Les syndicats face aux IFI:

Informations pratiques et stratégies pour l'engagement syndical envers les Institutions financières internationales

2008

Confédération syndicale internationale
Bd. du Roi Albert II 5, B-1210 Bruxelles, Belgique
Tél.: +32 2224 0211 – Fax: +32 2201 5815
info@ituc-csi.org – http://www.ituc-csi.org

Table des matières

I. Introduction – Les syndicats face aux IFI 1

II. Que sont les IFI: Questions et réponses 6

III. L'engagement syndical envers les IFI: Informations pratiques 10

1. Interventions syndicales face aux politiques des IFI

Réformes typiques des politiques des IFI..... 10

Documents de stratégie de réduction de la pauvreté 13

Stratégies d'aide-pays et de partenariat national de la Banque mondiale 20

Rapports sur les consultations du FMI au titre de l'Article IV 24

Le débat sur la conditionnalité 31

Étude de cas – De la recommandation à la condition: Réforme du système de pension en Turquie..... 36

2. Interventions syndicales aux projets des IFI 39

Interventions syndicales face aux projets de la Banque mondiale 40

Les interventions syndicales dans les projets de la SFI..... 46

Annexe 1: Ressources pour information et soutien..... 54

Annexe 2: Structure et prise de décisions aux IFI..... 56

Annexe 3: Glossaire de quelques termes spécifiques..... 59

ACRONYMES

ACTRAV	Bureau des activités pour les travailleurs, BIT
ALNI	Asian Labour Network on IFIs (Réseau syndical asiatique sur les IFI)
BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CISL	Confédération internationale des syndicats libres (prédécesseur de la CSI)
CMT	Confédération mondiale du travail (prédécesseur de la CSI)
CSI	Confédération syndicale internationale
CSI-Afrique	Organisation régionale africaine de la CSI
CSI-AP	Organisation régionale de la CSI pour l'Asie et le Pacifique
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores/as de América (Organisation régionale de la CSI pour les Amériques)
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
FMI	Fonds monétaire international
G8	Groupe des huit - Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Fédération de Russie, Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique
IDA	Association internationale de développement (Groupe de la Banque mondiale) (sigle inchangé)
IFI	Institution financière internationale
IPPTE	Initiative destinée aux pays pauvres très endettés
ISD	Fiche de données intégrées sur les principes de sauvegarde (Banque mondiale) (sigle inchangé)
JSA	Evaluation conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI (sigle inchangé)
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements (Groupe de la Banque mondiale) (sigle inchangé)
NFT	Normes fondamentales du travail
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectif(s) du millénaire pour le développement
PAD	Document d'évaluation des projets (Banque mondiale) (sigle inchangé)
PAS	Programme d'ajustement structurel
PCN	Note de concept de projet (Banque mondiale) (sigle inchangé)
PGD	Document de programme (Banque mondiale) (sigle inchangé)
PID	Document d'information du projet (Banque mondiale) (sigle inchangé)
PIN	Note d'information au public (IMF) (sigle inchangé)
SAP	Stratégie d'aide-pays (Banque mondiale)
SFI	Société financière internationale
TUAC	Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE

I. Introduction – Les syndicats face aux IFI

Que peuvent faire les syndicats face aux institutions financières internationales?

Lorsque l'on demande aux dirigeants syndicaux s'ils pensent qu'ils doivent ou non se confronter aux politiques de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), et des banques régionales de développement[1] (appelées les institutions financières internationales ou IFI) leur première réponse est "Oui, nous devons le faire!". Ensuite ils s'interrogent "De quelle manière?" et, un peu plus tard, "Pouvons-nous en retirer quelque chose?" Ce sont de bonnes questions.

Après tout, la Banque mondiale et le FMI sont des institutions gigantesques, employant des dizaines de milliers de bureaucrates, de chercheurs, d'experts techniques et de consultants pour superviser leurs activités. Ces institutions disposent de très importantes ressources et elles semblent pouvoir parler directement aux gouvernements chaque fois qu'elles le souhaitent. Pendant plus de 60 ans, ces institutions puissantes ont fixé les politiques économiques et les modèles de développement que les pays doivent suivre pour obtenir un accord de prêt et d'autres formes d'assistance.

De nombreux dirigeants syndicaux font preuve de scepticisme à l'égard du FMI et de la Banque mondiale. Les syndicalistes ont trouvé que ces institutions étaient inaccessibles ou même qu'elles ne faisaient aucun cas des points de vue des organisations des travailleurs et des organisations de la société civile en général, en dépit de la rhétorique des IFI à propos de l'implication de la société civile dans leurs activités.

Dans de nombreux pays, le FMI et la Banque mondiale se sont montrés indifférents aux points de vue des organisations des travailleurs. Dans les années 80 et 90, des programmes d'ajustement structurel (PAS) ont été imposés à des pays en développement dans une telle mesure que la discussion d'autres approches s'est trouvée reléguée à l'arrière-plan. Souvent, le personnel de la Banque mondiale et du FMI se rend dans des pays qui cherchent à obtenir des prêts, et n'y reste que quelques jours pour rencontrer les membres du gouvernement et de la communauté des affaires et rentrer ensuite rapidement à Washington—en laissant aux gouvernements le soin de vendre à leurs propres citoyens les conditions "négociées" des prêts octroyés. Les gouvernements ont répété le leitmotiv "Il n'y a pas d'autre solution", et ont critiqué les syndicats et les organisations de la société civile qui soulignaient les conséquences de l'adoption des politiques des IFI. Même lorsqu'un ensemble de lourdes preuves montrait que les recommandations des IFI inspirées de la doctrine du "one size fits all" (une solution globale pour tous) s'étaient avérées catastrophiques pour les travailleurs et les pauvres, les mouvements syndicaux qui ont essayé de plaider pour une approche différente ont été parfois réprimés, et presque toujours critiqués pour leur manque de réalisme.

---

[1] Les principales banques régionales de développement sont: la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque africaine de développement (BAfD), et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

La difficulté de se confronter aux IFI

Il est essentiel de se confronter aux IFI même si la tâche n'est pas aisée. L'économie mondiale est en mutation rapide en raison de la mondialisation. Les déséquilibres en matière de commerce et d'investissements entre le Nord et le Sud continuent d'appauvrir de nombreux pays en développement, tandis que le non-respect des engagements en matière de développement dans le Nord, combiné à l'application rigide de politiques conduites par le marché, ont sapé la solidarité sociale.

De nombreux gouvernements voient dans les syndicats une opposition de facto à leurs politiques économiques. Dans toutes les régions du monde, les syndicats connaissent des temps difficiles et à cela s'ajoute une législation restrictive introduite par des gouvernements pour limiter les droits des organisations de travailleurs. Comme on peut le lire dans le Rapport annuel sur les violations des droits syndicaux: "L'une des raisons majeures de la hausse constante des violations découle du fait que la mondialisation de l'économie continue d'être impulsée par un ordre du jour néolibéral, portant préjudice aux droits des travailleurs. De nombreux gouvernements qui veulent avoir prise sur le marché mondial voient dans les syndicats un obstacle à leur développement économique."[2]

En dépit de ces changements, le mouvement syndical, souvent en alliance avec les organisations de la société civile et les lobbies non gouvernementaux, ont commencé à renverser cette situation. Malgré un manque relatif de ressources par rapport aux IFI, les syndicats et d'autres organisations ont réuni des preuves montrant que les politiques poursuivies par la Banque mondiale et le FMI ne fonctionnent tout simplement pas.

L'échec des IFI à aider les pauvres

Plus de 20 ans après le début de l'application par les IFI de programmes d'ajustement structurel, les progrès faits en faveur des pauvres s'avèrent bien maigres. En fait, de nombreux cas suggèrent que les politiques des IFI peuvent finalement avoir fait plus de mal que de bien et n'ont certainement pas prêté l'attention suffisante à la répartition de l'impact de leurs programmes. Les données de la Banque mondiale révèlent que le nombre de personnes vivant dans la pauvreté (avec moins de 2 USD par jour) a augmenté dans toutes les régions, à l'exception de la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique entre 1991 et 2004. La plupart des ménages pauvres comptent au moins une personne salariée; toutefois, les bas salaires, en particulier des travailleuses, sont la première cause de pauvreté. Dans l'Afrique subsaharienne, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté (avec moins d'1 USD par jour) a presque doublé pendant plus de deux décennies d'ajustement structurel, passant de 164 millions en 1981 à 298 millions en 2004, selon les données de la Banque mondiale.

En Amérique latine et dans la région des Caraïbes, où la plupart des pays ont suivi les rigoureux programmes d'ajustement structurel prescrits par les IFI, la production économique globale dans la région n'a cru que de 3,2% par an entre 1990 et 2006. Par contre, les pays en développement dans la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique, qui ont en grande partie rejeté les prescriptions globales des IFI du marché libre, ont connu une croissance de 8,5% par an au cours de la même période.

[2] CISL, "Rapport annuel des violations des droits syndicaux." 2004. page 5.

L'Argentine est un exemple particulièrement frappant de l'échec des programmes d'ajustement structurel. Ce pays était devenu l'enfant chéri du FMI et de la Banque mondiale dans les années '90 lorsqu'il a adopté un programme radical d'ajustement structurel qui comportait la dollarisation de l'économie, sous le prétexte de combattre l'inflation, et la privatisation à tout crin, touchant même les services postaux nationaux. Et pourtant le produit intérieur brut du pays a diminué de 21% entre 1998 et 2002, et en 2002, l'Argentine sombrait dans une grave crise économique. Le FMI a privé l'Argentine de tout nouveau prêt et tant le Fonds que la Banque ont abandonné le pays au début de 2002. L'Argentine a alors été contrainte de stopper les paiements de plus de 100 milliards de $ d'obligations d'Etat, dans ce qui reste le plus important défaut de paiement de la dette de l'histoire mondiale. Depuis 2002, l'économie de l'Argentine a connu une reprise rapide et a enregistré un des taux de croissance les plus élevés en Amérique latine. L'Argentine a coupé tous les liens avec le FMI fin 2005 lorsqu'elle a décidé de rembourser la totalité de sa dette au Fonds.

Les IFI font de timides tentatives pour modifier leur politique

Confrontés à des critiques grandissantes de la part des organisations syndicales et d'autres acteurs, la Banque mondiale et le FMI ont reconnu qu'un modèle de croissance purement guidé par le marché libre n'est pas toujours l'option la plus adéquate. Ils ont également commencé à prêter attention à certaines des préoccupations des organisations de la société civile, notamment des syndicats.

En septembre 1999, après une pression conjointe sans précédent des syndicats, des groupes de la société civile et des réseaux de campagnes, la Banque mondiale et le FMI ont annoncé qu'ils octroieraient un allégement de la dette à 37 pays pauvres très endettés (IPTT). Ils ont également déclaré que les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) gouverneraient dorénavant les prêts octroyés aux 80 pays les plus pauvres de la planète. En 2005, dans la foulée de nouvelles campagnes de syndicats et d'autres organisations qui ont rejoint l'Appel mondial contre la pauvreté (AMCP), les IFI ont convenu non seulement de réduire mais également d'annuler entièrement les dettes des PPTE. Il était prévu que la dette de trente pays soit annulée en 2008.

Les DSRP étaient supposés offrir aux pays un cadre pour développer leurs propres programmes de réduction de la pauvreté, en intégrant les points de vue des syndicats et d'autres groupes de la société civile. Les DSRP devaient prendre en compte les conditions sociales et économiques particulières et les défis auxquels se trouvent confrontés les pays à faible revenu, et peut-être le plus important, ils devaient assurer que de nouvelles politiques de développement économique n'exacerbent pas encore la pauvreté.

Après plusieurs années toutefois de processus DSRP, il est clair que cette démarche présente des lacunes. À quelques exceptions près, les DSRP ne sont qu'une réplique des politiques de privatisation et de libéralisation qui ont été depuis longtemps au centre des programmes du FMI et la Banque mondiale, même si ce sont les gouvernements, et non les IFI, qui sont supposés être responsables de la formulation de leurs propres stratégies de réduction de la pauvreté.

Les choix qui se posent aux syndicats

Et quelle est la place du mouvement syndical dans tout cela?

Certains syndicalistes prétendent qu'il est impossible de changer le FMI et la Banque mondiale du fait que les IFI ne sont absolument pas redevables de leurs actes sauf devant les gouvernements puissants qui contrôlent leurs conseils d'administration.

D'autres disent qu'une pression soigneusement concertée sur les IFI a eu une incidence positive, ayant notamment permis de convaincre les IFI qu'elles devaient adopter un point de vue plus large du développement et ne pas se concentrer uniquement sur l'aide apportée aux entreprises privées pour qu'elles prospèrent. Ils prétendent qu'à moins que les syndicats et la société civile n'interpellent les IFI, celles-ci continueront à saper de manière incontrôlée les normes sociales et d'emploi assurées par les syndicats au prix d'une si âpre lutte.

Il est peu probable que les syndicats arrivent à résoudre ce débat, non pas qu'is soient en désaccord avec les objectifs, mais du fait que des circonstances différentes réclament des stratégies différentes. Dans certains pays, les IFI et les gouvernements n'ont répondu aux préoccupations syndicales que lorsque les syndicats ont organisé des mobilisations de masse ou même des arrêts de travail à l'échelon national. Cependant, dans un nombre croissant de cas, les IFI semblent se rendre compte de la force et du pouvoir représentatif du mouvement syndical et ont convenu de s'engager dans un dialogue avec les syndicats et de prêter attention à leurs préoccupations avant de prendre des décisions.

Traiter avec les IFI n'est par conséquent pas différent que de traiter avec les employeurs et les gouvernements: les syndicats peuvent recourir à diverses tactiques. Nul n'a jamais prétendu que les syndicats s'engageaient dans des tactiques contradictoires lorsqu'ils partent en grève contre un employeur un jour pour s'asseoir ensuite le jour suivant à la table de négociations pour négocier un accord. En ce qui concerne leurs démarches envers les IFI, les syndicats trouveront la confrontation nécessaire dans certaines situations, tandis qu'un dialogue constructif menant à un échange significatif pourra s'engager dans d'autres situations.

Peu importe la stratégie qu'ils choisiront, les syndicats conviendront qu'il n'est tout simplement pas possible d'ignorer le FMI et la Banque mondiale et de ne se concentrer que sur des questions nationales. Dans l'économie mondiale, les questions locales et nationales sont souvent liées à la politique et aux prescriptions d'institutions comme la Banque mondiale et le FMI et par conséquent comprendre les IFI et leur répondre peut jouer un rôle essentiel dans la mobilisation des membres syndicaux et le maintien d'une organisation forte.

Aller de l'avant

Il est clair qu'il n'y a pas de moyens simples et rapides de faire face aux IFI, en particulier quand les syndicats sont attaqués sur de si nombreux autres fronts et que leurs ressources sont déjà étirées au maximum. Mais il y a des raisons de rester optimiste.

Les organisations de travailleurs dans différentes parties du monde ont construit une solidarité à l'échelon national, comme international pour obtenir des acquis importants face aux programmes du FMI et de la Banque mondiale. Des alliances stratégiques entre syndicats, organisations de la société civile et réseaux d'activistes se sont développées et ont favorisé d'autres approches pour alléger la pauvreté, souvent avec un succès étonnant.

Ce guide se propose d'encourager les syndicalistes à rester forts face à l'opposition des gouvernements et des IFI et à continuer de combattre pour d'autres solutions aux politiques dommageables si souvent encouragées par ces institutions. Les sections suivantes fournissent des informations concrètes sur l'engagement des syndicats envers les IFI, afin que les syndicalistes puissent traiter avec ces institutions en étant dotés du savoir et des instruments nécessaires pour réclamer un changement. Bien entendu, on attend des syndicats qu'ils suivent non seulement ces suggestions mais encore qu'ils s'efforcent de trouver de nouveaux moyens de faire face aux IFI et de les réformer.

II. Que sont les IFI?:
Questions et réponses

Que sont les IFI et quelle est leur origine?

Le terme "institution financière internationale", ou "IFI", se rapporte à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international, ainsi qu'à quatre grandes banques régionales de développement créées par la suite. Ces banques régionales—la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque africaine de développement (BAfD), et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)—fonctionnent de manière autonome par rapport au FMI et à la Banque mondiale. Ceci dit, les banques régionales coordonnent fréquemment leurs politiques et programmes avec celles et ceux de la Banque mondiale et du FMI.

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) sont les plus anciennes et les mieux connues des IFI. Elles ont été créées en 1944 pour promouvoir la croissance économique et la stabilité financière après la fin de la Seconde Guerre Mondiale et de plusieurs années de dépression. Les deux institutions ont été fondées au cours d'une réunion à Bretton Woods (dans le New Hampshire, aux Etats-Unis) et sont par conséquent souvent appelées les "Institutions de Bretton Woods". La Banque mondiale comme le FMI ont leur siège à Washington DC.

Chaque institution dispose de sa propre sphère de responsabilité mais une intense coopération existe entre elles. Le FMI encourage des politiques visant à assurer la stabilité du système monétaire et financier international en contrôlant les paiements internationaux et les taux de change qui permettent les échanges commerciaux entre pays. La Banque mondiale est une institution intergouvernementale de prêt dont le but est de promouvoir le développement économique et de réduire la pauvreté en assurant un soutien technique et financier aux pays.

Même si les deux organisations ont des rôles différents, elles comptent les mêmes membres, c'est-à-dire la plupart des pays du monde.

En quoi les IFI diffèrent-elles des banques privées?

La Banque mondiale et le FMI fonctionnent comme toute autre institution financière, en ce sens qu'elles octroient des prêts qui doivent généralement être remboursés avec un intérêt. Toutefois, dans les cas des pays les plus pauvres, les prêts sont octroyés à des conditions libérales, ce qui signifie que les pays emprunteurs ne doivent pas payer d'intérêt. La Banque ainsi que le Fonds consacrent une bonne part de leur énergie à fournir des conseils aux pays emprunteurs et à d'autres sur la manière de gérer leur économie.

La principale différence entre les IFI et les institutions financières privées réside dans le fait que les actionnaires des IFI comportent 185 pays. Les parts sont attribuées selon la richesse des pays, et donc le pouvoir de vote et le nombre de sièges au Conseil des gouverneurs de chaque institution penchent fortement en faveur des pays plus riches de la planète. Ainsi, les IFI comptent neuf administrateurs originaires de l'Europe occidentale alors que deux seulement représentent toute l'Afrique subsaharienne. L'administrateur des Etats-Unis

d'Amérique détient à lui seul un sixième du pouvoir de vote. En 2008, le FMI a annoncé en fanfare une réforme des parts des voix attribuées en vue d'accorder une plus grande « voix » aux pays en développement bien qu'en réalité seuls quelques « marchés émergents » aient vu augmenter légèrement leur pouvoir de vote.

En quoi les IFI ont-elles changé depuis leur création?

Initialement, le rôle principal de la Banque mondiale était d'octroyer des prêts pour la reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre Mondiale. L'accent était placé sur un rétablissement rapide de la prospérité et de la stabilité économique, considérées alors comme essentielles à la stabilité politique de l'Europe. Cependant, depuis les années 50, la Banque mondiale et le FMI ont prêté assistance à d'autres pays pour mener à bien des projets de développement et pour promouvoir la stabilité fiscale et monétaire.

Dans les années 80, les IFI ont commencé à assortir leurs prêts de conditions rigides, qui ont eu des effets très négatifs dans de nombreux pays. Ces conditions ont souvent réclamé la mise en oeuvre de programmes d'ajustement structurel (PAS) qui ont obligé les gouvernements à se débarrasser des obstacles aux échanges et à l'investissement, à privatiser les services publics, à affaiblir la législation du travail et à réduire les programmes sociaux. Certains pays ont appliqué ces politiques uniquement par crainte de mettre en danger leurs prêts, tandis que dans d'autres pays, des dirigeants corrompus ont étouffé les critiques et ont accepté les conditions dans le seul but de s'enrichir. Durant cette période, les relations entre les gouvernements et les IFI ont été rarement transparentes et la plupart des gouvernements n'ont guère essayé d'informer les syndicats et le public des conditions des prêts ou des raisons premières pour lesquelles ils avaient demandé les prêts.

Aujourd'hui, les IFI continuent de jouer un rôle majeur dans la configuration de l'économie mondiale en établissant et en appliquant des politiques qui gouvernent l'aide et les prêts. Leurs politiques traitent d'un large éventail de sujets incluant les taux de change, la protection sociale, l'investissement et la réglementation du travail. Les IFI travaillent également avec l'Organisation mondiale du commerce pour promouvoir la libéralisation du commerce.

Les IFI appliquent-elles encore des programmes d'ajustement structurel ?

