



VERS UNE REPRISE ÉCONOMIQUE DURABLE GRÂCE À UN PACTE MONDIAL POUR L'EMPLOI

Déclaration du groupement Global Unions¹ aux réunions annuelles 2009 du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale Istanbul, 6-7 octobre 2009

Introduction

1. Le sommet du G20 d'avril dernier à Londres a chargé les institutions financières internationales (IFI) de diriger la mise en œuvre d'une stratégie de reprise économique mondiale. Son programme affirmait l'importance d'une « reprise durable pour tous ... grâce à la création d'emplois et à des mesures de soutien des revenus, [ainsi qu'] à un marché du travail équitable et tenant compte des obligations familiales des hommes et des femmes ». En dépit de la modeste amélioration de certains indicateurs financiers et économiques dans quelques pays, le monde demeure enlisé dans une crise internationale de l'emploi. Pour aller vers une croissance durable, il est essentiel que le FMI et la Banque mondiale soutiennent et appliquent de manière cohérente une stratégie de reprise centrée sur la création d'emplois. À cette fin, nous attendons des réunions annuelles des IFI qu'elles décident :

- d'engager ces institutions à appliquer de manière cohérente les politiques et les programmes allant dans le sens d'une reprise centrée sur l'emploi et les salaires, conformément au Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence internationale du Travail et à leur mandat fondamental, qu'elles négligent depuis trop longtemps, à savoir œuvrer en faveur « de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel » ;
- d'allouer aux pays à faible revenu de nouvelles ressources d'aide à la reprise sous forme de prêts concessionnels ou d'annulation de la dette, conformément à l'engagement du G20 d'accroître le soutien financier aux victimes les plus vulnérables de la crise économique mondiale et de réactiver les efforts visant à atteindre des Objectifs du Millénaire pour le développement ;
- de permettre la participation de *tous* les pays à la reprise économique mondiale grâce à la suppression des conditions de prêt nécessitant l'application de politiques pro-cycliques et à la consultation des syndicats et des organisations de la société civile des pays emprunteurs avant la conclusion d'accords de prêt ;
- de promouvoir l'application coordonnée de ces politiques et d'identifier des moyens d'en améliorer l'efficacité en se fondant sur l'évaluation de l'impact des mesures de

¹ Le groupement Global Unions comprend la Confédération syndicale internationale (CSI), qui représente 170 millions de membres dans 157 pays, les Fédérations syndicales internationales (FSI), qui représentent leurs secteurs respectifs à l'échelon syndical international (IBB, IE, IAEA, ICEM, FIJ, FIOM, ITF, FITTHC, UITA, ISP et UNI) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (CSC-TUAC).

stimulation fiscale et des autres politiques contre-cycliques adoptées par les pays membres ;

- d'engager le FMI, ainsi que le Conseil de stabilité financière, à concevoir et à mettre en œuvre avec célérité un cadre international complet de régulation et de supervision financières fondé sur un processus transparent incluant la consultation des syndicats et d'autres organisations de la société civile afin d'écarter toute nouvelle menace d'instabilité financière et de rétablir l'accès au crédit ;
- de définir un calendrier accéléré de révision de la structure de gouvernance du FMI et de la Banque mondiale, une tâche à laquelle ces deux institutions auraient dû s'atteler depuis longtemps, afin d'augmenter de manière substantielle la représentation des pays en voie de développement ;
- d'inciter les pays à continuer à intégrer des initiatives de réduction des émissions de gaz carbonique dans leurs programmes de reprise économique, afin d'augmenter les chances d'adoption d'un accord ambitieux à l'issue de la conférence COP15 de Copenhague sur le changement climatique qui se tiendra en décembre 2009.

Aucun signe de reprise pour les travailleurs

2. La pire récession que le monde ait connue depuis la fin de la seconde guerre mondiale a eu un effet dévastateur sur les travailleurs de tous les pays. La dernière évaluation en date des tendances de l'emploi de l'Organisation internationale du travail (OIT) indique qu'en 2009, le chômage pourrait toucher 59 millions de personnes de plus qu'en 2007, l'année précédant la récession. Le chômage des femmes et des jeunes a augmenté plus rapidement que le taux consolidé. Les projections de l'OIT montrent aussi que le nombre de travailleurs pauvres, c'est-à-dire dont le revenu familial est inférieur à 2 USD par jour, pourrait grimper de 1,2 milliard en 2007 à plus de 1,4 milliard en 2009, soit un bond de près de 6 % (de 40,9 % en 2007 à 46,8 % en 2009) de la proportion de familles de travailleurs vivant en dessous du seuil de pauvreté mondial.

3. Les signes récents de « stabilisation » de la récession dans quelques pays sont un piètre réconfort pour les salariés. Les signes de croissance positive du PIB de certains pays d'Asie et d'Europe au deuxième trimestre 2009 ne doivent pas masquer la forte probabilité d'une reprise économique lente et de la progression du chômage. De nombreux bénéficiaires d'une prorogation des allocations chômage arrivent en fin de droits. Dans de nombreux pays d'Europe, d'Amérique du Nord et du Sud, d'Afrique et d'Asie-Pacifique, la phase de croissance économique négative n'est pas terminée et les travailleurs continuent à subir de plein fouet les effets de la récession. Pour ceux qui ont encore un emploi, la crise mondiale se traduit par la baisse de leurs salaires réels, de leurs retraites et d'autres avantages sociaux. De surcroît, la majorité de la main d'œuvre mondiale ne bénéficie d'aucune indemnité ni de couverture sociale de quelque nature que ce soit.

