



## PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Agenda global pour l'emploi****Table des matières**

	<i>Page</i>
Considérations à propos des attaques terroristes du 11 septembre aux Etats-Unis.....	1
1. Une nouvelle approche des politiques de l'emploi.....	2
2. Première partie. Le défi de l'emploi à l'échelle mondiale: Quel est le problème et à quoi peut-on attribuer l'échec des politiques?.....	3
3. Le défi de l'emploi à l'échelle mondiale: créer 1 milliard d'emplois productifs en une décennie.....	6
4. Deuxième partie. Le défi pour les dirigeants: promouvoir et gérer le changement.....	8
5. Favoriser le changement pour assurer des emplois productifs .....	9
6. Gérer le changement pour assurer la prospérité du plus grand nombre.....	12
7. Des politiques coordonnées pour assurer la croissance, l'emploi et la réduction de la pauvreté.....	15
8. La dimension internationale: des politiques cohérentes pour promouvoir l'emploi.....	16
9. Troisième partie. Enseignements à tirer des politiques et des pratiques et alliances globales .....	17
10. Reprendre les priorités définies au niveau mondial dans les politiques nationales de l'emploi.....	17
11. Des stratégies définies au niveau mondial, des plans d'action nationaux .....	18

## Considérations à propos des attaques terroristes du 11 septembre aux Etats-Unis

Le présent document a été rédigé avant les attaques terroristes du 11 septembre à New York et à Washington, DC. Compte tenu des profondes répercussions que ces attaques auront certainement sur la situation politique et économique aux niveaux mondial et national, cette première section a été ajoutée au document à la fin du mois de septembre. La présentation de ce document à la réunion de la Commission de l'emploi et de la politique sociale offrira l'occasion de prendre en compte l'évolution de la situation.

A la fin du mois de septembre il était clair que la croissance globale à court terme allait connaître un ralentissement d'une ampleur inattendue avant les attaques. Les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon, dont les prévisions relatives à la croissance avaient déjà été révisées à la baisse, doivent s'attendre à enregistrer de mauvais résultats dans les prochains mois.

Des secteurs d'activité importants aux Etats-Unis et dans d'autres pays développés sont contraints de réduire leurs activités et de procéder à des compressions d'effectifs. L'économie d'autres pays en subira inévitablement le contrecoup, ce qui découragera les investissements. Les investissements étrangers directs sont appelés à diminuer. Les négociations sur l'allégement de la dette vont peut-être se compliquer. Les nombreux licenciements déjà annoncés et attendus non seulement accroîtront les préoccupations immédiates, mais auront un effet de ricochet sur les fournisseurs et les entreprises liées aux secteurs qui licencient. Le risque d'une plus grande instabilité de la production et des cours du pétrole en liaison avec la situation politique sera inévitablement accru. Les flux migratoires seront affectés, à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre.

Les événements récents grippent temporairement le moteur de la croissance, mais il n'en demeure pas moins que tous les pays doivent s'attacher encore plus à ce que la situation dans le domaine de l'emploi reste acceptable en dépit des suppressions d'emplois. Les réformes structurelles discutées et recommandées dans l'Agenda global pour l'emploi deviennent aussi d'autant plus pertinentes que leur mise en œuvre accroît la capacité de réaction d'une économie aux chocs économiques et renforce la lutte à long terme contre la pauvreté.

Pour ce qui est des mesures correctives, plusieurs remarques sont de mise. *Premièrement*, avec des suppressions d'emplois d'une telle ampleur, les instruments dont disposent les gouvernements sous la forme de la politique financière et de la politique budgétaire sont essentiels pour essayer de maintenir le niveau global de la demande. Tout porte à croire que les autorités y sont résolues. Des filets de sécurité appropriés devraient être mis en place. *Deuxièmement*, il est extrêmement important que les courants mondiaux d'échanges et d'investissements et les flux financiers restent ouverts à un moment où les préoccupations relatives à la sécurité sont plus vives. Les effets négatifs du ralentissement de la croissance dans les pays développés sur l'emploi et le bien-être dans le reste du monde doivent être atténués autant que possible. *Troisièmement*, il faut offrir la possibilité de tenir des consultations tripartites sur les politiques proposées.

Le Forum global sur l'emploi (1<sup>er</sup>-3 novembre 2001) sera l'occasion de faire un bilan de la situation sur tous ces fronts.

Le présent document sera examiné par la Commission de l'emploi et de la politique sociale à la session de novembre 2001 du Conseil d'administration, en même temps qu'un résumé des principaux résultats du Forum global sur l'emploi. A la lumière du débat de la

commission, le Bureau révisera, selon qu'il conviendra, l'Agenda global pour l'emploi. Le document révisé sera soumis pour discussion finale par la commission à la session de mars 2002 du Conseil d'administration. Un point fondamental de la discussion de la commission en mars 2002 sera comment l'Organisation internationale du Travail devra procéder pour mettre en œuvre l'agenda.

## **1. Une nouvelle approche des politiques de l'emploi**

1. A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, le grand défi global à relever est le suivant: assurer à chacun, partout dans le monde, un travail décent — dans des conditions d'équité, de sécurité et de dignité humaine — et, par là même, soustraire à la pauvreté ceux (au nombre de 1,2 milliard) qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté.
2. L'emploi est fondamental dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, comme en a convenu en 1995 le Sommet mondial pour le développement social. En 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu, à sa vingt-quatrième session extraordinaire, qu'il est indispensable d'élaborer une stratégie internationale cohérente et coordonnée en matière d'emploi afin d'accroître les possibilités pour les individus d'obtenir des moyens de subsistance durables et de trouver un emploi. La déclaration adoptée en septembre 2000 par l'Assemblée du millénaire des Nations Unies a mis en relief un certain nombre d'objectifs globaux à atteindre d'ici à 2015, notamment réduire de moitié le nombre des personnes dont le revenu est inférieur à un dollar par jour dans le monde.
3. L'Agenda global pour l'emploi est la réponse de l'OIT tant à la résolution de l'Assemblée générale qu'aux cibles fixées par l'Assemblée du millénaire. Il vise à mettre l'emploi en tête des questions à traiter aux niveaux national et international, et à fournir une assise à de futures alliances stratégiques entre l'OIT, les autres organismes des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods pour la création plus rapide d'emplois productifs.
4. L'emploi est un facteur capital dans la lutte contre la pauvreté de par les gains matériels qu'il procure, mais la question de l'emploi n'est pas uniquement une question de revenu, et là encore il ne suffit pas d'avoir un travail. La pauvreté se caractérise par beaucoup d'autres facteurs qu'un revenu insuffisant. Le travail est pour l'être humain plus qu'un revenu financier. C'est un vecteur essentiel de l'épanouissement personnel et de l'intégration sociale. C'est au travail, qu'il s'agisse d'un travail rémunéré ou indépendant, que l'être humain est confronté à l'équité ou à l'injustice, qu'il est respecté ou non, que son point de vue est pris ou non en compte, que son amour-propre est renforcé ou mis à mal.
5. L'Agenda global pour l'emploi est l'un des principaux volets stratégiques relevant des activités de l'OIT en faveur du travail décent, qui visent à développer parallèlement les droits fondamentaux au travail et l'emploi productif et librement choisi. C'est un tout. Les droits au travail incarnent les valeurs fondamentales, mais sans travail ces valeurs ne peuvent être mises en œuvre. Là encore, l'emploi est un facteur fondamental. A lui seul, cependant, l'emploi ne peut répondre à toutes les aspirations ni même aux besoins liés au travail des personnes. Par exemple, tant la protection sociale que l'emploi contribuent à satisfaire le besoin fondamental de l'être humain d'avoir une certaine sécurité de revenu. C'est un des points sur lesquels les marchés de l'emploi diffèrent des autres marchés. En effet, les gens ont besoin de sécurité, faute de quoi les marchés de l'emploi ne peuvent pas fonctionner correctement sur les plans économique et social. Le dialogue social peut créer un partenariat et un consensus social qui aideront à résoudre les conflits ainsi qu'à définir et à réaliser les objectifs en faveur du travail décent grâce, par exemple, au droit qu'ont les travailleurs de s'exprimer au travail et de s'associer avec d'autres personnes partageant les mêmes intérêts.

