** Une question connexe est celle du «salaire assurant des conditions d'existence convenables», mentionné dans la Constitution de l'OIT, dont l'objet est d'assurer aux travailleurs et à leur famille un niveau de vie décent. Divers moyens et approches, volontaires ou réglementaires, sont utilisés pour assurer des salaires adéquats, qu'il s'agisse d'initiatives en faveur d'un «salaire vital» dans les chaînes d'approvisionnement des secteurs de l'habillement et de l'électronique, ou de l'approche des «taux de rémunération garantis de la sécurité» dans les transports ⁶⁰. Il faut aussi tenir compte de la situation des travailleurs indépendants, qui ne perçoivent pas de salaire en tant que tel.
- 75.** S'il est une institution qui continue de contribuer à l'obtention de résultats justes, équitables et inclusifs, c'est la négociation collective. Les faits parlent d'eux-mêmes: les inégalités salariales, notamment les disparités salariales entre femmes et hommes, sont moins importantes dans les pays où les salaires d'une plus large proportion de travailleurs sont fixés par une convention collective ⁶¹. Les conventions collectives contribuent également à garantir l'égalité de rémunération et l'égalité de traitement. Pourtant, selon les estimations du BIT, les conditions de travail d'un tiers seulement des salariés sont réglementées par une convention collective. Il faut donc intensifier les efforts de promotion de la négociation collective.
- 76.** Si d'importants progrès ont été faits dans la mise en œuvre d'un programme porteur de changements en faveur de l'égalité des genres, des écarts de rémunération entre femmes et hommes persistent et le travail dans les professions exercées majoritairement par des femmes et les secteurs dont la main-d'œuvre est essentiellement féminine reste peu valorisé et sous-payé. Il faut œuvrer sans relâche en faveur de l'inscription de l'égalité de rémunération dans la législation, de la réalisation d'évaluations des emplois et de la mise en œuvre de mesures pour garantir la transparence salariale. En outre, il est essentiel d'investir davantage dans les politiques du soin pour éviter que les femmes assument une part disproportionnée des activités de soins non rémunérées et s'en trouvent pénalisées sur le plan salarial au cours de leur vie professionnelle. Ces investissements devraient notamment être destinés aux services de garde d'enfants, au volet soins des politiques de protection sociale et aux politiques en matière de congé parental ⁶².
- 77.** La question des politiques du soin est liée à celle de la valeur accordée au travail essentiel par la société et le marché du travail. La pandémie a mis en lumière la faible valorisation dont faisaient systématiquement l'objet les travailleurs qui fournissent des services essentiels, leurs salaires étant en moyenne de 26 pour cent inférieurs à ceux d'autres travailleurs effectuant un travail de valeur analogue. Il importe donc de valoriser leur travail à la mesure de la contribution sociale que celui-ci apporte, notamment en renouvelant les politiques salariales ⁶³.

⁶⁰ OIT, *Fixation de salaires adéquats: La question du salaire vital*, Note d'information de l'OIT, oct. 2022. Il n'existe pas de norme ni de méthode convenue concernant la fixation de salaires adéquats. L'OIT continue de mener des travaux de recherche sur cette question.

⁶¹ OIT, *Rapport sur le dialogue social 2022: La négociation collective pour une reprise inclusive, durable et résiliente*, 2022; OCDE, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.

⁶² OIT, *Soin à autrui au travail. Investir dans les congés et services de soin à autrui pour plus d'égalité de genre dans le monde du travail*, 2022.

⁶³ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde 2023: La valeur du travail essentiel*, 2023.

- 78.** La question demeure de savoir comment garantir la réalisation d'investissements dans les services publics indispensables – les services essentiels en général et, plus particulièrement, les services de soins et d'aide à la personne. Il est clair que les pays ont beaucoup à gagner à investir dans ces services, tant en termes de potentiel productif et de création d'actifs que sur le plan de leur capacité à opérer les changements nécessaires pour résister et s'adapter aux crises. Toutefois, cela ne sera possible qu'avec l'aide d'une vaste coalition mondiale et de partenaires désireux d'agir dans ce sens.