4. La croissance économique supérieure à zéro pour la première fois depuis plusieurs trimestres observée au second trimestre 2009 dans certains pays d'Asie et d'Europe montre clairement l'impact combiné des « stabilisateurs automatiques » et des politiques de stimulation fiscale, deux mécanismes prônés par le mouvement syndical international. Les stabilisateurs automatiques appliqués par certains pays européens, tels que la prorogation des allocations chômage, ont fait la preuve de leur efficacité à contrer les effets de la crise, tandis que les politiques discrétionnaires de stimulation adoptées par les États-Unis et certains pays asiatiques comme la Corée du Sud, le Japon et la Chine ont joué un rôle particulièrement

important. **Cependant, la fin des programmes de stimulation et du versement de certaines prestations sociales risque fort de faire sombrer à nouveau les économies dans la récession sous le double coup du nombre élevé des chômeurs et de l'amputation des salaires. Le FMI doit non seulement continuer à inciter au maintien, jusqu'à la fin de la récession, des politiques de stimulation fiscale qu'il préconisait pour lutter contre la crise début 2008, mais aussi commencer à promouvoir des programmes de reprise centrés sur l'emploi et les salaires afin de mettre en place les conditions d'une croissance économique durable. Cette approche serait en cohérence avec l'un des principaux objectifs de la création de cette institution : « contribuer à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel » (Article 1 des Statuts du FMI).**

5. Les investissements du secteur privé ont fortement décliné depuis le début de la crise économique mondiale sous le coup de la baisse généralisée de la demande, mais aussi des difficultés que les entreprises rencontrent pour obtenir du crédit de banques, qui, dans de nombreux pays, soit ont contribué à la crise financière mondiale, soit en ont pâti. Cette situation va peser sur les perspectives d'emploi mondiales pendant plusieurs années, mais plus lourdement encore dans les régions en voie de développement qui dépendent de capitaux extérieurs. En juin, la Banque mondiale prédisait pour 2009 une chute de 70 % des flux de capitaux en direction des pays en développement par rapport au pic de 2007. Si les prix alimentaires et des carburants ont baissé par rapport aux sommets atteints mi-2008, **ils demeurent élevés comparé aux niveaux antérieurs à 2008 et les prix des carburants ont recommencé à grimper depuis le premier trimestre 2009. Les pays à faible revenu sont particulièrement touchés par cette situation, surtout les ménages qui vivent tout près ou en dessous du seuil d'extrême pauvreté.**

L'aide d'urgence doit soutenir une action contre-cyclique dans tous les pays

6. Les deux IFI ont augmenté leurs prêts pour aider les pays frappés d'abord par la crise des prix alimentaires et des carburants, puis par la crise économique et financière mondiale, à faire face à leurs problèmes budgétaires ou de balance des paiements. Les réunions annuelles des IFI de l'année dernière ont convenu d'une augmentation substantielle des prêts, assortis de nouveaux instruments, aux pays touchés par la crise financière. Le Sommet du G20 de Londres a quant à lui accepté de tripler les ressources du Fonds allouées à cette aide. La Banque mondiale a elle aussi fortement augmenté le volume de ses prêts au cours de l'année écoulée. Mais l'aide financière accrue totale de ces deux institutions a bénéficié très majoritairement aux pays à revenu moyen ou à « économies émergentes », plutôt qu'à ceux à faible revenu.

7. La Banque mondiale a annoncé en juillet une augmentation de ses engagements financiers pour l'exercice 2009 (clos le 30 juin) de 54 % par rapport à l'exercice antérieur et affirmé qu'elle « répondait aux besoins des pays frappés par la crise financière en mettant vigoureusement l'accent sur les initiatives de protection des populations les plus vulnérables des pays les plus pauvres ». En fait, c'est dans sa division chargée des prêts portant intérêt, la BIRD, que cette augmentation a été la plus spectaculaire (de 13,5 à 32,9 milliards de dollars). Les prêts concessionnels de l'IDA, l'Association internationale de développement, qui prête aux pays pauvres, sont passés de 11,2 à 14,0 milliards de dollars, soit une hausse beaucoup plus modeste. La plus grande part des prêts de la Banque mondiale a été consacrée à des investissements dans les infrastructures des pays à revenu moyen, qui peuvent jouer un rôle contre-cyclique important dans des circonstances appropriées. Les infrastructures représentent aujourd'hui 35 % des engagements totaux du Groupe Banque mondiale.

8. Le bras prêt au secteur privé de la Banque mondiale, l'IFC, a également annoncé de nouveaux programmes présentés comme des initiatives anti-crise, dont le plus important, baptisé *Global Trade Liquidity Programme* (GTLP), vise à financer les contrats de commerce international dans les pays en développement. L'apport de ressources financières dans le but de stimuler la production de biens et de services dans des économies déprimées est certes bienvenu, mais le choix des entreprises bénéficiaires des financements d'urgence de l'IFC soulève des interrogations. À ce jour, le GTLP a accordé la majorité de ses prêts à de très grandes banques de pays industrialisés, entre autres 400 millions de dollars à la banque américaine JP Morgan Chase, dont les pratiques douteuses de prêt et d'investissement ont nécessité un renflouement massif par le gouvernement américain et fragilisé les milliers d'entreprises de « l'économie réelle » dont le financement en dépendait. On peut se demander pourquoi l'IFC, qui a pour mandat d'aider le développement du secteur privé dans le monde en voie de développement, n'accorde pas la priorité aux entreprises financières des pays en développement eux-mêmes.

