



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Point sur les éléments clés constituant
l'Agenda global pour l'emploi**

1. A sa session de novembre 2002, la commission a demandé au Bureau de préparer un document réexaminant les éléments constitutifs de l'Agenda global pour l'emploi en s'appuyant sur le contenu de ses discussions et documents antérieurs. Le présent document tend à répondre à ce souhait. Il commence par situer cet Agenda dans le cadre plus large de l'Agenda global pour le travail décent. Il rappelle ensuite les grands principes sur lesquels repose l'Agenda global pour l'emploi et ses éléments constitutifs, avant de conclure par des propositions concernant sa mise en œuvre.
2. La conviction que l'emploi est fondamental dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une conclusion à laquelle sont parvenus et le Sommet mondial sur le développement social, en 1995, et la 24^e Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, en 2000, cette dernière ayant appelé l'OIT à définir une stratégie internationale cohérente et coordonnée en faveur d'un emploi productif librement choisi. L'Agenda global pour l'emploi incarne la réponse du Bureau à cette attente. Il a principalement pour but de placer l'emploi au cœur de la politique économique et sociale. Dans le droit fil des Objectifs de développement pour le Millénaire, l'Agenda tend à ce que des centaines de millions de personnes aujourd'hui sans emploi ou si peu rémunérées qu'elles ne peuvent, ni elles-mêmes ni leurs familles, s'extraire de la pauvreté, accèdent finalement à un emploi productif et voient ainsi leur existence s'améliorer.
3. L'Agenda global pour l'emploi est depuis dix-huit mois l'objet de consultations nourries au sein de la commission qui est ainsi parvenue à un plus large consensus quant à ses grandes composantes. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elle se soit accordée sur l'importance relative de chacune d'entre elles, ou sur le détail de leur contenu. Par exemple, aucun accord ne s'est fait sur ce qu'est une politique macroéconomique favorable à l'emploi, sur le choix des organisations à associer à la promotion de l'Agenda, sur l'opportunité d'une telle démarche, sur ses modalités éventuelles ni encore sur le niveau auquel elle s'opérerait. Les questions sur lesquelles aucun consensus ne s'est dégagé pourraient constituer la base de futures discussions, que l'on peut espérer fructueuses, au sein de la commission.

Partie I

L'Agenda global pour l'emploi s'inscrit dans le cadre plus large de l'Agenda pour le travail décent

4. L'Agenda global pour le travail décent vise à promouvoir simultanément un emploi productif librement choisi, le respect des droits fondamentaux au travail, un revenu du travail adéquat et la sécurité inhérente à la protection sociale. Il y a en cela des raisons morales, qui constituent les fondements de la mission de l'OIT. Les droits au travail sont l'expression de valeurs universelles. En soi, le travail n'est pas suffisant, et de fait l'Agenda global pour l'emploi ne veut pas promouvoir n'importe quel travail, mais un travail décent, le respect des normes internationales du travail et des droits fondamentaux des travailleurs devant aller de pair avec la création d'emplois.
5. Néanmoins, il existe aussi des raisons pratiques d'œuvrer simultanément en faveur du respect des droits et de la création d'emplois qui découlent de la reconnaissance du fait que le marché du travail n'est pas un marché comme les autres. Le travail n'est pas une marchandise, et le marché du travail a une nature profondément sociale, puisqu'il consiste à canaliser une énergie humaine. Il met en jeu les motivations et les besoins de l'être humain, y compris son besoin de sécurité et son aspiration à un traitement équitable. Ne pas reconnaître le caractère unique des règles de fonctionnement du marché du travail, c'est véritablement appeler les conséquences désastreuses que cela peut avoir non seulement sur le plan social, mais aussi sur le plan économique, et c'est aussi méconnaître que l'objet même de la croissance économique est la dignité et la qualité de vie de l'être humain. Les normes fondamentales de l'OIT visent à défendre les droits de l'homme, mais traduisent aussi la manière dont le marché du travail peut fonctionner le mieux.
6. L'Agenda global pour l'emploi représente la double contribution du Secteur de l'emploi au cadre plus large qu'est l'Agenda pour le travail décent. En premier lieu, œuvrer en faveur d'un élargissement des possibilités d'emploi est fondamental dans l'optique du travail décent. L'Agenda global pour l'emploi est, à ce titre, une contribution à l'objectif quantitatif d'une expansion dans le monde entier de l'emploi productif librement choisi. Pour servir cet objectif, l'Agenda tend à placer l'emploi au cœur même de la politique économique et sociale et du développement. En deuxième lieu, comme on le verra ci-après, l'Agenda global pour l'emploi est aussi appelé à jouer un rôle déterminant à travers l'amélioration qualitative de l'emploi: le meilleur moyen d'œuvrer en faveur d'un emploi productif c'est d'œuvrer simultanément en faveur du travail décent car les objectifs stratégiques du Bureau se confortent mutuellement et peuvent avoir des effets positifs sur la création d'emplois.

Un agenda global visant à rendre l'emploi plus productif

7. Il est possible d'élaborer un cadre de l'emploi complet même au niveau le plus élémentaire de l'organisation économique et sociale. L'Agenda global pour l'emploi doit faire porter ses effets au niveau national. Mais, pour contribuer à ce que le cadre de l'emploi soit complet, l'Agenda doit nécessairement avoir une dimension globale. L'Agenda global pour l'emploi, par le fait qu'il préconise des alliances et des partenariats, affirme implicitement que, dans une économie mondiale intégrée, le défi de l'emploi ne saurait trouver de réponse exhaustive au seul niveau national.
8. Il existe aussi une dimension régionale de la mondialisation, qui est de plus en plus évidente. Des regroupements régionaux peuvent offrir des avantages particuliers en termes

d'emploi. Par exemple, comme le faisait observer le rapporteur du Forum global pour l'emploi: «En ce qui concerne l'intégration régionale, nous pouvons conclure que la nécessité d'une plus grande compétitivité conduit à mettre l'accent sur la comparaison des meilleures pratiques pour ce qui touche aux politiques de formation professionnelle et aux politiques du marché du travail. Les accords régionaux sont aussi l'occasion de renforcer les droits des travailleurs.» L'intégration régionale peut ainsi se révéler favorable à la création d'emplois, au respect des normes du travail et enfin à des avancées de la politique sociale. Parfois, certains effets négatifs de proximité peuvent se produire au niveau intrarégional, mais l'intégration régionale peut aussi concourir à renforcer la stabilité des marchés financiers et des taux de change, ce qui est particulièrement favorable à l'investissement.

9. L'Agenda global pour l'emploi fait une place particulièrement importante à l'amélioration de la productivité des travailleurs et des travailleuses, notamment de ceux qui vivent dans la pauvreté, et à celle du cadre dans lequel ils travaillent. En fait, si chacun des éléments constitutifs de l'Agenda vise un besoin spécifique, tous tendent vers l'objectif de l'amélioration de la productivité des travailleurs et des travailleuses, ce qui entraîne automatiquement une hausse du niveau de vie, pourvu que les bienfaits en soient équitablement répartis, grâce à des politiques salariale et fiscale adaptées. De plus, si de telles politiques sont mises en œuvre, les gains de productivité ouvrent la voie d'une croissance non inflationniste. Bien entendu, se focaliser sur la seule productivité serait une erreur, qui n'aurait que des conséquences négatives sur le plan de l'emploi. Il existe d'autres leviers que les décideurs peuvent actionner pour favoriser l'emploi. La politique macroéconomique en est un.