6. Les emplois de second ordre, mal rémunérés, la surcharge de travail, des conditions de travail dangereuses pour la sécurité et la santé et la précarité de l'emploi et des revenus sont fréquents. Dans la plupart des régions du monde, les femmes continuent à être l'objet de discriminations et constituent une ressource humaine surmenée, sous-payée, dont, beaucoup trop souvent, on se soucie peu de développer les compétences. En utilisant mieux leur potentiel et en améliorant leur statut, leurs chances et leurs conditions de travail, on fera reculer la pauvreté partout. On comprendra donc sans peine que la meilleure façon d'atteindre tous les objectifs en faveur du travail décent est de les viser tous à la fois. C'est pourquoi, si le thème central de l'Agenda global est l'emploi, cet agenda sera intimement lié aux activités générales de l'OIT visant à promouvoir le travail décent.
7. Avec l'Agenda global pour l'emploi, l'OIT contribuera à une nouvelle approche dynamique susceptible d'améliorer les politiques de l'emploi dans l'optique du double défi à relever: promouvoir le changement, et bien le gérer lorsqu'il se produira de façon à créer davantage d'emplois de meilleure qualité. La stratégie comporte les six axes suivants, qui sont interdépendants:
- promouvoir le travail décent en tant que facteur productif;
  - accroître les revenus et la productivité des travailleurs pauvres en mettant l'accent sur l'emploi productif afin de lutter contre la pauvreté;
  - réaliser le cercle vertueux de l'accroissement des investissements, de la productivité et des emplois;
  - s'engager à mener une action en faveur de l'égalité des chances entre hommes et femmes et veiller à ce que les femmes puissent contribuer pleinement au développement économique et social et en tirer profit;
  - intégrer les considérations économiques, sociales et environnementales dans une stratégie de développement durable fondée sur une perspective plus large et à plus long terme du développement;
  - promouvoir la coordination des politiques élaborées aux niveaux mondial et national afin d'assurer une approche homogène des politiques de l'emploi.

## 2. Première partie. Le défi de l'emploi à l'échelle mondiale: Quel est le problème et à quoi peut-on attribuer l'échec des politiques?

8. Certains pays ont réussi à créer des emplois — et des emplois lucratifs — pour beaucoup de personnes; cependant, si l'on se place dans une perspective globale, on ne peut que constater l'échec des politiques du passé qui n'ont pas permis la création de meilleurs emplois ni assuré la prospérité pour un assez grand nombre de personnes. Dans beaucoup de régions du monde, la décennie écoulée a été une décennie perdue pour la lutte contre la pauvreté. Les personnes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté, fixé à un dollar des Etats-Unis par jour — qui sont au nombre de 1,2 milliard dans le monde — vivent grâce à l'aide de 530 millions de travailleurs, les travailleurs pauvres<sup>1</sup>. Les autres

<sup>1</sup> N. Majid: *The size of the working poor population in developing countries*, Employment Paper 2001/16, Genève, BIT, 2001.

personnes pauvres font pour la plupart partie de la famille de ces travailleurs à faibles revenus ou des personnes à leur charge. Sur les quelque 160 millions de chômeurs recensés à la fin de 2000, 53 millions vivaient dans les pays industrialisés et les pays en transition. La récession économique mondiale s'étant intensifiée en 2001 et nettement aggravée après les attaques terroristes, les rangs des chômeurs ont à l'évidence grossi, et la lutte contre la pauvreté est rendue plus difficile.

9. Considéré globalement, le problème de l'emploi a une dimension régionale et une dimension liée à la structure économique des différents pays, qui n'en sont pas tous au même stade de développement.

- Si le chômage est un grave problème dans beaucoup de pays développés et en transition, le principal problème dans les pays en développement tient à la faiblesse de la productivité, à la longueur excessive des journées de travail, à la faiblesse des revenus et à la pauvreté.
- Les différences régionales sont étroitement liées à la différence des structures économiques. Par exemple, la moitié de la population active dans le monde travaille encore dans le secteur agricole, ce taux atteignant même près de 60 pour cent en Asie et en Afrique. Les trois quarts des travailleurs pauvres des pays en développement vivent dans les zones rurales.
- En moyenne, l'emploi a augmenté de 1,4 pour cent par an dans les années quatre-vingt-dix, ce qui est inférieur à l'augmentation de la main-d'œuvre dont le taux a été de 1,7 pour cent. En outre, le taux d'activité des 15 à 64 ans est passé de 62,9 pour cent en 1990 à 61,6 pour cent en 1999. Au cours des dernières années, l'économie mondiale a créé quelque 40 millions d'emplois par an, contre environ 48 millions de nouveaux demandeurs d'emploi. Sur les 40 millions de nouveaux emplois, 10 millions sont des emplois de travailleurs pauvres ou sous-employés.
- La plupart des nouveaux emplois sont créés dans le secteur des petites entreprises. Dans les pays en développement, ces emplois sont de plus en plus souvent dans le secteur informel et, pour beaucoup, de faible qualité.
- Bien que le taux d'activité des femmes ait augmenté alors que celui des hommes a diminué, la discrimination fondée sur le sexe reste monnaie courante sur les marchés de l'emploi. Les femmes sont souvent plus touchées par le chômage et elles sont bien souvent employées à temps partiel. Elles passent beaucoup plus de temps à des activités non rémunérées. En moyenne, elles perçoivent des salaires inférieurs à ceux des hommes. Les travailleurs non salariés sont généralement des indépendants, alors que les travailleuses non salariées exercent en général des activités non rémunérées au sein d'entreprises familiales.

10. Si la croissance économique mondiale n'a pas été constante et n'a pas réussi à intégrer les exclus, il y a de nombreuses raisons à cela. L'importance fondamentale de l'emploi dès lors qu'il s'agit d'assurer la prospérité du plus grand nombre n'a pas toujours été bien comprise. De ce fait, beaucoup de pays ont négligé le rôle des ressources humaines dans la croissance économique. La politique sociale a été considérée comme un fardeau pour l'économie, ou comme une politique de distribution des ressources existantes dans un jeu sans gain. C'est pourquoi les politiques dans les domaines de l'éducation et de la formation, de la santé et de la sécurité, du dialogue social, ou encore de la protection sociale, qui peuvent et devraient jouer un rôle dynamique à l'appui d'une politique économique davantage orientée vers la croissance, n'ont pas été infléchies dans ce sens. Une autre raison est à rechercher dans les mauvaises relations du travail et l'absence de dialogue social. Dans certains pays ces relations, fondées sur le respect mutuel et la

compréhension, ont permis d'améliorer la productivité. Dans beaucoup d'autres pays, les relations insatisfaisantes entre travailleurs et employeurs ont nui aux performances de l'économie et à la création d'emplois. En outre, les différentes stratégies proposées par la communauté internationale n'ont pas toujours été compatibles dans leurs répercussions sur la production, la croissance de l'emploi et la réduction de la pauvreté. L'économie fonctionne comme un ensemble de relations interdépendantes qui sont diversement affectées par les politiques économiques et sociales. Souvent, cependant, ces politiques ne sont pas coordonnées au-delà de leurs buts spécifiques, et elles ne tiennent pas compte de leur impact sur les aspects de l'économie qu'elles ne visent pas directement. L'emploi n'a pas été considéré comme un objectif primordial, que ce soit dans les stratégies macroéconomiques ou dans les stratégies de développement.