Protéger les individus tout au long de leur vie et créer les conditions nécessaires à des transitions équitables

- 79.** La protection sociale est un droit humain. Elle garantit à chacun l'accès à un niveau de vie suffisant et aux capacités nécessaires pour réaliser pleinement son potentiel. De même que la fourniture de services publics, les systèmes de sécurité sociale sont indispensables à une redistribution efficace, au moyen des transferts et des impôts, et permettent d'obtenir des résultats plus équitables que ceux qui seraient obtenus si l'on s'en remettait uniquement aux mécanismes du marché et aux politiques de redistribution. Enfin, et c'est là un point très important, la protection sociale est essentielle au renforcement de la résilience des peuples, des sociétés et des économies, et contribue ainsi à des transitions plus équitables et plus durables.
- 80.** L'accès universel à une protection sociale complète et durable permettrait aux individus de tirer parti des possibilités à venir. Les systèmes d'assurance sociale inclusifs ou les systèmes financés par l'impôt, ou une combinaison des deux, sont des moyens de garantir la portabilité, un partage élargi des risques et un financement équitable et durable des systèmes de protection sociale.
- 81.** Pourtant, comme indiqué au chapitre 2, plus de 4 milliards de personnes dans le monde n'ont accès à aucune forme de protection sociale. La pandémie de COVID-19 a révélé la déconnexion totale qui existe entre l'objectif d'une protection sociale universelle, conçue comme une protection complète, adéquate, durable et accessible à tous tout au long de la vie, et la réalité. De nombreux pays ne sont pas en mesure de garantir l'accès aux soins de santé ou à des prestations de maladie ou de chômage, dont on a pu mesurer toute l'importance pendant la pandémie.
- 82.** Cela souligne la nécessité cruciale d'investir dans les systèmes de protection sociale, et en particulier dans des socles de protection sociale à même de garantir une sécurité du revenu et un accès minimum à des soins de santé pour tous. Malheureusement, le niveau des dépenses sociales dans le monde demeure insuffisant pour garantir l'établissement de socles nationaux de protection sociale, et a fortiori pour instaurer progressivement des niveaux de protection plus élevés pour le plus grand nombre de personnes possible, conformément aux normes de l'OIT.
- 83.** Diverses mesures peuvent être prises pour accroître la marge budgétaire et remédier au déficit de financement de la protection sociale. Elles consistent notamment à augmenter les recettes publiques provenant des impôts et des cotisations sociales, compte dûment tenu de leur lien avec les politiques de l'emploi et les politiques sectorielles. Ces efforts nationaux doivent s'adosser à une plus grande coopération internationale en matière fiscale ainsi qu'à des cadres macroéconomiques souples. Cela suppose notamment de coopérer avec le Fonds monétaire international (FMI) afin que les pays disposent de la marge budgétaire nécessaire pour financer les dépenses sociales.
- 84.** Si les systèmes nationaux de protection sociale doivent reposer en priorité sur la mobilisation des ressources nationales, une solidarité internationale accrue et une meilleure coordination des politiques sont essentielles pour les pays en développement. Les pays dont la dette extérieure est insoutenable doivent impérativement trouver des solutions pragmatiques et négociées à l'échelle

internationale en vue de la restructuration de leur dette, afin que leurs ressources limitées cessent de financer le service de la dette et soient investies à la place dans des systèmes garantissant une protection sociale minimale et un niveau de vie suffisant.

- 85.** La communauté internationale doit aussi examiner d'autres moyens de remédier à l'insuffisance des fonds disponibles pour financer la protection sociale dans les pays à faible revenu, tels que les engagements officiels en matière d'aide au développement, qui sont pour la plupart loin d'être honorés, l'octroi de prêts concessionnels et d'un appui budgétaire plus importants, ou un nouveau mécanisme international de financement qui pourrait compléter et appuyer les efforts de mobilisation des ressources nationales⁶⁴. L'effort requis est d'une ampleur telle qu'il ne peut incomber à la seule OIT.
- 86.** Il est dit dans la Déclaration du centenaire que l'OIT doit s'acquitter de son mandat constitutionnel et renforcer la coopération au sein du système multilatéral et avec les autres organisations internationales.

⁶⁴ OIT, *Conclusions concernant la deuxième discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)*, Conférence internationale du Travail, 109^e session, 2021, paragr. 21 c).