Partie II

Principes sur lesquels repose l'Agenda global pour l'emploi

10. Les discussions que cette commission a eues précédemment à propos de l'Agenda global pour l'emploi ont porté sur les sept principes ou «piliers» suivants:
1. Le travail décent en tant que facteur productif.
 2. Un cadre macroéconomique favorable à l'emploi.
 3. L'initiative individuelle et l'investissement privé.
 4. L'amélioration de la productivité et des opportunités offertes aux travailleurs pauvres.
 5. L'élimination de la discrimination sur le marché du travail.
 6. Une croissance viable sur les plans écologique et social.
 7. La valorisation de l'aptitude à l'emploi et de la capacité d'adaptation.

Plusieurs de ces principes, éléments clés de l'Agenda, sont examinés de manière plus approfondie dans la troisième partie de ce document. Deux des principes sur lesquels repose l'ensemble des éléments de l'Agenda sont analysés ci-après.

Le travail décent en tant que facteur productif

- 11.** L'affirmation des droits fondamentaux des travailleurs et l'évolution des normes internationales du travail dans lesquelles ces droits s'inscrivent sont des impératifs moraux et, sur ce plan, les considérations économiques n'entrent pas en ligne de compte. L'emploi décent est un objectif qui transcende le calcul économique étroit. L'une des principales gageures de l'Agenda global pour l'emploi sera d'établir dans quelle mesure les droits, d'une part, et les avantages économiques, d'autre part, sont complémentaires plutôt qu'antagonistes ou s'ils doivent nécessairement faire l'objet d'un compromis. Dans l'optique de l'Agenda, le travail décent se conçoit également comme un facteur productif, c'est-à-dire comme un intrant de la stratégie de création d'emplois productifs, de développement et de lutte contre la pauvreté, plutôt que comme un but en soi. Dans cette même optique, les autres objectifs stratégiques se situent par rapport à l'emploi: des droits fondamentaux, comme la liberté syndicale et le droit de négocier collectivement, le droit à la non-discrimination, la franchise de tout asservissement, surtout lorsqu'il est question des mineurs, sont des valeurs morales mais, parallèlement, elles conduisent à ce que les travailleurs soient mieux adaptés à leurs emplois, d'où il résulte un accroissement de la production dans son ensemble; la protection sociale répond au besoin de sécurité des individus mais, en remplissant cette mission, elle améliore le fonctionnement du marché du travail; le dialogue social est l'expression du droit des travailleurs et des employeurs de s'associer librement et de participer aux décisions par la négociation collective, mais il débouche, ce faisant, sur des solutions plus durables, sur plus d'engagement et de transparence, et sur une adaptation plus rapide aux changements. Par conséquent, la politique sociale doit être perçue comme un élément dynamique dans la promotion d'une économie saine et d'une société juste plutôt que comme un coûteux fardeau.

L'élimination de la discrimination sur le marché du travail

- 12.** La discrimination, quelle qu'en soit la raison, est une atteinte aux droits de l'homme qui peut avoir un coût en termes macroéconomiques. Il en est ainsi lorsque, par exemple, les filles, contrairement aux garçons, n'ont pas accès à l'instruction. Dès lors qu'une personne ne peut pas librement choisir son emploi ou occuper celui auquel elle aspire, ses droits sont lésés. En outre, l'économie entière fait les frais d'une sous-utilisation des ressources humaines et d'une répartition moins productive des emplois.

Une valeur pratiquement universelle: le dialogue social

- 13.** La discussion porte maintenant sur les éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi. C'est une des valeurs fondamentales de la philosophie de l'OIT qui est à la base de chacun des éléments clés de l'Agenda, à savoir le dialogue social, bipartite ou tripartite, basé sur la liberté pleine et entière de s'associer et de négocier collectivement. Il s'agit là du meilleur moyen de parvenir à un consensus assez élaboré sur toutes les recommandations et initiatives ayant trait à un agenda pour l'emploi. Que l'objectif soit un développement durable, la valorisation de l'aptitude à l'emploi ou l'élaboration d'autres politiques, la meilleure marche à suivre passe toujours par le dialogue social, la liberté de s'associer et de négocier collectivement, dans des conditions garantissant que les intérêts propres de chacune des parties concernées par la politique de l'emploi peuvent être représentés.

Partie III

Les dix éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi

14. Les éléments clés de l'Agenda visent à promouvoir l'emploi, le développement de l'économie et la justice sociale. Certains se rapportent à la situation de l'économie, d'autres à celle du marché du travail. Les premiers se rapportent plus précisément aux conditions dans lesquelles la création d'emplois est possible. Etant générateurs de changement, ils appellent une analyse et ils doivent s'inscrire dans une politique appropriée. Tel est le cas, par exemple, des échanges commerciaux, de l'investissement ou encore de la technologie, qui sont autant de facteurs susceptibles simultanément de créer et de détruire des emplois. Le rôle de l'OIT consiste à étudier ces forces de changement, de même que les orientations choisies dans ce cadre par les parties prenantes sous l'angle de l'emploi.
15. Les autres éléments clés ont trait à la politique du marché du travail et aux institutions concourant à l'emploi. Ils peuvent être abordés non seulement dans le cadre d'études et d'activités de promotion, mais aussi dans celui de projets de coopération technique et de services de consultation pragmatiques.
16. La politique proposée pour mettre en œuvre les dix points de l'Agenda se divise, elle aussi, en deux catégories: d'une part, ce qui peut être abordé dans le cadre de la politique nationale et, d'autre part, ce qui requiert une réponse globale, du fait que la gouvernance à ce niveau exige plus d'attention et de coordination. Le débat engagé aujourd'hui dans le cadre du système multilatéral sur une politique mondiale propice à une plus grande stabilité des marchés financiers doit se poursuivre, étant donné que la stabilité financière pose des problèmes qu'une nation ne saurait résoudre isolément. A travers les alliances qu'envisage l'Agenda à l'échelle de la planète, l'OIT se propose d'examiner les conséquences pour l'emploi des choix et options des institutions internationales financières et autres.
17. La situation économique est abordée sous les angles suivants:
 1. Promouvoir les échanges et l'investissement dans les pays en développement pour y favoriser l'accès à des emplois productifs et aux marchés.
 2. Promouvoir l'évolution technologique pour favoriser la productivité des emplois, la création d'emplois et l'amélioration du niveau de vie.
 3. Promouvoir un développement durable offrant des sources de revenu durables.
 4. Elaborer une politique macroéconomique favorable à la croissance et à l'emploi nécessitant une intégration des politiques.
18. La situation du marché de l'emploi est abordée sous les angles suivants:
 5. Un emploi décent grâce à l'entrepreneuriat.
 6. Développer les aptitudes à l'emploi par l'amélioration des connaissances et des compétences.
 7. Mener une politique du marché du travail active propice à l'emploi, au changement dans la sécurité, à l'équité et à l'élimination de la pauvreté.