Les IFI prétendent que le "Consensus de Washington" des politiques d'ajustement structurel (PAS) des années 80 et 90 est mort, mais elles continuent à soumettre les pays en développement à de nombreux éléments clés des PAS par le biais des conditions imposées pour obtenir de l'aide. Les pays qui reçoivent des prêts, des subventions et même un allégement de la dette doivent appliquer des dispositions spécifiques de politique économique, comme la privatisation des entreprises publiques ou la libéralisation des échanges commerciaux, afin d'obtenir de l'aide des IFI. Les IFI prétendent que ces dispositions, qui sont connues collectivement sous le nom de "conditionnalité", sont nécessaires pour protéger leurs investissements dans les pays en développement.

Les syndicats et d'autres groupes ont exercé une pression sur les IFI pour qu'elles renoncent à la conditionnalité de la politique économique, conduisant la Banque mondiale et le FMI à entreprendre un examen de la conditionnalité en 2005. Si les IFI ont apporté depuis lors quelques changements mineurs à leur recours à la conditionnalité, elles continuent à appliquer les conditions classiques d'ajustement structurel à l'allégement de la dette et à de

nombreux prêts. En outre, les IFI recommandent régulièrement dans leurs rapports de pays que les gouvernements adoptent des changements politiques spécifiques. Bien que ces recommandations ne constituent pas une conditionnalité formelle, elles ont une incidence considérable dans la mesure où de nombreux pays les considèrent comme d'éventuelles conditions pour obtenir de futurs prêts des IFI, ou comme des actions qu'ils doivent entreprendre pour augmenter les flux financiers provenant d'autres sources que les IFI.

Que demandent les syndicats et leurs alliés des IFI?

Grâce à la détermination de militants syndicaux et d'activistes d'autres organisations, des campagnes fructueuses ont été organisées pour attirer l'attention sur les IFI et pour demander qu'elles cessent d'agir en faveur des intérêts étroits des entreprises privées et adoptent des politiques qui s'attaquent à la pauvreté et respectent les droits humains.

En travaillant souvent de concert avec d'autres organisations de la société civile, les syndicats ont récemment réussi à renverser ou à modifier sensiblement les programmes des IFI dans de nombreux pays. La CISL et le Réseau de recherche du groupement Global Unions (GURN) ont publié un rapport en 2006 détaillant quelques-uns de ces efforts fructueux.[3]

Le mouvement syndical mondial a organisé plusieurs réunions avec les dirigeants du FMI et de la Banque mondiale pour insister sur la nécessité de consulter les syndicats à propos de décisions telles que la privatisation d'entreprises de l'Etat ou la réforme de la législation relative à la protection sociale et exhorter les IFI à s'assurer de la conformité de leurs opérations avec les normes fondamentales du travail.

De quelle manière les IFI ont-elles répondu à cette pression des syndicats?

C'est en 1999 environ que le FMI et la Banque mondiale ont commencé à répondre à certaines demandes du mouvement syndical international et d'autres organisations. Les deux institutions ont commencé à publier des documents à propos de leurs programmes, restés secrets jusqu'alors. En 2000, lors de réunions avec des dirigeants syndicaux, les IFI ont promis de consulter systématiquement les syndicats à propos des politiques à l'échelon national. En 2002, le groupement Global Unions (CISL, Fédérations syndicales internationales, TUAC) et la CMT ont également amené la Banque mondiale et le FMI à convenir d'un mécanisme pour contrôler l'application des engagements pris par les IFI.

En 2002, la Banque mondiale a appuyé les normes fondamentales du travail, et en 2004 elle a commencé à travailler à l'adoption de règles qui feraient du respect des normes fondamentales du travail une condition pour l'octroi de tous les prêts de la Société financière internationale (SFI), la section du Groupe de la Banque mondiale qui accorde des prêts au secteur privé. En avril 2006, la SFI a finalement incorporé les conditions liées aux normes fondamentales du travail dans ses prêts. Autrement dit, toutes les entreprises qui empruntent à la SFI doivent respecter les normes fondamentales du travail pour obtenir un prêt. L'année suivante, la Banque mondiale a intégré une série de conditions similaires liées aux normes fondamentales du travail pour les entrepreneurs de la construction dans les principaux projets d'infrastructure.

[3] CISL et GURN, "Les syndicats face aux IFI: Etudes de cas de résistance syndicale efficace contre les politiques de la Banque mondiale et du FMI.", 2006.

En travaillant de concert avec d'autres organisations, les syndicats ont également eu un certain impact sur d'autres questions importantes telles que l'annulation de la dette des pays appauvris. Malgré une forte résistance, une large alliance d'organisations incluant le mouvement syndical mondial a réussi à convaincre les pays du G8 et les IFI en 2005 d'annuler la dette de plusieurs de ces pays.

III. L'engagement syndical envers les IFI: Information pratique

Si certains syndicats choisiront de ne pas établir de relations avec les IFI, il y a cependant de bonnes raisons d'essayer d'engager un dialogue constructif, quoique antagonique, avec la Banque mondiale et le FMI. Tous les citoyens ont le droit d'être associés aux décisions qui affectent leurs moyens de subsistance, et les syndicats peuvent jouer un rôle important en ouvrant le débat. Les syndicats et les travailleurs peuvent jouer un rôle appréciable dans la perception des questions dont s'occupent les IFI, et dans de nombreux cas, ils peuvent apporter des informations et des points de vue que les IFI n'ont pas pris en compte dans leurs analyses. Les perspectives des travailleurs et travailleuses peuvent ne pas être prises en compte à moins que les syndicats ne puissent affirmer leurs droits à représenter les intérêts de leurs membres dans ce type de débats. La participation syndicale aux consultations sur les programmes des IFI peut être une occasion d'introduire ces informations importantes dans les débats de politique nationale.

La section suivante décrit les moyens par lesquels les syndicats peuvent établir des relations avec les IFI. La première section se penche sur la participation syndicale aux processus de formulation des documents fondamentaux de politique des IFI, comme les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), les Stratégies d'aide-pays de la Banque mondiale, ainsi que les Rapports des consultations du FMI au titre de l'Article IV. Les IFI et les gouvernements suivent des procédures très spécifiques au moment de formuler ces politiques à l'échelon des pays, et il est donc important que les syndicalistes comprennent le contenu de ces documents et la manière dont ils peuvent prendre part aux processus.

La deuxième partie de la section examine les occasions qui s'offrent pour un engagement avec les IFI au niveau des programmes, en se penchant sur la manière dont les syndicats peuvent influencer les programmes parrainés par la Banque mondiale dans leur pays.

1. Interventions syndicales face aux politiques des IFI

Réformes typiques des politiques des IFI

Les IFI continuent d'insister sur la nécessité de certaines réformes structurelles pour assurer la stabilité et la croissance économique, même si un bon nombre de ces réformes n'ont pas réussi à amener une croissance élevée et équitable dans les pays en développement. Les types de mesures énumérés ci-dessous peuvent avoir une incidence importante sur les syndicats et les travailleurs en général, et les syndicats devraient dès lors les rechercher dans tous les documents des IFI. Voici une brève explication de certaines des réformes politiques dommageables les plus courantes:

- ***La privatisation*** peut être très lourde de conséquences pour les travailleurs du secteur public et pour ceux qui dépendent des services fournis par le gouvernement. La Banque et le Fonds peuvent recommander que les gouvernements nationaux vendent à bas prix des services publics, ou sinon qu'ils fassent intervenir des entreprises privées dans la prestation de ces services, en tant que moyen de diminuer les dépenses gouvernementales et de créer des entreprises plus efficaces. Si des objectifs très spécifiques sont fixés pour assurer la

rapidité et l'étendue de la privatisation, une attention nettement moindre est accordée à la supervision du processus, aux négociations avec les travailleurs et aux syndicats qui seront affectés, et à la réglementation des entreprises privées nouvellement créées.

- Les réformes de la ***flexibilité du marché du travail*** sapent souvent bon nombre des protections légales que les syndicats ont obtenues pour les travailleurs. Des réformes types du marché du travail comportent l'abaissement ou le plafonnement du salaire minimum, la suppression des dispositions en matière de sécurité d'emploi (les IFI appellent cela "réduire le coût de l'embauche et du licenciement"), la restriction du droit de négociation collective, l'élimination de la négociation collective à l'échelon national ou de l'industrie en faveur d'accords locaux de négociation et l'élimination des limites imposées aux heures de travail et à l'emploi temporaire. La Banque mondiale base souvent ces recommandations sur les conclusions d'une de ses principales publications, *Doing Business* (La pratique des affaires), qui prétend que les réglementations en matière de travail constituent une entrave aux investissements privés mais ignore l'impact négatif de la déréglementation complète des marchés du travail sur les travailleurs/euses.

- Les réformes de ***libéralisation des échanges commerciaux*** encouragent les pays pauvres et en développement à être plus ouverts au commerce extérieur et aux investissements, souvent en misant sur les exportations pour promouvoir la croissance économique et en réduisant ou éliminant les tarifs douaniers sur les marchandises importées. Si la libéralisation des échanges se fait trop rapidement et sans des sauvegardes adéquates, elle peut rapidement entraîner un afflux de marchandises auparavant produites dans le pays, entraînant des pertes d'emploi pour les travailleuses et travailleurs qui produisent ces marchandises. De nombreux pays ont été encouragés à établir des zones franches d'exportation (ZFE) ou des zones de libre-échange (ZLE) qui offrent des allégements fiscaux et autres incitants aux entreprises pour attirer l'investissement. Des salaires minimums diminués et des normes du travail laxistes dans les ZFE/ZLE sont également utilisés pour attirer les entreprises. Les travailleuses sont généralement les plus touchées par la réduction de la protection des travailleurs.

- ***La libéralisation et la déréglementation du marché intérieur*** viennent souvent s'ajouter à la libéralisation des échanges commerciaux. Les réformes peuvent comporter le démantèlement des contrôles de prix et des subventions aux prix, la suppression du gouvernement du marché en tant que acheteur et vendeur, et l'assoupissement de la réglementation du secteur privé. Ces réformes peuvent faire partie de plans de privatisation et peuvent entraîner l'imposition de redevances à payer par les utilisateurs ou de commissions pour services en ce qui concerne les services publics. Les marchés peuvent être libéralisés, même dans le cas des produits essentiels tels que le riz ou le maïs et pour les services de base comme les soins de santé et l'éducation. Parfois, un filet de sécurité est créé simultanément pour protéger les consommateurs les plus pauvres des effets néfastes de la libéralisation, mais sans une planification et un financement attentifs, ces filets de sécurité peuvent être inadéquats et difficiles à gérer.

- ***La réforme de la fonction publique*** est généralement entreprise pour réduire la masse salariale du gouvernement avec l'intention déclarée de l'aider à fonctionner plus efficacement. Cette réforme peut se faire en passant d'une échelle salariale fondée sur l'ancienneté à une échelle salariale basée sur l'évaluation du mérite personnel. Dans la pratique, cela se traduit souvent par des licenciements massifs d'employés de la fonction publique ou par une restructuration de l'échelle des rémunérations de la fonction publique

afin de réduire les salaires, ainsi que par une baisse drastique des services.

- ***La réforme des pensions*** consiste généralement à privatiser totalement ou partiellement le régime des pensions de telle sorte que les allocations ne soient plus garanties par le gouvernement. Cette réforme peut se traduire par une modification de la manière dont les allocations de pension sont mesurées, accrues ou ajustées de telle sorte que le montant de l'indemnité perçue par un travailleur est moindre. Les femmes pensionnées sont particulièrement touchées par ces réformes.

- ***Les politiques fiscales et monétaires*** concernent l'allocation du budget global du pays, les politiques fiscales, et les politiques macroéconomiques sous-jacentes, notamment l'importance du resserrement fiscal et monétaire la dévaluation de la devise nationale, ou le rattachement de la devise à l'euro ou au dollar US. Les IFI et les gouvernements se montrent réticents à discuter de ces politiques avec les syndicats et d'autres organisations. Les syndicats devraient insister pour que l'entièreté du budget et toutes les questions macroéconomiques soient mises sur la table durant les consultations avec les IFI, étant donné que ces questions ont de graves répercussions sur la vie des pauvres et des travailleurs.

- ***La réforme du système judiciaire*** est promu en vue d'améliorer l'efficacité du système des tribunaux et de renforcer l'accès des citoyens à la justice. Toutefois, les programmes de réforme judiciaire ont également pour but de créer un environnement juridique favorable aux entreprises. Les objectifs d'une réforme judiciaire comprennent l'amélioration des droits de propriété, la facilitation pour les investisseurs du règlement de conflits aux tribunaux et la création de protections pour les actionnaires. La réforme du système judiciaire peut comprendre un recyclage et un contrôle du rendement des travailleurs de ce système.

- ***La réforme de la passation des marchés publics*** vise à rendre conforme le système de passation des marchés publics de chaque pays à des normes internationales. L'objectif de cette réforme est de garantir la participation des entreprises privées –nationales ou étrangères- à un processus public juste d'appel d'offres pour obtenir des contrats publics. Le renforcement de la transparence, la divulgation d'informations sur les contrats ouverts, la création d'un mécanisme de plaintes, et d'autres mesures visant à rendre les systèmes de passation des marchés des pays plus semblables à ceux de la Banque mondiale sont des modalités communes aux programmes de réforme de la passation des marchés publics. Bien que le propre système de passation des marchés publics de la Banque mondiale prévoie la condition de respect des normes fondamentales du travail pour les entrepreneurs, la Banque n'encourage pas les pays à adopter des conditions similaires dans leur propre système de passation des marchés publics.

- ***Selon la décentralisation,*** l'administration de la fourniture de certains services, tels que l'eau, l'électricité, les soins de santé ou les programmes sociaux, doit être transférée du gouvernement central aux gouvernements provinciaux, étatiques ou municipaux. Selon la Banque mondiale, la fourniture décentralisée des services peut être mieux adaptée aux besoins locaux et est gérée plus efficacement. Les syndicats sont toutefois préoccupés par le fait que la fourniture décentralisée des services faciliterait aux IFI la privatisation, étant donné que la « participation du secteur privé » à l'échelle locale n'attirerait pas autant d'attention ni ne provoquerait autant de protestations qu'une privatisation à l'échelle nationale.

Rechercher et présenter d'autres propositions

Si les IFI continuent de croire que des politiques fondées sur le marché sont les meilleurs instruments de croissance économique et que la croissance est le moyen le plus sûr de réduire la pauvreté, leurs propositions peuvent s'avérer positives dans certains cas. En particulier, elles reconnaissent que des filets de sécurité sociale, des investissements en capital humain, l'égalité de genre et d'autres politiques soucieuses des pauvres contribuent également à réduire la pauvreté. Dans le passé, ces types de politiques ont inclus des dépenses publiques accrues en matière de soins de santé et d'éducation, un meilleur accès des pauvres à l'infrastructure et aux crédits, et une amélioration de la gouvernance en rendant les processus budgétaires plus transparents et en réduisant la corruption. Par conséquent, les syndicats devraient non seulement se défier de politiques qui peuvent être nuisibles mais devraient également identifier et développer des propositions positives de réformes qu'ils soutiennent et exercer une pression pour qu'elles soient incluses en priorité dans les documents de politique des IFI.

Au moment d'élaborer d'autres solutions, les syndicats ne devraient pas uniquement compter sur les programmes existants du FMI et de la Banque mondiale qui pourraient inclure des aspects favorables aux travailleurs et aux pauvres. Des propositions innovatrices peuvent être développées avec l'aide des alliés de la société civile et des mouvements sociaux, des milieux universitaires, des agences onusiennes du développement et peut-être des responsables gouvernementaux bienveillants. Si les gouvernements et le FMI et la Banque mondiale peuvent ne pas accepter ces propositions, il est important de montrer que les syndicats ont une contribution positive à faire et sont prêts à travailler avec d'autres groupes sociaux, dans les cas appropriés, pour construire une autre vision de la manière de stimuler une croissance de grande qualité, de créer des emplois pour les femmes et les hommes et de réduire la pauvreté.

Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP)

Qu'est-ce que les DSRP?

La Banque mondiale et le FMI ont commencé à utiliser les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en 1999 pour gérer leurs prêts aux pays pauvres, et réclament aujourd'hui un DSRP de tout pays éligible à un allégement de la dette au titre de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE) ou à de nouveaux prêts accordés à des conditions concessionnelles. En 2008, 67 pays avaient préparé des DSRP. Selon la Banque mondiale, un nombre croissant de pays donateurs alignent leurs propres programmes sur les DSRP, ce qui veut dire que les DSRP sont également un élément décisif des priorités de l'aide bilatérale.[4]

Les DSRP ont pour objet de mesurer la pauvreté dans un pays, d'identifier les objectifs pour la réduction de la pauvreté, et de créer des programmes de dépenses et d'action pour parvenir à ces objectifs. Selon le Fonds et la Banque, le DSRP doit assurer la cohérence

[4] Comité du développement de la Banque mondiale et du FMI, "*2005 Review of the Poverty Reduction Strategy Approach: Balancing Accountabilities and Scaling Up Results.*" septembre 2005.

entre les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales d'un pays et les objectifs de réduction de la pauvreté et de développement social. Les pays sont supposés élaborer un nouveau DSRP tous les trois ans mais ils peuvent apporter chaque année des changements à leur DSRP existant, en utilisant un Rapport d'étape annuel.

Contrairement aux stratégies d'aide-pays de la Banque et aux consultations au titre de l'Article IV du FMI, qui sont élaborés par le personnel des IFI en consultation avec les gouvernements des différents pays, les DSRP sont supposés être préparés par les gouvernements par le biais d'un processus participatif auquel les syndicats et d'autres organisations de la société civile prennent part. En fait, le FMI et la Banque mondiale demandent aux gouvernements des pays concernés de développer leurs DSRP avec le concours de représentants de la société civile, bien qu'il n'y ait aucune condition spécifique concernant le processus consultatif (le laissant dès lors ouvert aux abus par certains gouvernements) et qu'ils n'exigent pas des gouvernements d'inclure des commentaires de participants de la société civile dans le document final.

En dépit de l'accent placé par les IFI sur la participation de la société civile et l'appropriation par les pays du processus de DSRP, les politiques traditionnelles d'ajustement structurel des IFI continuent de dominer de nombreux DSRP. Les IFI admettent elles-mêmes que "Le processus de stratégie de réduction de la pauvreté a eu une incidence limitée en générant des discussions publiques ouvertes sur d'autres options de politique macroéconomique et réformes structurelles liées". [5] Les DSRP comportent souvent des politiques auxquelles les syndicats et d'autres organisations de la société civile dans le monde se sont activement opposés, comme:

- La privatisation des services publics;
- La mise en œuvre de mesures de "flexibilité du marché du travail" qui limitent la liberté syndicale et le droit de négociation collective;
- La libéralisation et la déréglementation des marchés nationaux et du commerce; et
- La réforme ou l'élimination des systèmes de la fonction publique et des régimes publics de pension selon des formes qui réduisent les revenus et la sécurité d'emploi.

Participation des syndicats au processus DSRP

De nombreux syndicats ont, dans un premier temps, considéré le processus des DSRP comme un moyen essentiel de tenir les gouvernements et les IFI responsables de leurs décisions politiques. Ils ont saisi l'occasion des consultations sur les DSRP pour insister sur le respect des droits fondamentaux des travailleurs et pour soutenir ou proposer des politiques qui promeuvent l'équité sociale et économique.

Une étude de 2003 sur le processus des DSRP dans 23 pays a révélé que dans la plupart des cas les gouvernements ont bien invité les syndicats à prendre part aux discussions sur les DSRP. Néanmoins, le stade auquel les syndicats ont été invités à participer au processus a varié selon les pays, de même que la réponse des gouvernements aux suggestions des syndicats. Dans plusieurs cas, les syndicats ont estimé ne pas avoir la capacité de mener des recherches élaborées ou ne pas avoir reçu à temps les informations appropriées nécessaires

[5] ibid. page 5.

pour pouvoir proposer des alternatives aux politiques des IFI. Dans aucun cas, les syndicats n'ont été associés à la rédaction de la version finale des DSRP.[6]

A l'heure actuelle, de nombreux syndicats et d'autres groupes de la société civile ont abandonné le processus des DSRP. Certains ont considéré que les processus étaient décevants, dans la mesure où les syndicats n'avaient pas assez de possibilités de présenter leurs positions, alors que d'autres ont considéré qu'en dépit d'un processus de consultation complet le document final ne reflétait pas le concours des syndicats. Certains syndicats qui ne sont plus impliqués dans le processus des DSRP ont choisi d'autres moyens de contribuer aux politiques de développement de leur gouvernement, notamment l'établissement participatif de budgets.

