



ÉVALUATION PAR LA CSI ET LE TUAC DE LA RÉUNION DES MINISTRES DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI DU G20 (WASHINGTON, DC, 20-21 AVRIL 2010)

Introduction et résumé

1. Il convient de juger du résultat de la première réunion des ministres de l'Emploi et du Travail du G20 par rapport au nombre d'emplois à créer afin d'enrayer le chômage, puis d'en diminuer le taux, dans le sillage de la crise économique internationale. Dans leur communiqué final, les ministres indiquent que les actions des gouvernements ont sauvé ou créé 21 millions d'emplois dans le monde en 2009-2010, selon les estimations de l'OIT. Pourtant, comme l'ont souligné les syndicats, le chômage a touché 34 millions de personnes supplémentaires dans le monde depuis le début de la crise et des millions d'autres ne figurent plus dans les chiffres officiels de la population active. Par ailleurs, les pressions exercées par certains pour pratiquer des coupes franches dans les programmes de reprise et privilégier la réduction des déficits publics pourraient déboucher sur des « stratégies de sortie » prématurées, susceptibles de réactiver la récession économique mondiale avec son cortège de conséquences catastrophiques. Le risque serait que le chômage massif devienne « la nouvelle norme ». La déclaration de Global Unions à la réunion a réclamé « un agenda agressif pour assurer une croissance plus solide et davantage créatrice d'emplois ». En réponse, les ministres ont recommandé « l'application vigoureuse des politiques existantes et l'étude de mesures supplémentaires en faveur de l'emploi ». Cela ne suffira pas et les gouvernements doivent prendre de nouvelles mesures pour soutenir la demande et l'emploi à l'échelle internationale dans les mois à venir.

2. Sur plusieurs autres questions, en revanche, les ministres ont adopté des recommandations à l'intention des dirigeants du G20 potentiellement importantes, que les syndicats ne manqueront pas de suivre de près. Ils ont en effet appelé à mener des efforts ciblés afin de créer des emplois pour les ménages pauvres des pays à revenus faibles et moyens, évoqué la nécessité de prendre des mesures correctives telles que le renforcement de « politiques de salaire minimum et l'amélioration des institutions de dialogue social et de négociation collective » pour traiter le creusement des disparités de revenus à long terme, souligné l'intérêt social et économique de la création de « systèmes de protection sociale » adéquats et rappelé de prêter attention aux problèmes que rencontrent les catégories vulnérables de la population active. Les ministres demandent aux institutions internationales de tenir compte des normes de l'OIT et de son Pacte mondial pour l'emploi dans leurs analyses et leurs activités. Ils se félicitent également du rôle de l'OIT dans la mise en œuvre du Cadre du G20 pour une croissance forte, durable et équilibrée, qui s'inscrit dans la volonté de renforcement de la cohérence et de la coordination des politiques gouvernementales. L'inclusion d'un grand nombre de ces recommandations dans la version finale des conclusions des ministres montre l'efficacité du travail de plaidoyer mené par les syndicats en préparation à la réunion des ministres du Travail du G20 et lors de la consultation tripartite de Washington, DC, la veille de la réunion elle-même.

3. Cependant, les modalités du suivi et de l'application de ces conclusions constituent la question essentielle pour la période à venir. Ces conclusions n'évoquent pas le suivi (au-delà de la finalisation de la stratégie de formation précédemment mandatée par les dirigeants du

G20, qui leur sera présentée au sommet de Toronto), qu'il s'agisse de la poursuite des relations entre les ministres du Travail du G20, de la préparation de nouvelles recommandations à l'intention des dirigeants du G20 ou de la tenue d'une deuxième réunion des ministres du Travail. La demande de création d'un groupe de travail tripartite chargé du suivi de l'application des recommandations émise par Global Unions est demeurée sans réponse. Il faudra donc mener un plaidoyer énergique d'ici au sommet des dirigeants du G20 de Toronto en juin.