8. Concevoir la protection sociale comme un facteur de productivité.
9. Opérer des synergies entre sécurité et productivité en améliorant la sécurité et l'hygiène du travail.
10. Rendre l'emploi plus productif pour éliminer la pauvreté et favoriser le développement.

Concrétiser les éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi

Élément clé n° 1: Promouvoir les échanges commerciaux et l'investissement dans les pays en développement pour y favoriser l'accès aux emplois productifs et aux marchés

19. Le commerce et les investissements, notamment les investissements directs étrangers qui renforcent la position des pays qui en bénéficient, sont importants pour le développement économique et la croissance des emplois, compte tenu de l'intégration de plus en plus poussée des marchés mondiaux. Pour que le potentiel de création d'emplois que recèlent les échanges commerciaux et l'investissement dans les pays en développement puisse s'exprimer, l'une des conditions fondamentales est que les exportations de ces pays reposent non plus sur des produits de base mais sur des biens manufacturés et des services modernes. Une telle évolution présuppose un développement des infrastructures et des compétences, dans un contexte d'échanges commerciaux favorable aux exportations. Cela exige bien plus que de simples recettes générales et sans nuance. L'Agenda global pour l'emploi peut en fait démontrer son utilité en aidant les pays en développement à distinguer quelles sont les branches d'activité dans lesquelles ils ont ou pourraient avoir un avantage comparatif net, et à mobiliser les moyens nécessaires pour se hisser progressivement vers une économie à forte valeur ajoutée. Le principal souci de l'OIT est de veiller à ce que la libéralisation des échanges commerciaux débouche sur une croissance favorable aux plus démunis et génératrice d'emplois décents.
20. Sur le plan des échanges commerciaux et du développement, le processus de mondialisation fait apparaître un certain nombre de dissymétries: tout d'abord, beaucoup de pays en développement se retrouvent en marge du processus de libéralisation des échanges; deuxièmement, les pays en développement n'ont pas librement accès aux marchés des pays développés; troisièmement, les restructurations de l'économie entraînées par la libéralisation des échanges et les décisions en matière d'investissement peuvent avoir – du moins à court et moyen terme – des conséquences négatives sur l'emploi. L'OIT peut sensibiliser la communauté internationale, notamment les institutions qui s'occupent de négocier les accords commerciaux, afin que ces dissymétries soient prises en considération et que l'on parvienne à un développement plus équitable des échanges, pour un développement plus égalitaire, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. La mondialisation des échanges commerciaux ne s'opère jamais facilement. Elle peut être un facteur positif d'intégration ou bien conduire à des exclusions sociales. A l'évidence celles-ci résultent en partie d'une gouvernance défailante. Une corruption étendue et des politiques inadaptées ou opaques sont autant d'obstacles à une expansion des échanges et des investissements générateurs d'emplois. Beaucoup de pays que la mondialisation a marginalisés ont en commun certaines de ces caractéristiques. Par conséquent, l'Agenda global pour l'emploi devrait être l'occasion d'étudier les moyens de rendre l'exercice des charges administratives ou électives plus transparent dans l'intérêt de l'emploi.

21. Abstraction faite des travers que la conduite des affaires publiques peut accuser ici ou là, la mondialisation se caractérise à l'heure actuelle par des déséquilibres structurels, imputables aux disparités entre les besoins et les capacités des pays développés et des pays en développement. Dans ses conclusions finales, le rapporteur du Forum mondial pour l'emploi faisait observer par exemple que: «Il est urgent de parvenir à un ordre économique international plus équitable, plus juste, ce qui suppose d'accroître les ressources financières à la disposition des pays en développement par différentes mesures, notamment en allégeant leurs dettes et en leur donnant accès aux marchés des pays développés, particulièrement pour les produits agricoles et les produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre.» Le rapport de synthèse du forum souligne également qu'il faudrait accélérer l'allègement de la dette des pays en développement et accroître l'aide publique au développement. Ce sont là des mesures importantes, mais il est non moins important de favoriser les échanges commerciaux avec les pays en développement et l'investissement dans ces pays pour y stimuler la croissance.
22. L'OIT peut, en étudiant comment faire face aux conséquences de la libéralisation des échanges commerciaux pour l'emploi, à travers un plus grand respect des droits fondamentaux des travailleurs et une politique adaptée de prise en charge des conséquences sociales des suppressions d'emplois, contribuer à atténuer le coût social de la libéralisation de ces échanges et améliorer simultanément le fonctionnement des marchés du travail. L'Agenda pourrait englober les modalités pratiques selon lesquelles l'aboutissement d'une telle étude se traduira par une certaine inflexion du processus politique. De plus, cela démontre en quoi une plus grande coordination de la politique peut se révéler utile. L'Agenda global pour l'emploi doit prendre pleinement en considération toutes les questions d'emploi découlant d'une plus grande ouverture de l'économie comme, par exemple, celles qui concernent les zones franches d'exportation.

Élément clé n° 2: Favoriser l'évolution technologique et, à travers elle, l'accroissement de la productivité, la création d'emplois et l'amélioration du niveau de vie

23. Les nouvelles techniques de l'information et de la communication (TIC) gagnent rapidement du terrain dans le monde entier, donnant au travail des formes nouvelles, stimulant l'innovation et débouchant sur de nouveaux types d'emplois et une productivité plus élevée. L'édition 2001 du *Rapport sur l'emploi dans le monde* montre comment les gains les plus appréciables, en termes d'emploi et de productivité, ont été réalisés dans les pays où l'utilisation des TIC est la plus large. Cela étant, cette expansion est extrêmement irrégulière, ce qui se traduit par une accentuation des clivages en termes de degré d'informatisation à la fois à l'intérieur des pays et entre pays développés et pays en développement. Dans la mesure où ces technologies se traduisent par des gains économiques, l'accentuation de cette «fracture numérique» est un facteur d'accentuation du fossé économique. La diffusion des technologies de l'information, et des processus et produits auxquels elles font appel, dans tous les pays et, en particulier, dans les pays en développement, mènerait au contraire à une production à plus forte valeur ajoutée, à la croissance et à l'emploi. Les recommandations issues du Forum pour l'emploi de 2001 incluent également une proposition de «plan Marshall» sur les TIC. L'OIT aurait un rôle à jouer en s'associant plus étroitement aux travaux du Groupe de travail des Nations Unies sur les TIC et en participant au Sommet mondial sur la Société de l'information, en 2003 et en 2005. D'une manière plus spécifique, la contribution de l'OIT pourrait être centrée sur l'éducation et sur la formation professionnelle en tant que moyen d'accès à la civilisation de l'information. De telles idées, qui présupposent un cadre de réflexion global, et d'autres (comme celles d'alliances régionales, que l'on verra plus loin) pourraient être mises en avant, leur faisabilité examinée en termes d'organisation et de financement, et être activement soutenues si elles étaient jugées viables. L'accès aux nouvelles technologies est

une préoccupation de longue date des pays en développement. Il conviendrait d'étudier les modalités selon lesquelles le transfert de technologies vers les pays en développement pourrait s'accélérer, notamment à travers les activités des entreprises multinationales et une politique de formation de la main-d'œuvre, ce qui irait dans le sens de la capacité d'absorption des marchés du travail des pays en développement.