Bien que les IFI aient minimisé l'importance des DSRP au cours des dernières années, elles continuent de les exiger aux PPTE, de sorte que les syndicats souhaitent se familiariser avec les DSRP de leur pays.

Lire et comprendre un DSRP

Eléments fondamentaux d'un DSRP

Selon la Banque mondiale, tous les DSRP doivent comporter quatre éléments fondamentaux[7]:

1) Un diagnostic détaillé de la pauvreté;
2) Des priorités clairement présentées, en termes de dépenses, des politiques macroéconomiques, structurelles et sociales;
3) Des cibles et indicateurs appropriés pour contrôler les progrès;
4) Une description du processus participatif qui a été utilisé pour établir le document.

Ces éléments sont décrits de manière plus détaillée ci-dessous; aux côtés d'approches suggérées que les syndicats peuvent adopter à chaque point.

1. ***Diagnostic de la pauvreté:*** Le gouvernement doit démontrer qu'il comprend l'étendue et la nature de la pauvreté dans le pays et qu'il est conscient des obstacles à la réduction de la pauvreté. La première section du DSRP contient des statistiques numériques mesurant la pauvreté nationale et régionale, et dans une moindre proportion, des descriptions techniques comme les perspectives de genre et les perspectives ethniques, telles qu'exprimées par les pauvres eux-mêmes par le biais d'études ou par des groupes de défense.

- Les syndicats devraient présenter leurs points de vue sur des aspects de la pauvreté qui ne figurent pas dans l'analyse du gouvernement. Ce peut être une bonne occasion d'expliquer la manière dont le manque d'emplois, la non-application de la législation du travail, les piètres conditions de travail ou les infractions aux normes fondamentales du travail contribuent à la persistance de la pauvreté.

---

[6] Egulu, Lawrence, "La participation des syndicats au processus DSRP". *Document de travail sur la protection sociale,* Banque mondiale, août 2004.

[7] Adapté de la présentation PowerPoint de la Banque mondiale et du FMI, "Le développement des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté: Contexte".

- Les syndicats peuvent participer directement à la recherche pour établir le diagnostic de la pauvreté. Dans certains pays, la Banque mondiale fournira une aide technique aux “Analyses participatives relatives à la pauvreté” organisées par le gouvernement, analyses auxquelles peuvent participer les pauvres et les organisations locales de la société civile, comme les syndicats.

2. ***Politique et stratégie:*** Le gouvernement doit déterminer le coût des actions politiques planifiées et leur octroyer la priorité selon leur importance dans la promotion de la croissance et la réduction de la pauvreté. Attribuer ces priorités réclame une compréhension de l'incidence probable des différentes actions politiques sur les groupes sociaux vulnérables.

- Les syndicats devraient signaler l'incidence potentielle de l'application de politiques qui nuisent aux travailleurs, en fournissant des exemples spécifiques à l'appui de leurs arguments.

3. ***Objectifs et indicateurs:*** Tous les DSRP contiennent des tableaux qui présentent les objectifs spécifiques, les cibles et les indicateurs. Ces tableaux expliquent la manière dont le pays mesurera l'incidence de ses efforts dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté et déterminent ainsi dans quelle mesure il a réussi à atteindre ses objectifs. La plupart des DSRP incluront ces tableaux dans une annexe. Les tableaux contiennent généralement des colonnes énumérant le domaine d'action ou le secteur d’activités, les objectifs ou “indicateurs” dans ce domaine, les actions spécifiques à prendre, le calendrier d'exécution, l’institution gouvernementale qui mène à bien l'action et la méthode de financement.

Par exemple, le pays peut inscrire l'amélioration de l’enseignement supérieur comme objectif, en utilisant comme indicateurs l'inscription totale et la répartition selon le genre des inscriptions, et peuvent fixer un objectif pour augmenter l'inscription totale d'un certain nombre d'étudiants tout en haussant le pourcentage d'inscriptions féminines pour une date spécifique. Selon les responsables de la Banque mondiale, ces objectifs ne sont pas aussi contraignants que les conditions liées à l’ajustement structurel, mais pour les futurs prêts on donne néanmoins la priorité aux pays qui ont fait le plus de progrès vers la réalisation de leurs objectifs.

- Les syndicats devraient examiner l’importance relative placée sur les différents éléments du DSRP—les politiques sociales ne devraient pas être placées en retrait.

4. ***Description du processus participatif:*** Le DSRP final inclut une description du processus participatif qui a été utilisé pour élaborer le document.

- Si la description du processus participatif n'a aucune commune mesure avec ce qui s'est en réalité produit, les syndicats devraient le dire. Ils devraient en informer les IFI ainsi que la CSI ou d'autres alliés, et également les médias, avant que le DSRP soit présenté au FMI et à la Banque mondiale.

Participer au processus DSRP

Si vous prévoyez de participer à la rédaction d'un nouveau DSRP ou à la révision d'un DSRP existant, contactez les autorités gouvernementales pertinentes et faites-leur savoir votre intention de vous engager. Demandez des copies de tous documents, calendriers, réunions y relatives, etc.

- Envoyez des copies de la correspondance au Bureau du groupement Global Unions à Washington, outre les Bureaux du FMI et de la Banque mondiale dans les pays ainsi que les Bureaux régionaux.
- Contactez vos représentants locaux du FMI et de la Banque mondiale. Assurez-vous qu'ils savent que vous souhaitez être inclus dans le processus DSRP et demandez tous les documents pertinents.
- Révisez les DSRP antérieurs de votre pays et les Rapports d'étape annuels, ainsi que d'autres documents récents de stratégies et documents de prêts de votre gouvernement, des représentants locaux des IFI ou des sites web des IFI. Demandez de pouvoir consulter les documents récents et les projets qui ne sont pas encore publics.
- Recherchez et préparez des alternatives et des propositions positives.
- Au cours des consultations, exprimez les préoccupations de manière claire et détaillée; fournissez des données et des preuves à l'appui de vos positions. Plus nombreuses seront les informations que vous pourrez fournir par écrit, mieux ce sera.
- Envisagez une coordination avec d'autres syndicats, des ONG locales, le monde universitaire, les médias, des responsables gouvernementaux et des législateurs partageant les mêmes idées en vue de renforcer votre position.
- Demandez par écrit que les autorités gouvernementales vous fassent part de leurs réactions à propos de vos commentaires et assurez le suivi de tout engagement pris par des responsables gouvernementaux et le personnel des IFI, de fournir des informations ou de tenir des consultations complémentaires.
- Gardez des copies de toute correspondance et notes émanant de réunions avec le gouvernement.
- Demandez une copie du projet final du DSRP *avant* sa présentation aux IFI.
- Pour une plus grande assistance ou un plus grand soutien, contactez le bureau du groupement Global Unions à Washington ou l'organisation régionale de la CSI.

Normes fondamentales du travail dans la SAP du Cambodge

L'Association internationale de développement ("IDA"—la branche de la Banque qui octroie des prêts sans intérêt aux pays les plus pauvres) recommande qu'une évaluation des normes fondamentales du travail soit incluse dans la SAP pour chaque pays éligible à l'IDA, mais la plupart des SAP ne s'occupent pas encore des normes fondamentales du travail. Au Cambodge, l'Organisation internationale du travail (OIT) s'est efforcée d'assurer que le respect par le Cambodge des normes internationales du travail soit reflété dans la SAP. Ainsi, la SAP pour le Cambodge fait non seulement mention des normes internationales du travail , mais lie également ces dernières au travail de développement du secteur privé de la Banque:

"Le Groupe de la Banque mondiale aidera le gouvernement à établir une politique et un environnement réglementaire qui maintiendra et développera l'avantage actuel du Cambodge en matière de responsabilité sociale des entreprises. Cela impliquera ...(i) le maintien de la position du Cambodge dans ce qui est en fait un créneau mercatique pour les vêtements produits dans le respect des normes fondamentales du travail…" (page25).

La note en bas de page de ce passage fait observer les progrès du Cambodge dans l'amélioration de l'application des normes fondamentales du travail: "*Bien que la réglementation du marché du travail offre une protection limitée à un petit segment de la main-d'œuvre, des progrès ont été faits dans l'application des normes du travail, en particulier dans le secteur vestimentaire"* (page 25).

Plus loin, la SAP revient sur le rôle de la Banque dans le soutien à la protection des normes fondamentales du travail: "*Au cours des quelque dernières années,en raison de la division du travail, la Banque mène le dialogue politique en mettant l'accent sur les questions liées à la gouvernance, [Service consultatif sur les investissements étrangers de la SFI] soutient le développement d'un cadre durable pour les normes fondamentales du travail…"* (page 122).

De: Banque mondiale, "SAP pour le Royaume du Cambodge 2005-2008", 2005

Zambie

Les syndicats ont joué un rôle essentiel dans les consultations DSRP de la Zambie. Le Zambia Congress of Trade Unions (ZCTU) a été officiellement invité à participer au processus DSRP et a nommé des représentants à un certain nombre de comités de travail. Le ZCTU et ses affiliées ont tenu à exprimer les points de vue syndicaux sur des questions telles que la sécurité sociale, un salaire décent et la privatisation. En particulier, la privatisation constituait une question controversée pour le syndicat dans la mesure où les licenciements résultant des privatisations antérieures ont contribué à augmenter de manière significative le taux de chômage. Les recommandations syndicales pour une politique en matière de salaire décent et de sécurité sociale n'ont pas été intégrées dans le DSRP final, mais heureusement les recommandations des syndicats sur la privatisation ont été prises en compte dans ce document final. Le gouvernement de la Zambie a tenu à exclure tous nouveaux plans de privatisation du DSRP de 2002, même si la Banque mondiale et le FMI avaient formulé de vives recommandations en sens contraire.

La Zambie, à l'instar de plusieurs autres pays, s'est depuis lors détachée d'un DSRP traditionnel et a adopté un DSRP de « deuxième génération » qui va au-delà des conditions strictes de la conditionnalité du programme des PPTE. La nouvelle politique, dénommée « Vision 2030 », est un plan de développement national (FNDP) qui comporte de nombreux éléments du travail, notamment la promotion du travail décent, la gestion des informations sur le marché du travail, et la lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail. Le ZCTU et ses affiliées ont participé à la programmation du FNDP et, à travers ses équipes de mise en œuvre et de contrôle, aux niveaux provincial et de district, suivent à présent de près les budgets du projet et leur application. Ils transmettent ces informations à l'équipe nationale en vue d'un suivi et d'éventuelles réponses.

Source: Egulu, Lawrence, "Participation des syndicats au processus DSRP." Document de travail sur la protection sociale, Banque mondiale, août 2004.

Discussion et suivi

Mettre en oeuvre le DSRP

Rares sont les syndicats qui ont été associés à la mise en oeuvre des DSRP, bien que dans certains pays les syndicats aient pris part au contrôle ou à l'évaluation du DSRP.

Si votre syndicat en a la capacité, il convient toutefois de contrôler des programmes et politiques spécifiques en matière de prêts qui découlent du DSRP. Au cas où le DSRP ne serait pas conforme aux programmes subséquents du FMI et de la Banque mondiale, les syndicats devraient rendre publiques leurs préoccupations et faire appel au soutien d'organisations, telles que l'OIT, la CSI et d'autres organisations de la société civile afin d'attirer l'attention sur le manque de cohérence des IFI. Bien que les IFI ne soient en aucun cas contraintes de suivre les propositions des DSRP lorsqu'elles élaborent des programmes de pays[8], elles mettent considérablement l'accent sur « le rattachement au pays » des

[8] Tous les DSRP sont révisés par la Banque mondiale et le FMI dans une « Note consultative conjointe des services du FMI/BM » (JSAN), mais les Conseils des IFI « n'entérinent » plus les DSRP, comme ils le faisaient jusqu'en 2005. Les IFI sont libres de s'opposer aux politiques et aux programmes exposés dans le DSRP. Par exemple, la Banque mondiale affirme que « La stratégie d'aide-pays est préparée avec le gouvernement de manière participative et pourrait refléter les priorités du gouvernement telles que décrites dans le DSRP. Toutefois, il peut exister certaines différences entre le propre programme du pays et ceux de la Banque » (site web de la Banque mondiale – en anglais uniquement – « *PRSP, CAS and PRSC : Basic Definitions* », http://info.worldbank.org/etools/docs/library/164047/sector/cas.htm)

programmes de développement. Les syndicats ne devraient pas hésiter à contester les IFI si leurs programmes en matière de prêts s'opposaient à la stratégie de réduction de la pauvreté établie par le pays.

Stratégies d'aide-pays et de partenariat national de la Banque mondiale

Qu'est-ce que les Stratégies d'aide-pays?

La Stratégie d'aide-pays (SAP) ou la Stratégie de partenariat national (CPS – *Country Partnership Strategy*) est le plus important document de la Banque mondiale en ce qui concerne les programmes et politiques pour chaque pays[9]. Le document explique l'évaluation par la Banque des besoins et priorités dans un pays donné et décrit la manière dont la Banque agira pour y répondre. Chaque pays en développement ou en transition qui bénéficie d'une aide de la Banque mondiale – actuellement plus d'une centaine – a une SAP ou une CPS. Pour chaque priorité identifiée, la SAP/CPS détaille quels sont les programmes ou politiques que la Banque soutiendra pour y parvenir, notamment le type et le niveau d'assistance que la Banque fournira. La SAP/CPS identifie également les conditions auxquelles le pays doit satisfaire pour assurer l'aide financière continue de la Banque. Selon la Banque, la SAP ou la CPS est "l'instrument central" pour orienter et évaluer son travail à l'échelon du pays. Elle déclare: "L'objectif de la SAP est d'identifier les domaines clés dans lesquels le soutien du groupe de la Banque peut résorber le plus la pauvreté, et le plus durablement ".[10]

Contrairement à un DSRP, la SAP ou CPS n'est pas un document négocié: C'est la Banque et non le gouvernement qui détermine le contenu de la SAP/CPS. Jusqu'en 1994, la Banque ne consultait même pas les gouvernements au moment d'établir la stratégie. Les "parties prenantes", dont les syndicats et d'autres groupes de la société civile, n'ont été consultés qu'à partir de 1996. Et même alors, les organisations de la société civile n'avaient pas accès à la SAP finale, jusqu'à ce que la Banque accepte de rendre publics les rapports en 1999. Aujourd'hui, les rapports relatifs aux SAP et aux CPS sont disponibles sur le site Internet de la Banque, à moins que le gouvernement d'un pays ne demande que le rapport soit gardé confidentiel.

Une SAP ou CPS est généralement préparée tous les quatre ans par une équipe de la Banque mondiale dans le pays concerné. Dans certains pays, une SA/CPS sera achevée tous les trois ans afin de mieux coordonner la préparation de la stratégie avec le cycle du DSRP. À mi-parcours du cycle de la SAP/CPS, l'équipe du pays produit un Rapport d'étape, qui examine la stratégie SAP/CPS, les progrès faits par le pays dans la réalisation de l'objectif décrit dans la SAP et apporte si nécessaire des changements au programme initial.

Participation syndicale aux consultations relatives à la SAP et à la CPS

L'équipe de la Banque mondiale dans le pays concerné travaillera généralement en étroite coordination avec le gouvernement pour préparer la SAP ou CPS. Elle demandera l'accord

---

[9]Outre les SAP pour chaque pays, la Banque produit certaines SAP régionales.
[10] World Bank Operations Policy and Country Services, "Country Assistance Strategy/CAS Program Report Guidelines", septembre 2004, page 1.

du gouvernement pour avoir des consultations avec les “parties prenantes”, comme les organisations de la société civile ou les groupes du secteur privé. Les consultations consistent souvent en enquêtes, ateliers, discussions en table ronde ou interviews avec des dirigeants de la société civile. Selon une étude de la Banque mondiale, les organisations de la société civile ont été consultées dans 50 sur 68 (74%) des stratégies de pays entre 2005 et 2006. Les syndicats ont participé à ces consultations dans au moins 12 pays. [11]

Certains syndicats peuvent ne pas voir l'utilité de participer à des consultations relatives aux SAP parce qu'ils se retrouveront probablement aux côtés d'autres organisations de la société civile et qu'ils pourraient dès lors avoir moins d'occasions d'exprimer leurs points de vue que ce ne serait le cas lors de consultations pour un DSRP ou un rapport au titre de l’Article IV [voir la section suivante]. Néanmoins, il est important que les syndicats participent aux préparations des SAP/CPS parce que c'est la SAP ou la CPS et non le DSRP qui fixe en dernier ressort les conditions contraignantes auxquelles un pays doit adhérer afin de recevoir l'aide de la Banque.

Lire et comprendre une SAP ou CPS

Éléments fondamentaux d'une SAP/CPS

Les rapports relatifs aux SAP et aux CPS sont divisés en trois à cinq sections de base qui traitent des points suivants:

- Le “contexte global du pays”, notamment les développements récents, le programme du gouvernement pour le développement économique ou la réduction de la pauvreté, et les défis majeurs d'ordre économique, politique et social auxquels le pays se trouve confronté.

- L'histoire de l’engagement de la Banque mondiale envers le pays concerné, notamment les prêts antérieurs et la coopération passée et une évaluation générale de la plus récente SAP/CPS ainsi que des leçons tirées de cette SAP/CPS.

- Les détails de la stratégie actuelle de développement de la Banque mondiale pour le pays concerné, notamment les priorités pour les réformes sectorielles et les réformes des politiques, les objectifs pour le développement social et économique et les types d'aide financière et non financière que la Banque fournit au pays. La SAP/CPS décrit également les critères qu'utilisera la Banque pour déterminer le montant relatif de l'aide qu'elle accordera au pays.[12]

La SAP/CPS comporte également une section annexe, qui est souvent tout aussi longue, voire plus longue, que le rapport lui-même. Outre certaines informations spécifiques aux pays sur des sujets tels que la durabilité de la dette ou les Objectifs du millénaire pour le développement OMD), la stratégie inclura les annexes suivantes:

---

[11] Banque mondiale, “Civil Society Engagement, Review of Fiscal Years, 2005 et 2006”. Banque mondiale, 2007.

[12] La SAP établit des critères, appelés parfois des “seuils de déclenchement”, auxquels le pays doit satisfaire pour passer d'un “scénario de base”, dans le cadre duquel le pays obtient un niveau d'aide de base à un “scénario "haut" dans le cadre duquel le pays obtient une aide relativement plus importante. Si le pays ne fait pas suffisamment de progrès en ce qui concerne ces critères, il risque de passer à un “scénario "bas"”, et à ce titre d'un montant réduit de l'aide.

- Un Rapport conclusif, résumant les objectifs et programmes de la SAP/CPS antérieure et expliquant quels sont les objectifs que le pays a et n'a pas atteints.
- Une description des consultations relatives à la SAP/CPS, expliquant quels groupes ont été consultés par l'équipe de la Banque mondiale durant la préparation de la stratégie, ainsi que les préoccupations majeures ou les points de vue de ces groupes.
- Des résumés des programmes de la Banque, tels que les prêts, les projets au niveau sectoriel, ou l'assistance technique, qui seront menés à bien dans le pays au cours du prochain cycle de la SAP/CPS.
- Un tableau des "résultats"[13] escomptés, ou des conditions, que le pays doit atteindre dans le cadre de chaque programme de la Banque.

Domaines politiques couverts dans la SAP/CPS

La SAP/CPS couvre un vaste éventail de sujets — pratiquement toute question liée au développement économique et social d'un pays peut faire l'objet du travail de la Banque, notamment:

- **Pauvreté** – Incluant un diagnostic sur l'incidence de la pauvreté, les tendances de la pauvreté, les causes de la pauvreté, les obstacles à la réduction de la pauvreté et une évaluation des progrès faits dans le pays pour résorber la pauvreté.
- **Facteurs sociopolitiques et institutionnels** – comme l'économie politique, les facteurs sociaux et les facteurs institutionnels qui influencent la stratégie de la Banque dans le pays.
- **Cadre macroéconomique** – Une analyse des politiques macroéconomiques et structurelles du pays et de la performance du pays dans ces domaines, notamment la relation du pays avec le FMI.
- **Durabilité de la dette** – A moins que le pays n'ait aucune question relative à la durabilité de la dette, une analyse de la situation de la dette sera incluse.
- **Environnement externe** – Analyse de la situation du pays par rapport aux pays voisins, questions régionales et intégration commerciale.
- **Gouvernance** – Discussion des questions de gouvernance telles que la corruption et la responsabilité financière publique pouvant influencer le travail de la Banque dans le pays concerné.
- **Développement du secteur privé** – Analyse des obstacles au programme de développement du secteur privé de la Banque dans le pays, et débat des programmes de la Société financière internationale (SFI) et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) dans le pays.
- **Autres questions interdisciplinaires** – Questions liées au genre, à la santé, à la nutrition, à l'infrastructure, à l'énergie, au secteur financier, etc. Pour les pays à bas revenus éligibles à des prêts accordés à des conditions concessionnelles, la Banque

[13] La Banque mondiale n'utilise pas toujours une terminologie cohérente lorsqu'elle décrit les conditions auxquelles un pays devrait satisfaire dans le cadre d'un programme d'aide donné. Outre l'énumération des "résultats" dans ces tableaux, la Banque peut se référer à des "indicateurs de référence", "seuils de déclenchement", et "résultats". Une description plus détaillée de cette terminologie est donnée dans la section intitulée *Le débat sur la conditionnalité* dans le présent guide.

recommande que la SAP/CPS comporte également dans cette section une discussion des normes fondamentales du travail, bien qu'elle soit rarement incluse.

