



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Politique macroéconomique favorable  
à la croissance et à l'emploi**

*Table des matières*

	<i>Paragraphes</i>
1. Contexte.....	1-5
2. Objectifs des politiques macroéconomiques .....	6-8
3. Politiques de stabilisation et d'ajustement structurel.....	9-14
4. De la stabilisation aux DSRP: une croissance axée sur les pauvres? .....	15-18
5. Politiques macroéconomiques favorables à la stabilité, à la croissance et à l'emploi .....	19-26
6. L'environnement des politiques macroéconomiques: réformes institutionnelles et coordination des politiques au niveau international.....	27-31
7. Rôle de l'OIT .....	32-36

## 1. Contexte

1. Le présent document traite des débats auxquels donnent lieu les effets des politiques macroéconomiques sur la stabilité, la croissance et l'emploi. Il examine les liens entre ces politiques et les objectifs stratégiques de l'OIT ainsi qu'avec la dimension sociale de la mondialisation et il se termine par quelques propositions concernant les activités futures du Bureau dans ce domaine.
2. A la session de mars 2003 du Conseil d'administration, la commission a examiné et approuvé l'Agenda global pour l'emploi<sup>1</sup>, considéré comme un volet important des politiques visant à promouvoir le travail décent. A cette même occasion, elle a instamment demandé au Bureau de réexaminer et d'affiner les dix éléments fondamentaux que contient cet agenda. Le présent document a été préparé dans ce cadre.
3. La question des politiques macroéconomiques et de l'emploi a été examinée par les organes de l'OIT en plusieurs occasions<sup>2</sup>, mais elle est plus que jamais d'actualité du fait des préoccupations de plus en plus vives que suscitent les effets sociaux de la libéralisation et de la mondialisation ainsi que du ralentissement à long terme de la croissance de la production et de l'emploi. La promotion de l'emploi librement choisi, productif et rémunérateur, sur la base du respect des principes et droits fondamentaux au travail, est indispensable pour que chacun puisse accéder à un travail décent. La création d'emplois dépend des politiques commerciales, budgétaires, monétaires et de change. Cette réalité est soulignée dans la Déclaration de Philadelphie (1944) qui exhorte l'OIT à examiner les politiques économiques et financières et à faire connaître ses vues sur les effets qu'elles pourraient avoir sur l'emploi et sur le monde du travail. La Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation a demandé à toutes les organisations multilatérales de faire un effort pour s'entendre sur les interactions entre politiques économiques et politiques sociales<sup>3</sup> en vue d'une plus grande cohérence propre à donner des résultats qui «répondent aux priorités des gens»<sup>4</sup>.
4. La conception du cadre macroéconomique est une question politique centrale dans la plupart des pays. Le succès ou l'échec dans ce domaine a une incidence sur le progrès économique et social. La question suscite des débats animés, parfois idéologiques, même si beaucoup d'économistes sont prêts à reconnaître que les liens de cause à effet entre les modifications des politiques et l'évolution de l'emploi sont complexes et difficiles à prévoir ou à expliquer. Lorsqu'ils ont procédé à un premier examen des éléments fondamentaux de l'Agenda global pour l'emploi, en mars 2003<sup>5</sup>, les membres de la

<sup>1</sup> Document GB.286/15.

<sup>2</sup> BIT: Résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 83<sup>e</sup> session, Genève, juin 1996; Conclusions de la Consultation internationale sur le suivi du Sommet mondial pour le développement social, nov. 1999; *S'affranchir de la pauvreté par le travail*, rapport du Directeur général à la Conférence internationale du Travail, 91<sup>e</sup> session, Genève, 2003.

<sup>3</sup> Voir *Une mondialisation juste. Créer des opportunités pour tous*, rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation (Genève, BIT, 2004).

<sup>4</sup> Voir *Une mondialisation juste. Le rôle de l'OIT*, rapport du Directeur général sur la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Conférence internationale du Travail, 92<sup>e</sup> session, Genève, 2004.

<sup>5</sup> Document GB.286/ESP/1(Rev.).

commission ont eux-mêmes émis des vues divergentes sur ce qui pourrait constituer une politique macroéconomique favorable à l'emploi. Toutefois, les désaccords tiennent moins aux objectifs qu'aux instruments et mécanismes à utiliser pour la réforme macroéconomique. Etant donné que le choix des outils qui peuvent être utilisés suppose des arbitrages entre des objectifs concurrents, il n'est pas surprenant que les débats sur les politiques macroéconomiques soient souvent conflictuels.

5. Le présent document ne vise pas à régler ces conflits. Son objectif est de situer le souci de l'OIT de promouvoir un environnement macroéconomique favorable à la création d'emplois dans les discussions en cours sur l'équilibre à trouver entre la stabilité financière, l'ajustement structurel, la croissance des revenus et de l'emploi et un mode de développement plus équitable à l'intérieur des pays et entre les pays. Il constate que la nécessité de repenser l'équilibre des politiques macroéconomiques est de mieux en mieux admise, même s'il n'existe pas encore de nouvelle formule capable de se substituer entièrement à ce que l'on appelle le «Consensus de Washington». L'engagement de l'OIT dans les discussions qui portent sur l'équilibre à rechercher dans les cadres macroéconomiques pourrait donc venir à point nommé. Le document fait aussi observer que le processus national d'élaboration des politiques a son importance et que les mécanismes qui permettent de mobiliser un large soutien de la part des employeurs et des syndicats donnent de bons résultats.

## 2. Objectifs des politiques macroéconomiques

6. Le rôle de la macroéconomie et les objectifs des politiques macroéconomiques ont donné lieu à d'intenses réflexions et débats, à la fois dans le monde universitaire et parmi les décideurs, depuis la création de l'OIT<sup>6</sup>. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les démocraties du monde industrialisé se sont montrées largement acquises à l'idée d'assurer le plein emploi. Elles ont beaucoup compté sur des politiques macroéconomiques visant à réduire le plus possible les fluctuations de l'activité, notamment par des mesures anticycliques de gestion de la demande<sup>7</sup>. La période de forte croissance et de quasi plein emploi qui a suivi, entre 1950 et 1973 (les «trente glorieuses»), a pris fin lorsque les deux chocs pétroliers des années soixante-dix ont, avec d'autres facteurs, provoqué inflation et récession dans le monde entier. L'objectif de la politique macroéconomique a évolué, la priorité étant désormais davantage donnée à la lutte contre l'inflation et à la stabilité économique par la maîtrise des déficits budgétaires et de la masse monétaire, qui ont un effet déterminant sur le niveau des prix. L'importance accordée dans les économies industrialisées à la stabilisation et à l'ajustement s'est ensuite reflétée dans les grandes réformes macroéconomiques entreprises dans le monde en développement, principalement

<sup>6</sup> Voir G.M. Meier et J.E. Stiglitz: *Frontiers of development economics: The future in perspective* (Banque mondiale et Oxford University Press, 2001); J. Tobin: *Full employment and growth: Further Keynesian essays on policy* (Edward Elgar, 1996); A. MacEwan: *Neoliberalism or democracy* (London et New York, Zed Books 1999); H.J. Bruton: *On the search for well-being* (Ann Arbor, University of Michigan Press, 2001); S. Fischer: «The role of macroeconomic factors in growth», *Journal of Monetary Economics*, n° 32, 1993.