24. Les TIC ont fait disparaître certains obstacles inhérents au temps et à la distance. Il n'en demeure pas moins vrai que la croissance économique et la création d'emplois nécessitent toujours des infrastructures matérielles et sociales modernes qui fonctionnent: transports, télécommunications, instruction publique et services de santé. L'un des objectifs importants de l'Agenda est d'aider les pays à définir comment stimuler leur croissance économique à travers l'amélioration de leurs infrastructures. Tout effort de développement de ces infrastructures a des répercussions directes et immédiates en termes d'emplois. Sur ce plan, une politique de production faisant appel à beaucoup de main-d'œuvre et en vertu de laquelle le critère de l'emploi joue un rôle important dans l'attribution des marchés publics peut générer des dividendes élevés.

Élément clé n° 3: Un développement durable pour un mode de vie durable

25. Le lien explicite entre protection de l'environnement et emploi a été nettement affirmé lors du Sommet mondial pour le développement durable, qui s'est tenu en 2002. Selon le plan adopté à l'issue de ce sommet, c'est à travers la promotion des droits fondamentaux au travail, de la sécurité et de la santé au travail, et la prise en charge du problème du VIH/SIDA au travail que l'OIT peut contribuer au développement durable. Travail décent et développement durable sont étroitement liés. La Commission mondiale de l'OIT sur la dimension sociale de la mondialisation entend aborder les enjeux d'une mondialisation durable d'un point de vue social. Tout concourt à démontrer de plus en plus clairement que dégradation de l'environnement, pauvreté et schémas de production et de consommation sans avenir sont indissociablement liés. Ces facteurs sont eux-mêmes indissociablement liés à l'emploi, actuel et futur. On reconnaît de plus en plus que les activités et professions de la prochaine génération devront être acceptables du point de vue écologique. Cet impératif offre à l'humanité des perspectives d'investissement et d'innovation qui débouchent sur de nouveaux emplois, et il contribue à un affranchissement progressif des activités économiques productives par rapport aux ressources naturelles. Une croissance plus durable engendre des emplois plus durables. Dans le même temps, une économie mondiale de plus en plus interdépendante repose sur des bases sociales qui peuvent être soit renforcées par une meilleure répartition des bienfaits de cette interdépendance, soit affaiblies par l'exclusion sociale et le creusement des inégalités. Si l'on applique sans faillir la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, il est possible de construire un monde plus équitable. Cet instrument est le fruit de la collaboration entre partenaires sociaux, et sa mise en œuvre exige que l'on prenne en compte leurs points de vue respectifs. Il va sans dire que, dans ce processus, la responsabilité des gouvernements est elle aussi engagée. La Déclaration ne constitue cependant qu'une base de départ, et la construction de l'édifice ne peut progresser qu'au prix de toujours plus de coordination entre le niveau local et le niveau global, à travers le dialogue social. Les conclusions qui seront adoptées par la Commission mondiale de la dimension sociale de la mondialisation, en 2003, seront certainement assorties de recommandations.

**Élément clé n° 4: Politique macroéconomique
axée sur la croissance et l'emploi:
oui à une politique d'intégration**

26. Au centre des objectifs de l'OIT, atout distinctif majeur de l'Organisation, le travail décent implique la création et la préservation d'un emploi productif librement choisi, conforme aux principes et droits fondamentaux au travail et aux normes internationales du travail. Cependant, le succès de cet objectif dépend étroitement d'autres facteurs, qui sont au cœur de la politique macroéconomique, comme la politique monétaire, la politique fiscale et celle des échanges. Consciente de l'interrelation de ces politiques et de leur impact, l'OIT a voulu, avec la Déclaration de Philadelphie (en 1944), se fixer pour règle de donner son avis sur des politiques qui, même si elles se situent en dehors de son mandat, influent sur son domaine d'action par leurs effets sur l'emploi et leurs conséquences pour le monde du travail. L'OIT aurait un rôle à jouer par ses avis compétents sur les conséquences que les diverses politiques économiques peuvent avoir pour l'emploi. En fait, si le défi posé par l'emploi est si omniprésent à l'heure actuelle, c'est notamment parce que l'emploi a souvent été conçu comme la résultante des autres politiques et non comme la préoccupation centrale de toute politique économique et sociale. Comme l'a souligné dans ses conclusions le rapporteur du Forum global sur l'emploi: «L'emploi ne devrait pas être un objectif secondaire, mais un objectif central. La politique de l'emploi ne devrait pas être une politique sectorielle, en marge de la politique économique; elle devrait être le résultat d'une bonne coordination de toutes les politiques, qu'elles soient macroéconomiques ou structurelles.» S'il est un fait que, dans le monde entier, les problèmes de marché du travail tiennent parfois à une qualité inadéquate de l'offre de main-d'œuvre, le défi majeur consiste à générer une demande suffisante de main-d'œuvre pour une population qui continue d'augmenter régulièrement. Si, au cours des dix prochaines années, plus d'un milliard d'individus habitant, pour la plupart d'entre eux, les pays en développement parviennent à accéder soit à un premier emploi, soit à un emploi plus productif, ce succès laisse envisager un potentiel de croissance économique, mais le danger d'une expansion du chômage, du sous-emploi et de la pauvreté demeurera. A défaut d'une politique appropriée, il pourrait s'ensuivre une aggravation de l'instabilité sociale, des migrations clandestines et de la criminalité. C'est pour répondre à ces préoccupations que le rapporteur du Forum global pour l'emploi souligne dans ses conclusions que la politique monétaire et la politique fiscale ont un rôle à jouer pour parer aux risques de récession à court terme.
27. Au nombre des problèmes auxquels sont confrontés les pays pauvres s'ajoute le fait qu'en raison de leur endettement et des programmes d'ajustement structurel qui leur ont été prescrits, ils n'ont pour la plupart plus aucune marge de manœuvre en matière de politique macroéconomique nationale. C'est pourquoi les conclusions du Forum global pour l'emploi préconisent d'infléchir la politique d'ajustement structurel et de stabilisation appliquée aux pays en développement dans un sens propre à stimuler l'investissement et à favoriser l'instruction publique, la santé et le progrès social. Par-delà la nécessité, pour ces pays, d'accroître leur marge de manœuvre en matière de politique macroéconomique, de nouvelles mesures globales d'incitation, telles que l'allègement de la dette moyennant la création d'emplois, qui veut que l'allègement de la dette se négocie contre un engagement de dépenses publiques à fort pouvoir de création d'emplois, et d'autres instruments actuellement en discussion (par exemple, l'accroissement de l'aide étrangère préconisée dans les conclusions de Monterrey) pourraient se révéler indispensables pour un nouveau démarrage économique. Il serait également vital de prémunir les pays, en particulier mais non exclusivement les pays en développement, contre les méfaits de la volatilité des marchés financiers mondiaux. Des mesures de stabilisation des marchés financiers qui apporteraient concurremment plus de liberté de manœuvre aux pays en matière de politique macroéconomique pourraient être envisagées telles que la taxe Tobin et d'autres mesures qui ne recueillent pas un consensus parmi les décideurs. Les mesures incitatives

ont un rôle à jouer. Le Fonds monétaire international pourrait proposer des mesures incitatives pour encourager les pays à adopter des règles plus satisfaisantes en matière financière. La politique macroéconomique est nécessairement ciblée sur la demande. Elle devrait être coordonnée avec les politiques agissant sur l'offre, comme, par exemple, celles qui concernent l'instruction publique, la formation professionnelle et le marché du travail. Dans ce dernier domaine, l'OIT a un rôle spécifique à jouer.