► Chapitre 4

Forger une Coalition mondiale pour la justice sociale

- 87.** La poursuite de la justice sociale est la raison d'être de l'OIT. Pourtant, comme toutes les organisations, l'OIT voit sa capacité à faire avancer la justice sociale limitée par la conjonction de crises multiples, le manque d'investissements dans le développement social, le creusement des inégalités, une solidarité mondiale défaillante et des niveaux de dette sans précédent. Cette combinaison de facteurs menace de réduire à néant des décennies de progrès sur les aspects sociaux du développement durable. Ce risque est exacerbé par le manque de cohérence des politiques relatives à divers objectifs essentiels, tels que la réalisation du plein emploi, productif et librement choisi. Nous devons forger une vaste Coalition mondiale afin de renforcer la capacité des pays à réduire efficacement les déficits en matière de justice sociale.
- 88.** Une Coalition mondiale pour la justice sociale permettrait d'élever la justice sociale au rang d'impératif politique mondial à l'appui duquel la coopération multilatérale et la cohérence des politiques seraient renforcées. Elle servirait de catalyseur et de cadre pour le lancement ou la dynamisation d'initiatives dans des domaines d'action où, pour accomplir sa mission de justice sociale, l'OIT doit pouvoir compter sur la solidarité d'autres partenaires et se coordonner avec eux afin de relever les nombreux défis qui se posent dans le monde du travail. Une telle coalition – créée à l'initiative et avec le concours actif des partenaires tripartites de l'OIT – illustrerait une volonté mondiale de transcender les moyens d'action de l'OIT et permettrait d'obtenir un soutien plus important et plus concret du système multilatéral et de la communauté internationale en faveur des actions menées par les pays pour renforcer le contrat social.
- 89.** Les bénéfices d'une coalition mondiale, notamment l'attention politique que celle-ci générerait et les progrès sociaux qui en découleraient, sont à la fois porteurs de changements et empiriquement constatables.
- 90.** Selon les estimations de l'OIT, l'instauration d'un socle de protection sociale pour les personnes âgées, conformément aux dispositions de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et de la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, aurait des effets considérables sur les plans démographique et économique dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), qui verraient ainsi leur produit intérieur brut (PIB) par habitant augmenter de 14,8 pour cent en dix ans. Cette transformation économique entraînerait une réduction du taux de pauvreté et des écarts de revenus du travail entre hommes et femmes de 6 et 3,6 points de pourcentage respectivement. Les inégalités de revenus diminueraient également, puisque les 40 pour cent de ménages ayant les revenus les plus faibles verraient leur revenu total augmenter de 2,5 pour cent⁶⁵. Le coût d'une telle mesure n'est pas insurmontable. Ainsi, pour les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), le versement de pensions de vieillesse calculées sur la base du seuil de pauvreté national aurait un coût annuel équivalant à 1,6 pour cent du PIB⁶⁶. Pour l'Afrique subsaharienne, ce coût s'élèverait à 23,3 milliards de dollars É.-U. par an, ce qui

⁶⁵ OIT, Observatoire de l'OIT sur le monde du travail: 11^e édition, 2023 (à paraître).

⁶⁶ Estimations basées sur Fabio Durán-Valverde *et al.*, *Financing gaps in social protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond*, BIT, document de travail, 2020.

représente 1,4 pour cent du PIB et environ 12,5 pour cent du montant annuel total de l'aide publique au développement.

Cultiver la justice sociale au moyen d'activités de plaidoyer et d'un dialogue sur les politiques à mettre en œuvre

91. La Coalition mondiale pour la justice sociale offrirait aux mandants de l'OIT un cadre au sein duquel ceux-ci pourraient se réunir avec un large éventail d'acteurs clés en vue d'intensifier l'action menée aux niveaux mondial, régional et national en faveur de la justice sociale pour tous. Elle plaiderait pour que la justice sociale reçoive une attention prioritaire dans l'élaboration des politiques et les processus décisionnels à tous les niveaux du dialogue social, et pour que les investissements dans ce domaine soient revus à la hausse.
92. Faisant fond sur l'expérience de l'OIT en matière de mobilisation des acteurs du tripartisme au service de la justice sociale, la Coalition mondiale aiderait les mandants de l'OIT à recenser les déficits de justice sociale et à concevoir des stratégies pour y remédier efficacement et durablement par le dialogue social au niveau national⁶⁷. Les mandants ont un rôle essentiel à jouer, par l'intermédiaire du dialogue social, dans l'élaboration de politiques publiques qui détermineront, par exemple, la qualité des services publics, et qui auront de ce fait des incidences sur le monde du travail.
93. Les activités de la Coalition mondiale en matière de plaidoyer et de dialogue sur les politiques à mener s'appuieraient sur des connaissances faisant autorité. Un rapport périodique ferait régulièrement le point sur l'état de la justice sociale dans le monde. Il serait axé sur des thèmes pertinents et mettrait à l'honneur des politiques particulièrement innovantes et transformatrices visant à promouvoir les droits de l'homme et à renforcer les capacités humaines, à assurer l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi et d'activité productive, à garantir une répartition équitable et à favoriser des transitions justes.