Participer aux consultations relatives aux SAP/CPS

Il n'y a pas de protocole type pour les consultations sur les SAP ou CPS. Le type et la qualité du processus de consultation varie entre pays — dans certains cas, la "consultation" consiste tout au plus en une présentation par la Banque de ses programmes lors d'une réunion publique et des réponses à quelques questions, tandis que dans d'autres cas, des consultations ont débouché sur de véritables débats sur les politiques de la Banque. En l'absence d'un protocole type pour les consultations sur les SAP/CPS, il est essentiel que les syndicats exercent une pression pour pouvoir participer et discuter de façon significative au cours du processus. Il est également important de déterminer la manière dont la Banque répondra aux propositions et questions qui apparaissent au cours des consultations, de même que sur la manière dont la Banque les abordera dans le SAP/CPS final.

Préparer une participation effective

- Demandez que les informations et documents en vue des consultations soient fournis bien à l'avance.
- Insistez pour qu'un ordre du jour pour la consultation soit disponible avant le début du processus.

Etant donné que les consultations sur les SAP/CPS incluront vraisemblablement toute une série d'organisations de la société civile, telles que les groupes environnementaux, les organisations communautaires, les syndicats et autres acteurs, il est facile d'ignorer les questions portant sur le travail au milieu d'autres sujets importants qui seront abordés. Il appartient dès lors aux syndicats d'exercer une pression sur l'équipe de la Banque pour traiter les questions relatives au travail et les droits des travailleurs. Les syndicats devront envisager un travail en commun, même s'ils ne représentent pas les travailleurs d'un même secteur ou s'ils n'appartiennent pas à la même centrale nationale, afin d'assurer que le monde du travail puisse faire entendre largement sa voix dans les consultations. Une manière d'y parvenir est d'insister pour qu'une évaluation des normes fondamentales du travail soit incluse dans les SAP.

Les syndicats devraient également consulter la SAP/CPS antérieure ou le Rapport d'étape de la CPS antérieur pour leur pays pour avoir une idée des questions et secteurs sur lesquelles l'équipe de la Banque se concentrera. Bien que les équipes de la Banque mondiale ne suivent pas, lors de la préparation de la SAP/CPS, la même procédure que les équipes du FMI lors de la préparation du rapport au titre de l'Article IV, les syndicats devraient examiner les suggestions faites dans la section suivante de ce guide concernant la préparation des consultations au titre de l'Article IV et la participation à ces consultations.

La qualité des consultations s'est nettement améliorée au cours des dernières années en raison de la pression de groupes de la société civile. Une pression complémentaire des syndicats afin d'élargir le processus de consultation et de réclamer une meilleure responsabilité de l'équipe du pays pourrait engranger des changements plus positifs dans le processus de consultation.

Rapports sur les consultations du FMI au titre de l'Article IV

Qu'est-ce que les consultations au titre de l'Article IV?

Le FMI considère que la surveillance régulière des politiques économiques et financières des pays est essentielle au maintien de la stabilité de l'économie mondiale. Il demande donc aux 185 pays membres du FMI de se soumettre aux missions annuelles de surveillance menées à bien par le personnel du Fonds, comme condition de leur affiliation au FMI, quel que soit le niveau de développement du pays ou qu'ils aient ou non un programme de prêt avec le Fonds. Ces missions sont appelées les consultations au titre de l'Article IV, d'après l'Article IV des Statuts du FMI.[14]. Au cours des consultations au titre de l'Article IV, une équipe du FMI se rend dans le pays concerné pour réunir des informations économiques et financières et discuter avec des responsables nationaux des développements économiques du pays et de ses politiques.

De retour au siège du FMI à Washington DC, l'équipe de la mission prépare un rapport au titre de l'Article IV et le soumet pour débat au Conseil d'administration du FMI, un organe de prise de décisions composé de représentants des gouvernements des pays membres. Le Conseil d'administration examine le Rapport au titre de l'Article IV et prépare une Note d'information au public (NIP), qui répète essentiellement les recommandations présentées dans le rapport. Le Conseil utilise la NIP pour féliciter les gouvernements des pays qui ont appliqué les recommandations des rapports antérieurs établis au titre de l'Article IV et pour exhorter les gouvernements à mettre en œuvre les nouvelles recommandations.

Les recommandations contenues dans le Rapport au titre de l'Article IV et dans la NIP insistent sur les mesures de politique que le Fonds déclare être nécessaires pour assurer la croissance économique et la stabilité monétaire du pays. Les pays ne sont pas formellement obligés de se conformer aux recommandations contenues dans le Rapport au titre de l'Article IV ou dans la Note d'information au public, mais l'on exercera toutefois une pression sur les pays emprunteurs pour qu'ils s'y conforment. En fait, les recommandations émanant de ces documents seront souvent répétés mot pour mot dans un Mémorandum sur les politiques économiques d'un pays[15], mémorandum qui, lui, est contraignant. Comme les pays non emprunteurs ne soumettent pas un Mémorandum au Fonds, ils ne se sentiront pas soumis à la même pression de suivre les recommandations du rapport au titre de l'Article IV. Cependant, du fait que les ministres des Finances des pays travaillent en étroite coopération avec le FMI, ils peuvent encore utiliser le rapport au titre de l'Article IV pour soutenir ou justifier des mesures de réforme impopulaires.

---

[14] L'Article des Statuts du FMI porte sur "Les obligations concernant les régimes de change" et établit que "chaque membre s'engage à collaborer avec le Fonds et avec les autres Etats membres pour assurer le maintien de régimes de change ordonnés et promouvoir un système stable de taux de change". Pour parvenir à cet objectif, l'article établit d'autre part que "chaque Etat membre s'efforcera […] d'orienter sa politique économique et financière en vue d'encourager une croissance économique ordonnée dans une stabilité raisonnable des prix […et] cherchera à promouvoir la stabilité en favorisant des conditions de base économiques et financières ordonnées et un système monétaire qui ne soit pas source de perturbations". Le même article mandate le Fonds pour "superviser le respect par chaque membre de ses obligations" comme exprimé dans cet article.

[15] Les pays emprunteurs présentent un *Mémorandum des politiques économiques et une lettre d'accord généralement signée par le ministre des Finances et le directeur de la Banque centrale au directeur général du FMI*. La lettre d'accord comporte un engagement spécifique à appliquer les mesures décrites dans le Mémorandum.

Bien que les consultations au titre de l'Article IV sont supposées traiter des obligations concernant les régimes de change, le FMI les utilise pour faire des recommandations sur un large éventail de sujets qu'il considère pertinent pour la stabilité financière, tels que:

- La privatisation des entreprises publiques
- La fin des subventions pour les biens de consommation essentiels
- L'élimination des barrières commerciales
- Le démantèlement des contrôles sur les capitaux étrangers
- La réduction des bénéfices des régimes publics de pension ou de l'assurance chômage
- La flexibilité du marché du travail

Participation syndicale aux consultations au titre de l'Article IV

Les syndicats peuvent juger utile de se réunir avec l'équipe des missions du FMI au titre de l'Article IV tout simplement pour mieux comprendre les intentions du Fonds en matière de politique économique et sociale nationale. Même si le pays n'est pas un pays emprunteur qui présentera plus tard un mémorandum au Fonds, les recommandations du Fonds seront probablement reflétées dans les futures politiques gouvernementales. Se réunir avec le personnel du FMI permet également aux syndicats d'exprimer leurs points de vue sur les politiques du FMI ainsi que leurs opinions sur les réformes soutenues par le FMI. Le FMI devient plus conscient du fait que les réformes ne peuvent être menées à bien que s'il existe un certain degré de consensus au sein du pays, et donc quand les syndicats insistent sur le fait qu'ils n'accepteront pas certaines réformes, ils peuvent influencer le cours de l'action du Fonds.

Jusqu'à la fin de la décennie 1980, le FMI n'a pas consulté les syndicats et même alors il ne l'a fait que lorsque des consultations syndicales étaient explicitement demandées par les gouvernements. Des consultations plus systématiques avec les syndicats n'ont commencé qu'à partir de 2000, quand le Fonds a accepté les revendications des syndicats et a institué, de sa propre initiative, une politique de consultations des syndicats plutôt que d'attendre qu'elles viennent du gouvernement. Une enquête du FMI sur les missions dans les pays a révélé que les syndicats avaient été consultés dans 67% des cas durant l'année antérieure. Les résultats d'une enquête du groupement Global Unions en 2007 concernant les affiliées de la CSI indiquent un nombre de consultations légèrement plus bas – 63% des organisations qui ont répondu avaient eu des contacts avec le FMI, bien que 46% seulement aient affirmé qu'elles avaient eu une ou plusieurs réunions avec le FMI au cours de l'année antérieure.

Les syndicats sont actuellement les seules organisations de la société civile que le FMI consulte systématiquement au cours des consultations au titre de l'Article IV. Si de nombreux syndicats ont réagi positivement à cette possibilité d'avoir des consultations avec le Fonds, ils ont toutefois également remis en question l'objectif et l'utilité des réunions. Certains syndicats ayant participé à ces consultations ont indiqué que le FMI n'était pas ouvert aux propositions syndicales et n'intégrait pas les analyses des syndicats dans ses recommandations finales.

Lire et comprendre un rapport sur les consultations au titre de l'Article IV

Éléments de base d'un rapport sur les consultations au titre de l'Article IV

Un rapport sur les consultations au titre de l'Article IV contient habituellement de 30 à 50 pages, divisées en plusieurs sections principales. Tous les rapports incluent au moins trois sections principales:

1) Une description des développements économiques et financières récents dans le pays
2) Un rapport sur les discussions politiques que la mission a eues avec le gouvernement ou d'autres groupes
3) Une "appréciation du personnel" qui résume les conclusions et recommandations de la mission

Lorsque applicable, un rapport contiendra des sections plus détaillées sur des enjeux économiques particuliers ou des risques rencontrés par le pays. Le rapport comporte des données économiques et autres indicateurs dans une section annexe qui est généralement aussi longue, voire plus longue que le rapport lui-même.

Domaines politiques couverts dans les rapports au titre de l'Article IV

Les rapports au titre de l'Article IV traitent non seulement des politiques fiscales et monétaires mais couvrent également le secteur bancaire et financier, le commerce international et la politique d'investissement, la politique sociale et les politiques du travail. Ces sujets sont soulevés suivant le raisonnement qu'un système financier déficient, des obstacles au libre commerce et à l'investissement, des programmes sociaux excessivement généreux et des marchés du travail rigides peuvent menacer la croissance et la stabilité économique à long terme.

Si chaque rapport au titre de l'Article IV et ses recommandations sont spécifiques à des pays individuels, le FMI couvre toujours les cinq mêmes domaines politiques. Selon le FMI, ces domaines sont les suivants:

1) Taux de change, politiques monétaires et fiscales

Les recommandations spécifiques dans ce domaine comportent:

- La réduction du déficit fiscal
- La mise en place de plafonds pour les dépenses publiques
- L'amélioration des encaissements fiscaux
- La réforme du système de pension et l'allongement de l'âge de la retraite
- L'élimination des subventions du carburant

2) Questions du secteur financier

Les recommandations spécifiques dans ce domaine comportent:

- La libéralisation du système national de retraite
- L'établissement d'un cadre réglementaire plus strict pour le système bancaire
- La mobilisation des ressources nationales pour promouvoir l'activité du secteur privé
- L'augmentation du crédit disponible pour le secteur des petites et moyennes entreprises

- L'élimination des taxes sur les transactions du secteur financier

3) Evaluation des risques et des vulnérabilités, tels que des flux de capitaux importants ou volatiles, la situation des comptes courants et la durabilité de la dette extérieure
Les recommandations spécifiques dans ce domaine comportent:
- Se prémunir contre la fuite des capitaux
- Aboutir à des accords avec les créditeurs sur l'allégement de la dette

4) Questions institutionnelles telles que l'indépendance de la banque centrale, la réglementation du secteur financier, le gouvernement d'entreprise, la transparence politique et la responsabilité et l'adhésion aux normes et codes reconnus à l'échelon international
Les recommandations spécifiques dans ce domaine comportent:
- L'amélioration du gouvernement d'entreprise
- L'application d'un code de conduite pour les employés de la fonction publique

5) Politiques structurelles régissant le commerce international, les marchés du travail et le secteur de l'énergie
Les recommandations spécifiques dans ce domaine comportent:
- La réduction de la protection de l'emploi et la promotion de contrats d'emploi plus souples
- La limitation des augmentations du salaire minimum pour accroître la compétitivité externe
- La libéralisation de la législation commerciale pour augmenter la compétitivité à l'exportation
- La réduction des allocations de chômage et une limitation des périodes d'éligibilité
- La suppression des protections commerciales dans le secteur agricole
- L'augmentation des tarifs des services essentiels
- La privatisation des services essentiels ou l'octroi de concessions aux entreprises du secteur privé

Participation aux consultations au titre de l'Article IV

Avant le début des consultations

La mission du FMI effectue généralement une visite dans un pays tous les 12 mois. Si le Fonds recommande de se rendre dans le pays dans un délai inférieur ou supérieur à une année après la dernière consultation, elle en fera mention à la fin du Rapport d'évaluation du personnel (SAR). Toutefois, compte tenu des difficultés financières et de la réduction de 15% de son personnel en 2008, le FMI a été contraint de diminuer certaines de ses opérations et a annoncé que les rapports au titre de l'Article IV seraient moins fréquents pour les pays non emprunteurs, et seraient dès lors élaborés tous les deux ans au lieu de chaque année.

L'équipe du FMI préparera une liste de questions à l'intention du gouvernement préalablement aux consultations, en lui demandant des informations détaillées sur des sujets spécifiques, généralement ceux qui sont apparues en tant que recommandations dans le

rapport de l'année précédente effectué par le FMI au titre de l'Article IV. Il s'agit des domaines prioritaires sur lesquels le FMI se concentrera durant ses consultations.

Se préparer à une participation effective:

- Déterminez quand la mission du FMI se rendra dans votre pays pour ses consultations annuelles ou bisannuelles au titre de l'Article IV.
- Si vous avez des difficultés à entrer en contact avec le FMI ou que vous ne pouvez obtenir une réunion avec la mission du Fonds, prenez contact avec le Bureau du groupement Global Unions à Washington. Ils peuvent également vous prêter leur concours dans la préparation des réunions.
- Lisez les rapports antérieurs et comparez les recommandations du FMI avec les propositions syndicales sur des thèmes spécifiques.
- Sur base des thèmes présentés dans les récents rapports, préparez des points à débattre pour les réunions.
- Lisez les déclarations générales du groupement Global Unions aux réunions de printemps et aux réunions annuelles de la Banque mondiale et du FMI pour vous familiariser avec les critiques formulées par les syndicats à l'encontre des politiques actuelles du FMI.
- Essayer d'obtenir du gouvernement la liste des questions préparées par le Fonds pour ses réunions avec le gouvernement. Le FMI ne donne généralement pas ses questions aux organisations de la société civile.

Engagement actif durant les consultations

Les missions du FMI profiteront de ces consultations pour expliquer les points de vue du Fonds sur les politiques du pays et ses recommandations en vue d'un changement. L'équipe du FMI peut également avoir des questions spécifiques à propos des positions syndicales sur des questions particulières. Les syndicats trouveront que leurs positions seront prises plus au sérieux s'ils fournissent des propositions alternatives en les appuyant par de la recherche et de la documentation.

- Soyez prudents dans la diffusion des stratégies de négociation syndicale et faites attention à ne pas révéler trop d'informations à propos des questions dans lesquelles les syndicats sont impliqués, telles que la réforme des programmes gouvernementaux ou les négociations collectives.
- Veillez dans les consultations du FMI à faire preuve de la même discrétion que celle que vous observez à l'égard du gouvernement ou des employeurs du secteur privé.
- Assurez-vous d'avoir suffisamment de temps pour le débat: écoutez les présentations du Fonds mais assurez-vous qu'il reste du temps au syndicat pour poser des questions et présenter ses propres propositions.
- Exprimez clairement les positions syndicales en vous aidant de documents de référence ou de recherche et présentez des propositions alternatives lorsque cela est possible.
- Demandez que la mission du FMI réponde par écrit à des questions spécifiques si le personnel du FMI prétend ne pas disposer des informations nécessaires pour répondre lors des consultations.
- Demandez que le FMI réponde directement aux propositions syndicales, soit pendant ou à la suite des consultations. Le FMI n'assure pas de suivi systématique des consultations avec les syndicats, mais publie simplement en ligne son rapport final

au titre de l'Article IV, dont les conclusions peuvent être consultées par les syndicats et d'autres organisations.

Suivi satisfaisant

Une fois ses consultations terminées, l'équipe du FMI présentera ses conclusions dans un rapport (Staff Report) qui est présenté au Conseil d'administration deux à trois mois après la fin des consultations. Les discussions exactes du Conseil sur le rapport au titre de l'Article IV sont confidentielles mais ses conclusions sont incluses dans la Note d'information au public annexée au rapport. Le représentant du pays au Conseil peut également présenter une déclaration écrite, mais il n'est pas tenu de le faire. Tous les documents paraissent trois à quatre mois après la fin des consultations. Dans quelques cas, un gouvernement peut demander que le rapport au titre de l'Article IV ne soit pas rendu public, ou peut autoriser la publication à condition seulement que certaines sections soient supprimées. Selon le FMI, 18% des rapports au titre de l'Article IV discutés en 2007 n'ont jamais été publiés.[16]

Il est important de comprendre que le FMI n'a commencé à rendre publics ses rapports au titre de l'Article IV qu'à partir de 1999. Si le Fonds déclare: "La surveillance du FMI est également devenue plus publique et transparente ces dernières années", les consultations au titre de l'Article IV restent un processus assez fermé. Les syndicats qui participent aux consultations peuvent souhaiter partager les informations relatives aux réunions avec d'autres organisations de la société civile, de manière à exercer une pression sur le Fonds afin qu'il devienne plus démocratique et ouvert à propos de ses négociations avec le gouvernement.

Les syndicats doivent par conséquent :

- Demander que la réunion soit consignée dans le rapport au titre de l'Article IV du FMI.
- Demander que les positions syndicales sur des sujets spécifiques figurent dans le rapport.
- Demander au gouvernement de fournir aux syndicats une copie du rapport avant qu'il ne soit placé sur le site web du FMI.
- S'il y a des inexactitudes dans le rapport ou d'autres points contestés dans le document, envoyer une réponse écrite au FMI pour les signaler. Prendre contact avec le Bureau du groupement Global Unions à Washington et envoyez également des copies au gouvernement.
- Faire de la publicité autour des parties spécifiques du rapport lors de sa parution et lors de la Note d'information au public afin d'assurer une plus large couverture dans les médias et de mieux sensibiliser l'opinion publique aux implications des recommandations politiques du Fonds.
- Partagez les informations découlant des réunions avec d'autres organisations de la société civile pour accroître la coopération sur des questions fondamentales.

[16] Fonds monétaire international, « *Key Trends in Implementation of the Fund's Transparency Policy*», 31 janvier 2008

Encadré: Suite donnée à un rapport partial: Australie

Le Rapport de 2005 du personnel du FMI établi au titre de l'Article IV pour l'Australie loue les récentes réformes du gouvernement visant à rendre le marché du travail plus flexible, prétendant que le chômage a ainsi été réduit. Ce rapport cautionne également les plans du gouvernement pour appliquer d'autre réformes, notamment la réduction de la protection de l'emploi pour les travailleurs des petites et moyennes entreprises et la modification de la législation sur le salaire minimum et la négociation collective. Le rapport note que les syndicats se sont opposés aux réformes mais écarte leurs préoccupations sans autre discussion.