<sup>7</sup> I. Islam: *Avoiding the stabilization trap: Towards a macroeconomic policy framework for growth, employment and poverty reduction* (Genève, BIT, 2003), Employment Paper 2003/53.

sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale. C'est ce que l'on a appelé le «Consensus de Washington»<sup>8</sup>.

#### Encadré 1

##### Eléments du «Consensus de Washington»

- Discipline budgétaire
- Redéploiement des dépenses publiques au profit des activités qui ont une forte rentabilité économique et qui peuvent aussi améliorer la répartition des revenus (par exemple, soins de santé primaires, éducation primaire, infrastructure)
- Réforme fiscale (pour abaisser les taux marginaux et élargir l'assiette fiscale)
- Libéralisation des taux d'intérêt
- Taux de change concurrentiel
- Libéralisation des échanges commerciaux
- Libéralisation des investissements directs étrangers
- Privatisation
- Déréglementation (au sens de la suppression des barrières à l'entrée et à la sortie)
- Garantie des droits de propriété

Source: J. Williamson : «What should the Bank think about the Washington Consensus?», document préparé à la demande de la Banque mondiale pour son *Rapport sur le développement dans le monde 2000* (Washington, Institut d'économie internationale, 1999), p. 2.

7. A l'échelon mondial, la croissance de la production par habitant a été nettement plus lente dans les années quatre-vingt-dix que durant les périodes antérieures. Vu le manque de dynamisme de la croissance dans beaucoup de pays en développement, l'incidence de la pauvreté et du chômage a soit augmenté, soit diminué beaucoup moins qu'on ne l'espérait<sup>9</sup>. Le tassement de la croissance de la production mondiale n'a sans doute pas été aussi marqué au cours des vingt dernières années que dans les années trente mais il se prolonge, ce qui exige que l'on réexamine la pertinence des politiques macroéconomiques. Le marché continuera à jouer un rôle dominant, ne serait-ce que parce qu'il offre «un système rationnel de calculs économiques»<sup>10</sup>. Mais le vrai problème est ailleurs. La suppression des distorsions qui faussent le jeu des forces du marché ainsi que des contraintes relatives à l'offre peut assurer un équilibre entre l'offre globale et la demande globale, mais cet équilibre peut fort bien coexister avec un fort chômage<sup>11</sup>. Il est probable qu'une stratégie de croissance axée sur la lutte contre le chômage exige que soit considérée

<sup>8</sup> Voir J. Williamson: «The Washington Consensus revisited», dans l'ouvrage publié sous la direction de L. Emmerij: *Economic and social development into the XIst century* (John Hopkins University Press, Baltimore, 1997).

<sup>9</sup> BIT: *Une mondialisation juste: créer des opportunités pour tous*, op. cit. Le ralentissement de la croissance du PIB mondial par habitant est dû en grande partie au tassement observé dans les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies. On notera que quelques pays, notamment d'Asie, dont la Chine et l'Inde, ainsi que différents pays en transition ont affiché des taux de croissance satisfaisants.

<sup>10</sup> A.R. Khan et M. Muqtada (directeurs de publication): *Employment expansion and macroeconomic stability under increasing globalization* (Londres, McMillan Press Ltd, et New York, St. Martin's Press, 1997).

<sup>11</sup> Voir Tobin, 1996, op. cit.

toute une gamme d'autres politiques, y compris des politiques de gestion de la demande, en plus des mesures de stabilisation des prix et d'ouverture des marchés.

8. Le choix du régime macroéconomique est complexe et n'est pas simplement guidé par les contraintes relatives à l'offre ou à la demande. Les structures et institutions propres à chaque pays jouent un rôle énorme dans la mise en œuvre et l'efficacité de ce régime. Le choix à faire est rarement entre «marchés libres» et «Etat omniprésent». Au cours des vingt dernières années, le financement des programmes de stabilisation dans lesquels se sont lancés beaucoup de pays en développement a été subordonné à l'obligation pour ces pays de réduire leurs déficits budgétaires ainsi que l'ampleur des dépenses de l'Etat et autres dépenses publiques. Une austérité prolongée a eu pour effet de comprimer à ce point ces dépenses que les rôles et fonctions essentiels de l'Etat, y compris la réglementation du marché, sont en péril dans beaucoup de pays. Il est par ailleurs de mieux en mieux admis que le succès des politiques de développement dépend en partie du processus d'élaboration de ces politiques. Il faut que la société adhère aux objectifs de ces politiques et aux moyens utilisés pour les mettre en œuvre, selon le principe de l'appropriation nationale. Les syndicats et les associations d'employeurs, qui sont les principaux acteurs du monde du travail, jouent à cet égard un rôle capital dans beaucoup de pays.

### 3. Politiques de stabilisation et d'ajustement structurel

9. A compter du début des années quatre-vingt et jusqu'à la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, le FMI et la Banque mondiale ont influé sur la conception et la formulation des politiques macroéconomiques des pays en développement et ont subordonné leurs prêts à la mise en œuvre par ces pays de politiques de stabilisation et d'ajustement structurel. Le postulat était que, si les prix sont stables et les taux de change réalistes, un pays, toutes choses égales par ailleurs, aura moins de risques de connaître des problèmes de balance des paiements<sup>12</sup>. Ce postulat reposait lui-même sur la conviction qu'une politique monétaire saine est essentielle pour un bon fonctionnement du système des prix et que le libre jeu des forces du marché garantit une allocation efficiente des ressources. Les prix reflétant les coûts réels de production, les entreprises pourraient déterminer rationnellement leurs stratégies d'investissement. Ces politiques – maîtrise de l'inflation par le truchement de la politique monétaire, stricte discipline en matière budgétaire ainsi que pour la balance courante, réduction du rôle de l'Etat et des réglementations dans le fonctionnement des marchés – étaient censées assurer les conditions d'une croissance durable.
10. Rares sont ceux qui penseraient à contester l'idée qu'il ne saurait y avoir de croissance sans un environnement économique et politique qui encourage l'investissement, national et étranger, et qui facilite à long terme l'accumulation du capital et l'essor des entreprises. La nécessité de prix raisonnablement stables n'est pas non plus contestée. De nombreuses analyses et études empiriques se sont attachées à montrer pourquoi la stabilité est

---

<sup>12</sup> Voir A. Krueger: *Policy lessons from development experience since the second World War*, document présenté à la première conférence de la Banque asiatique de développement sur l'économie du développement, Manille, 1992; B. Balassa: *Development strategies in semi-industrializing economies* (Baltimore, John Hopkins University Press, 1982); J. Bhagwati et T.N. Srinivasan: «Trade policy and development» dans l'ouvrage publié sous la direction de R. Dornbusch et J.A. Frankel: *Economic adjustment and reform in low-income countries* (Washington, DC, FMI, 1999); pour une critique et un autre point de vue, voir A. Amsden: *Asia's next giant: South Korea and late industrialization* (Oxford University Press, 1989); R. Wade: *Governing the market: Economic theory and the role of the government in East Asian industrialization* (Princeton University Press, 1990).