Faire de la justice sociale la pierre angulaire d'un multilatéralisme mieux coordonné

94. Sans travail décent, aucun développement durable n'est possible. Si l'Agenda du travail décent est pleinement intégré dans le système multilatéral, par l'intermédiaire de l'objectif de développement durable (ODD) n° 8 et d'autres ODD⁶⁸, les avancées dans ce domaine sont freinées par l'existence de priorités concurrentes et par les arbitrages souvent difficiles qui en découlent. La Coalition mondiale pour la justice sociale offre une occasion précieuse d'ancrer plus solidement le tripartisme et le dialogue social dans un multilatéralisme fonctionnant en réseau.
95. Le Sommet sur les objectifs de développement durable, qui se tiendra sous les auspices de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2023, marquera la mi-parcours de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il devra fournir des orientations de haut niveau sur les actions transformatrices à mener d'urgence en vue d'atteindre les ODD d'ici à 2030.

⁶⁷ Cette approche s'inspirera de la stratégie globale et intégrée de l'OIT pour réduire et prévenir les inégalités dans le monde du travail. Voir BIT, *Stratégie globale et intégrée de l'OIT pour réduire et prévenir les inégalités dans le monde du travail*, GB.346/INS/5, 2022.

⁶⁸ Voir également Conseil économique et social, résolution 2007/2, *Le rôle du système des Nations Unies dans la promotion du plein-emploi productif et d'un travail décent pour tous* (2007).

- 96.** La Coalition mondiale pourrait apporter une contribution à cet égard, en tant que l'une des initiatives à fort impact que pourraient mettre en place les Nations Unies pour atteindre les ODD en faisant progresser la justice sociale et le développement socialement durable grâce à l'intensification de la coopération internationale multilatérale et multipartite, notamment entre organismes internationaux. Elle pourrait donner un nouvel élan à des mesures susceptibles d'infléchir les courbes de la pauvreté et des inégalités grâce aux synergies créées par une action interinstitutions menée dans un cadre commun, dans le respect des mandats respectifs des organismes concernés.
- 97.** L'Accélérateur mondial pour l'emploi et la protection sociale à l'appui de transitions justes est un exemple de cadre d'action cohérent, mis en place pour améliorer la coopération multilatérale, accroître les investissements dans les cadres de financement nationaux et élaborer des politiques intégrées et coordonnées en matière d'emploi et de protection sociale au niveau national au profit de transitions justes. Cet outil pourrait contribuer à la concrétisation des objectifs de la Coalition mondiale. Il ouvre des perspectives stratégiques et crée des modalités d'intervention spécifiques pour réaliser la justice sociale dans les pays en développement. Il favoriserait l'établissement de partenariats au sein de la Coalition mondiale en démontrant l'intérêt de mettre en œuvre des politiques intégrées et cohérentes au niveau international, et créerait par ailleurs une dynamique favorable à la mobilisation de ressources au profit des investissements sociaux essentiels.
- 98.** Entre autres cadres d'action, on peut encore citer la Coalition internationale pour l'égalité salariale, l'Alliance mondiale pour les soins, la coalition d'action pour un travail décent et des revenus et salaires décents pour tous les travailleurs des systèmes alimentaires, issue du Sommet sur les systèmes alimentaires de 2021, et l'initiative Action climatique pour l'emploi. Le groupe de haut niveau sur la profession d'enseignant qui a été créé récemment, à la suite du Sommet sur la transformation de l'éducation tenu en 2022, offre une autre possibilité intéressante de mener des actions intégrées.
- 99.** Ces initiatives proposent des modalités pratiques pour faire avancer la justice sociale et renforcer l'aide aux pays qui cherchent à accélérer les progrès dans ce domaine. Elles illustrent de façon concrète les synergies que permet de créer une action interinstitutions menée dans un cadre commun, ainsi que les avantages d'un multilatéralisme mieux coordonné.
- 100.** En vue de la tenue, en 2024, du Sommet de l'avenir, la Coalition mondiale pourrait servir à mettre en lumière ces modalités de coopération et de coordination multilatérales, notamment la façon dont celles-ci pourraient contribuer à la concrétisation des propositions issues du Sommet sur les objectifs de développement durable devant se tenir en septembre 2023.
- 101.** Notre ambition au niveau mondial doit être à la mesure des défis auxquels nous devons faire face. Ensemble, nous devons bâtir une coalition qui soit un lieu d'échanges stratégique pour l'élaboration de politiques à même d'accélérer les progrès de la justice sociale dans la perspective du Sommet social mondial que le Secrétaire général de l'ONU a proposé d'organiser en 2025, et d'ancrer fermement l'impératif de la justice sociale dans le plan d'action qui y sera éventuellement adopté.