9. La hausse des prêts la plus importante est le fait du FMI, qui a commencé à accorder de gros volumes de prêts d'urgence dès octobre 2008. Certains de la vingtaine de ces prêts consentie à ce jour dépassent les 10 milliards de dollars. La quasi totalité de ces nouveaux prêts a bénéficié à des économies émergentes à revenu moyen, fortement concentrées en Europe centrale et orientale. Les organisations syndicales affiliées à la CSI et aux Fédérations syndicales internationales des pays emprunteurs ont tiré la sonnette d'alarme concernant les conditions d'un grand nombre de ces prêts, à savoir restrictions des dépenses sociales telles les retraites, réduction des salaires dans le secteur public, augmentation des tarifs des services publics, annulation des investissements dans les infrastructures et privatisation des entreprises d'État.

10. En dépit des répercussions importantes sur les travailleurs et les travailleuses des mesures d'application des accords de prêts avec le FMI prises par les gouvernements, dans la plupart des pays emprunteurs le Fonds n'a pas jugé bon de consulter les organisations syndicales avant la signature des accords. Afin de diminuer leurs coûts, le FMI demande aux gouvernements de certains pays de revoir les filets de sécurité sociaux en concentrant l'aide sur les plus vulnérables, sans obligation de consulter les victimes de ces pertes de revenus. Il a demandé aux gouvernements de la plupart des pays emprunteurs de pratiquer une rigueur fiscale pro-cyclique tout en encourageant les gouvernements des pays industrialisés à mettre en place des stimulations fiscales contre-cycliques, même au prix d'un creusement important du déficit du secteur public. **Le groupement Global Unions a demandé instamment au FMI de soutenir des programmes de reprise contre-cycliques dans tous les pays.**

Insuffisance de l'aide aux pays à faible revenu

11. En mai 2008, la Banque mondiale a mis en place le programme GFRP (*Global Food Crisis Response Programme*), suivi, après le déclenchement de la crise financière, de la *Vulnerability Financing Facility*, qui avait pour mission plus large de faire bénéficier de fonds les populations des pays à faible revenu les plus touchées par la crise des prix alimentaires et la crise économique. L'aide consentie aux pays à faible revenu par la plupart de ces programmes, utilisée principalement pour l'acquisition de semences et d'engrais, la nutrition ou des filets de sécurité sociaux, a été modeste. Une compilation des allocations du GFRP aux pays à faible revenu publiée par la Banque en août 2009 montre que seulement 8 sur 39 dépassaient 10 millions de dollars.

12. La proportion relativement modeste des engagements financiers à court terme de la Banque mondiale en faveur des pays à faible revenu est peut-être en fait même inférieure à ce qu'il paraît au premier abord puisque **les versements d'une partie des prêts concessionnels supplémentaires de l'IDA sont concentrés en début de période, autrement dit, davantage d'aide aujourd'hui signifie pour ces pays moins d'aide demain**. Une hausse substantielle des prêts et des subventions concessionnels de la Banque mondiale aux pays à faible revenu nécessitera des contributions supplémentaires des donateurs. Mais l'engagement ferme à cette hausse se fait attendre. La déclaration du Sommet du G20 de Londres, par exemple, s'est contentée d'appeler à « des contributions bilatérales volontaires au *Vulnerability Framework* de la Banque mondiale ».

13. L'insuffisance des ressources à disposition pour aider les pays à faible revenu, qui subissent les conséquences de la récession mondiale, le maintien de prix alimentaires élevés et la nouvelle remontée des prix du pétrole, a poussé les deux IFI à conseiller à certains de ces pays de réduire l'aide bénéficiant au plus grand nombre, par exemple denrées alimentaires de base bon marché, et de se centrer sur des transferts « ciblant » les ménages les plus démunis. Ce ciblage peut se solder par une perte de prestations sociales et de grosses difficultés pour les personnes juste au-dessus du seuil de pauvreté désigné, tels que les travailleurs urbains pauvres et leurs familles, et conduire à refuser toute aide à de nombreuses personnes particulièrement vulnérables et défavorisées, souvent des femmes et des jeunes filles, en raison de capacités administratives déficientes. Une analyse récente du PNUD a montré que les programmes de transferts de fonds conditionnels, qui sont parvenus à réduire la pauvreté dans des pays à revenu moyen comme le Brésil et le Mexique, ont atteint une proportion beaucoup plus faible des populations extrêmement pauvres des pays à faible revenu.

14. Tout comme la Banque mondiale, le FMI a réagi à la flambée des prix alimentaires et des carburants de 2008 en accordant plusieurs prêts d'urgence afin de soutenir la balance des paiements de pays à faible revenu. Pendant cette période, les prêts ont augmenté en moyenne d'environ 20 millions de dollars répartis sur trois ans maximum, une somme très inférieure aux besoins supplémentaires de financement de la balance des paiements, qu'une évaluation d'un groupe de 48 pays à faible revenu effectuée par le FMI lui-même et publiée en mars 2009 chiffrait à 2,9 milliards de dollars en moyenne par pays, soit 138 milliards de dollars au total. En juillet 2009, le FMI a annoncé une augmentation de ses prêts concessionnels de 8 milliards de dollars au cours des deux années à venir. Cependant, une partie seulement du produit de la vente d'or prévue sera consacrée à l'aide aux pays à faible revenu et le Fonds compte sur le soutien d'un hypothétique donateur pour pouvoir accorder ces prêts supplémentaires. L'allocation générale des droits de tirage spéciaux (DTS) approuvée par le FMI apportera une contribution importante aux besoins des pays à faible revenu, mais environ 7 % seulement de l'allocation totale leur parviendra. Comme décrit plus loin, **les IFI devront mettre en place des initiatives supplémentaires réservées aux pays à faible revenu pour surmonter l'impact des crises mondiales**.