importante et comment on peut l'assurer. Les résultats sont toutefois moins probants, notamment lorsque la stabilisation ne se solde pas par une croissance suffisante et soutenue. De fait, dans une étude récente, la Banque mondiale indique que «l'approche adoptée pour réformer les politiques afin de favoriser la croissance économique a trop misé sur les gains attendus d'une meilleure allocation des ressources et il est établi qu'elle n'avait pas de fondement théorique et qu'elle a été contredite par les faits»<sup>13</sup>. Pour sa part, le Fonds monétaire international admet que la stabilisation ne se décrète pas par des prescriptions simples: «La gestion par le FMI de la crise argentine révèle plusieurs faiblesses de la prise de décisions ... Trop d'efforts ont été faits pour essayer, mais en vain, de déterminer quelles autres orientations devraient être recommandées aux autorités alors que trop peu d'efforts ont été faits pour déterminer quelles mesures concrètes le FMI devrait prendre en cas d'échec de la stratégie retenue<sup>14</sup>».

**11.** En outre, le FMI indique que l'argument selon lequel une forte inflation nuit à la croissance est théoriquement séduisant mais que la confirmation empirique de cette relation est inégale<sup>15</sup>. Ces études et ces enseignements, aussi utiles soient-ils, n'en éludent pas moins une question fondamentale: quel est, dans un pays, le seuil à partir duquel l'inflation commence à avoir des effets pervers? Les cas extrêmes d'hyperinflation, comme on a eu l'occasion d'en observer dans certains pays d'Amérique latine ou d'Europe de l'Est, ne sont pas nécessairement à prendre en compte ici. Il importe aussi de considérer l'argument selon lequel une inflation modérée, notamment dans les pays en développement, peut souvent favoriser la mobilisation des ressources et l'utilisation des capacités.

**12.** Les observations suivantes ressortent des études menées par le BIT<sup>16</sup>:

- près de vingt ans de mesures de stabilisation, souvent associées à des conditionnalités très strictes, se sont généralement soldés par un haut degré de discipline et de stabilité des prix;
- abstraction faite d'un très petit nombre de pays, la croissance a été insuffisante (compte tenu du taux de croissance de la population active et du chômage, par exemple) et elle est en outre restée très irrégulière;
- on observe des relations de cause à effet entre les variables de stabilité et la croissance mais ces relations sont parfois ténues. En fait, on note parfois une relation positive entre déficit budgétaire et croissance, ce qui implique que certaines dépenses publiques bien ciblées peuvent avoir un effet positif sur la croissance;
- il ressort de données recueillies au moyen d'un panel que le niveau de l'investissement (ratio investissement/PIB) est une variable qui explique la croissance beaucoup mieux et de manière beaucoup plus significative que les trois variables de «stabilité» prises ensemble. Or on notera que, malgré la tendance générale à une

<sup>13</sup> Banque mondiale: *The growth experience: What have we learned from the 1990s?*, mai 2004 (projet).

<sup>14</sup> S. Takaqi et coll.: *The IMF and Argentina, 1991-2001* (Washington, DC, Fonds monétaire international, 2004), p. 4.

<sup>15</sup> H. Bredenkamp et S. Schadler (directeurs de la publication): *Economic adjustment and reforms in low-income countries* (Washington, DC, FMI, 1999).

<sup>16</sup> Voir, par exemple, M. Muqtada: *Macroeconomic stability, growth and employment – Issues and considerations beyond the Washington Consensus* (Genève, BIT, 2003), Employment Paper 2003/48; I. Islam, *op. cit.*

diminution de l'inflation et des déficits budgétaires, l'investissement n'a augmenté que dans de modestes proportions.

13. Les travaux que le BIT a consacrés aux politiques de stabilisation et d'ajustement structurel au niveau mondial et dans les pays ont traité essentiellement des effets de ces politiques sur la croissance, l'emploi, le revenu, les institutions et les marchés du travail<sup>17</sup>. Fondamentalement, les constatations sont toujours les mêmes: l'évolution des taux de croissance et de l'emploi a été décevante, l'insécurité de l'emploi et des revenus de la grande majorité des travailleurs est restée forte ou a augmenté, et des tensions sont apparues dans les systèmes de relations professionnelles.
14. Plusieurs autres évaluations des politiques de stabilisation et de leurs impacts économiques et sociaux sont maintenant disponibles. Il en ressort dans la plupart des cas que la question essentielle n'est pas de savoir *pourquoi* stabiliser mais *comment* gérer la stabilisation. Les mesures de stabilisation comportent des risques et ont un coût. Une gestion prudente de la stabilisation exige donc un *consensus* total sur la question de savoir quand et comment les avantages l'emporteront sur les coûts économiques et sociaux, et comment ces coûts peuvent être limités en vue de contenir une diminution du revenu et de l'emploi des pauvres et d'éviter d'éventuels troubles sociaux. Dans la plupart des pays, la mise en œuvre de politiques monétaires strictes visant à maîtriser l'inflation, conjuguée à la compression rapide des dépenses publiques et des importations pour réduire le déficit budgétaire et le déficit du compte courant, s'est souvent soldée par une chute de la demande globale et de la croissance de la production nationale. Il est également important d'établir que les politiques n'entrent pas trop en conflit les unes avec les autres, par exemple celles qui réduisent le déficit budgétaire et celles qui sont nécessaires pour offrir un *espace budgétaire* à des dépenses publiques capitales, notamment celles qui visent les biens publics importants du point de vue de la pauvreté<sup>18</sup> (voir encadré 2).

#### Encadré 2

##### Népal: un espace budgétaire pour l'emploi et la lutte contre la pauvreté

Comme beaucoup d'autres pays en développement, le Népal s'est lancé dans un programme de réforme économique visant à stabiliser l'économie et à promouvoir la libéralisation et un jeu plus libre des forces du marché dans un régime de croissance autrement dirigé par l'Etat. Les mesures adoptées ont rétabli la stabilité des prix mais, au cours des dix dernières années, elles n'ont guère eu d'effet sur la croissance. Il est difficile de maintenir la stabilité s'il n'y a pas accélération de la croissance. Sans un taux de croissance suffisant, comment faire pour réduire l'incidence de la pauvreté et du sous-emploi et la ramener à 35 pour cent, comme le prévoit le Dixième plan de développement du Népal?