11. De plus, la structure de l'économie mondiale a changé rapidement, et certains pays sont mieux équipés que d'autres pour tirer avantage de ces changements. On ne s'est pas assez soucié, aux niveaux national et international, de répartir équitablement les bienfaits de la mondialisation.
12. Au-delà de la pénible réalité de la pauvreté et du chômage, différents groupes de pays connaissent des difficultés majeures qui compromettent la bonne gouvernance de l'économie mondiale. C'est ainsi que beaucoup de pays en développement risquent d'être pris au piège de la stabilisation. Ils ont réduit leur taux d'inflation et leur déficit budgétaire, mais ils sont incapables de transformer ces bons résultats au niveau macroéconomique en de nouveaux emplois à la productivité plus forte et en accroissement. Ils ne peuvent donc pas assurer le taux de croissance nécessaire pour pouvoir augmenter les gains des travailleurs pauvres. Cela est dû pour une large part à ce qu'ils ne peuvent ni stimuler les investissements des entreprises, ni améliorer le niveau de compétence de leur main-d'œuvre et échapper ainsi au piège de la stabilisation. En outre, leurs moyens budgétaires n'engendrent pas suffisamment de ressources pour permettre des investissements du secteur public, qui complètent les investissements des entreprises. Les ressources sont souvent insuffisantes pour financer les programmes sociaux nécessaires. Sans ressources extérieures supplémentaires, beaucoup de pays en développement ne peuvent sortir de ce cercle vicieux.
13. Dans les pays en transition, les changements (systémiques) internes, la stabilisation macroéconomique, la rupture des liens entre les entreprises, la forte augmentation du prix de l'énergie et d'autres intrants matériels, ainsi que les chocs externes (l'effondrement du marché du CAEM et l'éclatement de l'URSS) ont entraîné une crise profonde qui marque la transition. Ces pays sont généralement encore loin du plein emploi. Beaucoup d'entreprises ne sont guère rentables, le niveau élevé des impôts et des cotisations de sécurité sociale encourage le passage au secteur informel et réduit les liens formels avec l'emploi, tandis que les politiques de l'emploi et les politiques économiques et sociales en général manquent de cohérence. En outre, la main-d'œuvre n'est guère mobile et les politiques du marché du travail sont trop orientées vers la réduction de l'offre de travail et pas suffisamment vers la formation de reconversion. A la base, les contraintes qui pèsent sur la croissance de l'emploi tiennent aux difficultés inhérentes à la promotion des investissements et des nouvelles entreprises créatrices d'emplois, et à l'élaboration et au financement de politiques du marché du travail et de programmes efficaces dans ce domaine.
14. Dans les pays développés, il apparaît de plus en plus que pour parvenir au plein emploi il faut une longue période de croissance soutenue qui ne soit pas perturbée par des préoccupations relatives à l'inflation, et des efforts directs pour assurer l'insertion ou la réinsertion sur le marché du travail de groupes tels que les chômeurs de longue durée. L'attention a été centrée sur la contribution que des négociations et des consultations tripartites peuvent apporter à un accroissement de la productivité industrielle, en

maintenant l'inflation à un bas niveau et en créant des emplois. Dans certains petits pays d'Europe, les gouvernements et les partenaires sociaux ont engagé avec succès un dialogue social tripartite afin de parvenir à un haut niveau d'emploi sans avoir à supporter, comme d'autres pays, le coût social d'une plus grande dispersion des salaires et d'une certaine stagnation des revenus des travailleurs les moins qualifiés<sup>2</sup>. Un plus grand nombre de pays pourraient suivre le chemin du dialogue social tripartite qui mène à la croissance de l'emploi. Entre temps, passer d'une attitude passive à une attitude active d'aide aux chômeurs donne des résultats. Cependant, malgré le succès rencontré dans certains cas, les gouvernements ont souvent été incapables d'atteindre les cibles budgétaires envisagées par les marchés financiers et ont dû, en conséquence, mener des politiques déflationnistes. Assurer la croissance économique à long terme s'est par conséquent avéré impossible.

15. La mauvaise gouvernance globale a aussi pesé sur la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. L'écart des revenus entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres se creuse — ce qui aura des conséquences imprévisibles —, et globalement la croissance a été lente et instable. L'instabilité financière a été un obstacle au développement. Les flux d'aide à des conditions favorables des pays industrialisés aux pays en développement se sont amenuisés. Plusieurs raisons expliquent cet état de choses, dont certaines transcendent la politique intérieure des pays les plus pauvres et tournent autour de l'observation des obligations d'une série de pays à l'égard d'un autre groupe de pays. Il est nécessaire de mieux coordonner les politiques économiques à l'échelle mondiale. Il faut aussi vaincre le peu d'empressement des pays riches à rejeter les argumentations de certains de leurs groupes d'intérêts, qui ont notamment abouti à ce que le commerce d'un grand nombre de produits agricoles n'a pas été libéralisé.

### **3. Le défi de l'emploi à l'échelle mondiale: créer 1 milliard d'emplois productifs en une décennie**

16. Dans l'état actuel de l'économie mondiale, caractérisé par l'insécurité et la faiblesse de la croissance, il faut un projet fort et constructif pour l'avenir si l'on veut rétablir la confiance. Le premier élément important du présent rapport est donc l'identification du potentiel de croissance économique que recèle une meilleure intégration de la main-d'œuvre actuelle et future dans un emploi productif. Aujourd'hui même, 530 millions de travailleurs pauvres dans les pays en développement peuvent être mobilisés pour effectuer un travail plus productif — et obtenir de plus hauts revenus. Au cours des dix années à venir, 500 millions de personnes viendront s'ajouter à la population active mondiale, des jeunes ayant suivi des études plus poussées, mieux formés et prêts à travailler, vivant pour 97 pour cent d'entre eux dans des pays en développement.
17. Créer des emplois, ou des emplois plus productifs, pour un milliard d'hommes et de femmes au cours des dix années à venir, c'est là le grand défi que doivent relever les gouvernements, les partenaires sociaux, la société civile et le système multilatéral. Trois scénarios sont présentés dans l'Agenda global pour l'emploi pour illustrer le potentiel de croissance économique que recèlent l'intégration des nouveaux venus sur le marché du travail dans un emploi productif et l'augmentation de la productivité des travailleurs pauvres.

<sup>2</sup> P. Auer: *La reprise de l'emploi en Europe: l'exemple de l'Autriche, du Danemark, de l'Irlande et des Pays-Bas*, Genève, BIT (à paraître).