Nécessité de mettre fin à la conditionnalité de politique économique

15. Le FMI et la Banque mondiale ont annoncé un assouplissement des conditions des prêts d'urgence, qui constituent la principale raison du versement accéléré de ces fonds par rapport aux prêts classiques. Mais ces déclarations ne sonnent pas pour autant le glas de l'ajustement structurel ou de la condition d'austérité. En mars, le FMI déclarait renoncer à assujettir tous ses prêts à des critères de performances structurelles. Pourtant, en juillet, lors de l'annonce de

nouveaux instruments de prêt à l'intention des pays à faible revenu, il a indiqué maintenir des conditions structurelles, mais « plus flexibles et centrées sur des buts fondamentaux ». On notera son silence quant à la réduction du recours aux critères de performance quantitatifs, qui ont servi jusqu'ici à définir les conditions d'austérité de ses prêts. À ce jour, le détail des nouveaux programmes de prêt aux pays à faible revenu n'est toujours pas connu, mais l'expérience montre que le FMI, en dépit de ses multiples annonces sur la « rationalisation » ou la réduction de la conditionnalité, a été très lent à mettre en œuvre un réel changement, de l'aveu même de son propre Bureau indépendant d'évaluation en 2008.

16. En accord avec la déclaration des dirigeants du G20 de Londres, qui indique que les ressources supplémentaires accordées au FMI doivent servir à « soutenir la croissance sur les marchés émergents et dans les pays en développement en participant au financement de dépenses contre-cycliques », le groupement Global Unions estime qu'il faut inciter **tous les pays à participer à l'effort mondial de reprise économique par l'application de politiques de stimulation adéquates. Cela implique d'abandonner les conditions structurelles ou d'austérité des prêts du FMI et de la Banque mondiale dans les pays aux économies émergentes ou ceux à faible revenu. Les obligations des pays doivent se limiter à des contrôles fiduciaires et du respect des normes internationalement reconnues, dont les normes du travail élémentaires. Les IFI doivent systématiquement conseiller aux pays d'adopter des stratégies anti-crise qui optimisent la création d'emplois et aident les plus vulnérables, conformément au Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence annuelle de l'OIT en juin 2009. Il serait également bon que le FMI et la Banque mondiale consultent les syndicats et d'autres organisations de la société civile des pays avant de conclure un nouvel accord de prêt susceptible d'avoir des répercussions profondes sur la situation économique et sociale.**

17. Le groupement Global Unions a apporté son soutien à l'allocation générale des 250 milliards de dollars des droits de tirage spéciaux (DTS) proposée par les dirigeants du G20 lors du sommet de Londres et approuvée par les pays membres du FMI en août. L'allocation des DTS est à même d'apporter des ressources supplémentaires, dégagées de toute conditionnalité, pour financer les programmes anti-récession nationaux. Comme indiqué ci-dessus, seule une faible part de ce montant, soit environ 18 millions de dollars (7 % du total) ira aux 78 pays à faible revenu membres du FMI. **Le groupement Global Unions demande au FMI de créer et de gérer un mécanisme permettant aux pays riches qui peuvent se passer de leur part de l'allocation DTS de la transférer ou de la réallouer à des pays à faible revenu qui, eux, en ont besoin pour mener des politiques anti-crise. Ce mécanisme permettrait aux pays à faible revenu bénéficiaires de percevoir des fonds sans intérêts, ni conditionnalité de politique.**

Renoncement à l'approche unilatérale de déréglementation des marchés du travail

18. Depuis longtemps, la CSI et les autres organisations du groupement Global Unions demandent instamment à la Banque mondiale de cesser de faire pression sur les pays pour supprimer ou démanteler les lois qui protègent les travailleurs par le biais de sa publication la plus diffusée, *Doing Business*, qui accorde les meilleurs scores aux pays dont les réglementations du travail sont les plus faibles et les niveaux de cotisations obligatoires à la protection sociale les plus bas. Le 27 avril 2009, la Banque a annoncé la suppression de l'indice de flexibilité du marché du travail de *Doing Business* de son cadre de conditionnalité de politique global (CPIA : *Country Policy and Institutional Assessment*) et qu'elle informerait son personnel

qu'il « ne correspond pas à la politique de la Banque mondiale et ne doit pas servir de base à des conseils en matière de politiques, ni servir dans les documents des programmes nationaux ». Elle a également déclaré qu'elle accorderait désormais un poids adéquat à des « aspects aussi divers que la stabilité politique, les filets de sécurité sociaux protégeant les sections vulnérables de la société contre les niveaux de risque intolérables et la protection des droits des travailleurs et des ménages, ainsi que des entreprises ». La décision de la Banque de renoncer à sa vision unilatérale de déréglementation des marchés du travail est une nouveauté bienvenue.