C'est un dilemme pour les décideurs. Pour stimuler la croissance et la création d'emplois, il faudrait considérablement augmenter les dépenses d'infrastructure et de développement mais les mesures de stabilisation continuent à limiter l'espace budgétaire disponible à cette fin. Les fonds de lutte contre la pauvreté, l'éventuel versement de subventions aux paysans les plus pauvres, la protection sociale ou d'autres formes de politiques actives du marché du travail exigeraient encore plus de ressources. Le DSRP, qui constitue l'ébauche d'une stratégie de croissance axée sur la création d'emplois et la lutte contre la pauvreté, devrait examiner obstacles et arbitrages à faire, au-delà de la stabilisation, et envisager les moyens de mobiliser ressources nationales et appui international pour définir l'espace budgétaire nécessaire à une stratégie réaliste de croissance et d'emploi.

Sources: Commission nationale de planification: *Interim poverty reduction strategy paper*, nov. 2000. BIT: *Decent work for poverty reduction: An ILO contribution to the PRSP in Nepal* (2003).

<sup>17</sup> Voir par exemple, R. van der Hoeven et G. Szinaczki: *Lessons from privatization: Labour issues in developing and transitional countries* (Genève, BIT, 1998); I. Islam: *Avoiding the stabilization trap: Towards a macroeconomic policy framework for growth, employment and poverty reduction* (Genève, BIT, 2003), Employment Paper No. 2003/53; R. van der Hoeven: *Adjustment, employment and missing institutions in Africa: Lessons from East and Southern Africa* (Genève, BIT, 1999).

<sup>18</sup> Pour l'étude d'un pays, voir par exemple T. Haq: *Fiscal strategy for growth and employment in Pakistan: An alternative consideration* (Genève, BIT, 2003), Employment Paper 2003/56.

#### 4. De la stabilisation aux DSRP: une croissance axée sur les pauvres?

15. Dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, en l'absence d'une croissance soutenue et vu la forte incidence de l'extrême pauvreté dans beaucoup de pays, l'attention s'est tournée vers des mesures concertées propres à faire reculer la pauvreté, notamment dans le monde en développement. Dans la Déclaration du Millénaire, les Nations Unies ont dénoncé les diverses formes de pauvreté et se sont engagées, entre autres choses, à réduire de moitié d'ici 2015 le nombre de personnes vivant avec un dollar ou moins par jour. La Banque mondiale et le FMI ont fait de la «réduction de la pauvreté» l'axe central de leur système de prêts à des conditions de faveur, dans le cadre des «documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté» (DSRP). Les institutions de Bretton Woods ont fait dépendre cette nouvelle stratégie d'un processus participatif et authentiquement national d'élaboration des DSRP et ont lancé le processus notamment dans les pays réunissant les conditions voulues pour bénéficier d'un allègement de leur dette dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) <sup>19</sup>.
16. La Conférence internationale du Travail et le Conseil d'administration <sup>20</sup> ont instamment demandé au BIT de participer activement aux stratégies de réduction de la pauvreté, confirmant une proposition faite antérieurement par le Directeur général, à savoir que le BIT collabore avec la Banque mondiale et le FMI pour appuyer la préparation des DSRP dans cinq pays pilotes. Le programme a été étendu à neuf autres pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, avec des activités débutant au cours de cet exercice dans deux pays d'Asie centrale et d'Europe. La commission a été tenue au courant de l'avancement de ces travaux à la session de mars 2004 du Conseil d'administration <sup>21</sup>. Un examen de la participation du BIT au processus des DSRP est prévu pour 2005.
17. Dans les activités qu'il mène pour aider les pays à élaborer leurs DSRP, le Bureau se fait l'avocat du travail décent en tant qu'outil de développement propre à faire reculer la pauvreté et insiste sur la nécessaire participation des organisations d'employeurs et de travailleurs. La ligne à suivre a été définie par le Directeur général dans son rapport à la 91<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail – *S'affranchir de la pauvreté par le travail*. Le principal groupe cible est constitué par les travailleurs pauvres car ce sont eux qui assurent pour l'essentiel la subsistance des familles vivant dans la pauvreté. Leur pauvreté est due au manque d'emplois et notamment d'emplois sûrs, productifs, rémunérateurs, qualifiés, assortis d'une protection et de droits. Pour créer des emplois et promouvoir le travail décent, il faut agir de manière cohérente sur différents fronts <sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Dans d'autres pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire tels que l'Égypte, la Banque mondiale a lancé des examens de la «politique sociale et structurelle» principalement axés sur la lutte contre la pauvreté. Environ 80 pays participent actuellement au processus des DSRP. L'effort semble être centré sur la conception de cadres de dépenses à moyen terme, les pays considérés devant définir une stratégie durable sur le plan budgétaire pour promouvoir la croissance et faire reculer la pauvreté.

<sup>20</sup> Voir les discussions auxquelles ont donné lieu le rapport du Directeur général à la 91<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail ainsi que le rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation.

<sup>21</sup> Document GB.289/ESP/3.

<sup>22</sup> Voir *Policy coherence for poverty reduction – Towards a decent work development agenda*, document de travail (à paraître), Département de l'intégration des politiques.



18. A cette date, la préparation des DSRP et des DSRP intérimaires semble montrer qu'il demeure une question difficile à résoudre, à savoir comment lier l'agenda de développement qui découle des DSRP à une politique macroéconomique axée sur la stabilisation<sup>23</sup>. La viabilité à long terme d'un programme de réduction de la pauvreté exigerait: i) une politique macroéconomique intégrée qui définisse un cadre approprié pour l'allocation et la redistribution des ressources en vue de la mise en œuvre d'un agenda de développement profitable aux pauvres, tel que l'Agenda du travail décent; ii) une stratégie de croissance résolument axée sur l'emploi étant donné qu'une réduction durable de la pauvreté n'est possible que sous réserve d'une augmentation de la quantité et de la qualité des emplois et des revenus qui en découlent. Souvent, les DSRP (Banque mondiale/FMI) ne font pas expressément référence aux liens entre l'emploi et la pauvreté<sup>24</sup>.

## 5. Politiques macroéconomiques favorables à la stabilité, à la croissance et à l'emploi

19. Deux décennies d'efforts de stabilisation ont montré que les mesures prises pour stabiliser les prix ne stabilisent pas obligatoirement le marché ni la croissance (la stabilité financière a souvent pour conséquence que le point d'équilibre de la croissance se situe à un bas niveau). En outre, une politique monétaire et budgétaire restrictive, visant essentiellement à maîtriser l'inflation, a souvent eu pour effet d'étouffer la demande globale et d'amputer des dépenses publiques d'importance capitale (entretien et développement de l'infrastructure, mesures sociales). L'équilibre à trouver entre les objectifs de la politique macroéconomique soulève de nouveau des questions. L'expérience montre que la stabilisation de l'un des facteurs – prix, marchés ou croissance – n'entraîne pas automatiquement la stabilité de l'autre. Comme l'écrit Ocampo, «la cohérence qui devrait caractériser les politiques macroéconomiques devrait se fonder sur une large définition de la stabilité qui reconnaisse qu'il n'y a pas de corrélation simple entre ses différentes définitions et que d'importants arbitrages peuvent être nécessaires»<sup>25</sup>.