18. Le *premier scénario*, qui est le *scénario de base* (poursuite des tendances actuelles), part du principe que la productivité du travail et l'emploi dans toutes les régions continueront d'augmenter au même rythme que dans les années quatre-vingt-dix, soit des taux de croissance mondiaux de 1,1 pour cent seulement pour la productivité, 1,4 pour cent pour l'emploi et 2,5 pour cent pour le PIB. Dans ce cas de figure, le nombre des chômeurs augmentera, passant de 160 millions en 2000 à près de 200 millions en 2010. L'expansion de l'emploi incluse dans le champ des prévisions pour l'Afrique subsaharienne, l'Amérique latine et les Caraïbes et l'Asie du Sud se traduirait principalement par la création d'emplois à faible productivité et peu rémunérateurs. Si la pauvreté est globalement en recul, surtout en Chine et en Asie orientale, elle devient plus concentrée en Afrique subsaharienne.
19. Les *deuxième et troisième scénarios* montrent respectivement les dividendes sur le plan de la croissance par habitant qui résulteraient de la réduction de moitié du taux de chômage et ceux qui résulteraient de la réduction de moitié à la fois du taux de chômage et du taux de travailleurs pauvres (tableau 1). La réduction de moitié du taux de chômage entraînerait une augmentation de plus de 2 pour cent de la croissance annuelle par habitant dans la plupart des régions du monde. Le gain pour l'Afrique subsaharienne serait cependant négligeable. Dans cette région, le défi de l'emploi à relever ne concerne pas le chômage déclaré, mais le sous-emploi et les travailleurs pauvres.
20. Le *troisième scénario* (emploi productif) illustre la croissance économique qui serait possible si le potentiel de la main-d'œuvre disponible et des nouveaux actifs était mieux utilisé. Les dividendes sous forme de croissance qui en résulteraient pour les régions du monde où la pauvreté est concentrée, à savoir l'Asie du Sud et l'Afrique subsaharienne, sont impressionnants.
21. Les scénarios présentés ci-dessus visent à illustrer le potentiel d'une politique de l'emploi efficace et ce qu'il faudrait exiger des politiques gouvernementales pour exploiter ce potentiel. Le premier scénario est inacceptable, car une telle trajectoire de croissance économique ne permettra pas d'atteindre les cibles fixées par l'Assemblée du millénaire en matière de réduction de la pauvreté. Le deuxième scénario montre qu'une diminution du seul taux de chômage apporte des dividendes minimes sur le plan de la croissance. Le dernier scénario illustre le potentiel sur le plan des ressources humaines de politiques structurelles, du marché du travail et macroéconomiques bien conçues. En effet, une combinaison favorable de croissance de la productivité et d'expansion de l'emploi a été à la base des bonnes performances en matière d'emploi de plusieurs pays d'Asie du Sud-Est et, plus récemment, des Etats-Unis.



Tableau 1. Perspectives

Région	1 <sup>er</sup> scénario Croissance du PIB par habitant (1990-1999)	2 <sup>e</sup> scénario Augmentation de la croissance par habitant résultant de: la réduction de moitié du taux de chômage avec un taux constant de travailleurs pauvres (1998-2010)	3 <sup>e</sup> scénario la réduction de moitié du taux de chômage et du taux de travailleurs pauvres (1998-2010)
Afrique subsaharienne	- 0,3	0,1	2,8
Moyen-Orient et Afrique du Nord	0,9	2,9	3,0
Asie du Sud	3,3	2,2	6,3
Asie de l'Est et du Sud-Est	3,3	2,1	3,0
Chine	8,8	2,8	5,9
Amérique latine et Caraïbes	1,5	1,8	2,8

Source: C. Harasty, S. Berger et K. Coutts: *Halving the world's working poor by 2010*, BIT, Genève, 2001, document polycopié.

22. Ces scénarios s'écartent de l'exercice statistique inverse qui consiste, en se fondant sur le lien historique entre l'augmentation de la croissance et la réduction de la pauvreté, à calculer le taux de croissance nécessaire pour réduire de moitié la pauvreté. Une réduction de moitié du taux de chômage et du taux de travailleurs pauvres a forcément des implications sur le plan des investissements nécessaires, que le Bureau s'attache maintenant à étudier.
23. Une condition essentielle pour que ce potentiel de croissance économique et de prospérité se réalise est que les politiques économiques et sociales soient centrées sur l'emploi productif. Une productivité accrue stimule l'emploi et renforce la qualité de l'emploi de deux manières: premièrement, les salaires réels s'en trouvent durablement améliorés et la demande globale augmente; deuxièmement, le risque de pressions inflationnistes est réduit, ce qui laisse une plus grande marge de manœuvre pour adopter une politique de la demande orientée vers la croissance. Puisque c'est par les entreprises et grâce à l'esprit d'entreprise que des emplois productifs sont créés, les politiques gouvernementales doivent promouvoir les deux dans un cadre réglementaire bien choisi, représentant un juste milieu entre la flexibilité dont les entreprises ont besoin pour réagir à une évolution de la conjoncture et la sécurité dont les travailleurs ont besoin pour pouvoir s'adapter au changement. Les politiques gouvernementales doivent forcer le changement et la croissance de la productivité, tout en assurant une gestion socialement responsable du changement. Pour parvenir à un tel équilibre entre flexibilité et sécurité, les politiques doivent être réorientées vers des stratégies privilégiant l'investissement dans les ressources humaines, l'égalité entre hommes et femmes et le dialogue social.

#### 4. Deuxième partie. Le défi pour les dirigeants: promouvoir et gérer le changement

24. Un élément important de l'Agenda global pour l'emploi est l'examen des stratégies et des politiques à mettre en œuvre aux niveaux national et mondial pour assurer une meilleure utilisation des ressources humaines. Le message principal est ici que, pour répondre aux attentes des travailleurs et de leurs familles et pour atteindre les objectifs et les cibles fixés

par les organisations des Nations Unies et les autres organisations multilatérales, il faut un changement, une modernisation et un accroissement de la productivité.

25. Cependant, un changement a souvent de profondes répercussions sur le marché du travail et les conditions de travail, créant une situation où il y a des gagnants et des perdants, certains étant associés au changement et d'autres en étant exclus. Pour que ce processus soit productif, intégrateur et équitable, il faut s'attacher à mieux gérer le changement. Les politiques économiques et sociales doivent être coordonnées au niveau mondial aussi bien qu'aux niveaux régional et national. Les mesures prises pour favoriser le changement, puis pour le gérer rendent possible l'adoption de politiques macroéconomiques et de stratégies de développement davantage orientées vers la croissance et susceptibles de donner de meilleurs résultats sur le plan de l'emploi.
26. L'Agenda global pour l'emploi pose des questions clés concernant chacune de ces politiques et indique une série de mesures qui peuvent être prises. Elles sont résumées ci-après.

**Initiatives sur le plan des politiques et échange d'informations  
sur les politiques nationales de l'emploi exemplaires**

L'Agenda global pour l'emploi examine les politiques nationales exemplaires en tant qu'éléments d'une stratégie dans le domaine de l'emploi. En outre, il existe un nouveau site Web où l'on trouve des exemples de politiques nationales exemplaires. L'accès à ce site est libre. ([www.ilo.org/public/english/employment/empframe/practice/index.htm](http://www.ilo.org/public/english/employment/empframe/practice/index.htm))

## 5. Favoriser le changement pour assurer des emplois productifs

27. Cette partie de l'Agenda global pour l'emploi concerne les changements — suscités par le commerce, l'évolution technologique, l'esprit d'entreprise et les politiques gouvernementales — qui donnent lieu, en définitive, à de nouveaux investissements et contribuent à accroître la productivité et la prospérité.
28. *Commerce et emploi.* Le commerce est un élément moteur de la concurrence et un facteur de changement et d'accroissement de la productivité. Depuis 1985 environ, il y a eu une vague de libéralisation des échanges et des régimes auxquels étaient soumis les investissements. Pour les pays en développement qui peuvent assembler ou produire des produits manufacturés de bonne qualité, la libéralisation des échanges est un instrument efficace pour créer des emplois productifs à la faveur des exportations. Les autres pays en développement devraient être encouragés à diversifier et à améliorer les produits qu'ils exportent, et ils devraient pouvoir accéder plus librement aux marchés des pays développés.