Le rapport a choqué les syndicats australiens. Quand les documents au titre de l'Article IV ont été rendus publics, ils ont immédiatement envoyé une lettre au FMI pour faire part de leur désaccord. Ils ont publié des inexactitudes factuelles dans le rapport et ont fourni des preuves pour discréditer l'affirmation du FMI que le système du salaire minimum australien a contribué à la perte d'emplois. Ils ont également critiqué publiquement le FMI pour n'avoir fait aucun cas des preuves présentées par les syndicats au cours des consultations. La centrale syndicale australienne, l'ACTU, a pris contact avec le Bureau de la CISL et Global Unions à Washington pour organiser une réunion entre le président de l'ACTU et le personnel du FMI responsable du rapport. Au cours de cette réunion, le FMI a convenu qu'un dialogue plus substantiel avec l'ACTU sur les questions du travail devrait se tenir lors de sa prochaine mission en Australie. Le personnel du FMI a également convenu qu'un dialogue plus approfondi sur les analyses et les positions du FMI en matière de travail devrait avoir lieu avec la CISL et la CMT dans un proche avenir. Deux ans plus tard, en novembre 2007, le gouvernement sortant a été mis en minorité et le nouveau gouvernement travailliste a été élu en s'engageant à démanteler les réformes antitravaillistes que le FMI avait adoptées.

Le débat sur la conditionnalité

Qu'est-ce que la conditionnalité?

La "conditionnalité" a été récemment au centre de nombreuses plaintes introduites par des organisations de la société civile contre les IFI. Le groupement Global Unions a exigé à plusieurs reprises la suppression de la conditionnalité de la politique économique, notamment la privatisation des services publics, la réforme du marché du travail et la libéralisation unilatérale du commerce, attachée à l'allégement de la dette et à d'autres types d'assistance". Les gouvernements donateurs ont également décrié l'utilisation de la conditionnalité par les IFI. Le Royaume-Uni a suspendu ses contributions à la Banque mondiale en 2006-07 et la Norvège a réduit ses contributions à la Banque mondiale pour 2008-11 en vue de protester contre l'utilisation de la conditionnalité par la Banque dans ses prêts.

Mais qu'est-ce exactement que la conditionnalité? Comme le mot l'implique, la conditionnalité est une série de conditions qu'un pays doit remplir pour recevoir de l'aide dans le cadre d'un programme donné. Lorsqu'un pays emprunte de l'argent du FMI ou de la Banque, ou lorsqu'il bénéficie d'un allégement de la dette par le biais d'un programme des IFI, le gouvernement doit s'engager à prescrire des politiques économiques et financières spécifiées. Si le pays ne poursuit pas ses engagements, il met en danger son accord avec les IFI sur l'aide.

La conditionnalité peut inclure à la fois des conditions quantitatives, comme le maintien d'un niveau minimum de réserves étrangères ou un niveau maximum d'emprunt du gouvernement, et des conditions structurelles comme la réforme de la législation du marché du travail ou la privatisation d'entreprises et de services publics. Même si les conditions pour recevoir l'aide des IFI sont spécifiques à chaque pays, elles répercutent toujours l'agenda politique habituel des IFI [point discuté plus haut dans ce guide].

Les syndicats et d'autres organisations de la société civile sont particulièrement opposés à la conditionnalité structurelle qu'elles appellent également la conditionnalité de la politique économique. Le groupement Global Unions affirme que ce type de conditionnalité amoindrit les efforts faits à l'échelon national pour éliminer la pauvreté, en poussant pour l'introduction de réformes qui peuvent ne pas être dans le meilleur intérêt des pauvres, comme la privatisation des services publics ou l'introduction de redevances payées par les usagers pour les soins de santé. Le gouvernement du Royaume-Uni a déclaré que « … Une certaine conditionnalité a encouragé des réformes qui ont aggravé la situation des pauvres… Par exemple, des réformes au titre de l'ajustement structurel durant la crise de la dette de la décennie 90 n'ont parfois pas pris en compte l'incidence sociale, en particulier sur les pauvres ».[17]

La raison d'être de la conditionnalité

Bien que tant la Banque mondiale que le FMI aient déployé des efforts pour réexaminer et réduire leur utilisation de la conditionnalité, ils continuent d'en dépendre comme s'il s'agissait d'un élément essentiel de leur programme d'aide et d'allégement de la dette. Le

[17] Gouvernement du Royaume-Uni, « *Partnerships for poverty reduction: rethinking conditionality* » (Partenariats pour la réduction de la pauvreté: repenser la conditionnalité), mars 2005, page 6.

FMI défend son utilisation de la conditionnalité comme une manière de lier l'aide à des réformes qu'il juge nécessaires pour le développement d'un pays. « La conditionnalité est un moyen pour le FMI de veiller à ce que son prêt soit utilisé efficacement pour résoudre les difficultés économiques de l'emprunteur, de telle sorte que le pays soit en mesure de rembourser promptement, et de rendre les fonds disponibles pour d'autres pays dans le besoin ».[18] Le FMI ajoute que la conditionnalité contribue à rendre plus clairs aux yeux des pays les termes selon lesquels le FMI continuera à fournir de l'aide.

Les détracteurs de la conditionnalité voient la chose différemment. Ils ne considèrent pas la conditionnalité comme un moyen de rendre les programmes d'aide des IFI plus efficaces ou fiables mais la considèrent plutôt comme une tentative d'imposer l'agenda de la réforme des IFI aux pays récalcitrants. En rendant l'aide dépendante de l'acceptation par le pays de certaines conditions, des détracteurs affirment que les IFI essaient essentiellement "d'acheter" la réforme.

Déterminer les conditions

Les IFI prétendent qu'elles ne créent pas unilatéralement les conditions, mais que la conditionnalité est négociée entre le gouvernement et la Banque ou le Fonds. Les conditions exactes imposées à un pays reflètent les recommandations exposées dans les documents de politique des IFI pour ce pays, c'est-à-dire les SAP (pour les programmes de la Banque) et le rapport au titre de l'Article IV (pour les programmes du FMI).

Les IFI expliquent leur vision globale du développement d'un pays dans les rapports au titre des SAP et de l'Article IV, en insistant sur les secteurs politiques spécifiques qu'ils jugent nécessaire de réformer. En s'appuyant sur les recommandations contenues dans ces documents, les IFI déterminent les mesures concrètes que le pays doit prendre, généralement dans le cadre d'un calendrier spécifié, afin de progresser vers un objectif.

Il est important de noter que les IFI ne considèrent pas l'ensemble de ces mesures requises comme étant des conditions véritables — certaines de ces mesures sont tout simplement des "indicateurs" non contraignants du progrès du pays. Ce qui prête toutefois à confusion c'est que les IFI continueront d'examiner les progrès accomplis sur base d'indicateurs lorsqu'ils déterminent l'aide à octroyer au pays. Par exemple, la Banque verra s'il convient d'octroyer une aide plus importante à un pays (scénario "haut") ou une aide moins importante (scénario de référence ou scénario "bas") selon le progrès que ce pays a accompli pour satisfaire aux "éléments déclencheurs" même si elles ne considèrent pas ces "seuils de déclenchement" comme étant des "conditions contraignantes".[19] En raison de la pression exercée pour réduire leur utilisation de la conditionnalité dans les programmes d'aide, les IFI insistent sur le fait que seules les actions "essentielles" à la réussite d'un programme deviendront des conditions contraignantes.

[18] Fonds monétaire international, « *Factsheet: IMF Conditionality* », septembre 2005.

[19] Dans son examen de 2005 de la conditionnalité, la Banque écrit: "De plus en plus, la Banque applique la conditionnalité ex post dans l'élaboration des programmes et fixe des actions préalables escomptées (lesdits seuils de déclenchement) pour les prêts futurs plutôt que des conditions contraignantes" (Sommaire, page.1). Fin 2005, la Banque a commencé à abandonner les seuils de déclenchement dans ses nouveaux programmes d'aide, en les remplaçant par des références.

Pour comprendre les nombreux types de conditions auxquelles les pays doivent satisfaire, il est important de reconnaître les termes utilisés par les IFI pour décrire les différents types d'exigences et conditions. Voici certains des termes principaux:

Termes de la Banque mondiale (la dénomination anglaise entre parenthèses)

- **Mesures préalables (Prior Actions)** – la forme la plus courante de conditionnalité de la Banque, les mesures préalables sont des conditions qu'un pays doit remplir avant la présentation d'un programme spécifique devant le Conseil de la Banque pour approbation. Ces mesures préalables sont des conditions légalement contraignantes.

- **Conditions ayant trait au décaissement en tranches (Tranche-release questions)** – Tout comme les mesures préalables, les conditions ayant trait au décaissement en tranches sont des actions que doit prendre un pays pour recevoir de l'aide. Contrairement aux mesures préalables, qui s'appliquent à des décaissements d'aide en une fois, les conditions ayant trait aux décaissements en tranches sont utilisées lorsque l'aide est répartie en versements échelonnés. Un pays doit satisfaire aux conditions du décaissement en tranches pour chacune de ces tranches avant de recevoir le versement suivant de l'aide.

- **Seuils de déclenchement (Triggers)** – également connus comme « mesures préalables *prévues »* les seuils de déclenchement sont les conditions auxquelles doit satisfaire un pays avant la *négociation* du prochain accord concernant l'aide. La Banque examinera les progrès faits par un pays pour satisfaire à des seuils de déclenchement spécifiques avant de décider si elles passent ou non d'un prêt au prochain, ou si le pays se qualifie ou non pour un scénario "haut" en matière de prêt (ce qui signifie que le pays obtient une aide relativement supérieure) ou s'il se qualifie pour un scénario "de base" ou de référence en matière de prêt (ce qui signifie que le pays obtiendra un montant d'aide de base). La Banque ne considère pas les seuils de déclenchement comme étant des conditions légalement contraignantes, mais elle note que les seuils de déclenchement deviendront habituellement des mesures préalables (c'est-à-dire des conditions légalement contraignantes) pour le prochain accord sur l'aide.

- **Indicateurs de référence (Benchmarks/Milestones)** – Les indicateurs de référence sont des « petites étapes dans un processus de réforme (comme la préparation d'études et de plans d'action) qui représentent des indicateurs de progrès importants bien que pas nécessairement essentiels pour la mise en œuvre d'un programme ».[20] La Banque contrôle l'accomplissement des indicateurs de référence mais affirme qu'elle ne les utilise pas comme conditions légales. Toutefois, des détracteurs d'ONG constatent que la Banque considère un progrès « non satisfaisant » dans la réalisation des indicateurs de référence comme un signe que le pays est en retard par rapport à son programme, ce qui engendre un retard ou finalement un arrêt de l'aide.[21]

[20] Banque mondiale, *Review of World Bank Conditionality Summary Findings,* 2005, page 9.
[21] Wood, Angela, "*World Bank's Poverty Reduction Support Credit: Continuity or Change?" Debt and Development Coalition Ireland*, juillet 2005.

- **Actions de protection –** Au lieu d'établir des conditions spécifiques, certaines matrices politiques des SAP établissent de vastes objectifs qui comportent un certain nombre d'actions nécessaires. Ces actions peuvent ne pas être détaillées, mais être incorporées dans une condition « de protection », telle que « Réaliser des progrès satisfaisants dans le secteur de l'éducation ». La Banque ne formule ces recommandations que pour les secteurs dans lesquels un dialogue efficace est déjà établi entre la Banque et le pays et lorsqu'aucune réforme importante n'est nécessaire. Autrement, la Banque signale que « Les actions de protection peuvent donner lieu à l'arbitraire et à des malentendus sur ce qui est exactement nécessaire pour réaliser des progrès ».[22]

Termes du FMI (la dénomination anglaise entre parenthèses)

- **Critères de réalisation (Performance Criteria)**– Un critère de réalisation est une condition formelle que le FMI évalue afin de décider de poursuivre ou non les décaissements de l'aide ou d'autres paiements. Contrairement à la conditionnalité de la Banque, qui se fonde souvent sur des actions préalables avant qu'un programme d'aide ne soit approuvé, ces conditions du FMI peuvent s'appliquer à des actions prévues du pays *après* qu'il ait reçu l'aide. Les pays qui ne répondent pas à ces conditions peuvent être exposés à une suspension de l'aide. Selon les propres termes du Fonds, "les critères de réalisation…sont si essentiels à la réalisation des objectifs du programme ou au contrôle de leur mise en œuvre que des achats ou des décaissements doivent être interrompus en cas de non-respect".[23]

- **Mesures préalables (Prior Actions)** – Comme les mesures préalables utilisées par la Banque, celles-ci exigent d'un pays de satisfaire à certaines conditions avant qu'un accord d'aide ne soit approuvé.

- **Objectifs indicatifs (Indicative Targets)** – les objectifs indicatifs sont aussi importants que les critères de réalisation mais ils ne sont pas légalement contraignants pour la simple raison qu' "ils ne peuvent être établis en tant que critères de réalisation en raison de l'incertitude importante relative aux tendances économiques".[24] Lorsque cette incertitude est limitée, les objectifs indicatifs deviendront probablement des critères de réalisation.

- **Repères structurels (Structural Benchmarks)** – Les repères structurels sont des conditions qui ne sont pas légalement contraignantes parce qu'il est difficile de mesurer de manière exacte les progrès faits à cet égard. Ne pas satisfaire à un repère structurel n'est pas en soi une cause de suspension de l'aide mais le Fonds utilisera toutefois des repères structurels pour évaluer le progrès d'un pays lorsqu'il examine le programme.

Possibilités d'apports de la société civile en matière de conditionnalité

La conditionnalité n'est pas négociée avec des organisations de la société civile et il n'y a pas de processus de consultation dans le cadre duquel les syndicats ou d'autres groupes

[22] Banque mondiale, « *Conditionality in Development Policy Lending* », 15 novembre 2007.
[23] Fonds monétaire international, "*Guidelines on conditionality*", septembre 2002, page 4.
[24] Ibid, page 5.

peuvent donner leur point de vue sur la conditionnalité. Les conditions sont négociées entre les IFI et les autorités gouvernementales, en général des représentants du ministère des Finances ou de l'Economie ou d'un organe équivalent.

Pour exprimer leur opposition à des réformes de politiques soutenues par les IFI avant qu'elles ne deviennent des conditions, il est conseillé aux syndicats de veiller à assurer que leurs points de vue soient reflétés dans le DSRP de leur pays, ainsi que dans le rapport de la Stratégie d'aide-pays ou le Rapport au titre de l'Article IV, étant donné qu'un grand nombre de recommandations contenues dans ce document deviendront finalement des conditions. [Pour voir la manière dont les recommandations des IFI deviennent des conditions contraignantes, veuillez vous reporter à l'étude de cas sur la Turquie à la fin de cette section]. Si les syndicats trouvent que, malgré leur participation aux consultations et au lobbying exercé sur les gouvernements et les IFI pour qu'ils soutiennent des politiques soucieuses des pauvres et des travailleurs, les conditions finales appliquent des politiques défavorables — ils ont de toute évidence encore un droit de dissidence. Les syndicats dans plusieurs pays ont mené à bien des campagnes contre les réformes parrainées par les IFI, en inversant des privatisations et d'autres programmes mandatés par la conditionnalité.[25]

[25] Pour de plus amples informations sur ces cas, voir la publication de 2006 de la CISL, «*Fighting for Alternatives: Cases of Successful Resistance to the Policies of the IMF and World Bank* » (« Lutter pour des alternatives: Etudes de cas de résistance syndicale efficace contre les politiques de la Banque mondiale et du FMI »)

Lutter contre la conditionnalité du marché du travail au Népal

En 2004-2005, les syndicats népalais, soutenus par l'OIT, ont convenu de prendre part à un processus de négociation tripartite avec le gouvernement et les employeurs visant à améliorer la protection sociale, à ratifier toutes les conventions fondamentales du travail et à rendre plus flexibles les règles en matière de licenciement. Le processus a brusquement été paralysé lorsque le Roi du Népal s'est emparé des pouvoirs absolus début 2005. La Banque mondiale a dès lors exercé une pression sur le Roi pour qu'il décrète unilatéralement une déréglementation substantielle du marché du travail, en utilisant les recommandations basées sur le rapport *Doing Business* de la Banque et en ignorant les ratifications de l'OIT et les améliorations de la sécurité sociale. En janvier 2006, la Banque a même menacé de supprimer son soutien financier au gouvernement du Roi s'il ne procédait pas à la déréglementation du marché du travail. En mars 2006, le Roi a promulgué l'ordonnance sur le travail exigée par la Banque, ce qui n'a fait que renforcer la résolution des organisations syndicales de libérer le Népal du régime dictatorial, qui se sont jointes à une mobilisation en masse en faveur de la restauration de la démocratie. Un gouvernement démocratique a pris le pouvoir six semaines plus tard et a révoqué, en deux semaines, l'ordonnance sur le travail.

Plus tard en 2006, le processus tripartite pour la réforme de la protection du travail et sociale a été relancée, avec le soutien de l'OIT et, en octobre 2007, un accord a été conclu sur la voie à suivre, impliquant l'établissement de certains programmes de base en matière de protection sociale, la ratification des Conventions de l'OIT et une nouvelle législation du travail. La Banque mondiale est presque parvenue à faire avorter à nouveau le processus lorsqu'en novembre 2007 un vice-président de la Banque a déclaré auprès des médias népalais qu'elle n'accorderait pas d'aide supplémentaire au Népal, qui se préparait à élire une assemblée constituante, à moins de respecter la condition de déréglementer « sa législation rigide du travail ». Les syndicats népalais ont rapidement obtenu une réunion avec le Premier ministre du pays, qui leur a garanti que son gouvernement n'accepterait pas un nouveau prêt de la Banque mondiale s'il incluait la condition de déréglementation du marché du travail imposée par le responsable de la Banque. En décembre 2007, le gouvernement du Népal et la Banque mondiale ont convenu du plus grand prêt jamais accordé par la Banque au Népal pour un montant de 253 millions USD. Aucune condition de réforme de la législation du travail du Népal n'a été imposée au prêt. L'accord tripartite concernant l'introduction d'améliorations dans la protection sociale et les droits des travailleurs, parallèlement à des changements de la législation sur la protection de l'emploi, a pu avancer sans ingérence de la Banque mondiale.

De la recommandation à la condition: Le cas de la réforme des pensions en Turquie

La Banque et le Fonds ont insisté pendant plusieurs années sur la réforme des pensions en Turquie. En 1999, la Turquie a entrepris d'importantes réformes de son système des pensions conformément aux spécifications de la réforme des pensions, soulignée dans des rapports antérieurs de SAP et des rapports au titre de l'Article IV. Les IFI ont applaudi les progrès faits par la Turquie en matière de réforme des pensions dans d'autres rapports subséquents mais ont continué à exercer une pression pour d'autres changements dans le système des pensions dans ce pays. La chronologie ci-dessous montre la manière dont les demandes des IFI pour une réforme du régime des pensions en Turquie se sont précisées dans différents documents des IFI, pour devenir finalement une condition d'un prêt du FMI à hauteur de 10 milliards de $.

Stratégie d'aide-pays de la Banque mondiale pour 2003

La SAP[26] de 2003 cite la réforme des systèmes de protection sociale et de pension de la Turquie comme un objectif majeur. Elle comporte des actions spécifiques que la Turquie doit accomplir pour faire preuve d'une progression vers cet objectif. Ces actions sont énumérées comme des "indicateurs" et des "références", plutôt que comme des conditions contraignantes, mais il est clair que la Turquie est supposée les poursuivre:

- **Indicateurs**:
  - "*Le système de la sécurité sociale a été restructuré pour…(ii) séparer le système des pensions des programmes d'assurance santé et d'allocation de chômage …(iv) réduire le déficit du système de la sécurité sociale*.
- **Références**:
  - "*Le système de la sécurité sociale a été restructuré*".
  - "*Un cadre juridique et réglementaire pour les pensions complémentaires individuelles a été établi".*

Rapport 2004 au titre de l'Article IV

Dans la "Section Informations supplémentaires" du rapport au titre de l'Article IV, les services du FMI font écho aux recommandations de la SAP de la Banque, en insistant sur le fait que la Turquie doit procéder à des réformes. On y spécifie quelles sont les actions spécifiques que le FMI considérera comme des indicateurs de progrès:

"*Alors que les préparatifs pour la réforme de la sécurité sociale sont maintenant à un stade avancé, on s'attend à ce que le projet de législation soit présenté au Parlement à la mi-décembre. Les autorités ont expliqué que la réforme administrative planifiée, visant à combiner et unifier les trois systèmes de pension existants, serait l'élément le plus fondamental pour réduire les dépenses de sécurité sociale à long terme. Les principaux effets de cette unification seraient de diminuer la largesse des pensions de la fonction publique….La sensibilité politique de ce type de réformes réclame des préparations minutieuses continues …. Une décision finale sera prise par le Conseil des ministres sur la proposition de réforme en septembre* ***(nouvelle référence structurelle)****. Le projet de législation sera alors envoyé au Parlement en décembre (****nouveau critère de réalisation****), dans le but d'assurer l'approbation parlementaire pour le début de 2005*".