20. Certains de ces arbitrages sont inévitables mais beaucoup d'analystes admettent que les politiques macroéconomiques doivent avant tout viser en permanence pragmatisme et cohérence en vue de maximiser la croissance et l'emploi et de minimiser les résultats conflictuels<sup>26</sup>. La pratique et l'expérience de la planification des politiques économiques au cours du demi-siècle qui vient de s'écouler, dans les pays développés comme dans les pays en développement, ont produit une base de connaissances suffisante pour que les différents pays en tirent des enseignements et conçoivent sur cette base des politiques cohérentes qui donneront les meilleurs résultats possibles compte tenu de la situation économique et sociale du pays.

<sup>23</sup> A propos de la façon dont le problème se pose dans un pays, voir Centre for Policy Dialogue: *State of the Bangladesh economy on the eve of the Development Forum 2002* (Dhaka, 2002).

<sup>24</sup> Pour une analyse de ces liens, voir le document GB.289/ESP/2. Pour une évaluation générale de la position du PNUD, voir T. Mc Kinley: *Macroeconomic policy, growth and poverty reduction* (Palgrave, 2001). Pour une évaluation de la position de la Banque mondiale, voir B. Ames et coll.: *Sourcebook for poverty reduction strategies* (Washington, DC, Banque mondiale, 2001).

<sup>25</sup> J.A. Ocampo: «Rethinking the development agenda», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 26, 2002; voir aussi B. Ames et coll., *op. cit.*

<sup>26</sup> Voir par exemple MacEwan, *op. cit.*; Bruton, *op. cit.*; J. Stiglitz: *More instruments and broader goals: Moving towards the post-Washington Consensus*, Conférence annuelle WIDER, 1998; Muqtada, *op. cit.*

21. Durant les décennies qui ont immédiatement suivi la seconde guerre mondiale, plusieurs pays industrialisés ont pratiqué une politique de gestion de la demande, souvent dite keynésienne, en vue d'assurer le plein emploi. A compter du début des années soixante-dix, beaucoup de gouvernements ont réorienté leur action au profit d'une stratégie qui faisait une plus grande place aux mesures visant l'offre, l'objectif étant de stimuler des changements structurels dans l'économie. Toutefois, l'orientation de la politique budgétaire, qu'elle stimule l'économie ou qu'elle ait l'effet inverse, reste au centre de la macroéconomie dans la plupart des pays. Au Royaume-Uni, le Chancelier de l'Echiquier, dans un discours récent traitant de l'équilibre entre les politiques qui visent la demande et celles qui visent l'offre, a préconisé une approche «keynésienne moderne» pour soutenir et promouvoir l'emploi par la stabilité et la croissance. Selon lui, il s'agit d'assurer en permanence un bon dosage de mesures macroéconomiques et de mesures microéconomiques pour garantir simultanément un accroissement de la productivité et un maintien de la stabilité sans poser pour principe que l'une des actions vise uniquement à maîtriser l'inflation et l'autre uniquement à promouvoir la création d'emplois<sup>27</sup>. Cela étant, tout ne peut pas se faire au niveau national. Horst Köhler, ancien Directeur général du Fonds monétaire international, met en avant la nécessité d'un «cadre réglementaire international pour la mondialisation ... même si cela signifie que les Etats nations devront renoncer à une partie de leur souveraineté». Il fait aussi observer qu'il existe déjà à cette fin un cadre politique, à savoir le système des Nations Unies et, «plus particulièrement, la Banque mondiale, l'Organisation mondiale du commerce, l'Organisation internationale du Travail et le Fonds monétaire international»<sup>28</sup>.
22. Il n'y a évidemment pas de «technologie» macroéconomique unique applicable à toutes les économies et à toutes les époques. Par exemple, dans le cas des économies industrialisées, avancées, le Pacte de stabilité et de croissance de l'UE, le Processus de Lisbonne (voir plus loin encadré 5) et la politique des Etats-Unis, qui fait la part belle aux marchés, représentent différents moyens d'intégrer stabilité et emploi dans la politique macroéconomique<sup>29</sup>. Quelle que soit l'approche adoptée par les différents pays, on est désormais mieux conscient de la nécessité de faire en sorte que la croissance et la création d'emplois soient soutenues et stables et d'élargir les perspectives au lieu de s'en tenir au court terme<sup>30</sup>.
23. Dans le cas des pays en développement, les décideurs s'accordent généralement à penser qu'un processus rapide et productif de développement et de création d'emplois par le développement de l'entreprise est un moyen essentiel de lutter contre la pauvreté et contre les inégalités et d'assurer la cohésion sociale<sup>31</sup>. Les instruments de la politique macroéconomique varient beaucoup d'un pays à l'autre mais l'importance de l'emploi

<sup>27</sup> G. Brown: «The conditions for high and stable growth and employment», *The Economic Journal*, 111, mai 2001.

<sup>28</sup> H. Köhler: «Toward a better globalization», discours prononcé à l'Université Eberhard Karls de Tübingen le 16 octobre 2003, <http://www.imf.org/external/np/speeches/2003/1016030.htm>.

<sup>29</sup> A. Giddens (directeur de publication): *The global third way debate* (Cambridge, Polity, 2001). Beaucoup de pays européens en transition, notamment les pays candidats à l'UE, ont lié leur politique macroéconomique au Pacte de stabilité et de croissance.

<sup>30</sup> Voir le discours de H. Köhler, ancien Directeur général du FMI, au Conseil des gouverneurs, Dubai, sept. 2003.

<sup>31</sup> BIT: *S'affranchir de la pauvreté par le travail* (Genève, 2002); Conclusions tripartites concernant le plein emploi dans le contexte de la mondialisation, Conférence internationale du Travail, 1996. Nations Unies: *Social dimensions of macroeconomic policy*, rapport du Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales (New York, 2001).

dans les politiques économiques et sociales n'est guère contestée<sup>32</sup>. Toutefois, un nouvel agenda de développement est nécessaire pour sous-tendre des changements structurels, accroître la demande de travail et redéployer la population active vers les secteurs à productivité supérieure par le truchement des politiques macroéconomiques et des politiques sectorielles et institutionnelles<sup>33</sup>.

24. Il ne saurait y avoir de demande de travail soutenue sans un accroissement des investissements. La forte croissance des économies de l'Asie de l'Est a été facilitée autant par les incitations publiques et les interventions de l'Etat dans les infrastructures matérielles et sociales que par la stabilité macroéconomique<sup>34</sup>. De forts taux d'investissement de l'épargne, entre autres facteurs, ainsi qu'une croissance relativement égalitaire ont aidé ces économies à parvenir au plein emploi parallèlement à une transformation structurelle. Ces résultats sont absents là où l'importance accordée aux politiques de stabilisation a eu un effet négatif sur la croissance ainsi que sur les taux d'investissement et d'épargne – c'est le cas dans une grande partie de l'Afrique (voir encadré 3).