19. Il aurait été logique que la Banque, qui a continué à publier son indice de flexibilité du marché du travail *Doing Business* (EWI : *Employing Workers Indicator*) alors même qu'elle demandait à son personnel de ne pas l'utiliser, l'abandonne purement et simplement. Elle doit veiller avec vigilance à ce que l'EWI ne serve ni à formuler une politique nationale ni à concevoir une condition de prêt, comme cela été le cas dans le passé. Le FMI a décidé de cesser d'utiliser l'EWI avant la Banque mondiale. Contrairement à l'affirmation de *Doing Business*, le Groupe d'évaluation indépendant de la Banque n'a pas trouvé de corrélation entre les scores les plus élevés à cet indice et de meilleures performances économiques. De fait, cet indice a disparu des documents de politique du Fonds. La CSI, l'OIT et d'autres organisations ont convenu de conseiller la Banque sur l'élaboration d'une approche alternative à *Doing Business*, qui inciterait les pays à promouvoir la création d'emplois convenablement rémunérés et réglementés, une protection sociale adéquate et le respect des droits des travailleurs. Elle encouragerait les politiques de travail décent au lieu de les dénigrer, les jugeant néfastes pour les affaires.

20. La Banque mondiale a expliqué avoir renoncé à son indice de déréglementation du marché du travail du fait des difficultés importantes que la crise économique mondiale actuelle y provoque. Il serait bon également qu'elle revoie son approche de la réforme des retraites dans les pays en développement. Depuis quelques années, elle prône la privatisation partielle, voire totale, des programmes de retraite publics afin de soulager les gouvernements du fardeau financier de l'assurance vieillesse, le secteur des services financiers bénéficiant du transfert obligatoire des cotisations à des fonds privés.

21. Selon les propres calculs de la Banque, la valeur de ces fonds de retraite privés obligatoires s'est effondrée et elle demande maintenant aux gouvernements d'endosser le coût financier de leurs pertes. Son approche s'est donc avérée un échec à double titre : le secteur financier privé n'a pas réussi à protéger convenablement les retraites des travailleurs et l'État continue à en supporter le coût financier. **La Banque mondiale serait bien inspirée de revoir de fond en comble son approche de la réforme des retraites, de soutenir le renforcement des programmes publics de retraite ou de sécurité sociale plutôt que le rétrécissement de leur champ d'action et de donner la priorité à l'extension de la couverture aux travailleurs qui en sont privés actuellement.** Toutes les interventions de la Banque en la matière devraient être menées en étroite coopération avec l'OIT et n'avoir lieu qu'après consultation des syndicats et accord sur les réformes.

Contribution à l'effort de reprise internationale

22. Le FMI et la Banque mondiale peuvent et devraient apporter un soutien positif à l'effort international de reprise économique. Pour ce faire, leurs politiques et leurs programmes devront cesser de compter de manière excessive sur les mécanismes du marché et reconnaître le rôle fondamental de l'État dans la gestion des crises et de leurs lendemains. Plusieurs initiatives permettraient d'aller dans ce sens :

- **Renforcement du soutien des projets d'infrastructures propices à la création immédiate d'emplois et au développement durable à long terme**, prenant principalement la forme d'investissements visant à réduire la consommation d'énergie et la dépendance sur les carburants fossiles. Les stratégies « d'emplois verts » ont prouvé leur capacité à créer des emplois.
- **Aide à des investissements agricoles indispensables**, dont, par exemple, amélioration de l'infrastructure rurale, réactivation des services d'État de fourniture de semences et d'engrais à bas prix et aide à la commercialisation des récoltes. Il faudrait soutenir les efforts des pays qui s'efforcent d'atteindre des objectifs de sécurité alimentaire afin d'assurer la stabilité de l'accès aux denrées alimentaires de base à des prix abordables.
- **Investissements dans les services publics**, tels que l'éducation et la santé, afin de stimuler l'activité économique et créer les conditions de la croissance à long terme. Leurs effets multiplicateurs immédiats sur l'activité économique sont très supérieurs à ceux des réductions d'impôts, par exemple. De plus, investir dans l'humain par le biais de services publics de qualité accessibles et abordables est essentiel à l'amélioration durable de la productivité des pays.
- **Aide supplémentaire pour permettre aux pays d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)** : réduction de l'extrême pauvreté, amélioration de l'accès à l'eau et à l'hygiène, amélioration des conditions sanitaires et égalité entre hommes et femmes.
- **Soutien de stratégies économiques fixant comme objectifs prioritaires la hausse des salaires et le renforcement de la protection sociale**. Ces stratégies permettraient aux pays excessivement dépendants des marchés externes de se doter d'une base de demande domestique stable dans le cadre d'une stratégie de développement, qui place l'élévation du niveau de vie au cœur des objectifs des politiques économiques. Dans l'esprit de cet objectif, les IFI devraient soutenir le renforcement des droits syndicaux, négociations collectives comprises, ainsi qu'élargir la protection sociale à tous les travailleurs et protéger les plus vulnérables grâce à l'amélioration des filets de sécurité sociaux. Des accords négociés soutenus par le gouvernement pour éviter les suppressions d'emplois, prévoyant la réduction du temps de travail, des programmes de formation ou des activités de maintenance, ont réussi à réduire le chômage dans certains pays.
- **Soutien d'une réglementation appropriée du marché du travail, d'une protection sociale adéquate et du respect des droits fondamentaux des travailleurs** comme volets essentiels d'une stratégie de développement durable prônant le partage avec le plus grand nombre des bénéfices de la croissance économique et non l'enrichissement d'une minorité aux dépens de la majorité. Sachant que les femmes et les jeunes sont plus les durement touchés par la crise, il faut impérativement privilégier des programmes de protection sociale répondant à leurs besoins, ainsi que l'application de mesures anti-discriminatoires.