Préambule des Recommandations

4. Les deux premières pages des Recommandations commencent par réitérer la déclaration des dirigeants du G20 à Pittsburgh soulignant le nombre élevé d'emplois créés grâce aux mesures de stimulation prises pour 2008-2010. Elles affirment ensuite que l'application des mesures déjà annoncées entraînera une reprise de l'emploi et que des mesures supplémentaires seront nécessaires dans certains cas. Elles soulignent que la coordination des efforts simultanés d'augmentation du nombre d'emplois et des revenus dans les pays du G20 va renforcer la demande mondiale, ce qui entraînera la création d'encore plus d'emplois, et que la croissance des pays en développement est particulièrement importante pour équilibrer la croissance internationale.

5. La section suivante est importante, car les gouvernements s'y engagent à s'attaquer aux « difficultés déjà en germe avant la crise », à assurer un partage plus large des gains de productivité avec les salariés, à respecter les droits fondamentaux des travailleurs et à encourager le dialogue social. Elle présente des exemples de bonnes pratiques suivies dans les pays du G20. L'éducation est mise en avant comme un moyen d'atteindre une croissance durable. Sont également mentionnés les programmes de protection sociale, notamment l'accès aux soins et les retraites.

6. Le paragraphe final de l'introduction félicite l'OIT pour son rapport rédigé à partir de données de l'OCDE et mandaté par le sommet du G20 de Pittsburgh, ainsi que pour son Pacte mondial pour l'emploi et son Agenda du travail décent. Il souligne que les recommandations de l'OIT « apporteront une contribution substantielle au Cadre du G20 pour une croissance forte, durable et équilibrée et renforceront la cohérence des politiques ».

7. Les paragraphes suivants se contentent de reprendre les sous-titres des cinq sections suivantes des recommandations des ministres aux dirigeants du G20, décrites plus en détail ci-dessous.

Accélérer la création d'emplois pour assurer une reprise soutenue et la croissance future

8. Comme indiqué plus haut, cette section se limite à appeler à « l'application vigoureuse des politiques existantes et l'étude de mesures supplémentaires en faveur de l'emploi ». Elle souligne néanmoins l'importance de l'emploi et du revenu du travail, plus forte aujourd'hui que lors des récessions précédentes, pour atteindre une reprise globale. Des priorités figurant dans la déclaration de Global Unions aux ministres telles que l'investissement dans les infrastructures, le soutien de services comme la santé, l'éducation et la sécurité publique et l'investissement dans les emplois verts, figurent parmi les mesures phare. Les « programmes de partage ou de rétention d'emplois » sont également vus d'un œil favorable.

9. Le rapport recommande ensuite la conduite d'efforts ciblés visant à créer des emplois pour les ménages pauvres et les groupes vulnérables dans « les pays où existent un sous-emploi important, des secteurs informels et/ou des taux de pauvreté élevés ». À cet égard, il souligne, entre autres, les effets positifs des programmes de travaux publics, de

l'investissement dans les infrastructures rurales et des programmes de scolarisation des enfants.

10. À noter que les ministres insistent sur l'importance de ces mesures, non seulement en elles-mêmes, mais aussi pour leur capacité à « aider l'économie mondiale en évitant d'autres contractions de la demande domestique et en favorisant l'augmentation de la consommation des ménages ». En dépit de la suppression des mentions au rééquilibrage figurant dans les textes antérieurs, ils « recommandent de tenir compte de l'impact de ces propositions sur la demande domestique et internationale dans la perspective de la mise en œuvre du Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée » et appellent à « se diriger vers une économie mondiale plus équilibrée basée sur une croissance durable ». Ce lien entre augmentation des revenus et de la protection et renforcement de l'économie mondiale se situe au cœur de l'analyse des syndicats relative aux solutions les plus susceptibles de remettre les pays sur le chemin de la croissance.