Coordonner les politiques au niveau international pour une plus grande cohérence

- 102.** Le FMI, la Banque mondiale et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) reconnaissent la nécessité de lutter contre les inégalités, de créer des possibilités d'emploi et d'assurer des niveaux de vie adéquats ⁶⁹, ce qui suppose une action commune pour soutenir le plein emploi, productif et librement choisi et assurer un accès universel à la protection sociale, y compris l'instauration de socles de protection à l'intention des personnes les plus vulnérables.
- 103.** La nécessité de coordonner les politiques internationales se fait par ailleurs davantage sentir lorsque les pays ne parviennent pas à assurer les conditions de la justice sociale par eux-mêmes. C'est le cas, par exemple, lorsque la concurrence fiscale entre États sape les fondements de la protection sociale et des services publics, ou lorsque la déficience des structures de gouvernance et l'incapacité institutionnelle à mettre en œuvre et à faire appliquer la législation nationale dans les chaînes de valeur nuit au respect des principes et droits fondamentaux au travail.
- 104.** En outre, on pourrait faire beaucoup plus, en pratique, pour encourager les investissements sociaux et faire en sorte que les politiques, les institutions et les cadres existants favorisent le respect des principes et droits fondamentaux au travail, soutiennent le plein emploi, productif et librement choisi, contribuent à la protection sociale universelle et permettent aux pays d'assurer une gouvernance du travail inclusive et efficace.
- 105.** La Coalition mondiale pour la justice sociale pourrait être un espace de dialogue et de collaboration de haut niveau entre la Banque mondiale, le FMI, les banques régionales de développement et l'OIT, qui permettrait à chaque institution de mieux remplir sa mission et, *in fine*, d'aider ses bénéficiaires, à savoir les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, la population et les entreprises des pays concernés. Elle pourrait contribuer à renforcer la coopération et la coordination et ainsi améliorer la cohérence des politiques mises en œuvre aux niveaux international et national. Ces efforts de coordination pourraient comprendre:
- a) une collaboration plus étroite sur la question des garanties sociales dans le cadre des projets d'investissement et de développement;
 - b) des travaux conjoints visant à recenser les moyens d'accroître la marge budgétaire en faveur du plein emploi et de l'établissement de socles de protection sociale, dans le prolongement des projets pilotes mis en œuvre par l'OIT et le FMI ⁷⁰ entre 2021 et 2023, et à étendre cette collaboration à un plus grand nombre de pays;
 - c) un dialogue avec les mandants tripartites de l'OIT sur des cadres de restructuration de la dette qui soient socialement durables;

⁶⁹ L'article I des [Statuts du Fonds monétaire international](#) définit les buts du FMI, qui sont notamment de «faciliter l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce international et contribuer ainsi à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel [...], objectifs premiers de la politique économique.» La Banque mondiale a pour objectifs d'éliminer la pauvreté extrême et de promouvoir une prospérité partagée de manière durable. Dans son préambule, l'[Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce](#) reconnaît que les rapports dans le domaine commercial devraient être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, et l'accroissement de la production et du commerce de marchandises et de services, tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales.