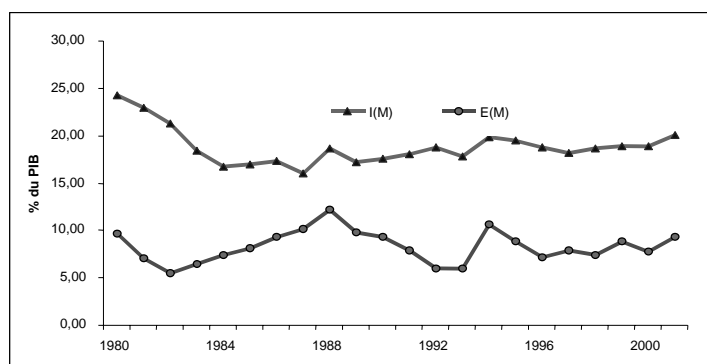
<sup>32</sup> Voir H.J. Bruton: *On the search for well-being* (Ann Arbor, University of Michigan Press, 2001). Comme beaucoup d'autres, Bruton définit la «demande de travail soutenue» comme un des objectifs essentiels de la politique macroéconomique.

<sup>33</sup> Voir G.M. Meier et J.E. Stiglitz: *Frontiers of development economics: The future in perspective* (Banque mondiale et Oxford University Press, 2001) pour un historique de ces débats sur le développement. Voir aussi Bruton, *op. cit.*

<sup>34</sup> Au sujet des conditions d'un accroissement des investissements privés dans les pays en développement, voir Nations Unies: *Libérer l'entrepreneuriat: mettre le monde des affaires au service des pauvres* (New York, 2004).

## Encadré 3

## L'investissement et l'épargne en Afrique



La figure ci-dessus fait ressortir un facteur qui pèse très lourdement sur la croissance de la majorité des pays africains, à savoir l'écart entre l'investissement et l'épargne. Si l'on prend la médiane de 53 pays, on constate que le ratio investissement/PIB est de l'ordre de 20 pour cent, tandis que le ratio épargne/PIB est de l'ordre de 10 pour cent. La très grande majorité des pays manquent donc cruellement de ressources pour financer leur croissance et leur développement, ce qui est en partie compensé par les emprunts publics et l'APD. Les flux d'IDE sont faibles. On notera que les niveaux actuels d'investissement se soldent par un taux moyen de croissance du PIB de moins de 4 pour cent, ce qui n'est guère suffisant pour faire reculer le chômage et la pauvreté. Pour réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015 (c'est un des ODM), les pays auraient besoin d'une croissance de 6-7 pour cent, ce qui, toutes choses étant égales par ailleurs, exigerait un niveau d'investissement de 28-30 pour cent. Le déficit d'investissement est donc considérable. Il faudrait accélérer les réformes macroéconomiques visant à stabiliser l'économie, et les réformes financières et institutionnelles visant à encourager l'épargne et la mobilisation des ressources, mais ces réformes devraient être accompagnées d'IDE, de prêts à des conditions de faveur et d'un allègement de la dette afin de réduire l'écart investissement/épargne. Il faudrait aussi faire un effort résolu de mobilisation des ressources, au niveau national et à l'étranger, pour faciliter la réalisation des objectifs sociaux définis dans les DSRP.

Source: BIT/Commission économique pour l'Afrique: *Employment-friendly macroeconomic policy in Africa* (à paraître).

Le dosage à trouver entre les politiques pour promouvoir l'investissement et l'emploi, parallèlement à la stabilité, varie selon les pays, en fonction de leurs spécificités. On notera à cet égard que, dans son rapport, la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation indique que l'effort de cohérence du système multilatéral devrait notamment porter sur l'investissement, la croissance et l'emploi<sup>35</sup>. Un cadre macroéconomique doit fixer des objectifs macroéconomiques réalisables et souples dans les limites de différents scénarios pour la croissance et l'emploi. Auparavant, les politiques macroéconomiques visaient des cibles précises en matière de stabilité, un peu «à la petite semaine»<sup>36</sup>; elles laissaient très peu de marge de manœuvre ainsi que très peu de possibilités de maîtriser les conséquences négatives. Le point à noter ici, c'est qu'il peut y avoir plusieurs variations sur un thème macroéconomique. C'est une dimension dont sont

<sup>35</sup> Voir *Une mondialisation juste. Créer des opportunités pour tous*, op. cit. Récemment, les ministres africains des Finances, dans un mémorandum au Sommet extraordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement sur l'emploi et la réduction de la pauvreté (8-9 sept. 2004, Ouagadougou), ont réclamé une intégration systématique de la question de l'emploi dans les stratégies et programmes mis au point avec des partenaires techniques et financiers, en particulier les institutions de Bretton Woods.

<sup>36</sup> Voir G. Brown, op. cit.

de plus en plus conscients la Banque mondiale et le FMI<sup>37</sup> qui reconnaissent que «les politiques s'inscrivent dans un contexte institutionnel, social et historique donné»<sup>38</sup>.

25. Ces dix dernières années, plusieurs pays ont souffert de crises économiques et financières, souvent liées à des prêts extérieurs à court terme, ce qui a été lourd de conséquences pour l'emploi et les revenus. La croissance est devenue plus irrégulière. Du fait de l'augmentation de la fréquence et de l'amplitude des variations de l'activité économique, les gouvernements sont de plus en plus conscients de la nécessité d'assurer une protection sociale adéquate et de mettre en œuvre des politiques actives du marché du travail afin d'aider les chômeurs, notamment les jeunes ainsi que d'autres groupes vulnérables, à trouver un emploi<sup>39</sup>. Ces politiques sauvegardent les droits de la population vulnérable à un emploi et à un revenu et elles aident en outre à stabiliser la croissance de la demande et de la production<sup>40</sup>.
26. Dans les pays en développement et notamment dans ceux où il y a beaucoup de sous-emploi et de pauvreté, il faut, à titre de première étape vers une politique complète de protection sociale, que l'Etat prenne des mesures ciblées pour stimuler l'investissement et la création d'emplois. Comme ils manquent cruellement de ressources, beaucoup de pays en développement ne pourront prendre de telles mesures que si une aide extérieure (prêts à des conditions de faveur, investissements directs étrangers, programmes de réduction de la dette) leur permet de créer l'espace budgétaire nécessaire à cette fin.

## 6. L'environnement des politiques macroéconomiques: réformes institutionnelles et coordination des politiques au niveau international

27. Les politiques macroéconomiques qui visent à créer un environnement stable pour la croissance et l'emploi n'auront guère de chances d'être efficaces si elles ne s'inscrivent pas dans un environnement institutionnel favorable. En effet, rien ne garantit que la maîtrise des prix assurera automatiquement la stabilisation, que la stabilisation entraînera une reprise de la croissance, que cette croissance favorisera l'emploi et fera reculer la pauvreté. Il ne suffit donc pas de changer les politiques macroéconomiques. Il faut aussi que celles-ci

<sup>37</sup> Voir par exemple B. Ames et coll., *op. cit.* On notera que «le Chili et l'Argentine ont demandé au FMI d'adopter des politiques plus souples, y compris des politiques qui permettraient à l'Etat d'exclure les investissements réalisés par les entreprises publiques du calcul de leur cible budgétaire». *Financial Times*, 28 juillet 2004.