Protection des droits des travailleurs dans les activités financées par les IFI

23. Pour que les IFI puissent légitimement inciter les pays au respect accru des droits fondamentaux des travailleurs, elles doivent commencer par s'assurer que leurs propres

opérations respectent les normes fondamentales du travail (NFT).² Le Groupe Banque mondiale a accompli des progrès considérables en la matière, à commencer par l'obligation de conformité aux NFT, entre autre, que l'IFC impose à tous ses projets depuis 2006. Au cours des trois dernières années, la norme de performance de l'IFC relative à la main d'œuvre a contribué à résoudre des questions de cette nature dans plusieurs projets, même si des difficultés demeurent, en particulier concernant ses investissements dans des pays où les droits des travailleurs sont largement bafoués.

24. L'IFC a entamé la révision de ses normes de performances sociales et environnementales, qui lui donnera l'occasion de faire apparaître les mécanismes de surveillance et d'exécution supplémentaires à mettre en place dans les contextes de non-respect généralisé des droits des travailleurs ou de décider de cesser d'investir dans les pays où les infractions aux NFT sont largement la règle. Les pertes d'emplois massives résultant de la crise économique mondiale justifieraient également l'actualisation de ces normes. À l'heure actuelle, les normes de l'IFC n'exigent pas l'application de mesures telles que des programmes négociés de partage des tâches ou de formation pour dresser un rempart contre les licenciements. Les normes du travail et les notes d'orientation de l'IFC devraient conseiller aux sociétés clientes de participer à l'effort mondial de reprise économique par l'application de telles mesures et les encourager à le faire.

25. Les divisions de prêt au secteur public de la Banque mondiale ont continué à progresser depuis 2007, date à laquelle elles ont commencé à intégrer les NFT dans les documents d'achat maîtres de la Banque et les documents d'appels d'offre standard. En début d'année, les banques de développement régionales et la Banque mondiale ont convenu d'intégrer des clauses NFT dans leurs documents d'appel d'offre standard harmonisés. **Il faut maintenant que la Banque mondiale mène des actions de mise en œuvre pour assurer le respect total des normes fondamentales du travail, ce qui nécessitera de former des responsables de cette institution et des fonctionnaires, ainsi que d'assurer la surveillance et le suivi adéquats des projets. Le groupement Global Unions a offert à la Banque de coopérer à l'élaboration de stratégies de mise en œuvre des nouvelles exigences NFT.**

26. **Il conviendrait également que la Banque mondiale consulte les travailleurs et leurs syndicats sur tous les projets de restructuration d'entreprises ou de services auxquels elle participe** et exige le total respect des NFT dans ces projets. Bien que la Banque ait conçu des outils et des guides de bonnes pratiques recommandant des consultations à un stade précoce avec les représentants des travailleurs, dans de nombreux cas de restructurations qu'elle finance, les syndicats n'ont connaissance du plan qu'une fois toutes les décisions prises. Le groupement Global Unions a émis une proposition, qui devrait recevoir l'aval de la Banque, demandant la formation des syndicats afin qu'ils participent, avec ses représentants et ceux des gouvernements, à la gestion de l'impact sur la main d'œuvre de la restructuration des entreprises et des services.

27. Comme pour les NFT, le FMI devrait lui aussi consulter les syndicats dont les membres sont concernés par ses programmes de prêt avant que les conditions en soient arrêtées. Au cours de l'année écoulée, de nombreux prêts d'urgence du FMI ont eu des répercussions majeures sur les effectifs, les salaires, les prestations sociales et les conditions de travail, en particulier dans

² Les normes fondamentales du travail sont les droits humains fondamentaux reconnus internationalement pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs du monde sans distinction du niveau de développement de leur pays. Les normes fondamentales du travail sont définies par les conventions de l'OIT et comprennent la liberté syndicale et le droit de négociation collective (Conventions 87 et 98 de l'OIT), l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (Conventions 100 et 111 de l'OIT), l'abolition de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire (Conventions 29 et 105 de l'OIT) et l'abolition effective du travail des enfants, y compris les pires formes de travail des enfants (Conventions 138 et 182 de l'OIT).

le secteur public. Dans la plupart des cas, les travailleurs et leurs organisations n'ont été informés qu'après la signature des accords. **Le FMI devrait directement informer et consulter les organisations de travailleurs concernées avant de finaliser tout accord de prêt avec un gouvernement, en particulier dans les pays dont les dirigeants ne se donnent pas la peine de consulter les syndicats quant aux impacts de leurs décisions sur leurs membres.**

Un cadre international complet de réglementation financière

28. Un large consensus existe pour pointer du doigt la faillite catastrophique de la « supervision déléguée », qui prescrit de ne superviser qu'une petite partie du système financier, telle que les banques commerciales, et d'autoriser l'autoréglementation des autres institutions ou activités, comme cause de la crise financière mondiale actuelle. Cette approche s'est avérée tout à fait incapable de suivre le rythme de la mondialisation financière. Du coup, les difficultés des banques et des établissements financiers d'un pays se sont rapidement propagées au système financier mondial. Bien que la nécessité de revoir la réglementation du système financier international apparaisse largement comme une évidence, les progrès sont fragmentaires et incertains. **En l'absence de refonte du cadre existant, dont l'échec est avéré, non seulement le risque de nouvel effondrement financier demeure, mais il est probable que l'accès au crédit demeurera difficile pour de nombreuses entreprises et de nombreux consommateurs**, en dépit de la faiblesse historique des taux d'intérêt dans la plupart des pays. Les dirigeants du G20 ont demandé au FMI et au Conseil de stabilité financière (CSF) de coordonner l'élaboration d'un cadre de réglementation et de supervision financières à l'échelle mondiale. Rien n'indique que sa conception ait avancé et qu'il soit prêt à être mis en œuvre.