Ce qu'il faut faire:

- Laisser libre accès à tous les biens et denrées produits par les pays à faible revenu.
- Réorienter la base d'exportation des pays en développement des produits primaires vers les produits manufacturés en favorisant la mise en place d'infrastructures physiques adéquates et l'acquisition par la main-d'œuvre des compétences nécessaires dans le cadre d'un régime commercial favorable aux exportations.
- Dans les pays développés, accorder la priorité absolue au développement des compétences. Contrer les effets négatifs de l'évolution des échanges et des

technologies en adoptant des politiques actives du marché du travail plutôt que des pratiques commerciales restrictives.

- Pour attirer l'IED, adopter une approche claire et favorable du développement des entreprises, se doter d'une main-d'œuvre qualifiée et de bonnes infrastructures, et garantir la stabilité et la transparence politiques, économiques et institutionnelles.

**29. Evolution des technologies.** Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) changent le monde du travail en créant de nouveaux types d'emplois et en améliorant la productivité. Ce sont surtout les entreprises et les marchés qui contribuent à l'innovation et à la diffusion des nouvelles technologies. Mais les politiques gouvernementales peuvent, en développant la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, faciliter l'introduction des TIC et aider à réduire la fracture numérique à l'intérieur des pays et entre les pays. Les technologies doivent être accessibles et d'un prix abordable et les compétences nécessaires pour les utiliser doivent être développées.

Ce qu'il faut faire:

- Tout pays peut tirer profit des TIC, quel que soit son niveau de développement économique. Tous les gouvernements doivent impérativement adopter des politiques à l'égard de la révolution technologique, car à défaut, leur pays risque de se marginaliser.
- Des compétences élémentaires peuvent suffire à s'assurer un créneau sur le marché des produits virtuels. Mais pour évoluer vers une production à valeur ajoutée et accroître l'usage des TIC dans l'économie nationale, il faut investir dans la maîtrise des compétences dans les logiciels. Les pays en développement capables de rehausser leur niveau de compétences en TIC peuvent par conséquent envisager une double stratégie en opérant à la fois sur les marchés de pointe et sur les marchés courants. Ils pourront ainsi accroître la valeur ajoutée des produits TIC tout en procurant des emplois à un nombre accru de travailleurs du secteur.
- Les TIC peuvent jouer un rôle dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, eu égard à leurs effets sur la croissance économique, mais aussi étant donné qu'elles contribuent à améliorer l'accès aux soins de santé, à l'éducation et aux autres services sociaux. Dans un premier temps, il faudra commencer par envisager une aide publique et/ou privée aux organisations de la société civile, qui seraient appelées à fournir un accès aux TIC répondant aux besoins des plus pauvres.
- La promotion de l'accès et de l'usage des TIC passe nécessairement par la mise en place d'un secteur des télécoms plus compétitif et pratiquant des tarifs plus avantageux.

**30. Esprit d'entreprise.** Une politique de l'emploi est efficace lorsqu'elle favorise de façon continue la création d'entreprises, l'innovation et le développement des entreprises. Que leurs organisations soient petites ou grandes, qu'il s'agisse de sociétés ou de coopératives, qu'ils mènent leur activité dans le secteur formel ou informel, ce sont les chefs d'entreprise qui réalisent le potentiel de production et de création d'emplois. L'initiative dans ce domaine ne doit pas être considérée comme allant de soi; il faut prendre des mesures concrètes pour encourager les nouveaux chefs d'entreprise, ainsi que pour encourager les entreprises à tenir compte des intérêts de la collectivité et pour faciliter la création d'entreprises et le développement des entreprises existantes. La productivité s'accroîtra dès lors que les investissements augmenteront et que le travail sera mieux organisé.

Ce qu'il faut faire:

- Eliminer les obstacles au développement et à l'expansion de PME qui soient rentables et compétitives, et remédier notamment aux difficultés d'accès au crédit et aux marchés de capitaux, à l'insuffisance d'infrastructures de transport et de communication, aux procédures administratives impropres, inadéquates ou excessivement compliquées pour l'enregistrement des entreprises, la délivrance d'autorisations, les notifications et autres obligations administratives.
- Encourager les chefs d'entreprise et les salariés des PME à se doter d'une représentation adéquate et à engager un dialogue social.
- Développer l'esprit d'initiative et la culture d'entreprise par des politiques et des programmes d'éducation et de formation et des programmes d'enseignement professionnel.
- Améliorer les conditions de travail dans les PME en démontrant que les entreprises peuvent accroître leur productivité et leur accès à de nouveaux marchés en améliorant la qualité de l'emploi ainsi que la santé et la sécurité au travail.
- Promouvoir l'entreprenariat des femmes en leur dispensant une meilleure formation aux techniques de gestion, en leur assurant un meilleur accès aux débouchés commerciaux dans les secteurs non traditionnels, en les aidant à créer des réseaux et des associations de femmes chefs d'entreprise, et en les présentant dans leur communauté comme des modèles à imiter.

**31. *Modifier les styles de production et de consommation qui ne sont pas viables.*** A la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue à Rio en 1992, il a été reconnu que la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles doivent être traitées de façon coordonnée avec les problèmes socio-économiques de la pauvreté et du sous-développement. L'évaluation décennale des résultats du sommet de Rio qui sera faite l'année prochaine sera axée sur la mise en œuvre d'Action 21 et des autres accords de ce type. La réunion au sommet durant laquelle cette évaluation sera effectuée tendra vers la recherche d'un consensus sur les tendances actuelles et les priorités de l'action à mener dans les domaines nouveaux ou concernant les questions nouvelles. L'OIT peut jouer un rôle déterminant dans l'élaboration d'une nouvelle stratégie axée sur le développement durable. Elle devra concevoir le développement durable comme une stratégie d'investissement, afin de remplacer les anciennes technologies incompatibles avec un développement durable par de nouvelles technologies plus «propres». Avec une telle stratégie d'investissement la croissance économique et l'emploi peuvent être stimulés, tandis que la pression sur les ressources naturelles peut être amenuisée.

Ce qu'il faut faire:

- Améliorer les mécanismes d'intégration des politiques de manière à repérer et accroître les possibilités d'emploi productif liées à des initiatives écologiquement durables et, en même temps, éliminer progressivement les pratiques de production et de consommation non viables.
- Entreprendre une étude pratique des possibilités d'élargissement des moyens de réduire les risques professionnels, de manière à y inclure les objectifs de développement durable et à diffuser les meilleures pratiques concernant les mécanismes d'intégration des politiques.