28. D'une manière générale, c'est vers une approche intégrée des politiques économiques et sociales, telle que préconisée par l'Agenda pour le travail décent, qu'il faut s'acheminer. En tant qu'elles concernent l'emploi, les questions que l'Agenda global pour l'emploi doit aborder dans le contexte de la politique macroéconomique sont les suivantes: 1) quelle est la meilleure manière de stimuler la demande dans un sens favorable à l'emploi; 2) comment peut-on faire en sorte que la croissance génère un plus grand nombre d'emplois; 3) quel est le meilleur moyen de garantir, notamment mais non exclusivement grâce à la politique macroéconomique, que la croissance n'exclut personne; et 4) comment l'emploi peut-il être placé au cœur de la politique économique et sociale à travers une meilleure coordination des politiques? Tout cela appelle, de la part des institutions financières internationales, un engagement plus fort et, comme suggéré plus haut, une évaluation des effets de leurs politiques sur l'emploi. Un cadre macroéconomique global doit également prendre en considération les diverses préoccupations des pays en développement et des pays développés et contribuer à l'avènement d'une économie mondiale plus équitable. L'implication de l'OIT aura pour effet de garantir que les points de vue des partenaires sociaux soient pris en considération dans les questions macroéconomiques ayant une incidence sur l'emploi.

Élément clé n° 5: Promouvoir l'emploi décent en favorisant l'esprit d'entreprise

29. Le secteur public est une source majeure d'emplois et continuera à jouer un rôle. Tout porte à croire toutefois que la principale source d'emplois nouveaux sera l'esprit d'entreprise, et plus précisément dans les petites et moyennes entreprises du secteur privé, y compris les coopératives (qui emploient actuellement plus de cent millions de travailleurs un peu partout dans le monde) ou des organisations semblables qui constituent une part de l'économie qui se développe rapidement. La création d'entreprises, l'innovation et la croissance des entreprises sont des éléments importants des politiques de l'emploi qui s'attaquent à l'un des problèmes endémiques des pays en développement, à savoir l'absence de demande d'emplois du secteur structuré. L'accroissement du nombre d'entreprises créées entraîne une hausse du nombre d'emplois. Les politiques doivent promouvoir l'esprit d'entreprise, à commencer dans le système d'enseignement, où les jeunes se familiarisent avec la culture d'entreprise, le fonctionnement des coopératives, ainsi qu'avec la réglementation sociale et celle du marché des produits dans laquelle s'insèrent les entreprises. Le but qui vise à doter les hommes et les femmes de droits au travail et celui qui vise à leur assurer une certaine sécurité se renforcent l'un l'autre, tout en cherchant à éviter que la réglementation commerciale et celle des marchés de produits ne freinent la croissance de nouvelles entreprises et celle de l'emploi indépendant. La réglementation doit jouer bien entendu un rôle économique et social essentiel et des règlements appropriés doivent être élaborés. C'est le rôle des gouvernements de réduire le coût et les formalités administratives inutiles liées à la création d'entreprises et de faciliter l'accès des entrepreneurs aux marchés, au crédit et à la formation, de sorte qu'ils aient moins de mal à s'établir dans l'économie formelle, à se développer et à offrir des emplois productifs. L'investissement alimente la croissance des entreprises. Il est encouragé par la stabilité macroéconomique, de même que par des structures de gouvernance transparentes, où la corruption n'a pas place et où les droits de propriété sont clairs et clairement protégés. L'absence d'institutions qui garantissent ces droits ou l'insuffisance de ces institutions est un frein à la croissance de l'emploi.

Elément clé n° 6: Promouvoir l'employabilité en améliorant les connaissances et les qualifications

30. L'éducation et les qualifications – et l'aptitude à en acquérir de nouvelles – font partie des principaux moyens d'accroissement de l'employabilité et de la productivité de la main-d'œuvre. Une main-d'œuvre solidement qualifiée favorise la productivité et l'emploi d'au moins deux manières. En premier lieu, les entreprises peuvent s'adapter rapidement aux changements, innover et accroître plus facilement la valeur ajoutée de leurs produits. La forte augmentation du revenu par habitant enregistrée par plusieurs pays d'Asie en un laps de temps exceptionnellement court s'explique en grande partie par le savoir-faire de la main-d'œuvre. En deuxième lieu, l'employabilité est fonction des compétences personnelles et de l'existence d'un système d'éducation qui apprend à apprendre. L'application des nouveaux savoirs à l'entreprise est ainsi plus rapide, et le redéploiement est facilité lorsqu'il y a risque de perte d'un emploi.
31. Comme indiqué dans les Conclusions relatives à la formation et à la mise en valeur des ressources humaines adoptées à la Conférence internationale du Travail en juin 2000, «L'éducation et la formation sont un droit pour tous. Les gouvernements devraient, en collaboration avec les partenaires sociaux, veiller à ce que ce droit puisse s'exercer universellement. C'est ensuite à chaque citoyen qu'il appartient de saisir les occasions. Il faut dispenser à tous les enfants une éducation publique primaire et secondaire gratuite, universelle et de qualité, et empêcher que le fait qu'ils travaillent ne prive les enfants d'un accès permanent à l'éducation¹.» Investir dans la formation incombe conjointement aux gouvernements, aux entreprises, aux partenaires sociaux et à chacun personnellement. Dans les pays les plus pauvres, il faut donner la priorité à l'amélioration de l'enseignement de base et à la promotion de l'alphabétisation. L'amélioration du système d'éducation peut être, par ailleurs, un excellent moyen d'obtenir des citoyens bien informés qui exigent de leur gouvernement davantage de transparence ainsi qu'une plus grande participation démocratique, deux éléments importants pour l'Agenda pour l'emploi. Cet Agenda étudiera les mécanismes concrets qui permettent d'augmenter les ressources affectées à la formation. Comme les conclusions mentionnées plus haut le précisent: «Ces mécanismes peuvent comprendre un prélèvement sur les entreprises accompagné de subventions publiques, la constitution de fonds pour la formation, l'adoption de diverses mesures d'incitation à la formation et à l'apprentissage, par exemple des dégrèvements fiscaux, des crédits de formation, des prix décernés au titre des meilleures activités de formation, l'ouverture de comptes individuels de formation, la reconnaissance du droit individuel et collectif à la formation, la possibilité de prendre des congés sabbatiques, la conclusion de conventions collectives en matière de formation et l'encouragement à l'adoption des meilleures pratiques nationales et internationales en matière d'investissement dans la formation².»
32. La création d'emplois pour les jeunes est une tâche ardue, particulièrement dans le climat actuel de ralentissement économique mondial. Au début de la décennie, le chômage des jeunes touchait 66 millions de personnes, et leur sous-emploi est un multiple de ce chiffre, et les taux de chômage des jeunes sont typiquement deux à trois fois plus importants en moyenne que ceux des adultes. Les systèmes d'emploi et de formation font partie des autres institutions et politiques du marché de l'emploi qui sont nécessaires pour résoudre le problème de l'emploi des jeunes. La promotion d'un emploi décent et productif pour les

¹ BIT: «Conclusions relatives à la formation et à la mise en valeur des ressources humaines», CIT, juin 2000, p. 4.