29. **Le groupement Global Unions a proposé un plan d'action détaillé pour la réglementation internationale des marchés financiers. Bien que le Sommet du G20 de Londres ait avalisé plusieurs des actions proposées et demandé au FMI et au Conseil de stabilité financière (CSF) de jouer un rôle clé dans leur développement, certaines n'ont pas été menées à bien :**

- **Contrôles de l'économie financière de l'ombre** : il faut impérativement réglementer les « *hedge funds* » et les fonds « *private equity* » afin que les règles de responsabilité vis-à-vis des investisseurs, de transparence et de responsabilité des employeurs soient les mêmes pour tous. Le Sommet de Londres a accepté ce principe pour les institutions « d'importance systémique » et demandé au FMI et au CSF d'en définir les critères. Ceux-ci devraient prendre en compte le fait que le comportement « suiveur » d'institutions sans importance systémique individuellement nécessite d'en réglementer un très grand nombre. De plus, il convient d'interdire toutes les formes de transactions hors bilan liées au crédit et de limiter sévèrement l'accès aux produits structurés complexes jusqu'à ce que la surveillance par les pouvoirs publics et la transparence aient atteint un niveau adéquat.
- **Suppression des paradis fiscaux et réglementaires** : la déclaration du Sommet de Londres stipule que les dirigeants du G20 sont prêts à « agir contre ... les paradis fiscaux », y compris en recourant à des sanctions, et que « l'ère du secret bancaire est terminée ». Pour tenir cet engagement, il faudrait interdire aux institutions financières de mener des transactions avec les entreprises ou les personnes immatriculées ou résidant dans ces pays tant qu'ils ne s'aligneront pas sur les normes internationales. Le FMI doit encourager la coopération fiscale internationale et régionale afin d'enrayer la baisse des

impôts sur les entreprises et assujettir l'accès aux investissements étrangers et aux flux de capitaux à une gouvernance et des normes de transparence reconnues dans le monde entier, en prenant garde aux politiques de prix des entreprises multinationales et à la fuite des capitaux.

- **Intégration des risques liés aux actifs et à l'effet de levier dans les règles prudentielles pour les banques** : il faut concevoir des règles d'adéquation des fonds propres qui lient les besoins en réserve de fonds à l'augmentation des actifs détenus par les banques et au degré de risque lié à ces actifs. Les banques hésiteraient ainsi à s'exposer à des risques d'actifs excessifs, ce qui contribuerait à orienter l'allocation des actifs vers des buts socialement désirables et faciliterait le contrôle par les banques centrales de l'inflation de leur prix.
- **Maîtrise des programmes de rémunération des entreprises et des sociétés financières** : les programmes de rémunération devraient refléter et encourager des performances économiques, sociales et environnementales positives, et, dans le cas des services financiers, des pratiques de vente et de prêt responsables. La rémunération des dirigeants et des *traders* devrait être plafonnée et en cohérence avec les salaires et les régimes de retraite des salariés. L'exercice de primes ou d'autres programmes liés aux performances serait interdit en dessous de cinq ans et des dispositions de reprise partielle par l'impôt seraient obligatoires. Ces mesures seraient en accord avec le soutien des dirigeants du G20 à de « nouveaux principes rigoureux sur les salaires et les rémunérations » dans les institutions financières exprimé dans la déclaration de Londres.
- **Limitation des dividendes versés aux actionnaires, des rachats d'actions et des prêts leviers** : une part suffisante des bénéfices réalisés en périodes de croissance doit être allouée aux réserves et non aux dividendes et aux rachats, afin de pouvoir faire face aux ralentissements économiques et aux risques de solvabilité. Le financement insoutenable des prises de contrôle de type *LBO*, qui a permis à des fonds *private equity* de piller des entreprises et de les laisser lourdement endettées, doit être interdit.
- **Réglementation stricte des agences de notation** : en cohérence avec la déclaration de Londres des dirigeants du G20, les agences de notation doivent être indépendantes et interdites de dispenser des services de conseil, en particulier en ce qui concerne la conception d'instruments financiers pour lesquels elles fournissent ultérieurement des notations. Les organismes de réglementation doivent encourager la concurrence afin de mettre un terme à l'oligopole international actuel.
- **Protection contre les prêts prédateurs** : la protection des emprunteurs doit être assurée par l'obligation de transparence des contrats financiers (prêts immobiliers, cartes de crédit et assurance), l'accès à des recours efficaces contre les pratiques abusives et le plafonnement des taux d'intérêt et des commissions. La conception de la rémunération et des primes d'encouragement des banques et d'autres fournisseurs de crédit doit garantir des pratiques responsables de vente et de service qui servent l'intérêt des clients.
- **Renforcement du mandat et des ressources des autorités de surveillance** : les autorités de surveillance doivent détenir des pouvoirs exécutifs suffisants et un personnel adéquat et pouvoir accéder au savoir-faire et à la technologie requis pour remplir leur mission. Le groupement Global Unions a proposé d'intégrer les travailleurs du secteur financier à des cadres de surveillance renforcés par le biais d'échanges réguliers entre les organismes de réglementation et des représentants du personnel des institutions financières. Ce cadre devra prévoir la protection des personnes qui signalent les infractions réglementaires aux autorités de réglementation et de surveillance.
- **Mise en place de secteurs des services financiers au service de l'économie réelle** : il faut encourager le développement des caisses d'épargne, des banques coopératives,

de l'assurance mutuelle et d'autres services financiers publics et solidaires. Cette diversité de services et de formes juridiques contribuera à mettre en place des secteurs des services financiers équilibrés et fiables, au service de l'économie réelle et répondant aux besoins des salariés, des petites et moyennes entreprises et des producteurs agricoles. Toute restructuration des institutions financières telle que fusions, acquisitions, cessions ou externalisation, devra protéger l'emploi et les conditions de travail, respecter les normes du travail fondamentales et donner lieu à consultation avec les syndicats.