<sup>38</sup> Voir Banque mondiale, 2004, *op. cit.*

<sup>39</sup> Voir Nations Unies: *Social dimensions of macroeconomic policies*, New York, 22 juin 2001. Il est également suggéré de concevoir des politiques actives du marché du travail qui serviraient de stabilisateur automatique. Voir J. Quiggin: «Active labour market policy and macroeconomic stabilization», *The Drawing Board – Australian Review of Public Affairs* (Université de Sydney, 2001). Voir Agell: «On the benefits from rigid labour markets: Norms, market failures and social insurance», *Economic Journal*, 109, n° 453, 1999; Auer et coll.: *Active labour market policies: Coping with the consequences of globalization* (à paraître). On y affirme que la mondialisation aura des effets négatifs sur les marchés du travail et que la diminution de la sécurité de l'emploi devrait être compensée par un renforcement des institutions du marché du travail et des politiques y relatives.

<sup>40</sup> A. Bhaduri: *Development with higher employment and productivity in the era of globalization* (Genève, BIT, à paraître).

soient appuyées par des politiques institutionnelles appropriées (par exemple, les politiques et réglementations du marché du travail). Comme cet aspect est propre à chaque pays, une approche nationale est nécessaire pour formuler des politiques macroéconomiques efficaces <sup>41</sup>.

28. Les politiques du marché du travail et les institutions du marché du travail qui appuient un cadre macroéconomique favorable à l'emploi <sup>42</sup> constituent un aspect spécifique de cet «environnement», mais celui-ci fait aussi intervenir les questions de gouvernance <sup>43</sup>, les institutions, les réglementations et, surtout, le dialogue social, notamment lorsque des arbitrages sont nécessaires. Qu'il s'agisse de dévaluation, de modération salariale ou de protection sociale, un consensus sur les responsabilités partagées est nécessaire, et la transparence s'impose <sup>44</sup>. Les institutions démocratiques – par exemple le tripartisme et le dialogue social –, quand elles sont bien développées, facilitent l'élaboration et la mise en œuvre de la politique macroéconomique en offrant des procédures efficaces pour le règlement des différends. Dans les pays en développement, où l'économie formelle n'absorbe qu'un petit pourcentage des travailleurs occupant un emploi, cette représentation et cet environnement démocratiques sont faibles <sup>45</sup>. Cela n'en donne que plus d'importance aux stratégies qui ont été approuvées à la session de 2002 de la Conférence internationale du Travail pour favoriser le travail décent dans l'économie informelle <sup>46</sup>.
29. Les efforts nécessaires pour créer l'environnement institutionnel indispensable à une croissance stable et à des politiques macroéconomiques favorables à l'emploi relèvent avant tout de l'action nationale mais, sur le plan macroéconomique, le degré d'autonomie de chaque pays a changé <sup>47</sup>. Du fait de la mondialisation, la politique macroéconomique d'un pays est de plus en plus sensible aux influences internationales et a par ailleurs des répercussions sur ses partenaires commerciaux (voir encadré 4).

<sup>41</sup> R. Burgess et A. Venables: *Towards a microeconomics of growth*, World Bank Policy Research, Working Paper, No. 3257 (Banque mondiale, 2004).

<sup>42</sup> Voir, par exemple, H. Bhorat: *The South African labour market in a globalizing world* (Genève, BIT, 2003), Employment Paper No.2003/32; J. Ghosh: *Macroeconomic reforms and a labour policy framework for India* (Genève, BIT, 2004), Employment Strategy Paper No.2004/1; G. Campero: *Macroeconomic reforms, labour markets and labour policies: Chile, 1973-2000* (Genève, BIT, 2004), Employment Strategy Paper No. 2004/2.

<sup>43</sup> T.J. Banuri: *Economic liberalization: No panacea* (Oxford, Clarendon Press, 1990).

<sup>44</sup> Des exemples de cas dans lesquels le dialogue social a favorisé la stabilité, la croissance et l'emploi figurent par exemple dans P. Auer: *La reprise de l'emploi en Europe* (Genève, BIT, 2002). Voir aussi M. Muqtada, *op. cit.*, pour le modèle de pacte social adopté à la Barbade concernant les choix de politique macroéconomique.

<sup>45</sup> D. Rodrik: *The new global economy and developing countries: Making openness work* (Washington, DC, Overseas Development Council, 1999).

<sup>46</sup> Voir BIT: *Le travail décent et l'économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90<sup>e</sup> session, Genève, 2002, et résolution concernant le travail décent et l'économie informelle, adoptée le 19 juin 2002.

<sup>47</sup> Voir à ce sujet la description par Bhaduri du «nationalisme économique» dans l'ouvrage publié sous la direction de D. Nayyar: *Governing globalization – Issues and institutions*, WIDER Studies in Development Economics (Oxford University Press, 2002); pour l'Europe, voir M. Rhodes: *Globalization, employment and European welfare states* (1996).

## Encadré 4

## La politique macroéconomique et l'emploi en Argentine, au Brésil et au Mexique après la crise

L'ouverture de l'Argentine, du Brésil et du Mexique à la concurrence internationale est riche d'enseignements, qu'il s'agisse de la nécessité d'intégrer des objectifs en matière d'emploi dans la politique macroéconomique ou des meilleurs moyens d'utiliser les instruments de cette politique – la politique monétaire, la politique budgétaire, la politique de change – pour promouvoir la création d'emplois. Entre 1995 et 2001, dix ans seulement après avoir ouvert à la concurrence étrangère leurs marchés des biens et leurs marchés financiers, ces trois pays ont été confrontés à une crise économique qui les a conduits à abandonner le régime des taux de change fixes, mais seulement après avoir connu de fortes baisses de leur PIB et une dégradation de leur marché du travail.

Depuis la crise, ces pays ont adopté des taux de change flexibles mais, comme leurs marchés des capitaux restent ouverts et que leur dette pèse d'un poids très lourd, notamment en Argentine et au Brésil, ils n'ont guère de marge de manœuvre. Le risque qu'une dévaluation excessive n'alimente l'inflation et n'alourdisse le coût du service de la dette, libellée en dollars, a forcé ces pays à dégager un excédent budgétaire pour financer le remboursement de leur dette et à continuer à attirer les flux de capitaux en offrant des taux d'intérêt élevés afin de refinancer leurs engagements. Mais, comme le montre l'expérience récente, des taux d'intérêt élevés peuvent freiner la croissance économique et assombrir les perspectives de remboursement de la dette lorsque le risque que représente un pays augmente. Il faudrait sortir de ce cercle vicieux du remboursement de la dette, du refinancement et de la dégradation des performances économiques, de sorte que les politiques macroéconomiques aient des objectifs qui aillent au-delà de la stabilité des prix et favorisent la création d'emplois.