² *Ibid.*, p. 9.

jeunes est un des Objectifs de développement pour le Millénaire – et celui qui est lié le plus directement à l'Agenda global pour l'emploi. Promouvoir l'emploi pour les jeunes est également l'objectif du Réseau sur l'emploi des jeunes des Nations Unies, une alliance mondiale entre les Nations Unies, la Banque mondiale et l'OIT.

Elément clé n° 7: Concevoir des politiques actives du marché du travail propres à promouvoir l'emploi, assurer la sécurité dans le changement, l'équité et la réduction de la pauvreté

33. Il est indispensable de concevoir et d'appliquer des politiques actives du marché du travail qui apportent une certaine sécurité en période de changement, amènent une plus grande acceptation du changement, assurent un revenu pendant les phases de changements cycliques ou structurels et facilitent l'insertion et la réinsertion des travailleurs, et surtout ceux qui sont confrontés à des problèmes particuliers dans l'emploi productif. Certaines mesures sont destinées à protéger des conséquences du déplacement de main-d'œuvre dans l'économie, tandis que d'autres peuvent jouer un rôle de prévention et aider à maintenir les travailleurs dans des emplois productifs. Les politiques du marché du travail ne sont donc pas uniquement un instrument de protection des travailleurs, mais aussi un outil pour les politiques économiques et les entreprises qui doivent s'adapter. Elles font partie intégrante de l'interaction entre le secteur privé et public créateurs d'emplois et les institutions du marché du travail caractéristiques des marchés du travail qui fonctionnent convenablement. Ces politiques doivent trouver le meilleur équilibre possible entre la sécurité pour les travailleurs et la flexibilité pour l'employeur qui lui permettra de s'adapter, notamment en période de récession et de restructuration. Tout en ayant des visées plus larges, ces politiques peuvent cibler spécifiquement les hommes et les femmes qui risquent d'être marginalisés et exclus du monde du travail. En tant que telles, elles sont susceptibles de favoriser l'équité sur le marché du travail en interdisant toute forme de discrimination.
34. La capacité de tirer le parti maximal des avantages de la libéralisation du commerce repose en partie sur la qualité des politiques et institutions actives du marché du travail, notamment les politiques de formation et services d'emploi publics et privés, qui facilitent l'adaptation de l'offre et de la demande de main-d'œuvre et aident ainsi les travailleurs à s'adapter aux emplois. Toutefois, s'il y a augmentation rapide de l'offre de main-d'œuvre et un écart quantitatif et qualitatif important entre l'offre et la demande, en particulier dans les pays en développement, les politiques du marché du travail peuvent pallier temporairement les déficiences. En effet, elles offrent un cadre organisationnel (par le biais par exemple de la création d'emplois temporaires dans le secteur public) qui permet d'ouvrir provisoirement un certain nombre d'emplois, ce que n'est pas en mesure de faire le secteur économique normal pendant les phases de transition. En fait, dans beaucoup de pays en développement, une politique active du marché du travail consiste à utiliser dans le cadre de projets de développement d'infrastructures financés par des organismes publics ou privés des méthodes faisant appel à une forte intensité de main-d'œuvre. En accroissant les dépenses affectées à des projets à forte intensité de travail, on pourrait promouvoir la création d'emplois en faveur de ceux qui en ont le plus besoin, tout en prévoyant des mesures de protection des droits fondamentaux des travailleurs. Pour assurer la transition entre ce type de politiques du marché du travail et la création d'emplois normaux, il faut également tenir compte des stratégies nationales et locales de développement. La négociation collective est une institution essentielle à la réalisation des objectifs des politiques du marché du travail et de l'ajustement du marché du travail, tant au niveau de l'entreprise que plus haut. Elle a le mérite d'être un instrument souple qui permet des ajustements, par exemple pour établir un bon équilibre entre les salaires et l'emploi, tout en préservant la qualité de l'emploi. Les politiques du marché du travail permettent également de préserver la qualité de l'emploi. Par la négociation collective, on peut repérer les

obstacles à une amélioration de la qualité de l'emploi et trouver les moyens à mettre en œuvre pour les surmonter.

35. La mondialisation est souvent assimilée à une mobilité plus grande de tous les facteurs de production à l'exception de celle des travailleurs, mais on ne peut plus considérer que ce soit le cas. Les migrations internationales et nationales sont en nette progression. Près de 120 millions de personnes travaillent aujourd'hui dans des pays qui ne sont pas le leur. Il est de plus en plus difficile pour les politiques du marché du travail d'assurer à ces travailleurs une protection suffisante. En outre, les migrations pour l'emploi sont un exemple évident de la dimension internationale du problème de l'emploi dans un monde qui se caractérise par une ouverture économique croissante.

Élément clé n° 8: La protection sociale en tant que facteur productif

36. La politique sociale est un facteur productif à plusieurs titres. Le principal objectif de la protection sociale est de protéger les travailleurs contre des risques importants tels que la maladie, l'invalidité, la vieillesse ou la maternité et la paternité, ainsi que la perte de revenus pour différentes causes. Ce faisant, elle peut accroître et maintenir la productivité des travailleurs et créer des possibilités de nouvelles activités économiques ayant un potentiel d'emploi et des taux d'emploi élevés, surtout pour les femmes. Comme la politique du marché du travail, la protection sociale est un outil crucial pour la gestion du changement, car elle peut dynamiser l'économie et faciliter la mobilité de la main-d'œuvre. Ceux qui voient leur revenu baisser subitement et ne bénéficient d'aucune protection hésitent, naturellement, à prendre le risque de créer leur entreprise ou de chercher un emploi plus productif. La protection sociale aide également à stabiliser l'économie, par exemple en assurant un revenu de remplacement en période de récession. Dans les pays avancés, les pays en transition et certaines régions du monde en développement, la protection sociale est confrontée au problème du vieillissement de la main-d'œuvre. Par ailleurs, moins de 20 pour cent de la population mondiale ont une couverture sociale suffisante, surtout dans les pays industriels. Il faut également réformer les systèmes actuels en cherchant des moyens novateurs et plus efficaces de couvrir les risques et, là où ils existent, éliminer les obstacles à la création et à la recherche d'emplois. L'objectif demeure d'instituer des systèmes généralisés de protection sociale au niveau national, ou d'étendre ceux qui sont en place: ces systèmes nationaux ou communautaires correspondent à une assurance-risques fondée sur la solidarité, et un moyen de socialiser ce risque de manière à réduire l'insécurité dont souffre le travailleur. Cette socialisation des risques devrait guider la discussion et la création de moyens originaux de financement pour ces systèmes, comme le Fonds fiduciaire mondial. Toutefois, des mesures sont prises par beaucoup de pays pour améliorer la protection sociale au niveau local par des mécanismes de microfinance, ainsi que par la coordination de ces mécanismes entre différentes collectivités. Ces mécanismes et la sécurité des revenus qu'ils offrent peuvent aider à atteindre les deux objectifs que sont la protection et l'essor des économies locales.