Note d'information au public de juillet 2004

Le Conseil d'administration du FMI réitère l'appel du Rapport au titre de l'Article IV pour des réformes dans la Note d'information au public sur le Rapport des services du FMI au titre de l'Article IV.

"Les directeurs ont souligné l'importance d'adopter des mesures de haute qualité pour aider à soutenir cette consolidation fiscale. Ceci devrait inclure la réforme du système de sécurité sociale...".

[26] Veuillez noter qu'étant donné que la Turquie est un pays à moyen revenu, elle n'a pas de DSRP – dès lors les recommandations pour la réforme du régime des pensions proviennent uniquement de documents des IFI. Dans la préface à la SAP pour la Turquie, la Banque explique que si "des éléments clés" de la SAP ont été discutés avec le gouvernement et la société civile, "La SAP n'est pas un document négocié".

Lettre d'intention de juillet 2004:
Dans une lettre adressée au directeur général du FMI, le directeur de la Banque centrale de Turquie et le ministre des Affaires économiques ont pris des engagements pour mettre en œuvre les réformes recommandées dans le rapport au titre de l'Article IV:

"*Durant l'été, nous travaillerons à une série d'options de réforme. Nous déciderons de la stratégie de réforme du système des pensions que nous préférons d'ici à la fin septembre 2004 (**nouvelle référence structurelle**)*".

Cet engagement devient une partie intégrante de la conditionnalité structurelle de l'aide octroyée par le FMI à la Turquie. Elle est citée comme une "**mesure préalable**", ce qui veut dire que la Turquie est supposée remplir la condition avant le prochain examen:

"***Conditionnalité structurelle** -- septembre: Décider de la stratégie préférée pour la réforme du système des pensions*".

Lettre d'intention d'avril 2005 et Mémorandum des politiques économiques et financières
Dans une lettre d'intention adressée au directeur général du Fonds l'année suivante, le directeur de la Banque centrale de Turquie et le ministre des Affaires économiques demande un accord de prêt de trois ans du FMI. Dans un Mémorandum annexé des politiques économiques et financières, ils informent le Fonds des progrès faits en ce qui concerne la réforme des pensions et s'engagent à poursuivre leurs efforts avec de nouvelles réformes.

"*Le projet de loi de réforme des pensions a été présenté au Parlement (**mesure préalable**). L'adoption par le Parlement de la loi sur la réforme des pensions devrait avoir lieu d'ici à la fin du mois de juin, un **critère de réalisation structurelle** dans le cadre du programme*".

Dans une annexe au Mémorandum des politiques économiques et financières, la conditionnalité pour le prêt est énumérée aux côtés des progrès réalisés par la Turquie pour remplir chaque condition. Sous les conditions de la réforme structurelle, la Turquie cite:

"*Présentation au Parlement de la législation sur la réforme des pensions. Exécutée".*
"*Approbation par le Parlement de la législation sur la réforme des pensions. Fin juin 2005".*
"*Approbation par le Parlement de la législation sur la réforme de la sécurité sociale administrative. Fin juin 2005".*

Approbation du prêt, mai 2005
Le Conseil d'administration du Fonds monétaire international approuve un prêt de trois ans à hauteur de 10 milliards de $ à la Turquie. Cette annonce du Conseil affirme: "La mise en oeuvre de la réforme fiscale structurelle sera essentielle à la réussite du nouveau programme".

Suspension du prêt, juillet 2005
Le FMI suspend son prêt à la Turquie, en expliquant, "*La loi sur la réforme des pensions n'a pas pu être approuvée avant les vacances parlementaires de l'été et la direction du FMI a décidé de différer sa recommandation selon laquelle le Conseil d'administration considère l'achèvement du premier examen du programme. La mise en œuvre de cette loi est un*

élément clé de l'agenda de réforme structurelle du programme et est nécessaire à un stade précoce pour ramener le déficit de la sécurité sociale turque sous contrôle".

Septembre 2005, Reprise des paiements du prêt
Trois mois plus tard, le FMI annonçait qu'elle reprendrait les paiements du prêt. Cinq mois plus tard, en mars 2006, le Parlement turc est revenu sur le sujet de la réforme des pensions.

Mars 2008 Les syndicats protestent contre les réformes proposées par le FMI
Plus de deux ans plus tard, le Parlement turc n'avait toujours pas adopté les réformes exigées par le FMI. A la mi-mars 2008, les syndicats turcs ont lancé une « grève d'avertissement » contre les réformes planifiées du système de sécurité sociale et de pensions. Des responsables du gouvernement ont dénoncé les actions syndicales, affirmant que les réformes avaient déjà été négociées et que la grève était illégale.

Avril-mai 2008
Le Parlement turc a finalement approuvé, en avril 2008, un projet de réforme des pensions mais, à peine un mois plus tard, le gouvernement a choisi de ne pas renouveler son prêt de 10,8 milliards USD accordé par le FMI. Jusqu'à l'expiration du contrat de prêt le 10 mai, la Turquie était de loin le client le plus important du FMI compte tenu du montant de son emprunt.

2. Possibilités d'interventions syndicales face aux projets des IFI

Les sections antérieures de ce guide abordaient les différentes manières dont les syndicats peuvent influer sur les prêts octroyés par les IFI dans leurs pays et basés sur la politique. Outre l'octroi de ces prêts, la Banque mondiale et son institution du secteur privé, la Société financière internationale (SFI), financent également des projets spécifiques. La Banque mondiale finance des projets dans le secteur public, alors que la SFI finance des projets pour le secteur privé. Le FMI n'octroie aucun financement pour des projets.

Les prêts-projets offrent une occasion unique pour les syndicats d'intervenir auprès de la Banque mondiale et de la SFI, dans la mesure où ces deux institutions ont récemment adopté des politiques requérant une mise en œuvre de leurs projets conforme aux normes fondamentales du travail (NFT). Les conditions liées aux NFT étaient le résultat de plus de sept ans de campagnes syndicales, et garantissent à présent que les travailleurs dans tous les projets de la SFI et dans certains projets de la Banque mondiale ont le droit de se syndicaliser et de négocier collectivement. Depuis la mise en œuvre des normes, certains syndicats ont profité de cette garantie pour organiser les travailleurs sur le site du projet ou pour exiger à la SFI ou à la Banque mondiale de traiter les violations des NFT qui sont enregistrées au cours du projet.

Les sections suivantes décriront plus en détail les projets de la Banque mondiale et des SFI.

Interventions syndicales face aux projets de la Banque mondiale[27]

La Banque mondiale fournit chaque année une assistance financière et technique pour des milliers de projets dans des pays en développement et à moyen revenu. Environ 15 à 20 milliards de $ de prêts de la Banque mondiale soutiennent des projets centrés sur des secteurs spécifiques ou des domaines politiques, comme l'infrastructure, la santé, et la gestion financière du gouvernement[28]. Influer sur le travail de la Banque en ce qui concerne les projets peut s'avérer difficile, étant donné qu'aucune procédure de consultation officielle de la société civile n'est prévue pour les projets de la Banque.

Identification des projets potentiels

Voici quelques exemples de projets récents:

- Modernisation du ministère des Finances par le biais d'une restructuration (Paraguay)
- Réforme du système national de sécurité sociale (Brésil)
- Création d'un système de gestion des pêcheries côtières (Tanzanie)
- Développement des ressources hydrauliques (Chine)
- Restructuration du système national des chemins de fer (Roumanie)
- Amélioration du gouvernement d'entreprise dans le système bancaire commercial (Népal)
- Développement de programmes sociaux pour réduire le chômage à la suite des privatisations (Turquie)
- Création d'un programme-pilote de placement (emploi) pour la jeunesse à risque (Honduras)
- Établissement d'un régime réglementaire soucieux des entreprises (Macédoine)

Les types de projets que la Banque soutiendra dans un pays donné dépendent des priorités déterminées dans la SAP ou CPS de ce pays [discutée dans la section antérieure]. Dans les pays à bas revenu, ces priorités peuvent également faire écho aux objectifs du DSRP. Pour avoir une bonne idée des domaines potentiels de projets, on peut se référer au tableau figurant à l'annexe de la SAP/CPS, qui identifie les objectifs et actions que la Banque mondiale estime nécessaires pour le développement positif du pays.

- Examinez la SAP/CPS et le DSRP de votre pays pour voir quels sont les secteurs, les industries ou les entreprises qui peuvent être ciblés.

En utilisant la SAP/CPS comme point de départ, la Banque et le gouvernement du pays concerné identifieront les projets potentiels. La Banque créera pour chaque projet une Note de concept de projet (abréviation anglaise: PCN) qui détermine l'objectif du projet, les risques éventuels, les alternatives au projet et un calendrier pour l'achèvement du projet. La

[27] Cette section n'abordera que les projets financés par la Banque mondiale, même si les banques de développement régionales (BAsD, BAfD, BID, BERD) font un travail très similaire fondé sur des projets. Le FMI n'octroie pas de prêts pour des projets.

[28] Tiré du site web de la Banque mondiale, informations générales sur les projets: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120731~menuPK:41390~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html

Banque ne publie pas la PCN et les syndicats doivent donc s'adresser à leur gouvernement pour pouvoir consulter les projets de ce document.

- Obtenez du gouvernement les épreuves des documents pertinents du projet.

La Banque examine de manière interne PCN, publie ensuite en ligne un Document d'information sur un projet (abréviation anglaise: PID)[29], qui inclut une bonne part des informations fournies dans la PCN, de même que le nom de l'employé de la Banque qui supervise le projet. Le directeur du projet, connu parfois comme le Task Manager (directeur des opérations) ou le Team Lead (le directeur d'équipe) du projet, gère le projet et est un contact important pour les syndicats. Environ au même moment, la Banque préparera également et publiera un Récapitulatif des mesures de sauvegarde (abréviation anglaise: ISDS), qui détaille la manière dont la Banque traite les questions sociales et environnementales liées au projet. Ce document inclut les noms d'autres membres de l'équipe du projet, notamment des spécialistes comme des experts sectoriels ou des experts politiques. Souvent, ces spécialistes seront chargés d'organiser des consultations avec les syndicats ou d'autres groupes de la société civile. S'ils peuvent être des contacts utiles pour obtenir des informations, ils n'ont pas nécessairement leur mot à dire dans la détermination des paramètres du projet. Les syndicats devraient savoir que seul le directeur de projet peut prendre des décisions finales à propos du projet.

- Participez aux discussions sur le projet le plus tôt possible.
- Insistez pour que la Banque discute avec les syndicats des décisions fondamentales telles que privatiser ou non, ou réduire la main-d'oeuvre, et non pas simplement des détails des conditions de licenciement et de l'indemnité de départ.
- Lisez le PID et l'ISDS pour déterminer si la Banque octroie une attention appropriée et fournit des réponses suffisantes aux questions du travail liées au projet.
- Captez l'attention des alliés et du public en général afin de consolider le soutien à la position et aux propositions syndicales.
- Cherchez à obtenir une réunion avec le directeur de projet de la Banque et d'autres membres de l'équipe de projet pour discuter de la perspective syndicale à l'égard du projet.
- Demandez que le syndicat soit consulté à chaque stade du cycle du projet — et ne vous contentez pas d'une réunion d'information avec l'équipe du projet.
- Veillez à ce que l'équipe du projet réponde réellement à vos questions et préoccupations, et ne se contente pas d'en prendre note.
- Demandez un compte rendu par écrit de toutes les réunions.

[29] Tous les PID sont disponibles sur le site: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?dt=540659&psz=20&ptype=advSrch&pcont=results

Afrique du Sud

En 2002, le Syndicat sud-africain des travailleurs des transports et des secteurs connexes (SATAWU) a réussi à mettre en échec le plan du gouvernement visant à privatiser le système des chemins de fer nationaux, qui avait été conçu selon le programme de la Banque mondiale pour la restructuration des chemins de fer, en dépit du fait que la Banque n'avait pas octroyé des prêts pour le projet. Après avoir mobilisé les travailleurs et le public pour soutenir la position du SATAWU, organisé une marche vers le ministère des Transports, exercé une action de lobbying au Parlement et publié dans la presse la lutte du syndicat, le, SATAWU a convaincu le gouvernement d'entamer des négociations significatives avec le syndicat. Les propres experts du syndicat ont élaboré un programme détaillé de modernisation du système des chemins de fer qui restait propriété de l'Etat. Au bout de plus de six mois de consultations, le gouvernement s'est finalement rangé du côté du syndicat et a rejeté son propre plan de privatisation en faveur du plan de restructuration soutenu par le SATAWU.

Si aucune réunion n'est prévue, les syndicats doivent insister pour qu'il y en ait une. Si possible, les syndicats chercheront à travailler avec d'autres syndicats dont les membres pourraient être affectés par le projet, même si ces travailleurs sont employés dans une autre branche d'activité. Le Bureau du groupement Global Unions à Washington peut contribuer à organiser une réunion entre syndicats et la Banque si le directeur de projet ou d'autres responsables du Bureau de la Banque mondiale dans le pays concerné ne réagissent pas.

Phase de préparation du projet

Une fois que le PID (Document d'information sur un projet) et l'ISDS ont été produits, le projet entre dans sa phase de préparation, au cours de laquelle il est analysé en détail pendant plusieurs mois. Comme mentionné plus haut, il n'y a aucun processus formel de consultation au cours de cette période, même si aux termes des lignes directrices sur les « meilleures pratiques » de la Banque, des consultations devraient avoir lieu. Bien que des consultations soient établies assez régulièrement avec les syndicats, en particulier dans les projets de restructuration du secteur public, la nature et la qualité de ces consultations ne sont pas constantes. Les syndicats doivent être affirmatifs lorsqu'ils essaient d'obtenir des informations complètes à propos du projet et d'avoir une chance de préparer et de présenter leurs préoccupations.

- Si le syndicat ne soutient pas du tout le projet, il conviendrait stratégiquement de présenter d'autres propositions qui répondent aux mêmes objectifs. Par exemple, si l'objectif de la Banque est de rendre plus efficace une entreprise de services publics par le biais de la privatisation, présentez le plan établi par le syndicat pour améliorer l'efficacité sans recourir à la privatisation.
- Veillez à ce que le syndicat puisse négocier chaque aspect du projet qui affecte les travailleurs.
- Si le projet implique une restructuration, veillez à ce que le syndicat négocie des clauses pour minimiser les pertes d'emploi et négociez également des mesures pour soutenir les travailleurs licenciés.

Quelles sont les implications de la restructuration de la main-d'oeuvre:

Les projets qui se concentrent sur la modernisation ou la privatisation de certains secteurs, de certaines industries ou d'entreprises de l'Etat entraîneront souvent une importante restructuration de la main-d'œuvre. Le guide de 2004 de la Banque mondiale intitulé *Labor Issues in Infrastructure Reform: A Toolkit (Questions relatives au travail dans la réforme de l'infrastructure: un Guide)*, met en évidence plusieurs questions du travail qui se posent au cours d'une restructuration, comme:

- Réduction du personnel
- Introduction d'heures de travail flexibles
- Nouvelles pratiques en matière d'embauche des travailleurs
- Diverses demandes en matière d'aptitudes
- Changement dans la structure salariale
- Réduction des indemnités de pension et autres avantages sociaux
- Nouvelle procédures disciplinaires etde licenciement
- Changement dans les équipes et les heures de travail
- Relations différentes avec les syndicats

Si la restructuration est inévitable, les syndicats peuvent négocier des mesures qui protègent et soutiennent les travailleurs au cours du processus de restructuration. Lorsqu'ils se trouvent confrontés à de nouvelles règles de travail, à des changements dans les salaires et les avantages ou à un licenciement de travailleurs, les syndicats peuvent négocier des dispositions telles que:

- Des conditions acceptables en matière de fin de relation d'emploi, notamment des procédures non discriminatoires pour le programme ("timing") et la sélection des employés et le paiement des indemnités de fin d'emploi
- La reconversion professionnelle et l'aide en matière de recherche d'emploi pour les travailleurs licenciés
- La possibilité de départ volontaire pour réduire les licenciements
- Le développement de carrière et des cours de reconversion pour les employés existants
- L'assurance d'indemnités futures de pension et d'allocations sociales
- Des procédures équitables de réclamation et d'arbitrage
- Le paiement d'une prime pour certaines équipes et pour les heures de travail supplémentaires
- Des plans de participation aux bénéfices pour les salariés (Employee Share Ownership Plans, ESOP) dans les entreprises privatisées

Approbation du projet

Une fois que les membres du personnel de la Banque chargés des projets ont terminé la préparation du projet, ils mettent à jour le PID et présentent soit un Document d'évaluation du projet (abréviation anglaise: PAD) ou un Document de programme (abréviation anglaise: PGD)[30] au Conseil d'administration de la Banque, pour approbation. Lorsque le projet est approuvé, la Banque et le pays négocient les conditions et les termes définitifs du prêt relatif au projet. Le PAD ou le PGD, comme tous autres documents légaux relatifs au prêt du projet sont disponibles sur le site web de la Banque une fois le projet approuvé[31]. Le PAD ou le PGD doivent expliquer les consultations qui ont eu lieu au cours de la phase de préparation.

[30] La Banque utilise un PAD pour les projets d'investissement et un PGD pour les programmes d'ajustement. Les deux documents expliquent les détails financiers du projet.

[31] Le site web de la Banque mondiale comporte une liste de tous les projets approuvés, incluant le montant de l'aide que la Banque octroie pour chaque projet. On y a accès à l'adresse suivante: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,menuPK:115635~pagePK:64020917~piPK:64021009~theSitePK:40941,00.html

- Vérifiez que le PAD ou le PGD rend correctement compte des consultations.

BULGARIE

Adapté de: CISL, "Lutter pour des alternatives: Etudes de cas de résistance syndicale efficace contre les politiques de la Banque mondiale et du FMI". 2006.

En août 2000, la Banque mondiale a octroyé au gouvernement bulgare un prêt pour un projet à hauteur de 83,4 millions de $ pour améliorer le système éducatif par une mise à jour des programmes, une modification de la formation des enseignants, la consolidation des établissements scolaires, l'augmentation du nombre d'élèves dans les classes et la réduction du personnel enseignant. Lorsque les syndicats bulgares ont finalement pris connaissance du PAD préparé pour le prêt au printemps 2001, ils ont été choqués de lire que "Les représentants de pratiquement tous les bénéficiaires directs du programme ont été consultés", notamment les étudiants, les professeurs, les ONG, un terme qui, selon la terminologie de la Banque, inclut les syndicats.* C'était tout à fait faux: aucun des syndicats d'enseignants n'a été consulté. D'autre part, le syndicat a contesté une bonne part des informations factuelles et de l'analyse présentée dans le PAD, des informations qui étaient souvent obsolètes. Ils ont également pensé que la restructuration aurait une incidence profonde sur la qualité de l'enseignement public et sur les conditions de travail des enseignants.

Alors que la Banque et le gouvernement bulgare préparaient une campagne à l'échelon national pour mettre en œuvre le projet, les syndicats d'enseignants ont organisé une contre-offensive. Avec l'aide du Bureau de Washington de la CISL/des Global Unions et de l'American Center for International Labor Solidarity (Solidarity Center), les syndicats ont élaboré des propositions pour un plan d'action commun qui inclurait une analyse conjointe du programme de restructuration du système éducatif, l'élaboration d'une déclaration conjointe avec des propositions alternatives pour moderniser le système éducatif, la présentation de cette déclaration au gouvernement et à la Banque mondiale et l'organisation d'une campagne publique sur la réforme".

En dépit de ces efforts, les syndicats n'ont toujours pas été en mesure d'obtenir une réunion avec le ministre bulgare de l'Education pour discuter du programme de la Banque mondiale. En signe de protestation, les deux syndicats d'enseignants ont organisé une demi-journée de grève à l'échelon national. Cette action a attiré l'attention du directeur de la Banque mondiale pour le pays, qui s'est rendu dans les bureaux syndicaux et a reconnu que la Banque avait agi de façon erronée. Le directeur a également promis des consultations directes avec les syndicats et a proposé de réviser complètement les réformes. Enfin, la Banque mondiale a décidé de ne pas poursuivre son plan de réforme et a admis qu'elle n'avait pas correctement informé le public. Le projet a été finalement retiré en mars 2004.

**Document d'évaluation du projet sur la première phase du prêt proposé adaptable à la République de Bulgarie pour un Projet de modernisation du système éducatif, Rapport de la Banque mondiale No. 20234-BUL, 7 août 2000.*

Etant donné que le PAD ou le PGD est rendu public lorsque le projet est déjà approuvé, il est à ce stade trop tard pour que les syndicats aient un quelconque impact sur la conception du projet. Toutefois, ils peuvent encore influencer son exécution.