Réforme du rôle de conseil en politique, de la surveillance et de la gouvernance du FMI

30. Outre son soutien à un cadre complet de réglementation financière, le FMI devrait inciter les pays en développement à adopter ou à élargir l'usage des contrôles des capitaux, qui ont permis à plusieurs d'entre eux d'atténuer les effets déstabilisateurs sur leurs économies de la crise actuelle. Un document du FMI publié en mars (*The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*) observait que « l'existence de contrôles des capitaux dans plusieurs pays... a joué un rôle modérateur sur les effets directs et indirects de la crise financière ». Par ailleurs, le FMI devrait déconseiller aux pays membres d'inclure des interdictions du contrôle des capitaux dans les traités d'investissement et de commerce bilatéraux ou multilatéraux dont ils sont signataires.

31. En décelant les points vulnérables du secteur financier dans l'économie mondiale, une tâche qui relève de ses responsabilités, le FMI remplirait sa mission de surveillance, quel que soit le niveau de développement des pays membres. La surveillance du FMI devrait se concentrer en particulier sur les économies d'importance systémique dont les points vulnérables risquent d'avoir des impacts régionaux ou internationaux importants, ce qu'il n'a pas fait avant l'effondrement financier de 2008. La surveillance des régimes de taux de change des pays devrait constituer un volet essentiel de cette mission, quand ils ont des conséquences importantes sur les économies d'autres pays.

32. Le FMI devrait également soutenir l'introduction d'une taxation des transactions financières internationales (taxe Tobin) afin de limiter la spéculation et de générer un revenu supplémentaire pour un Fonds de vulnérabilité, le Pacte mondial pour l'emploi ou des instruments de financement permettant d'atteindre les OMD. Les deux IFI devraient également annuler la dette d'un plus grand nombre de pays à faible revenu, ce qui pourrait être financé en partie par les ventes d'or du FMI, et celui-ci devrait soutenir la création d'un mécanisme équitable et transparent de restructuration de la dette souveraine.

33. Le FMI et la Banque mondiale doivent engager une réforme de leur gouvernance qui augmente de manière substantielle la représentation des pays en développement dans leurs structures de prise de décision. Au minimum, le groupement Global Unions est favorable à la parité de représentation des pays en voie de développement et des pays industrialisés à la Banque mondiale et au FMI. Dans le souci d'assumer pleinement leurs responsabilités, les IFI devraient exiger la divulgation publique des prêts et de leurs conditions avant leur adoption, inciter les gouvernements à soumettre les contrats de prêt à l'approbation du Parlement, élargir les négociations sur les prêts à d'autres personnes que leurs interlocuteurs traditionnels (représentants du ministère des Finances ou de l'Économie et des banques centrales) et exiger la consultation d'organisations de la société civile concernant les prêts envisagés.

34. Au niveau international, les IFI devraient collaborer plus étroitement avec les autres organismes du système des Nations Unies au suivi de la Conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique et son impact sur le développement (juin) et la résolution adoptée en juillet par le Conseil économique et social des Nations Unies, qui invite les IFI à « intégrer dans leurs activités, conformément à leurs mandats, la teneur des politiques du Pacte mondial pour l'emploi ». Enfin, le dialogue mondial des IFI avec la société civile devrait bénéficier de davantage de visibilité, par exemple par le biais d'une structure consultative syndicale formelle similaire à celle qui existe au sein de quelques autres agences internationales.

Conclusions

35. Les IFI ont pris des mesures pour soutenir les politiques de stimulation fiscale indispensables, mais il faut les appliquer de manière cohérente dans tous les pays. Il est clair que les travailleurs du monde entier continuent à supporter le fardeau le plus lourd de la crise économique mondiale, alors qu'ils n'en sont pas responsables. Les IFI ont annoncé la révision de leurs politiques antérieures de démantèlement de la protection des travailleurs, telles que la déréglementation du marché du travail, mais il ne faut pas qu'elles s'arrêtent en si bon chemin et doivent soutenir des politiques d'emplois convenablement rémunérés et réglementés, de respect des droits des travailleurs et de protection sociale adéquate, susceptibles d'améliorer le niveau de vie des travailleurs. Bien que les IFI soient désormais dotées de responsabilités et d'une influence accrues, les ressources consacrées à la protection des plus vulnérables dans les pays à faible revenu, une priorité déclarée du Sommet du G20 de Londres, sont insuffisantes et nécessitent des engagements supplémentaires.

36. Comme il en a été chargé, le FMI doit élaborer rapidement un nouveau cadre réglementaire international du système financier, afin d'éliminer le risque de nouvel effondrement financier et de donner accès au crédit à un coût abordable. Alors que le monde lutte pour sortir de la récession mondiale, la création d'emplois à l'échelle internationale doit devenir la priorité. Les IFI doivent avoir pour objectif fondamental et immédiat la création d'emplois décents grâce aux types de stratégie formulés dans le Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence de l'OIT de 2009. Le FMI et la Banque mondiale doivent manifester leur engagement à cette priorité, qui constitue l'approche la mieux à même de surmonter la récession mondiale et de mettre l'économie internationale sur la voie d'une croissance durable.

28-08-09