Élément clé n° 9: Sécurité et santé au travail: synergies entre sécurité et productivité

37. Il est probable que le nombre de ceux qui accident du travail et lésions professionnelles sont synonymes de perte de travail pour une période plus ou moins longue dépasse le nombre de chômeurs dans le monde. La santé devrait être considérée comme l'un des droits de la personne. Elle favorise par ailleurs la sécurité de l'emploi, l'employabilité, la productivité et la croissance de la production. La stratégie de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en matière de santé et la nouvelle stratégie de sécurité et de santé du BIT, «SafeWork», visent à sensibiliser l'opinion mondiale à

l'ampleur du problème des accidents liés au travail et à accroître la sécurité et la productivité en favorisant la création d'une protection de base pour tous les travailleurs. Il s'agit principalement d'améliorer la capacité des gouvernements et de l'industrie de concevoir et d'appliquer des politiques de prévention et de protection plus efficaces. Les partenaires sociaux peuvent apporter des améliorations à la sécurité et la santé au travail, par exemple par le biais d'une négociation collective. Ce sont souvent les parties qui sont les plus près des problèmes et des risques qui savent le mieux comment y faire face. Réglementer la sécurité et la santé au travail, c'est s'investir dans la qualité de vie des travailleurs, mais c'est un investissement profitable: lorsque les travailleurs sont en bonne santé, leur productivité est plus élevée. Il faudrait faire comprendre qu'en fin de compte la sécurité est payante.

Élément clé n° 10: Créer des emplois productifs pour faire reculer la pauvreté et accélérer le développement

38. A l'aube du XXI^e siècle, la pauvreté demeure l'un des problèmes socio-économiques les plus persistants et les plus graves auxquels sont confrontés un très grand nombre de pays en développement. Des crises engendrées par divers facteurs (graves difficultés économiques, conflits armés et catastrophes naturelles) aggravent encore la pauvreté de beaucoup de ces pays. Dans les pays touchés, les politiques devraient prévoir la création de moyens de subsistance dans le cadre de programmes de reconstruction axés sur l'infrastructure, les institutions et les services d'appui. Etant donné que c'est moins le chômage déclaré qui engendre la pauvreté que l'incapacité pour les travailleurs pauvres d'obtenir un revenu décent de leur travail, les stratégies de réduction de la pauvreté et de développement doivent se fonder sur l'emploi productif. Les politiques doivent promouvoir l'investissement dans les infrastructures à forte intensité de main-d'œuvre. Depuis de nombreuses années, le BIT s'attache à identifier des techniques qui répondent aux normes de qualité et d'efficacité, tout en créant le plus grand nombre de possibilités d'emplois pour les travailleurs pauvres sous-employés.
39. L'Agenda global pour l'emploi doit viser l'économie informelle, source de revenus de la plupart des personnes pauvres sous-employées. Les conclusions de la discussion sur l'économie informelle qui a eu lieu à la Conférence internationale du Travail en juin 2002 précisent l'approche à adopter par l'OIT à cet effet. La réforme agraire et la redistribution d'autres biens que la terre par le biais de la politique fiscale et des salaires minima peuvent aussi être utilisées dans la lutte contre la pauvreté. L'organisation des pauvres et la négociation collective sont des moyens qui permettent aux pauvres d'avoir davantage accès aux ressources et davantage de maîtrise sur les décisions qui affectent leur vie.
40. Le plus important est d'établir un cadre macroéconomique qui favorise explicitement l'emploi, tout en maintenant un niveau suffisant d'investissements dans la santé et l'éducation. L'assistance directe aux pauvres dans les campagnes peut prendre la forme d'activités créatrices d'emplois et de revenus ou d'aide à la consommation alimentaire et à l'accès aux services. L'emploi joue un rôle crucial dans la lutte contre la pauvreté. Toutefois, tous s'accordent à reconnaître que la croissance ne suffit pas. La réduction de la pauvreté n'est pas toujours le résultat d'une croissance ayant des retombées positives. Le concept de croissance favorable aux pauvres, inscrit dans les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui est repris aujourd'hui par les institutions financières internationales, est un premier pas vers la reconnaissance de la nécessité d'une coordination des politiques et revient à reconnaître qu'il ne suffit pas d'avoir des fondements macroéconomiques solides pour assurer un emploi productif aux travailleurs pauvres. La pauvreté a de nombreuses facettes, tout comme le concept de travail décent. La pauvreté n'est pas une simple privation de revenu, elle s'accompagne aussi d'une

vulnérabilité résultant d'une absence de protection sociale, de la discrimination subie sur le marché du travail et de l'impossibilité de se prendre en charge. Les normes du travail de l'OIT, et surtout ses normes fondamentales, et l'Agenda global pour l'emploi sont les outils d'une stratégie en faveur des travailleurs pauvres. Les mesures qui permettent d'offrir aux travailleurs pauvres davantage de possibilités ont également des effets socio-économiques positifs et plus larges, comme par exemple l'abolition du travail des enfants.

41. L'OIT a pour mission essentielle de contribuer à la justice sociale dans le monde. Cela exige d'elle un effort permanent pour promouvoir un développement économique plus égalitaire. Il lui faudra peut-être trouver le moyen de participer, dans le cadre de son mandat, aux alliances mondiales qui s'efforcent de promouvoir une meilleure gouvernance mondiale visant à instaurer un monde durable, tant sur le plan économique que du point de vue social et de l'environnement, et plus égalitaire. La participation de l'OIT à ces alliances aurait pour objectif de faire en sorte que les points de vue des partenaires sociaux soient pris en compte. L'accès à un travail décent, et donc la création d'un maximum de possibilités d'emplois, est ici fondamental.

Partie IV

Mise en œuvre de l'Agenda

42. Ainsi qu'il est dit dans le document présenté à la commission lors de sa réunion de mars 2002: «L'Agenda global pour l'emploi doit avant tout être considéré comme une invitation faite aux gouvernements, aux partenaires sociaux, aux institutions du système des Nations Unies et à celles de Bretton Woods ainsi qu'aux banques régionales de développement de revoir, repenser et réorienter leurs politiques.»
43. L'Agenda prévoit la création aux niveaux mondial et régional d'un certain nombre d'alliances et de partenariats qui serviraient d'instruments pour la mise en œuvre de ces politiques. Plusieurs exemples, tels que le Réseau pour l'emploi des jeunes du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, ont déjà été évoqués dans d'autres documents. Dernièrement, l'Assemblée générale des Nations Unies a invité l'OIT à formuler des conseils et des commentaires sur les plans d'action nationaux relatifs à l'emploi des jeunes élaborés par des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies. Le Bureau possède déjà une grande expérience à cet égard.