## 6. Gérer le changement pour assurer la prospérité du plus grand nombre

32. Un changement est nécessaire pour accroître la productivité et engendrer la prospérité, mais le changement ne garantit pas que tous profitent des avantages et des possibilités offertes. C'est pourquoi l'élément suivant de l'Agenda porte sur les politiques sociales et du marché du travail qui sont nécessaires pour gérer le changement d'une manière équitable sur le plan social. A la base, il y a une prise de conscience du fait que les marchés du travail sont différents des marchés des biens et des services. Les marchés du travail mettent en jeu des personnes, leurs qualifications et leurs compétences, leurs aspirations et leur motivation. La concurrence est nécessaire sur les marchés des biens et des services pour accroître la productivité et la prospérité, mais elle peut tirer vers le bas le marché du travail et être un facteur d'exclusion. C'est pourquoi le marché du travail a besoin d'une politique de mise en valeur des ressources humaines et d'un socle social sous la forme de normes du travail, y compris celles concernant la protection sociale.
33. Si elles sont bien conçues, de telles politiques facilitent le changement et améliorent la productivité. Elles mettent en mouvement différents mécanismes. En présence d'un socle social, les entreprises doivent atteindre un certain niveau de productivité pour assurer leur rentabilité et leur viabilité. Ainsi, la présence d'un socle social exerce une pression sur les entreprises afin qu'elles améliorent continuellement leur productivité. En outre, un socle social contribue au climat économique général en suscitant chez les individus des attentes quant à un certain degré de stabilité de leur emploi et de leurs revenus. En d'autres termes, une stratégie de promotion du travail décent contribue à une perspective de croissance et de développement à long terme.
34. Etablir un socle social est l'un des éléments d'une stratégie visant à promouvoir le travail décent. Investir dans les ressources humaines en est un autre. L'expérience des vingt dernières années montre que la croissance économique doit de plus en plus s'appuyer sur un investissement dans les ressources humaines. Lorsque l'on développe les capacités des travailleurs par différents moyens — éducation et formation, amélioration de la sécurité et de la santé, dialogue social, protection sociale —, les perspectives de croissance de l'économie dans son ensemble s'en trouvent améliorées. Une telle approche est une façon d'améliorer tout à la fois la flexibilité des entreprises et la sécurité des travailleurs, ce qui renforce le potentiel de croissance et de productivité de l'économie.
35. *Des compétences pour le changement.* Pour accroître la productivité du travail, améliorer l'aptitude des entreprises à s'adapter au changement et maintenir l'employabilité des travailleurs — et, par là même, lutter contre le chômage et l'exclusion sociale —, il faut investir dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie. L'éducation et la formation préparent les individus non seulement à un travail, mais aussi à intervenir dans la société en ayant conscience de leurs responsabilités. L'OIT approuve le cadre d'action de l'UNESCO concernant «L'Education pour tous» et les cibles fixées pour 2015 en matière d'éducation et de formation. Dans son domaine de compétence, l'OIT prépare une nouvelle recommandation sur la mise en valeur des ressources humaines et la formation. Les réformes dans ce domaine devraient faire ressortir la nécessité d'un partage des responsabilités pour ce qui est de l'investissement dans l'éducation et la formation et, en particulier, dans l'apprentissage tout au long de la vie, par le biais de partenariats entre l'Etat, les partenaires sociaux, les individus et les autres intervenants, notamment du secteur privé.

Ce qu'il faut faire:

- La responsabilité de l'investissement dans la formation doit être partagée entre les pouvoirs publics (responsabilité première), les entreprises, les partenaires sociaux et le citoyen.
- Des réformes sont nécessaires d'urgence pour améliorer l'éducation de base et l'alphabétisation des personnes dans les pays les plus pauvres. Le développement des «compétences de base au travail» (notamment la communication et la résolution des problèmes) est un élément important des réformes qui visent à préparer les individus à la société du savoir et des compétences.
- Les systèmes de formation devront devenir plus souples et plus attentifs aux changements rapides des besoins en personnel qualifié. Les réformes doivent aussi se concentrer sur la manière de faciliter l'apprentissage et ne pas se limiter à la formation destinée à des catégories professionnelles spécifiques.
- Il est impératif de faire participer plus étroitement les partenaires sociaux aux débats relatifs à la politique de formation et au développement des compétences si l'on veut que les réformes souhaitées et l'investissement accru deviennent une réalité. L'expérience montre que les systèmes de formation les plus fructueux reposent sur un processus affirmé de dialogue social.
- Il est essentiel que les personnes voient leurs compétences reconnues en tant que partie d'un cadre national des qualifications, quelle que soit la façon dont elles les ont acquises.

**36. Sécurité sociale face au changement.** La protection sociale revêt une importance fondamentale dans la gestion du changement. Elle renforce à la fois le dynamisme de l'économie et la mobilité de la main-d'œuvre, ce qui contribue à promouvoir l'emploi. Pourtant, moins de 20 pour cent de la population mondiale bénéficient d'une sécurité sociale suffisante, et les personnes protégées se trouvent pour la plupart dans les pays industrialisés. Même dans ces pays, le niveau de protection sociale est très variable. Il est clair qu'un grand nombre de systèmes de protection sociale doivent être réformés afin de couvrir plus efficacement les risques et d'encourager la création d'emplois et la recherche d'un travail. Outre sur ces questions, la stratégie de l'OIT sera principalement axée sur l'élargissement de la couverture des systèmes de protection sociale, leur meilleure administration et un traitement équitable des femmes.

Ce qu'il faut faire:

- Déterminer les rôles et les responsabilités appropriés de l'État, du secteur privé, des collectivités, des employeurs et des personnes dans la fourniture, le financement et la gestion de la protection sociale.
- Étendre le champ des dispositions en matière de protection sociale aux personnes actuellement non protégées par l'extension ou la modification des systèmes publics ou la mise en place de mécanismes novateurs fondés, par exemple, sur des systèmes d'aide au sein des collectivités ou des groupes.
- Parvenir à l'égalité de traitement des hommes et des femmes et concevoir des moyens de garantir les droits à la sécurité sociale pour ceux qui ne peuvent travailler en raison de leurs tâches d'aide aux tierces personnes.

**37. Sécurité et santé dans le changement.** Être en bonne santé est une condition préalable indispensable pour trouver un emploi et exercer un emploi productif. De façon générale, la

situation globale sur le plan sanitaire s'améliore et l'espérance de vie augmente. Toutefois, la maladie et les accidents continuent de toucher des millions de personnes qui sont obligées de cesser de travailler pendant une période plus ou moins longue, parfois définitivement, ce qui ampute leurs gains et réduit la production totale. La stratégie de l'OMS dans le domaine de la santé et la nouvelle stratégie de l'OIT concernant la sécurité et la santé sous la forme du programme *SafeWork* sont intégrées dans l'Agenda global pour l'emploi. *SafeWork* vise à sensibiliser l'opinion mondiale au nombre considérable d'accidents liés au travail, en préconisant une protection de base pour tous les travailleurs et en renforçant la capacité des gouvernements et des entreprises de concevoir et d'appliquer des politiques de prévention et de protection plus efficaces.

Ce qu'il faut faire:

- Renforcer la sensibilisation à la santé et la sécurité au travail et promouvoir celles-ci en tant que facteur positif d'augmentation et d'amélioration de la productivité — afin de montrer que la sécurité est rentable.
- Prendre des mesures visant à intégrer la santé et la sécurité au travail dans les plans d'entreprise de toutes les organisations et encourager celles-ci à devenir des organisations «sans risques et saines».
- Communiquer des informations sur les règles de sécurité et sur les substances, produits et méthodes de travail dangereux aux groupes sur les lieux de travail.
- Procéder à des études spécifiques sur les risques environnementaux pour la santé et la sécurité dans les zones de concentration des opérateurs du secteur informel.