Pour que la politique macroéconomique favorise la création d'emplois, il serait utile d'envisager les solutions suivantes: 1) indexer les paiements au titre de la dette sur le taux de croissance économique; 2) utiliser une plus grande gamme d'instruments macroéconomiques, y compris, peut-être, un contrôle des capitaux, pour que le taux de change soit concurrentiel; 3) concevoir la politique budgétaire dans une optique anticyclique. Ces politiques réduiraient l'instabilité et créeraient un environnement plus favorable à l'investissement, national et étranger, ce qui devrait stimuler la demande, interne et externe, de travail.

Source: P. Auer, J. Berg et C. Ernst: *Employment challenges in Argentina, Brazil and Mexico* (à paraître).

- 30.** La diminution de l'autonomie des nations et l'accroissement de leur vulnérabilité ont conduit à chercher des mécanismes de coordination régionale ou mondiale des politiques, propres à améliorer les performances macroéconomiques de chacun. En Europe, le Processus de Lisbonne offre une nouvelle approche qui vise à encourager les pays à poursuivre des objectifs communs dans différents contextes pour ce qui touche aux politiques économiques et sociales et, en particulier, à la politique macroéconomique et à la politique de l'emploi (encadré 5).

## Encadré 5

## Processus de Lisbonne

Au Sommet de Lisbonne, en mars 2000, l'Union européenne a adopté une stratégie qui vise à faire de l'Europe, d'ici 2010, l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde. Une nouvelle méthode de «coordination ouverte» devrait promouvoir une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. Cette approche exige de fixer des objectifs et de suivre les progrès réalisés, ce qui sera principalement la tâche du Conseil. Celui-ci se réunit chaque printemps pour faire le point et fixer de nouveaux objectifs. En mars 2001, à Stockholm, il a étendu la coordination à la politique de développement durable, qui vient ainsi s'ajouter à la politique sociale et à la politique économique.

**31.** Un engagement mondial est également nécessaire pour concevoir des mécanismes propres à mettre les économies vulnérables à l'abri des fluctuations des taux de change et de l'irrégularité des investissements; à promouvoir l'investissement direct étranger et l'aide étrangère aux pays pauvres; à faciliter la migration des travailleurs dans de bonnes conditions<sup>48</sup>. Cet engagement exigerait l'appui et le concours de diverses parties prenantes, les partenaires sociaux de l'OIT ayant un rôle capital à jouer aux niveaux local, national et international.

## 7. Rôle de l'OIT

**32.** L'intérêt de l'OIT pour la conception des politiques macroéconomiques tient aux facteurs suivants:

- i) la nécessité de placer la création d'emplois productifs au centre de la politique économique et sociale;
- ii) l'importance de mettre au point des ensembles cohérents de politiques pragmatiques qui garantiront la stabilité financière sans nuire à la croissance, à l'investissement et à l'emploi;
- iii) la vulnérabilité accrue des politiques nationales aux chocs extérieurs et la nécessité dans ces conditions de promouvoir aux niveaux international et régional la cohérence des politiques et la mobilisation des ressources nécessaires;
- iv) la nécessité d'intégrer des mesures de protection sociale et d'activation du marché du travail dans le cadre macroéconomique afin de réduire le plus possible l'instabilité de la demande globale, et donc celle de la demande de travail, et d'atténuer les effets sociaux négatifs;
- v) la contribution qu'un processus de dialogue social avec les syndicats et les employeurs peut apporter à l'élaboration d'un large consensus de la société sur les buts et moyens des politiques. Etant donné que les politiques macroéconomiques impliquent des arbitrages et des choix douloureux quant à l'échelonnement des réformes, une large participation des diverses parties prenantes, notamment des partenaires sociaux, est essentielle pour que ces politiques soient bien conçues et mises en œuvre avec succès.

**33.** Il faut, en se fondant sur les enseignements à tirer de l'expérience aux niveaux mondial, régional et national, poursuivre les recherches sur les politiques afin de faciliter l'élaboration d'un cadre macroéconomique favorable à la croissance, à l'emploi et à la cohésion sociale. Des travaux sont déjà en cours dans ce domaine au BIT<sup>49</sup>. Ils devraient se poursuivre dans le cadre des interactions entre le BIT et les institutions financières internationales ainsi que les institutions du système des Nations Unies. Des réunions techniques ont commencé à être organisées pour étudier les modalités de mise en œuvre de l'initiative sur le renforcement de la cohérence des politiques concernant l'investissement, la croissance et l'emploi, comme l'a recommandé la Commission mondiale.

<sup>48</sup> Voir *Une mondialisation juste. Créer des opportunités pour tous*, op. cit.

<sup>49</sup> E. Lee et M. Vivarelli: *Understanding globalization, employment and poverty reduction* (Londres, Palgrave, 2004).



- 34.** Beaucoup d'Etats Membres de l'OIT, notamment de pays en développement, s'attachent activement à trouver des moyens de faire reculer une pauvreté qui atteint un niveau inacceptable. Ils s'efforcent d'identifier des mesures qui accroîtront l'emploi productif et qui amélioreront aussi sa qualité, afin que les droits fondamentaux au travail soient respectés<sup>50</sup>. Comme l'ont instamment demandé les mandants, le BIT continuera à aider les gouvernements, avec la pleine participation des partenaires sociaux, à concevoir des stratégies propres à accroître l'emploi productif et à promouvoir le travail décent. L'examen des politiques macroéconomiques occupe une place centrale dans l'élaboration de ces stratégies. Comme suite à ses travaux sur les DSRP et sur la promotion du travail décent dans différents pays, le Bureau renforce sa contribution à cet examen des politiques macroéconomiques en s'attachant particulièrement à ce qu'une grande place soit faite au travail décent et à la création d'emplois par le développement de l'entreprise.
- 35.** Pour être efficaces, les politiques macroéconomiques doivent s'inscrire dans un cadre institutionnel approprié. Le BIT continuera à concevoir et promouvoir des politiques actives du marché du travail pour appuyer les réformes macroéconomiques; l'instauration de relations professionnelles propres à accroître la productivité et l'investissement; le respect des droits fondamentaux au travail; le dialogue social pour une gestion intégrée des politiques et des entreprises.
- 36.** Compte tenu de ce qui précède, la commission voudra sans doute:
- i) discuter du rôle des politiques macroéconomiques en matière de stabilité et de croissance, l'accent étant mis en particulier sur l'emploi;
  - ii) donner des orientations au Bureau concernant ses activités futures possibles, qu'il s'agisse de ses travaux d'analyse ou de ses services consultatifs, pour ce qui concerne les politiques macroéconomiques favorables à l'emploi;
  - iii) donner son avis et des orientations concernant le renforcement de la capacité technique et consultative du Bureau.

Genève, le 4 octobre 2004.

*Document soumis pour discussion.*

---

<sup>50</sup> Voir par exemple: *S'affranchir de la pauvreté par le travail: Vues de l'Afrique* (BIT, 2004); voir aussi le rapport sur le DSRP intérimaire du Bangladesh: *A national strategy for economic growth, poverty reduction and social development* (2002).