⁷⁰ Deux des pays pilotes faisaient l'objet d'une étude de cas et les deux autres étaient des pays témoins. Il s'agissait de l'Iraq, du Mozambique, de l'Ouzbékistan et du Togo.

- d) une collaboration entre l'OIT et la Banque mondiale au niveau national pour mettre en place des systèmes de protection sociale universelle fondés sur les droits, en s'appuyant sur le Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable (USP2030);
 - e) une éventuelle collaboration avec la Banque mondiale et le FMI en vue de l'élaboration d'un cadre anti-crise qui fasse en sorte que les programmes institutionnels mis en place en période de crise tiennent pleinement compte des questions sociales, de manière à préserver l'emploi et à garantir un socle de protection sociale afin d'assurer une reprise plus inclusive, durable et résiliente. La crise du COVID-19 a montré que c'était possible, mais il faut faire en sorte que cela le soit aussi pour les pays surendettés et ceux dont la marge budgétaire est limitée.
- 106.** De même, la Coalition mondiale pourrait renforcer l'efficacité de l'OIT en facilitant la réalisation de travaux de recherche conjoints et l'établissement d'une coopération avec l'OMC sur la question des enjeux sociaux des chaînes d'approvisionnement, qui permettraient de mieux intégrer l'objectif du travail décent dans les politiques commerciales et de favoriser des transitions justes. La Coalition mondiale pourrait servir de plateforme pour encourager davantage les investissements nationaux dans les piliers du travail décent dans le cadre des politiques commerciales et d'investissement, et pour engager un dialogue sur les politiques et les institutions nécessaires pour tirer parti des possibilités offertes et réduire les coûts potentiels.

Redynamiser le tripartisme pour renouveler le contrat social

- 107.** Dans son rapport intitulé *Notre programme commun*, le Secrétaire général de l'ONU appelle à l'instauration d'un nouveau contrat social ancré dans les droits humains au niveau national. Si cet appel est largement relayé, les avis diffèrent sur ce que devrait être ce nouveau contrat social.
- 108.** L'OIT a un rôle essentiel à jouer dans la redéfinition ou le renouvellement de ce contrat. Du fait de sa composition tripartite et de son rôle normatif, elle jouit d'un avantage et d'une position uniques pour dégager des priorités, faire avancer la justice sociale et renouveler le contrat social par le dialogue social au niveau national.
- 109.** Lorsqu'il est arrivé dans le passé que des positions semblent diamétralement opposées et que des décisions difficiles soient inévitables, les gouvernements, les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs ont souvent réussi à trouver un consensus grâce au dialogue social. La valeur de ce consensus tripartite est attestée par la confiance qu'il a permis d'instaurer ainsi que par l'inclusivité et l'efficacité des politiques qui en ont résulté. Ce modèle de gouvernance s'est avéré essentiel pour garantir le respect des droits fondamentaux des travailleurs, mettre en place des institutions du marché du travail efficaces et créer des conditions favorables à la création d'emplois, à une croissance inclusive et à un développement durable.
- 110.** Il est urgent de redynamiser le tripartisme et de renouveler l'engagement en faveur du dialogue social afin qu'une place prépondérante soit accordée à la justice sociale dans les décisions concernant la conception et la mise en œuvre des politiques, les investissements dans le renforcement des capacités et le financement des services publics. Les organisations d'employeurs et de travailleurs auront besoin d'être dûment reconnues et soutenues pour pouvoir contribuer utilement à l'élaboration de solutions communes. Par leur participation au dialogue social avec les gouvernements, elles sont les garantes du renouvellement du contrat social.

- 111.** Nous nous trouvons à un moment charnière. Tant qu'il y aura de la pauvreté, la prospérité sera partout menacée. À l'heure où le monde du travail fait l'objet de profondes mutations, l'OIT s'est engagée à poursuivre «son mandat constitutionnel au service de la justice sociale avec une inlassable énergie»⁷¹. Nous avons adopté des stratégies qui guident notre action et nous avons les moyens institutionnels de forger un consensus, d'agir plus vite et de remplir notre mission, notamment grâce à la participation accrue d'autres acteurs essentiels, comme le prévoit la Constitution de l'OIT. L'heure est par conséquent venue de créer une Coalition mondiale pour la justice sociale.

⁷¹ Déclaration du centenaire, Partie I, D.