Phase d'exécution du projet

Une fois que la Banque et le gouvernement ont approuvé les termes du prêt, et que le pays a satisfait aux conditions initiales pour obtenir le prêt, les fonds du projet sont déboursés par

la Banque et versés au gouvernement. L'emprunteur est responsable de l'exécution du projet conformément aux normes sociales et environnementales de la Banque.

Si le projet implique la construction d'une infrastructure, le gouvernement évaluera les offres reçues d'un certain nombre d'entreprises. La Banque supervisera ce processus pour s'assurer que l'entreprise choisie respecte les règles de passation des marchés, qui dans le cas de grands projets de construction incluent le respect des normes fondamentales du travail.[32]

- Veillez à la mise en œuvre du projet. Si le soumissionnaire choisi ne respecte pas les règles de la Banque, informez-en l'équipe du projet.
- Contrôlez le projet pour veiller à ce que les droits des travailleurs soient respectés et documentez tout exemple de violation des normes fondamentales du travail. Si les NFT sont violées dans le cadre d'un large projet d'infrastructure, informez la Banque et le bureau du groupement Global Unions à Washington, ainsi que toute centrale syndicale nationale ou les FSI pertinentes. N'hésitez pas à attirer l'attention des autorités nationales ou de la presse à cet égard.

SYSTEMES NATIONAUX

La Banque mondiale passe peu à peu d'un système de passation des marchés contrôlé par la Banque à des systèmes nationaux de passation des marchés. En 2007, la Banque mondiale a lancé un programme pilote pour permettre à certains pays d'utiliser leurs propres systèmes de passation au lieu du système de la Banque pour des projets de construction à grande échelle. En vue de pouvoir utiliser son propre système au lieu de celui de la Banque, un pays doit d'abord démontrer que son système est équivalent à celui de la Banque mondiale. Malheureusement, la Banque ne tient pas compte du fait que le pays exige ou non aux entrepreneurs de respecter les NFT lorsqu'elle évalue l'équivalence du système du pays. Par conséquent, les pays qui utilisent leurs propres systèmes de passation pour des projets d'infrastructure financés par la Banque peuvent ne pas exiger aux entrepreneurs de respecter les NFT. Le groupement Global Unions, l'OIT et certains gouvernements et associations industrielles de pays donateurs ont exhorté la Banque mondiale en 2007-08 à arrêter d'adopter des systèmes nationaux à moins qu'elle ne puisse garantir le respect des normes fondamentales du travail dans les projets financés par la Banque mondiale.

Même si aucune norme officielle du travail ne s'applique à un projet car il n'est pas de grande envergure, les syndicats devraient informer la Banque des violations des normes fondamentales du travail ou d'autres problèmes rencontrés dans le cadre du projet. Ils devraient insister pour que la Banque traite ces problèmes et les mentionne dans des évaluations subséquentes du projet.

[32] Les règles de passation des marchés de la Banque mondiale, qui exigent aux entrepreneurs de respecter les normes fondamentales du travail (pages 154 et 222-23), sont disponibles en ligne à l'adresse (en anglais): http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Works-4-07-ev1.pdf

INDONESIE

Adapté de: « Lutter pour des alternatives: Etudes de cas de résistance syndicale efficace contre les politiques de la Banque mondiale et du FMI» *CISL* 2006.

En 2004, la branche indonésienne du Réseau syndical asiatique sur les IFI (ALNI), un réseau de syndicats, d'universités et d'ONG, ont effectué une recherche sur les normes fondamentales du travail concernant les principaux projets d'infrastructure financés par la Banque mondiale à Bali. L'équipe de recherche composée de trois personnes s'est réunie préalablement avec des responsables de la Banque mondiale qui ont accepté de coopérer pour autant que l'étude était menée de façon impartiale. La Banque a présenté l'équipe au principal entrepreneur en charge de la gestion du projet et a assuré sa coopération, garantissant l'accès de l'ALNI aux sites de travail. Les chercheurs de l'ALNI ont constaté d'importantes violations de la législation sur le travail des enfants et des conventions concernant la discrimination, ainsi que des violations de la législation locale du travail.

ALNI a constaté plusieurs graves violations, notamment des enfants qui devaient effectuer des tâches dangereuses dans le domaine de la construction, l'une des pires formes de travail des enfants; des enfants qui recevaient un salaire discriminatoire; de la discrimination dans la rémunération des femmes; un manque de dispositions légales en matière de matériel de sécurité et une piètre formation sur l'équipement fourni; et le non-paiement des indemnités de sécurité sociale légalement requises, alors que ces paiements assurent une couverture médicale pour des lésions professionnelles. En outre, deux travailleurs ont été tués à la suite d'accidents sur le site du projet et 34% des personnes qui ont répondu à l'enquête ont dit avoir eu un accident du travail. Enfin, aucun des travailleurs occupés sur les sites n'appartenait à un syndicat. L'équipe de chercheurs de l'ALNI a recommandé que la Banque établisse des procédures pour "une utilisation adéquate des ressources humaines" sur les futurs projets financés par la Banque. L'équipe de chercheurs a également demandé à la Banque d'effectuer, avec le gouvernement d'Indonésie, des interventions et de contrôler positivement les questions du travail sur les sites financés par la Banque, et de contrôler "le pourcentage exact d'une allocation destinée au coût de la main-d'oeuvre" et d'entreprendre une action quand le pourcentage est inférieur à un taux qui ne pourrait pas répondre aux droits normatifs de la législation indonésienne. Les rapports et recommandations de l'ALNI ont reçu une attention toute particulière dans la presse indonésienne. L'expérience de l'ALNI en Indonésie montre que les IFI peuvent réagir à des plaintes qui leur sont présentées par les syndicats de travailleurs à propos des conditions de travail.

Les interventions syndicales dans les projets de la SFI

La Société financière internationale (SFI) fait partie du Groupe de la Banque mondiale, une des institutions financières internationales (IFI) dont le siège est établi à Washington, qui fournit une aide au développement aux pays pauvres et aux pays émergents à économie de marché. Créée en 1956, elle a pour mission de promouvoir les investissements du secteur privé dans les pays en développement. Elle est « la branche du secteur privé » de la Banque mondiale. Contrairement aux autres institutions majeures de la Banque mondiale – BIRD et AID - dont l'activité consiste à accorder des prêts aux gouvernements nationaux, la SFI réalise le même travail mais auprès du secteur privé et avec les modalités d'une banque commerciale. En effet, la SFI prête ses services au tarif en vigueur sur le marché et cherche à réaliser des profits. Cependant, les conditions et la période de remboursement d'un prêt de la SFI peuvent être plus avantageux que ceux que pourrait obtenir une entreprise auprès d'une banque privée. La SFI entreprend des projets dans des entreprises ou des pays qu'une banque commerciale pourrait considérer comme étant trop risqués. Enfin, contrairement à la structure actionnariale d'une banque commerciale, ses 179 actionnaires sont des gouvernements.

Les différents types d'investissements de la SFI

La SFI investit dans des affaires à but lucratif dans les pays en voie de développement. Elle le fait parfois dans des projets spécifiques tels que la construction d'un pipeline ou d'une usine, et peut faire appel aux investissements d'autres banques commerciales ou institutions financières. De plus, la SFI peut investir dans une entreprise sans assigner de prêt à un projet déterminé. Dans ce cas de figure, la SFI peut soit prêter des fonds à l'entreprise, soit devenir un investisseur en acquérant une partie de son capital, soit lui prêter des services d'assistance technique ou financière divers. La SFI prête souvent des fonds aux banques et institutions financières des pays en développement afin qu'ils accordent des financements aux entreprises locales.

Bien que la SFI soit indépendante de la Banque mondiale au niveau légal, ses priorités de financement sont souvent étroitement liées aux stratégies par pays de cette dernière institution. Par exemple, au cours des années 1990, la SFI a participé à la privatisation des entreprises nationales des pays de l'ancienne Union soviétique et à l'augmentation de la participation du secteur privé dans les infrastructures d'Amérique latine[33], car ces projets constituaient des objectifs majeurs pour la Banque mondiale. La SFI est aujourd'hui l'IFI[34] qui octroie le plus de financements aux pays en voie de développement. Elle approuve entre 200 et 250 projets et prêts par an, notamment:

- Le renouvellement d'une usine à papier en Inde
- La construction d'un parc pour entreprises de haute technologie en Turquie
- Le financement d'une entreprise brésilienne d'énergie électrique
- La rénovation d'un hôtel en Mauritanie
- L'investissement dans une banque commerciale au Nigeria
- L'expansion d'un terminal portuaire au Vietnam

Comment la SFI détermine-t-elle à qui accorder un prêt?

La plupart des entreprises qui reçoivent un prêt de la SFI auraient du mal à obtenir des financements auprès d'autres bailleurs de fonds. Afin de pouvoir solliciter des financements à la SFI, l'entreprise doit réaliser ses activités dans un pays en voie de développement qui soit membre de la SFI, et doit satisfaire certains critères économiques, sociaux et environnementaux essentiels. L'entreprise soumet ensuite à la SFI un projet d'investissement comprenant une description détaillée de ce dernier, des informations sur sa structure et sur ses finances, des projections sur la profitabilité future du projet, et des renseignements sur le cadre dans lequel se réalise ses opérations. La SFI examine ensuite la proposition, rencontre l'entreprise et décide si elle réalisera ou non, avant d'effectuer une évaluation plus formelle du projet, une étude de faisabilité plus détaillée ou un plan d'affaires. En fonction du type et de l'importance du projet, cette première étude peut prendre des mois, voire des années, avant d'être soumise au Conseil d'administration de la SFI.

---

[33] Extrait de l'article « *A Short History of the IFC and its role in Emerging Markets* » du site internet de la SFI (en anglais): http://www.ifc.org/ifcext/50thanniversary.nsf/Content/Short_History_of_IFC_English

[34] ibidem

Au cas où la SFI décide d'évaluer formellement le projet, elle demandera à l'entreprise d'autoévaluer ses pratiques en matière de travail en vue de déterminer si elles sont conformes à ses normes de travail. Si ce processus initial d'évaluation révèle que l'entreprise pourrait avoir des problèmes en matière de travail, la SFI entreprendra une enquête approfondie et prescrira des mesures correctives afin que l'entreprise garantisse la conformité avant que le prêt ne soit approuvé. Lorsque le projet est prêt, il est envoyé à la direction du département responsable de la SFI, qui approuve ou rejette le projet. S'il donne son aval, la SFI préparer toute la documentation légale nécessaire à l'octroi du prêt, avant de l'envoyer au Conseil d'administration de la SFI. Bien que le Conseil de la SFI (composé des membres du Conseil de la Banque mondiale) soit officiellement responsable de l'approbation des prêts, l'approbation formelle par le Conseil n'est généralement qu'une formalité. Lorsque les propositions de prêts sont soumises au Conseil, la SFI a déjà investi du temps et des travaux significatifs dans la préparation la proposition sur l'entreprise et le prêt, et il est rare que des prêts ne soient pas approuvés. Dès que le Conseil approuve le projet, l'entreprise devra signer un contrat juridique avec la SFI dans lequel elle s'engage à respecter les conditions du financement avant que celui-ci ne lui soit effectivement versé.

Conditions légales nécessaires à l'obtention d'un prêt de la SFI

Outre l'acceptation des conditions financières, les entreprises qui empruntent auprès de la SFI doivent s'engager à respecter les critères de performance qui sont regroupés dans une liste de huit exigences sociales et environnementales. En 2006, la SFI les a révisés et mis en application. Tous les clients ayant empruntés des fonds après mai 2006 ont en effet dû s'engager à respecter les normes de travail fondamentales (le travail forcé, le travail des enfants, la non-discrimination, la liberté syndicale et la négociation collective) définies par l'Organisation internationale du travail[35]. Ces règles, connues sous le nom de Critère de performance 2, exigent également aux clients qu'ils respectent des normes sur la santé et la sécurité au travail, sur la réduction du personnel, sur les procédures de réclamation et de recours, et sur la chaîne d'approvisionnement.

Si l'entreprise qui est cliente ne respectait pas les critères de performance ou toute autre condition légale du prêt, la SFI aura alors plusieurs voies pour rectifier la situation. Tout d'abord elle pourra parler de la situation avec le client et établir avec lui un « plan d'action » afin de résoudre le problème. La SFI augmentera parallèlement ses contrôles sur l'exécution du projet afin de s'assurer que le client met en œuvre les changements nécessaires. Si ce dernier n'est toujours pas en accord avec les normes, la SFI peut interposer un tiers intervenant en tant qu'arbitre. Afin de s'assurer que l'entreprise honore son contrat, la SFI peut également retenir, si elle devait encore en effectuer, tout futur versement, ou demander le remboursement du prêt et exiger ainsi le paiement anticipé de ce dernier. La SFI doit continuer de superviser le projet et exiger le respect de ses normes jusqu'à ce que le client ait remboursé la totalité du financement.

---

[35] Les conventions qui définissent les 4 principales normes du travail sont:
La convention 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical
La convention 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective
La convention 29 de l'OIT sur le travail forcé
La convention 105 de l'OIT sur l'abolition du travail forcé
La convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi
La convention 182 de l'OIT sur l'élimination des pires formes de travail des enfants
La convention 100 de l'OIT sur l'égalité de rémunération
La convention 111 de l'OIT sur la discrimination (emploi et profession)

Quelles sont les exigences du critère de performance 2?

• **Politique des ressources humaines** – Le client doit adopter une politique des ressources humaines à travers laquelle il informera les employés de leurs salaires, de leurs avantages et de leurs droits tels que prévus par la loi nationale sur le travail et l'emploi.

• **Liberté syndicale et négociation collective** – Le client ne doit pas s'opposer au droit de syndicalisation et négociation collective des travailleurs, même lorsque la législation nationale en vigueur ne défend pas ce droit. Le client doit honorer les contrats de négociation collective et, s'il n'en existe pas, respecter la législation sur le droit du travail du pays.

• **Principe de non discrimination et d'égalité des chances** – Le client doit adhérer au principe de la non-discrimination tel qu'il est défini par les critères de performance de la SFI (qui repose sur les Conventions 100 et 111 de l'OIT).

• **Réduction du personnel** – Le client négociera avec les travailleurs, les syndicats et, éventuellement, avec le gouvernement afin de développer un plan de réduction du personnel

qui repose sur le principe de non discrimination et qui minimise les effets néfastes sur les employés.

• **Mécanisme de règlement de différends** – Le client doit créer un mécanisme de règlement de différends pour les travailleurs et leurs organisations. Celui-ci ne remplace pas les autres procédures d'arbitrage prévues par la législation nationale ou les accords issus des négociations collectives.

• **Travail des enfants** – Le client ne devra pas embaucher d'enfants et, si l'emploi des mineurs est permis, il respectera la législation nationale en vigueur.

• **Travail forcé** – Le client n'utilisera pas de travailleurs forcés (tels que définis par les conventions 29 et 105 de l'OIT).

• **Santé et sécurité au travail** – Le client devra assurer la santé et la sécurité au travail et traiter d'éventuels problèmes dans ce domaine par des solutions en accord avec les normes de bonne pratique de l'industrie.

• **Chaîne d'approvisionnement** – Le client établira des méthodes 'commercialement raisonnables' afin de s'assurer que les sous-traitants et intermédiaires appliquent les exigences des critères de performance. Il « enquêtera et traitera les questions liées au travail des enfants ou au travail forcé identifiées dans sa chaîne ».

Un cas-pilote sur l'application des normes du travail dans le cadre des prêts de la SFI

Avant de réviser les critères de performance et d'y inclure des exigences sur le droit du travail, la SFI avait accepté de réaliser un « cas-pilote » et d'inclure une clause sur les normes de travail dans le cadre d'un prêt octroyé à une usine d'habillement dont les opérations se trouvaient en République dominicaine et en Haïti. Le contrat exigeait au client qu'il respecte le droit des travailleurs de se syndicaliser et de négocier collectivement.

Cependant, peu après que l'entreprise ait accepté les conditions du prêt, un employé qui organisait un syndicat au sein d'une usine en Haïti, a été licencié puis battu par les gardes de sécurité de l'entreprise. Plusieurs de ses collègues ont fait la grève pour protester contre ce qu'il lui était arrivé. La direction a licencié, suite à ces faits, 33 travailleurs ayant participé à la grève, tous connus pour être des militants syndicaux. Le syndicat local a fait part de ces faits à la CISL, à la FITTHC, aux syndicats et ONG des Etats-Unis et d'autres pays, qui ont par la suite manifesté leur opposition auprès de l'entreprise et de la SFI. Quelques jours plus tard, la SFI a envoyé une mission à Haïti qui a confirmé que l'entreprise avait violé les conditions du prêt concernant la liberté syndicale des travailleurs. L'entreprise a été contrainte par la SFI à respecter ses engagements et à réembaucher l'ensemble des travailleurs qui avait fait l'objet d'un licenciement. Elle leur a également remboursé les six semaines au cours desquelles ils n'avaient pas travaillé et a lu à l'ensemble des travailleurs un document dans lequel elle s'engageait à ne plus pénaliser les employés décidés à faire partie d'un syndicat.

Bien que dans un premier temps la situation ait semblé s'améliorer, l'entreprise a de nouveau violé les conditions du prêt quelques mois plus tard en refusant de rencontrer le syndicat, en suspendant des travailleurs, en menaçant de transférer ses opérations à un autre lieu, et en licenciant 250 travailleurs. Compte tenu des nouvelles violations, la CISL et la FITTHC ont demandé à la SFI de ne plus lui verser de fonds. La SFI y a répondu en parrainant la médiation destinée à pousser l'entreprise à rencontrer les syndicats et à réembaucher les travailleurs qui avaient été licenciés. Huit mois après le licenciement de masse, l'entreprise a accepté de réembaucher les personnes licenciées, a reconnu le syndicat, et s'est engagée dans une négociation collective avec le syndicat. La première convention collective dans l'usine a été conclue en décembre 2005 et, depuis lors, le syndicat et l'employeur se sont réunis régulièrement pour résoudre tout nouveau désaccord. Le nombre total des travailleurs a augmenté à la suite de l'accroissement des commandes et plusieurs nouveaux employés ont été engagés.

Utilisation des critères de performance de la SFI pour organiser les travailleurs et défendre leurs droits

1. Informez-vous, avant qu'ils ne soient approuvés, sur les projets de la SFI en phase de proposition prévus dans votre pays. Les Critères de performance de la SFI peuvent être potentiellement un outil efficace pour la défense des droits des travailleurs, mais c'est aux syndicats d'en faire une utilisation qui leur soit profitable. Il est nécessaire que les syndicats s'informent sur les projets potentiels de la SFI dans leur pays. Plus particulièrement en ce qui concerne les grands projets, les informations sont souvent disponibles à travers les médias ou d'autres sources avant que la SFI ne rende officiellement publiques les informations sur les investissements sur son site web, comme elle est priée de le faire.

Les informations publiques sur l'ensemble des projets de la SFI sont disponibles sur le site web de la SFI au moins 30 jours avant l'approbation officielle du projet (ou 60 jours avant dans les cas de projets à haut risque). Les informations sur le projet resteront sur le site web pendant toute la durée du projet, voire même après. Pour chaque projet, une fiche d'information du projet (SPI) contient toute l'information essentielle concernant l'investissement proposé, y compris l'historique de l'entreprise, l'objectif du projet, les risques probables au niveau social ou environnemental, ainsi que des liens à des documents pertinents, notamment des évaluations de l'impact sur l'environnement. Sur la base de données des projets de la SFI, il est possible de réaliser des recherches par pays et par secteur, sur le site **http://www.ifc.org/projects.**

Outre la base de données en ligne, d'autres sources d'informations sont disponibles sur les projets de la SFI:

Les documents des IFI sur les stratégies par pays: La Stratégie d'aide-pays de la Banque mondiale (SAP) comprend généralement un appendice détaillant le portefeuille de projets actuel de la SFI et ses larges plans d'investissement dans le pays, bien qu'elle ne nomme pas les entreprises ni les projets. Comme la SFI fournit parfois des prêts et de l'assistance technique afin d'appuyer le programme de réforme de la Banque mondiale, les secteurs qui sont identifiés dans la SAP comme objectifs de développement, de restructuration ou de privatisation peuvent à l'avenir devenir les objectifs d'investissement de la SFI. Cependant, une grande partie des investissements de la SFI, en particulier ceux dans les petites entreprises, est développée indépendamment de la Banque mondiale et peut ne pas être reflétée dans les SAP.