**38. *Gestion du changement sur les marchés du travail.*** L'élaboration et la mise en œuvre de politiques actives du marché du travail est un élément important d'une stratégie globale pour l'emploi. Ces politiques doivent avant tout assurer le meilleur équilibre possible entre la sécurité pour le travailleur et la flexibilité pour l'employeur dans la gestion de la main-d'œuvre. Elles doivent avoir un large champ d'action, en encourageant toutes les autres politiques qui revêtent une importance pour le marché du travail à aller dans le sens de l'absorption d'un plus grand nombre de travailleurs, en facilitant l'adéquation de l'offre et de la demande et en apportant une aide aux hommes et aux femmes qui risquent d'être marginalisés et exclus de la vie active. C'est pourquoi toutes les politiques qui ont une incidence sur le marché du travail doivent prévoir des mesures visant à assurer l'égalité des chances. En outre, même si les politiques de l'emploi sont plus efficaces et s'il y a une meilleure division du travail que par le passé, l'évolution démographique pendant la prochaine décennie sera telle que la main-d'œuvre augmentera rapidement dans certaines régions et dans certains pays tandis que d'autres auront besoin de plus de main-d'œuvre. Il est grand temps d'engager un débat au niveau mondial sur les politiques à adopter dans l'intérêt des pays exportateurs et des pays importateurs de main-d'œuvre, quel que soit leur niveau de développement, ainsi que dans l'intérêt de leurs travailleurs et de leurs travailleuses.

Ce qu'il faut faire:

- Adopter, là où c'est nécessaire, des mesures en vue d'influer sur la demande de main-d'œuvre en faveur des groupes qui risquent d'être particulièrement marginalisés lorsque la demande de main-d'œuvre baisse, notamment les personnes handicapées. Des politiques du marché du travail bien conçues peuvent jouer un rôle essentiel dans la lutte contre la discrimination.

- Les politiques du marché du travail doivent appuyer les mesures économiques qui stimulent le développement de l'activité économique et la création d'emplois nouveaux.
- Les politiques du marché du travail dans les pays en développement doivent comporter des mesures spécifiques pour soutenir les «travailleurs pauvres», en particulier dans l'économie informelle.

## 7. Des politiques coordonnées pour assurer la croissance, l'emploi et la réduction de la pauvreté

39. Si les forces du changement sont activement encouragées et si le changement est géré de telle sorte qu'une offre et de nouveaux investissements se mettent rapidement en place pour répondre aux nouvelles demandes, dans un climat de stabilité sociale et de bonnes relations du travail, alors la productivité s'accroît sans pour autant que l'inflation augmente. Cela a l'avantage de permettre une politique macroéconomique plus expansionniste, en particulier au plan financier, sans courir à l'inflation ni causer des problèmes de balance des paiements. Certains pays ayant au moins partiellement suivi cette approche depuis quelques années ont enregistré une amélioration considérable de l'emploi et un recul de la pauvreté.

40. *Conjuguer stabilité, croissance et emploi.* L'économie mondiale connaît un ralentissement, et les gouvernements des pays les plus avancés doivent mener une action concertée pour rétablir la confiance. Les scénarios présentés plus haut illustrent l'énorme potentiel de croissance économique que recèlent l'insertion réussie de plus d'un milliard de personnes sur le marché du travail et un emploi plus productif. L'enseignement important à tirer de l'expérience des années quatre-vingt-dix est que le dilemme emploi-inflation n'en est pas un; plusieurs pays ont prouvé qu'il est possible de concilier croissance économique soutenue et création d'emplois avec une faible inflation et un déficit budgétaire minime. En outre, la création plus rapide d'emplois n'empêche pas un accroissement de la productivité. Ainsi, une approche économique et sociale intégrée de la création d'emplois laissera une plus grande marge de manœuvre pour mener des politiques orientées vers la croissance au niveau macroéconomique. En même temps, ces politiques, que ce soit au niveau mondial ou national, doivent être conçues de manière à éviter toute perturbation et, lorsqu'un choc économique se produit néanmoins, des mesures d'ajustement doivent être prises pour en contrer les effets négatifs sur l'emploi.

Ce qu'il faut faire:

- Une coordination internationale renforcée des stimulants économiques est nécessaire. La récession ou la quasi-récession aux États-Unis, en Europe et au Japon appelle des initiatives audacieuses: la dépression dans ces pays affecte non seulement leurs travailleurs mais aussi, en raison de la mondialisation, les travailleurs de tous les autres pays.
- Les politiques visant à lutter contre la récession et à soutenir les niveaux d'emploi doivent faire l'objet d'un débat tripartite. Elles doivent comprendre un ensemble de mesures de promotion de la consommation, en particulier des pauvres qui travaillent, de renforcement de la transparence et de libéralisation des marchés des biens et services.



- Eviter le piège de la stabilisation et mettre l'accent sur le dialogue et les pactes avec les partenaires sociaux et la société civile en vue d'aboutir à des politiques négociées de lutte contre l'inflation.

**41. *L'emploi productif, pierre angulaire des stratégies de développement.*** Si le revenu moyen a augmenté dans un grand nombre de pays en développement, la pauvreté reste le problème le plus préoccupant dans beaucoup de régions. Dans les pays en développement, elle est d'ordinaire moins due au chômage déclaré qu'au fait que beaucoup d'emplois n'assurent pas un niveau de revenu décent. Pour échapper au piège de la stabilisation, les pays en développement doivent stimuler l'investissement productif et améliorer les compétences de leur main-d'œuvre, et aussi prendre des mesures directes pour aider les travailleurs pauvres, dont la plupart résident dans les zones rurales et sont largement tributaires de l'agriculture. Ces mesures directes peuvent prendre la forme de programmes pour l'emploi et la formation de revenu ou de mesures de soutien à la consommation et de fourniture de services (subventions alimentaires, par exemple).

Ce qu'il faut faire:

- Créer des mesures spécifiques visant à accroître la productivité et les revenus des «travailleurs pauvres» en se concentrant sur les compétences, les termes de l'échange pour leurs produits, l'accès aux ressources financières, et le pouvoir de négociation.
- Intégrer explicitement les considérations liées à l'emploi dans les programmes d'investissement publics. Créer (et/ou renforcer) les institutions qui assurent l'exécution des programmes et la capacité de planifier et de mettre en œuvre des programmes d'investissements publics axés sur l'emploi.
- Pour les pays qui sortent actuellement de divers types de crises, formuler des ensembles appropriés de politiques et de programmes destinés à assurer une croissance élevée et à reconstituer les moyens de subsistance. Dans les régions affectées par des conflits armés prolongés, centrer particulièrement les programmes de reconstruction sur les infrastructures, les institutions et les services d'aide.

## **8. La dimension internationale: des politiques cohérentes pour promouvoir l'emploi**

**42.** Il est essentiel que la mondialisation soit perçue comme un phénomène favorable à tous les travailleurs. Dans l'économie mondiale, le fait que tout travailleur a des droits au travail doit être posé comme un principe de base. Ces droits fondamentaux sont énoncés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Réaliser ces droits est une condition fondamentale d'une mondialisation socialement viable. Pour assurer une répartition équitable des bienfaits de la mondialisation, il faut avant tout accroître la productivité des travailleurs pauvres. Il faut aussi une meilleure coordination globale de toutes les politiques qui ont une incidence sur l'emploi, aux niveaux national et international. Ces politiques supposent un développement coordonné de la demande, une bonne approche des flux commerciaux et financiers et un nouveau cadre pour les migrations internationales.