Créer des alliances pour améliorer la coordination des politiques

44. Le rapport de mars 2002 définit les alliances globales de la manière suivante: «Une alliance globale peut être décrite comme un partenariat organisé et bien structuré entre l'OIT et une ou plusieurs des organisations. Elle devrait être axée sur un domaine spécifique et avoir pour objectif de parvenir à une communauté de vues et de proposer des initiatives communes pour promouvoir l'emploi.»
45. Pourquoi cette recherche d'une communauté de vues entre organisations ayant des mandats et des compétences différents, et à quoi cela servirait-il? Le fait est que la gouvernance mondiale demeure faible et sans coordination. Cette faiblesse et cette absence de coordination sont des freins à la création d'emplois dans le monde. Les alliances proposées par l'Agenda peuvent être vues comme un mécanisme qui permettrait d'améliorer la gouvernance mondiale et qui s'efforceraient de coordonner les politiques au niveau mondial. L'OIT n'a nullement l'intention de s'insérer dans les domaines de compétences des autres

organisations, ce qu'elle ne pourrait d'ailleurs pas faire. Le but de l'Agenda est de placer l'emploi au centre des politiques économiques et sociales, et le but de l'OIT en formant ces alliances est d'engager la discussion sur l'impact de certaines positions politiques sur l'emploi. Etant donné que la politique commerciale et la politique des marchés financiers ont des effets sur l'emploi, l'OIT se doit d'évaluer ces effets si elle veut arriver à placer l'emploi au cœur des politiques économiques.

Comment mettre en œuvre ces alliances?

46. Pour mettre en œuvre l'Agenda au niveau mondial et régional, le Bureau pourrait procéder de deux manières. En premier lieu, il pourrait jouer un rôle de coordination en organisant dans un proche avenir une réunion interinstitutions, d'abord au niveau mondial, puis au niveau régional, dont le but serait de réfléchir aux partenariats et aux activités à entreprendre avec ces institutions pour tout ce qui touche à l'emploi. En deuxième lieu, le Bureau pourrait prévoir une série de réunions avec des partenaires potentiels qui auraient le même objectif, qu'il s'agisse d'individus ou d'organisations. Le Bureau aimerait avoir l'avis de la commission sur ces approches ou d'autres. Le Bureau a mis en place plusieurs partenariats comme celui avec l'UNESCO, qui vise à améliorer les liens entre l'éducation et la formation professionnelle, et celui avec l'Organisation mondiale de la santé, qui est axé sur la sécurité au travail et le VIH/SIDA sur le lieu de travail. L'OIT pourrait créer d'autres alliances pour promouvoir une meilleure compréhension des conséquences sur l'emploi des politiques commerciales et d'investissement ou des choix politiques macroéconomiques, entre autres.
47. Le site Web de l'OIT concernant l'Agenda global pour l'emploi est un moyen de faire connaître les meilleures pratiques en matière de politiques de l'emploi et pourrait contenir des informations par zones géographiques et par thèmes. Il existe un autre site Web du même genre pour les activités entreprises par l'OIT pour l'emploi des jeunes. L'OIT pourrait également parrainer des tables rondes regroupant des universitaires et des experts de l'emploi, comme elle l'a fait à l'occasion de la réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G8 de 2002 à Montréal, pour mieux faire connaître les dernières innovations en matière de politique et les résultats des recherches les plus récentes et afin d'échanger des idées sur les dernières stratégies en matière d'emploi.

Action au niveau national

48. La mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi dépend des pays eux-mêmes, et plus précisément de la volonté des gouvernements nationaux de relever le défi. Or c'est justement cette volonté qui fait défaut dans beaucoup de pays où les moyens nécessaires sont souvent limités. C'est pourquoi il faut envisager, dans l'Agenda global pour l'emploi, de mobiliser d'importantes ressources internationales et locales afin d'aider les pays dans leurs efforts. L'OIT pourrait demander aux Etats Membres de commencer par faire part au Bureau de leur intention de réfléchir à la pertinence de l'Agenda pour l'emploi dans leur contexte national respectif. A la suite de cela, le Bureau, en collaboration avec ses mandants et d'autres partenaires intéressés, pourrait offrir son aide. Le Bureau continuera d'offrir une assistance technique aux mandants nationaux pour l'élaboration des plans nationaux pour l'emploi.
49. Le défi lancé au niveau national reflète à divers égards le défi à relever au niveau régional ou mondial. Dans la plupart des pays, il n'y a aucune coordination, et les sphères macroéconomiques, commerciales ou industrielles ne tiennent pas toujours expressément compte de l'emploi dans l'élaboration des politiques. De ce fait, le Bureau et les mandants doivent trouver un moyen pour placer l'emploi au cœur des débats de politiques nationales.

L'OIT s'y est déjà employée avec succès dans certains pays en faisant en sorte, par exemple, que les questions de politiques de l'emploi soient prises en compte dans les commissions de planification nationale et les ministères de l'Economie, ou que les critères relatifs au travail soient pris en compte par les ministères des Finances dans leur planification des dépenses publiques. Ce sont là des initiatives qui pourraient être prises pour la plupart par les mandants eux-mêmes, ce qui n'exclut pas une aide du Bureau. Par exemple, grâce à l'expérience acquise, le Bureau pourrait aider à organiser des examens interpays qui seraient menés par des pairs et qui pourraient être l'occasion d'un échange d'expériences entre pays et d'un partage de connaissances précieuses. C'est une méthode qui a déjà été mise au point pour le Réseau sur l'emploi pour les jeunes et que le Bureau utilise depuis longtemps.

50. Comme prévu dans le rapport de mars 2002, les services consultatifs techniques du Bureau dans son domaine de compétence pourraient être mis à la disposition des pays désireux d'élaborer des agendas nationaux en matière d'emploi. Le Bureau pourrait aider en même temps à mettre au point des critères et des indicateurs de réussite, et diffuser largement cette information aussi bien par Internet que par le biais des conférences régionales. La mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi pourrait commencer de cette façon et par d'autres moyens que la commission proposera éventuellement.
51. *La commission voudra sans doute conseiller le Bureau sur la manière d'utiliser l'Agenda global pour l'emploi pour structurer les activités du Bureau et leur donner une plus grande cohérence. De même, il voudra sans doute utiliser l'Agenda global pour l'emploi comme moyen de structurer ses propres activités et discussions, par exemple en sélectionnant un élément de l'Agenda pour des discussions futures. Enfin, la commission voudra sans doute que le Bureau fasse périodiquement rapport sur les efforts faits par les pays pour concrétiser l'Agenda global pour l'emploi, y compris sur les obstacles rencontrés et les résultats obtenus.*
52. *La commission voudra sans doute informer le Bureau du degré de consensus qu'elle pense avoir obtenu quant à l'identification des sept piliers de l'Agenda global pour l'emploi.*
53. *La commission voudra sans doute indiquer au Bureau si elle approuve dans leur généralité les dix éléments clés identifiés dans l'Agenda global pour l'emploi.*
54. *Afin de faire progresser encore plus la mise en œuvre de l'Agenda, la commission voudra sans doute désigner un ou deux des éléments liés à l'Agenda global pour l'emploi pouvant faire l'objet d'une discussion plus approfondie au sein de la commission.*

Genève, le 11 février 2003.

Points appelant une décision: paragraphe 51;
 paragraphe 52;
 paragraphe 53;
 paragraphe 54.