Renforcer les systèmes de protection sociale et promouvoir des politiques actives de marché du travail

11. Il faut renforcer les systèmes de protection sociale et les politiques actives de marché du travail, affirment les ministres, parce que l'expérience historique montre qu'un grand nombre de personnes demeurent au chômage, même après le début de la reprise. Ils attirent en particulier l'attention sur les personnes les plus défavorisées et celles exclues des programmes de chômage du fait de relations d'emploi irrégulières et temporaires. L'intégration nécessaire des politiques actives de marché du travail et des systèmes de protection sociale est mise en avant pour réduire la dépendance et renforcer la durabilité des systèmes de protection sociale.

12. À noter que les ministres ont à nouveau attiré l'attention des dirigeants du G20 sur les effets macroéconomiques positifs de ces investissements : « les dépenses consacrées aux systèmes de protection sociale peuvent aussi créer un nombre significatif d'emplois dans les services, ainsi que des effets multiplicateurs, aptes à soutenir les reprises naissantes ».

13. Ils reconnaissent la nécessité d'un plancher social de base concrétisé par diverses mesures dont « soutien du revenu des ménages pauvres par le biais de transferts financiers, aide nutritionnelle, accès financés par les pouvoirs publics à des services de santé de base, aide au logement et aides pour les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées ». Les syndicats avaient demandé aux ministres du G20 de soutenir la campagne de l'OIT en faveur d'un plancher universel de protection sociale dans le monde.

14. Les ministres « se félicitent que les banques multilatérales de développement augmentent leur appui à l'élargissement des systèmes de protection sociale et les encouragent à poursuivre dans cette voie. Ils invitent l'OIT à aider les pays à concevoir et à mettre en place ces systèmes ». Cette déclaration pourrait déboucher sur une alternative importante à l'approche de la protection sociale pilotée par la Banque mondiale, qui dominait dans les années 1990.

Placer l'emploi et la réduction de la pauvreté au centre des stratégies économiques nationales et internationales

15. Cette section importante était absente du projet de Recommandations qui circulait le mois dernier. Elle appelle à « une cohérence et une coordination accrues des politiques de nos gouvernements nationaux, ainsi qu'entre les organismes internationaux responsables des différents aspects de la politique économique internationale », ce dont il convient de se réjouir.

16. Les ministres « se félicitent de la participation de l'OIT aux institutions chargées de la mise en œuvre du Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée, grâce à laquelle le travail décent, l'inclusion et la durabilité sociale feront partie des bases fortes que nous nous efforçons de bâtir pour l'avenir ». Il s'agit d'un pas allant dans le sens de la demande des syndicats que l'OIT soit reconnue comme l'organisme compétent pour préparer les composantes Emploi et Protection sociale du Cadre du G20, dont l'élaboration n'est confiée jusqu'ici qu'au FMI et à la Banque mondiale.

17. Les ministres « sont tout à fait d'accord avec nos dirigeants pour demander aux institutions internationales de tenir compte des normes de l'OIT et de son Pacte mondial pour l'emploi dans leurs activités d'analyse et d'élaboration de politiques de l'après-crise ». Nous nous félicitons de cette invitation à une coopération renforcée entre l'OIT, le FMI, la Banque mondiale, l'OMC, l'OCDE et d'autres, sur la base des normes de l'OIT et du Pacte mondial pour l'emploi.

18. Cependant, les ministres ne font aucune référence aux propositions de Charte mondiale pour une économie durable évoquées lors des sommets antérieurs du G20, qui auraient pu faire des normes du travail une composante majeure de la coopération économique multilatérale.

Améliorer la qualité des emplois de nos populations

19. Cette section commence par reconnaître que « dans plusieurs pays, même avant la crise actuelle, les salaires et l'emploi se dégradaient ou stagnaient et les disparités de revenus se creusaient ». Nous nous félicitons vivement de la demande des ministres pour « des mesures correctives » afin de traiter ce problème existant de longue date, tout comme de leur plaidoyer en faveur de « politiques de salaire minimum et l'amélioration des institutions de dialogue social et de négociation collective ». La reconnaissance de l'importance du rôle des syndicats dans la réalisation d'une économie durable et équilibrée est cruciale et contraire au point de vue de plusieurs gouvernements du G20 et de certaines institutions internationales exprimé jusqu'ici.