## 9. Troisième partie. Enseignements à tirer des politiques et des pratiques et alliances globales

43. L'examen des différentes stratégies globales qui revêtent une importance pour l'emploi et l'établissement d'un Agenda global pour l'emploi sont les premiers pas vers une meilleure gouvernance globale des politiques de l'emploi. L'Agenda a pour finalité de lancer un débat au niveau mondial qui permettra de dégager un consensus pour la prochaine étape — la conclusion d'Alliances globales pour l'emploi.
44. En conséquence, le dernier élément important de l'Agenda est un cadre pour des Alliances globales pour l'emploi. Ce cadre comporte deux éléments: une proposition relative à la fixation de priorités globales pour l'emploi, et une nouvelle approche à travers laquelle les organismes compétents des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods peuvent élaborer des orientations générales en prenant en considération l'importance fondamentale de l'emploi et la diversité des conditions économiques et sociales dans les différents pays. Il incomberait aux Etats Membres, en coopération avec les partenaires sociaux, d'élaborer les politiques et les plans d'action nationaux pour l'emploi en tenant compte de ces priorités globales et de leur situation nationale.

## 10. Reprendre les priorités définies au niveau mondial dans les politiques nationales de l'emploi

45. L'OIT propose une nouvelle approche de l'élaboration des politiques de l'emploi, consistant à introduire un petit nombre de priorités dans ce domaine, définies au niveau mondial et devant servir de base à des alliances globales et à des plans d'action nationaux dans tous les pays. Elle propose d'observer les priorités suivantes pour l'examen, la considération d'un point de vue nouveau et la réorientation de toutes les politiques revêtant une importance pour l'emploi:

- ***le travail décent en tant que facteur productif***: le travail décent est par lui-même un facteur d'accroissement de la productivité et de croissance économique;
- ***la réduction de la pauvreté***: accorder la priorité à un emploi productif des travailleurs pauvres en tant que base de toutes les stratégies et politiques de développement;
- ***la durabilité***: intégrer les objectifs économiques, sociaux et environnementaux dans toutes les stratégies globales et les politiques nationales et accorder la priorité aux technologies, méthodes de production et styles de consommation nouveaux qui permettent de dissocier croissance économique et pressions sur les ressources naturelles;
- ***l'égalité entre hommes et femmes***: intégrer l'égalité des chances entre hommes et femmes dans toutes les stratégies globales et les politiques nationales et veiller à ce que les femmes puissent contribuer pleinement au développement économique et social et en tirer tout le profit possible;
- ***l'employabilité et l'adaptabilité***: privilégier l'apprentissage tout au long de la vie afin de préparer les individus aux emplois actuels et futurs et renforcer le dialogue social afin de faciliter la flexibilité des entreprises et de promouvoir la sécurité de l'emploi des travailleurs;
- ***l'esprit d'entreprise et les investissements productifs***: donner la priorité, dans les stratégies globales et les politiques nationales, aux mesures destinées à faciliter la

création et le fonctionnement des entreprises, dans le respect des normes du travail et des normes écologiques.

46. Ces priorités sont structurelles et visent à améliorer le fonctionnement des marchés du travail et de l'économie. Les améliorations sur ces plans frayent la voie à des politiques macroéconomiques orientées vers la croissance et l'emploi:

- *des politiques macroéconomiques axées sur la croissance et l'emploi*: faire du plein emploi, productif et librement choisi un objectif global des stratégies macroéconomiques et des politiques nationales.

## 11. Des stratégies définies au niveau mondial, des plans d'action nationaux

47. En outre, l'Agenda propose que les organismes compétents des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods élaborent des orientations générales en prenant en considération l'importance fondamentale de l'emploi. Ces orientations devraient aider les Etats Membres dans l'élaboration et la mise en œuvre, en consultation avec les partenaires sociaux, des plans d'action nationaux dans le domaine de l'emploi.

- *Nouer des alliances stratégiques au niveau mondial*. L'OIT invite tous les organismes compétents des Nations Unies ainsi que les institutions de Bretton Woods à compléter l'Agenda global pour l'emploi et à préparer la prochaine étape, celle des Alliances globales pour l'emploi. La première de ces alliances stratégiques a été inaugurée avec succès entre l'ONU, la Banque mondiale et l'OIT dans le domaine de l'emploi des jeunes, avec la participation active du Secrétaire général de l'ONU, du Président de la Banque mondiale et du Directeur général du BIT.
- *Axer le dialogue social sur la création d'un plus grand nombre d'emplois de meilleure qualité*. Les partenaires sociaux ont un rôle décisif à jouer dans l'élaboration d'un consensus aux niveaux national et international, en premier lieu sur le nouvel Agenda global pour l'emploi, puis sur la conclusion d'Alliances globales pour l'emploi. Ils doivent jouer un rôle important tant dans la définition d'une stratégie globale sur la base des priorités présentées ci-dessus que dans l'application de cette stratégie aux niveaux national et local. La gestion du changement sur le marché du travail doit être assumée par tous les partenaires sociaux et le dialogue social doit être un élément essentiel de la gouvernance de ce marché. Plus les partenaires sociaux travailleront ensemble, plus la stratégie sera crédible, concrète et susceptible de réussir.
- *Renforcer les politiques nationales de l'emploi*. Les gouvernements sont responsables de la politique de l'emploi et l'Alliance globale proposée par l'OIT offre un cadre pour l'élaboration des politiques nationales, en centrant les politiques économiques et sociales sur l'emploi. Avec l'emploi en point de mire, l'OIT fournira aux gouvernements des directives concrètes et cohérentes pour la formulation des stratégies nationales de l'emploi conformément aux objectifs de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964.
- *Nouer des alliances stratégiques pour la coordination au niveau régional*. La situation économique et sociale est très différente selon les régions et les pays. L'Agenda reconnaît que, pour être efficaces, les politiques de l'emploi doivent prendre soigneusement en compte ces spécificités régionales. L'OIT invite toutes les organisations régionales, y compris les banques régionales de développement, à

---

contribuer à l'élaboration de l'Agenda et à l'établissement de solides alliances en vue de la création d'un plus grand nombre d'emplois de meilleure qualité.

48. L'OIT a accordé une attention particulière à l'Afrique dans le cadre du programme «Des emplois pour l'Afrique» et elle s'efforcera, en développant ce programme, de nouer une alliance avec la nouvelle Union africaine et ses Etats membres, avec l'appui des institutions des Nations Unies, de la Banque mondiale et du FMI.

- ***Nouer des alliances stratégiques avec les entreprises et la société civile.*** L'initiative du Pacte global, prise par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, a consisté à inviter les entreprises à assurer le respect des valeurs universelles, y compris celles consacrées par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Le Pacte global est devenu un point de référence important pour les milieux d'affaires internationaux; il vise à améliorer les pratiques des entreprises dans la sphère sociale et à encourager le dialogue entre ces dernières et différents acteurs sociaux. L'OIT invite les parties prenantes au Pacte global de l'ONU à prendre une part active à l'élaboration d'alliances globales pour l'emploi.
- ***Préparer des indicateurs et des repères pour assurer le succès des politiques de l'emploi.*** Pour qu'une stratégie globale dans le domaine de l'emploi soit efficace, il doit y avoir des repères pour guider l'élaboration des politiques et des indicateurs pour mesurer les résultats et faciliter l'examen et les comparaisons. Les indicateurs clés du marché du travail (ICMT) mis au point par le BIT sont un premier pas important vers l'élaboration d'une série d'outils permettant d'évaluer et de concevoir les politiques du marché du travail en fonction des paramètres suivants: taux d'activité, emploi, chômage, niveau d'études, salaires et coût de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, productivité et coût du travail, ainsi que pauvreté et répartition des revenus.

Genève, le 16 octobre 2001.