Les sites internet des bureaux nationaux de la SFI: Le site internet de la SFI détaille la stratégie d'investissement dans des régions ou pays spécifiques, et pour des projets en cours ou finalisés. L'information que vous y trouverez est souvent moins détaillée que celle qui est disponible dans les documents SAP de la Banque mondiale. http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Regions

Les bureaux locaux de la SFI: La SFI a plus de 80 bureaux nationaux et régionaux. Il serait certainement utile que les syndicats développent des rapports directs avec le personnel local puisque c'est celui-ci, plutôt que le personnel du siège social de Washington, dont les responsabilités sont les contacts initiaux avec le client et la recherche de nouveaux projets. L'information concernant les moyens de contacter le personnel local est disponible sur le site internet de la SFI.
http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Contacts_Regions

2. Préparer l'information à présenter à la SFI
Au cours de réunions avec des représentants de syndicats internationaux, les fonctionnaires de la SFI ont indiqué qu'il est fort peu probable que leur institution accorde un prêt à une entreprise qui n'a pas un bon historique au niveau du respect des normes du travail. Bien qu'une partie du personnel de la SFI reçoive une formation en droit du travail, les syndicats doivent être préparés à identifier les éventuels problèmes que celle-ci a laissé passer. Si les syndicats savent à l'avance qu'un client potentiel de la SFI a un mauvais historique concernant le respect des travailleurs, ils doivent préparer un document détaillant la liste des violations au droit du travail de cette entreprise. De même, si les syndicats considèrent qu'il existe des risques importants et sous-évalués par la SFI, que, dans le cadre du projet proposé, les droits des travailleurs ne soient pas respectés, ils devront être préparés à expliquer, sur la base des critères de performance de la SFI, les raisons pour lesquelles le projet devrait être réexaminé.

3. Se mettre en contact avec l'organisation internationale pertinente (organisations ou structures régionales de la CSI, Bureau du groupement Global Unions à Washington, bureau régional des SFI)

Bien que la SFI forme son personnel régional pour qu'il puisse traiter des questions du travail, tous les bureaux nationaux ou régionaux ne sont pas en mesure de répondre efficacement aux syndicats. C'est pourquoi, la CSI a directement fait part de ses préoccupations sur les projets de la SFI au siège de la SFI à Washington, au lieu de les communiquer aux bureaux nationaux de la SFI. Le Bureau du groupement Global Unions à Washington a contribué à faciliter des réunions à l'échelle nationale et à aborder les préoccupations syndicales sur les projets problématiques avec les hauts responsables de la SFI, qui ont à leur tour contacté le personnel à l'échelle nationale.

Il va de soi que les syndicats ont la possibilité de soumettre directement leurs plaintes au personnel national ou régional de la SFI. Dans les pays où l'on trouve des bureaux locaux de la SFI importants, les syndicats peuvent se mettre en contact avec le chargé d'investissements qui est la personne responsable de passer au crible tous les projets CFI[36]. Ils devraient demander d'être mis en contact avec le spécialiste social assigné au projet qui est responsable de superviser l'évaluation sur le respect du droit de travail de l'entreprise. Cependant, à moins que la SFI ne considère qu'il existe des risques spécifiques de violations des normes de travail, elle n'assignera pas forcément de spécialiste des questions du travail au projet.

D'après les représentants de la SFI, toutes les demandes de renseignements et toutes les plaintes seront enregistrées et un membre du personnel se chargera d'en assurer le suivi. Cependant, au cas où les syndicats auraient des difficultés à obtenir des informations ou considéreraient que le personnel du bureau local ne répond pas à leurs demandes, ils devront contacter le Bureau du groupement Global Unions à Washington pour obtenir son appui.

4. Gestion du projet
Si le Conseil de la SFI approuve l'investissement et s'engage à le financer, l'entreprise devra signer un contrat avec la SFI portant sur les conditions et les termes du prêt, et

[36] L'information de contact des chargés d'investissements locaux ou régionaux est disponible sur le site internet de la SFI: http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Contacts_Regions

également sur les critères de performance. Alors que la SFI devrait veiller au respect des normes du travail, les syndicats devraient suivre attentivement le projet, garder les informations sur toutes violations et informer sur ce sujet la SFI et le Bureau du groupement Global Unions à Washington.

5. Conseiller les solutions appropriées

Lorsqu'ils présentent une plainte à la SFI, les syndicats devraient suggérer les actions à mettre en œuvre pour les résoudre et s'assurer que ces difficultés cessent définitivement. Par exemple, des rencontres régulières entre les syndicats, les entreprises et la SFI, l'augmentation du contrôle de cette dernière sur le projet, ou la médiation, sont parmi les options que pourraient suggérer les syndicats. Lorsqu'ils observent des violations répétées ou des problèmes persistants malgré plusieurs interventions de la SFI pour les résoudre, les syndicats peuvent demander à la SFI d'arrêter les versements de fonds à l'entreprise en question ou exiger le remboursement anticipé du prêt. A nouveau, le Bureau du groupement Global Unions à Washington est, ici encore, disponible à intervenir au nom de ses affiliés auprès du siège de la SFI.

Utilisation des normes de la SFI dans une campagne de syndicalisation

Lorsque la SFI a adopté ses nouvelles normes du travail, l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB) a rapidement reconnu que les normes pouvaient s'avérer utiles dans des campagnes de syndicalisation. L'IBB a cherché une possibilité d'utiliser les normes dans une de ses campagnes de syndicalisation et a identifié un projet potentiel en Ouganda, où on attendait que la SFI finance partiellement la construction d'un grand barrage. Préalablement à l'approbation du prêt par la SFI, l'IBB et son affiliée en Ouganda se sont réunis avec la SFI en vue de débattre de la mise en œuvre du critère de performance 2 dans le cadre du projet. Elles ont également essayé de rencontrer le principal entrepreneur du projet, mais celui-ci a refusé, dans un premier temps, et n'a pas voulu autoriser l'accès du syndicat au site du projet. L'IBB a signalé que le refus de l'entrepreneur de rencontrer les syndicats était une violation de ses obligations selon le critère de performance 2 de la SFI, et à appelé la SFI à intervenir. La SFI a dès lors contacté l'entrepreneur au sujet du problème et a aidé à organiser une réunion. Peu de temps après, l'IBB et son affiliée en Ouganda se sont réunies avec l'entrepreneur et ont été autorisées à accéder au site du projet, où elles ont pu s'adresser directement aux travailleurs et leur parler de l'affiliation au syndicat. La majorité des travailleurs, y compris certains travailleurs à temps partiel et temporaires, sont devenus membres du syndicat et l'entrepreneur a convenu de respecter une convention collective au niveau de l'industrie pour les travailleurs de la construction en Ouganda.

Annexe 1: Sources d' information, recherche, défense et soutien

Institutions gouvernementales: Les autorités gouvernementales nationales pertinentes constituent le premier endroit où un syndicat devrait chercher à obtenir davantage d'informations à propos de la participation de leur pays aux IFI. Ainsi, le ministère des Finances ou de l'Economie (ou l'organe équivalent) est la première institution responsable des négociations avec les IFI. Les ministères du Travail et des Services sociaux sont souvent tenus à l'écart des contacts avec les IFI, mais peuvent disposer d'informations importantes que les syndicats pourront utiliser pour proposer d'autres politiques et mesures.

Les syndicats devraient prendre contact avec des institutions gouvernementales susceptibles de pouvoir agir en tant qu'alliées, comme les agences qui traitent avec les services du travail ou les services sociaux. Les syndicats devraient également travailler avec l'appareil législatif, les gouvernements locaux et les parlementaires qui leur sont favorables pour exercer une pression sur le gouvernement et le tenir comptable de ses actes au cours des consultations.

Organisations syndicales internationales: La CSI et le groupement Global Unions ont un bureau à Washington DC (Etats-Unis), où le FMI et la Banque mondiale ont leur siège. Les syndicats devraient prendre contact avec les bureaux de la CSI/Global Unions à Washington s'ils trouvent que le personnel local ou les bureaux des IFI ne répondent pas aux demandes syndicales ou se montrent peu enclins à fournir les informations demandées. Le Bureau de Washington peut organiser des réunions avec le FMI, la Banque mondiale et la SFI pour le compte des syndicats affiliés à propos de toutes questions particulières, plaintes ou propositions qu'ils peuvent vouloir formuler concernant un programme ou une politique dans leur pays. Les syndicats peuvent également souhaiter contacter l'organisation régionale pertinente de la CSI: la CSI-Afrique, la CSI-Asie et Pacifique, ou la Confédération syndicale des travailleurs des Amériques (CSA).
Site web de la CSI: www.ituc-csi.org

Bureau du groupement Global Unions à Washington:
Téléphone: 202-974-8121
Télécopie: 974-8122
Courriel: washingtonoffice@ituc-csi.org

Bureaux régionaux ou locaux des IFI: Le personnel des bureaux locaux et régionaux du FMI et de la Banque mondiale devrait pouvoir fournir aux syndicats des informations à propos de prêts antérieurs ou actuels des IFI et projets dans leur pays. Certaines de ces informations figurent sur les sites web des IFI, mais malheureusement la plupart sont uniquement disponibles en anglais. Ces bureaux peuvent également s'avérer utiles pour orienter les syndicats vers les institutions gouvernementales appropriées et leur fournir de l'aide dans le processus de consultation.

Sites web des IFI: Les sites web du FMI et de la Banque mondiale offrent de nombreuses informations d'ordre général concernant leurs politiques et activités. Ils contiennent également des documents de politique et des documents relatifs au programme pour des pays individuels.

Banque mondiale: www.worldbank.org
Fonds monétaire international: www.imf.org
Société financière internationale: www.ifc.org
Banque africaine pour le développement: www.afdb.org
Banque asiatique pour le développement: www.adb.org
Banque européenne pour la reconstruction et le développement: www.erbd.com
Banque interaméricaine de développement: www.iadb.org

Autres organisations nationales de la société civile: Les syndicats peuvent souvent trouver un terrain commun avec des ONG, comme les groupes de défense des droits des indigènes, les organisations environnementales, les groupes de femmes, les organisations d'agriculteurs, les groupes de défense des pauvres et les organisations religieuses qui peuvent être des alliés précieux, même si le travail de ces ONG ne porte pas sur des questions du travail. La formation de coalitions avec des groupes qui représentent différents secteurs de la société renforce la position de négociation des syndicats et rend leurs arguments plus interpellants pour le gouvernement et les IFI.

ONG: Il existe de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) dont le travail porte sur les questions de développement international en général et les IFI en particulier. Ces organisations peuvent fournir aux syndicats des informations et une recherche politique. Certaines peuvent même coopérer pour exercer une pression sur le FMI, la Banque mondiale et les gouvernements nationaux afin qu'ils prêtent attention aux préoccupations des syndicats. Certaines de ces ONG travaillent à l'échelon international mais il existe également de nombreuses ONG locales et régionales qui ont une expérience et une expertise dans le traitement des questions des IFI partout dans le monde.

Organisations internationales: Les organisations internationales, en particulier les institutions onusiennes, peuvent fournir des informations sur la politique de développement. Citons le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED), et l'Organisation internationale du travail (OIT). L'OIT a un intérêt direct dans les programmes des IFI dans certains pays et elle s'est concentrée sur les questions de travail et les questions sociales qui préoccupent essentiellement les syndicats. En tant qu'institution onusienne, l'OIT est gérée de manière plus démocratique que le FMI et la Banque mondiale et a davantage d'expertise en matière de questions sociales; elle répond donc généralement davantage aux préoccupations des citoyens des pays membres en développement.

Annexe 2: Structure et prise de décisions aux IFI

Banque mondiale

La Banque mondiale est divisée en cinq institutions qui, ensemble, forment "Le Groupe de la Banque mondiale":

1. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui octroie des prêts aux pays sur une base commerciale (avec intérêt).
2. L'Association internationale de développement (IDA), qui accorde des allocations et des prêts sans intérêt aux pays les plus pauvres du monde (actuellement au nombre de 81).
3. La Société financière internationale (SFI), qui accorde des prêts aux entreprises du secteur privé.
4. L'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), qui assure les investissements des entreprises privées dans les pays en développement.
5. Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), qui joue un rôle d'arbitrage dans la résolution des différends entre investisseurs privés et gouvernements.

Conseil des gouverneurs

La Banque mondiale a un président, traditionnellement nommé par les Etats-Unis d'Amérique. Elle est officiellement administrée par un Conseil des gouverneurs, qui sont généralement les ministres des finances ou de l'économie des pays membres. Pour comprendre la manière dont la Banque intervient dans les débats de politique nationale, il est important de bien saisir le lien existant entre les ministres des Finances ou de l'Economie des pays et la Banque. Ces ministres se rangent généralement aux côtés de la Banque pour introduire des mesures politiques spécifiques et impopulaires, et il est donc souvent difficile de déterminer si un ministre des Finances agit ou non simplement en tant que partisan d'une politique soutenue par la Banque, ou si le ministère utilise la Banque pour donner de la crédibilité à sa propre politique impopulaire. Par exemple, les ministres des Finances dans plusieurs pays ont poussé pour une déréglementation du marché du travail, prétendant que "La Banque mondiale exige de nous d'agir ainsi", même quand la déréglementation du marché du travail n'est pas vraiment une condition pour l'octroi du prêt. La simple suggestion du ministre des Finances qu'une aide future de la Banque mondiale à un pays peut dépendre d'une déréglementation du marché du travail est souvent suffisante pour convaincre les membres récalcitrants du cabinet d'adopter les réformes, même si le public y est fermement opposé.

Conseil d'administration

Du fait que le Conseil des gouverneurs de la Banque ne se réunit qu'une fois par an, un Conseil exécutif distinct, le Conseil d'administration, est responsable à Washington des opérations régulières de la Banque. Il est composé de 24 administrateurs (en anglais: Executive Directors, EDs). La France, l'Allemagne, le Japon, les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni — les principaux souscripteurs à son capital — nomment chacun un administrateur. La Fédération de Russie, la Chine et l'Arabie saoudite ont également un administrateur chacun. Les 179 pays membres restants élisent et se partagent 16 administrateurs. Les administrateurs sont responsables de la conception et de la ratification

des politiques de la Banque. Ils sont également chargés d'approuver les programmes et les opérations de prêt à l'échelon du pays. Etant donné que les administrateurs sont essentiellement les représentants des pays membres, leur position à propos des politiques ou programmes à l'échelon national font généralement écho aux politiques et programmes du gouvernement du pays.

En qualité de derniers décideurs de la politique et des accords de prêt de la Banque, les administrateurs peuvent être des contacts stratégiques pour les syndicats. De nombreux syndicats ont exprimé leurs préoccupations à propos de la politique de la Banque mondiale à l'égard de leurs administrateurs respectifs. Le bureau du groupement Global Unions à Washington a également développé une pratique d'information des administrateurs à propos de préoccupations syndicales spécifiques, parfois avec des résultats positifs. Par exemple, lorsque les syndicats ont été exclus de la consultation sur certains DSRP nationaux au cours d'années antérieures du processus DSRP (2000-2002), la CISL en a rendu compte aux administrateurs quant les DSRP ont été envoyés au Conseil de la Banque pour ratification. Et de ce fait, les syndicats ont été invités aux consultations subséquentes. En 2004-2005, l'action de lobbying des syndicats sur les administrateurs a contribué à l'adoption des normes fondamentales du travail à la SFI en 2006.

Personnel

La Banque mondiale emploie 10.000 personnes. Environ 70% de son personnel travaille dans les domaines des projets et du développement des politiques de la recherche et de l'analyse au siège de la Banque à Washington, bien que la Banque mondiale ait annoncé en 2008 qu'elle décentraliserait une partie de son travail à des bureaux sur le terrain, en particulier en Afrique.

En dehors de Washington, la Banque administre des bureaux régionaux et nationaux dans plus de 100 pays. Chaque bureau national est géré par un directeur pour le pays, qui prend des décisions concernant les activités de la Banque dans ce pays, avec un degré d'autonomie relativement important. Les équipes de la Banque mondiale dans les différents pays, lesquelles sont composées de membres du personnel venant à la fois du siège de Washington et du bureau du pays, élaborent et mettent en œuvre les programmes et politiques de la Stratégie d'aide-pays ou de partenariat national.

Dans plusieurs pays, des centrales syndicales nationales ont trouvé utile de développer des contacts avec les bureaux de la Banque mondiale dans les différents pays. Ceci peut aider les syndicats à obtenir des informations utiles à propos des programmes de la Banque et des futures politiques gouvernementales au-delà de ce qui est publié dans les documents de la Banque, et peut fournir aux syndicats un moyen d'informer le personnel de la Banque de leurs préoccupations. Les syndicats devraient néanmoins insister pour que leurs réunions avec les bureaux de la Banque dans les pays incluent le directeur pour le pays, qui est le principal décideur, et pas simplement le "spécialiste de la société civile" désigné, qui peut être très réceptif mais en fin de compte n'avoir que peu d'influence sur les politiques à l'échelon national. Les bureaux de la Banque mondiale dans les pays répondent généralement de manière positive aux demandes visant à associer régulièrement les syndicats - bien plus que ne le font les bureaux du FMI dans les pays - mais les attitudes locales peuvent varier d'un souhait enthousiaste à coopérer à l'indifférence ou même à une hostilité à peine voilée.

Fonds monétaire international

Direction

Le FMI compte un Conseil des gouverneurs et un Conseil d'administration qui s'apparentent dans leurs structures et fonctions à ceux de la Banque mondiale, bien qu'ils soient composés pour la plupart de différents représentants. Tout comme la Banque mondiale, le FMI a également un directeur général nommé traditionnellement par des pays européens.

Le lien entre les ministres des Finances et de l'Economie et la Banque mondiale décrit ci-dessus s'applique également, si pas davantage, au FMI. Un point important à signaler est que le FMI procure des recommandations de politique à tous les Etats membres, qu'ils soient industrialisés ou en développement, alors que la juridiction de la Banque est limitée aux pays en développement et en "transition". Dans certains pays industrialisés, les ministres des Finances ont utilisé les recommandations politiques du FMI pour contribuer à faire avancer des changements dans la politique de travail ou la politique sociale auxquels d'autres ministres du gouvernement ont résisté.

Comme dans le cas de la Banque mondiale, les syndicats ont exercé une action de lobbying sur les administrateurs du FMI en matière de questions du travail, en engrangeant parfois de bons résultats.

Personnel

Au niveau du pays, le FMI a des représentants-résidents, qui travaillent dans la plupart de ses pays membres. Ces représentants sont moins indépendants que ne le sont les directeurs de la Banque pour les pays et ils sont généralement davantage responsables de superviser ou de rendre compte des activités dans un pays donné que de prendre des décisions à propos des politiques du Fonds dans ces pays. Des équipes du FMI dans les pays qui sont responsables de l'élaboration d'accords de surveillance et de prêts spécifiques au titre de l'Article IV travaillent au siège de Washington du Fonds. Au moment de rédiger la présente publication, le personnel du FMI comptait environ 2.600 personnes; toutefois, le Fonds a annoncé des plans en 2008 en vue de réduire de 15% environ son personnel.

Annexe 3: Glossaire

Rapports sur les consultations au titre de l'Article IV – Le document principal du FMI pour la politique et les prêts à l'échelon du pays

Conditionnalité – L'éventail de conditions requises pour qu'un pays se qualifie pour recevoir de l'aide, des prêts ou un allégement de la dette du FMI ou de la Banque mondiale

Prêt à des conditions concessionnelles – Prêts sans intérêt accordés par la Banque mondiale ou le FMI aux pays les plus pauvres

Consultation – Le processus selon lequel les IFI discutent ou négocient leurs politiques avec des groupes externes tels que les organisations de la société civile

Normes fondamentales du travail (NFT) – Il s'agit de quatre normes fondamentales identifiées par l'Organisation internationale du travail comme des droits fondamentaux de toutes les travailleuses et de tous les travailleurs : abolition du travail forcé, abolition du travail des enfants, liberté syndicale et droit d'organisation et de négociation collective, et non-discrimination et égalité de rémunération dans l'emploi.

Stratégie d'aide-pays ou Stratégie de partenariat national – Le document principal de la Banque mondiale pour les programmes et l'aide à l'échelon des pays

Institution financière internationale (IFI) – Se réfère à la Banque mondiale, au FMI et à quatre banques régionales de développement: la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque africaine de développement (BAfD), et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

Initiative PPTE– Initiative des IFI pour octroyer un allégement de la dette aux pays pauvres les plus endettés de la planète

Objectifs de développement pour le millénaire – Huit objectifs convenus à l'échelon international pour réduire la pauvreté et promouvoir le développement économique et social

Documents de stratégie de réduction de la pauvreté – Plans nationaux pour réduire la pauvreté, élaborés par les gouvernements nationaux en consultation avec les IFI

Consensus de Washington – Politiques économiques néolibérales encouragées par les IFI durant la décennie 1980 et 1990 en tant que moyen de promouvoir la croissance économique