20. Les ministres soulignent la « forte poussée des relations d'emploi irrégulières ou précaires ». Ils préconisent de prendre des mesures dans de nombreux pays « pour que la crise ne conduise pas à des violations ou à un affaiblissement des droits fondamentaux sur le lieu de travail ou des lois nationales sur l'emploi ou bien à l'exploitation des catégories vulnérables de la main d'œuvre, notamment les jeunes et les migrants ».

21. Il convient de noter néanmoins que, ni cette section, ni aucune autre du document ne fait référence aux problèmes spécifiques d'égalité entre les sexes auxquels les femmes sont confrontées au travail et dans la société.

Préparer nos populations actives aux défis et aux opportunités de demain

22. La principale « stratégie de formation » demandée par les dirigeants du G20 à Pittsburgh doit leur être présentée à Toronto. Jusqu'ici, les recommandations se limitaient à accorder la priorité à la formation et à la lier aux stratégies de croissance, mais elles incluent désormais également l'éducation et la formation tout au long de la vie. La section consacrée au développement et à la formation des actifs porte davantage sur des mesures côté offre et ne fait pas référence à la responsabilité et au rôle des employeurs. Il faut s'intéresser aussi au côté demande et à la mise à niveau des compétences par les employeurs.

23. Points positifs : l'absence de référence au partage des coûts de formation, apparu dans des discussions antérieures entre entreprises et salariés. L'aide aux groupes vulnérables, surtout les jeunes, est évoquée, conformément aux demandes des syndicats.

Les ministres exhortent les pays développés à aider les pays en développement à créer et à renforcer leurs capacités en formation.

24. Mais, là encore, la question demeure des mesures de politique qui seront prises maintenant et après Toronto pour vérifier si les lacunes en matière de formation sont traitées, compte tenu du contexte de pression à la baisse des dépenses publiques.

25. L'OIT est invitée à poursuivre, avec la participation de l'OCDE, l'élaboration de la stratégie de formation à soumettre aux dirigeants du G20 à Toronto.

CONCLUSIONS

26. Dans la mesure où les recommandations des ministres font l'impasse sur ce point, on peut craindre que la coopération entre ministres du Travail du G20 pour traiter l'impact de la crise sur l'emploi et lui accorder la priorité s'arrête là.

27. Potentiellement, les conclusions des ministres comportent des recommandations importantes que les dirigeants du G20 devraient faire avancer lors de leur sommet de Toronto de juin 2010, en particulier dans les domaines suivants :

- renforcement du dialogue social et de la négociation collective ;
- création et renforcement de systèmes de protection sociale adéquats ;
- création d'emplois pour les groupes vulnérables ;
- mise en œuvre du Pacte mondial pour l'emploi ;
- rôle de l'OIT dans le Cadre mondial du G20.

28. Cependant, les dirigeants du G20 doivent aller plus loin dans leurs actions pour assurer une reprise « riche en emplois », ce que le choix des gouvernements de privilégier la réduction du déficit à court terme risque de contrecarrer.

29. Pour suivre les recommandations des ministres concernant le rôle de l'OIT, les dirigeants du G20 doivent, entre autres, lui reconnaître explicitement son rôle de principal organisme responsable des questions d'emploi et de protection sociale dans le contexte du Cadre du G20.

30. Dans l'esprit des références au dialogue social des ministres, les dirigeants doivent en outre organiser une séance de consultation formelle avec les partenaires sociaux lors de leur sommet de Toronto. La coopération entre ministres du Travail doit se poursuivre et les dirigeants du G20 doivent créer un groupe de travail permanent sur le travail décent comprenant des partenaires sociaux afin de préparer une deuxième réunion des ministres du Travail avant la fin de l'année.

* * * * *