



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Activités futures du groupe de travail

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	1
I. Le suivi régulier des activités pertinentes des autres organisations	1
II. Activités en vue de consolider une conception intégrée du développement économique et social	2
1. Sur le plan institutionnel	2
2. Sur le plan de la méthode	4
III. Les moyens d'action institutionnels	6
1. Vis-à-vis des autres organisations internationales	6
2. Vis-à-vis des Membres	7
IV. Conclusion	7

Introduction

1. Le groupe de travail se souviendra que, lors de la dernière session du Conseil, il s'est trouvé saisi pour commentaires d'un document¹ destiné au Conseil afin que ce dernier décide de l'avenir du groupe de travail. Ce document a fait l'objet d'une discussion approfondie au terme de laquelle le groupe de travail, à travers son président, a décidé de recommander au Conseil le maintien de ce forum. De l'avis général, l'existence du groupe de travail présente en effet des avantages considérables pour la poursuite de l'examen de sujets d'actualité qui, au-delà de la libéralisation des échanges qui faisait initialement l'objet de sa création, sont étendus à d'autres aspects de la mondialisation. Le groupe de travail a, dans son ensemble, jugé la formule du groupe de travail plénier préférable à celle d'un «comité plénier» se réunissant en fonction des besoins. Il n'a pas été jugé indispensable de trancher de manière définitive la question de la dénomination du groupe de travail à ce stade. On relèvera simplement que le titre «Groupe de travail plénier sur la dimension sociale de la mondialisation» qui a été évoqué refléterait de manière plus fidèle la réalité actuelle ainsi que l'évolution vers une conception plus large et plus intégrée des facteurs économiques et sociaux que la mondialisation fait interagir. Le Conseil a approuvé ces recommandations.
2. Il a été entendu par ailleurs que le Directeur général serait chargé de faire des propositions en ce qui concerne les sujets qui pourraient être discutés au cours des réunions ultérieures du groupe de travail. Le présent document fait suite à cette demande. Il ne vise cependant pas à formuler un ensemble de propositions définitives. La nature du sujet, comme la fonction même du groupe de travail, doit plutôt le conduire à s'adapter à l'évolution de l'actualité. Il s'agit donc ici plutôt de fournir le cadre général dans lequel les activités futures du groupe de travail pourraient venir s'inscrire. Il paraît commode à cet égard de reprendre les trois pôles autour desquels les résultats des travaux du groupe de travail avaient été présentés.

I. Le suivi régulier des activités pertinentes des autres organisations

3. L'expérience du groupe de travail a révélé l'ampleur et la diversité des activités des autres organisations qui, de manière directe ou indirecte, touchent à la dimension sociale de la mondialisation de l'économie. L'examen régulier de ces activités est évidemment d'une grande importance. Il permet d'enrichir la réflexion du Conseil et du Bureau en prenant conscience des chevauchements ou parfois des contradictions, mais aussi des lacunes dans les activités pertinentes des différentes organisations.
4. Certaines de ces activités peuvent mériter une discussion spéciale. Cela sera à prévoir pour les événements et réunions majeurs qui peuvent justifier une discussion préalable en vue d'aider à fixer la position du Bureau, mais également a posteriori pour en tirer les enseignements. C'est à ce titre que le Bureau a prévu sous le point 2 de l'ordre du jour de la présente session une discussion de la troisième Conférence ministérielle de l'OMC (Seattle – décembre 1999) et de la dixième session de la CNUCED (Bangkok – février

¹ Document GB.276/14/1.

2000). Pour la session de novembre, on peut envisager d'examiner le suivi de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée au «Sommet mondial pour le développement social et au-delà: le développement social pour tous à l'heure de la mondialisation» (Copenhague + 5), ainsi que la mise à jour de l'étude de l'OCDE sur le commerce international et les normes du travail, dont le Bureau a reçu confirmation qu'elle est pratiquement achevée (les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale et du FMI pourront, quant à elles, faire l'objet d'un examen plus approfondi dans le cadre indiqué au paragraphe 21 ci-dessous).

5. Il est important de souligner que cette possibilité de «suivi» ne doit pas être à sens unique. Les autres organisations internationales comme les institutions universitaires, les organisations professionnelles et les ONG s'intéressent beaucoup aux travaux du groupe de travail, comme l'attestent les nombreuses consultations du site Internet de l'OIT et les demandes de documents. Il apparaît à cet égard indispensable de créer un site spécifique permanent permettant de relier les informations avec les autres activités du Bureau en matière de globalisation. Cela exige de mettre en place certains arrangements administratifs sur lesquels on reviendra ci-après.

II. Activités en vue de consolider une conception intégrée du développement économique et social

6. Ce thème a fait l'objet de diverses interventions du Directeur général au cours du mois dernier. Il a été développé notamment dans le cadre de la note d'information distribuée à Seattle ainsi que dans le discours qu'il a prononcé à la dixième session de la CNUCED à Bangkok le 15 février dernier.
7. En bref, il vise à souligner que le développement ne saurait se réduire à ses éléments économiques les plus évidents tels que le commerce, les investissements, la production ou la technologie. Il comporte une dimension sociale essentielle, et une stratégie intégrée doit donc viser à développer les synergies entre le développement économique et social. L'objectif du «travail décent» fournit un fil conducteur pour relier entre eux les différents éléments d'une telle stratégie intégrée dans laquelle la dimension normative et l'efficacité sociale deviennent également partie intégrante du développement, au même titre que la politique économique. Le fait est cependant que le fractionnement inévitable de l'action internationale entre les différentes organisations, selon le mandat qui leur est propre, a jusqu'ici semblé constituer un obstacle important à cette démarche.
8. Ce thème a rencontré un écho très favorable et de plus en plus large. Le moment semble venu de tenter de le traduire de manière plus concrète dans la réalité. Il est clair cependant qu'une telle vision intégrée ne se décrète pas au sein de l'une ou l'autre des organisations concernées. En réalité, il ne s'agit pas d'un produit mais d'un *processus* auquel l'OIT peut pour sa part apporter une contribution unique sur deux plans.

1. Sur le plan institutionnel

9. Avec le groupe de travail, l'OIT a l'avantage de disposer d'une structure d'accueil qui pour le moment est unique et aussi, grâce à sa structure tripartite, de pouvoir refléter une gamme beaucoup plus diversifiée et représentative de points de vue et d'intérêts touchant

directement la dimension sociale de la mondialisation. Cela lui donne une crédibilité en même temps qu'une responsabilité accrue pour apporter une contribution au développement de cette vision intégrée.

10. Le Directeur général a parallèlement tenu à développer la capacité institutionnelle interne du Bureau d'assumer ses responsabilités vis-à-vis des autres organisations en instituant un «Groupe des politiques internationales» dans le Bureau des relations externes et partenariats, dont la responsabilité est d'offrir un appui analytique au dialogue avec la communauté économique internationale et d'assurer le secrétariat du groupe de travail. Pour ce faire, le Groupe des politiques internationales: *a)* suivra les faits nouveaux sur le plan international qui intéressent le groupe de travail; *b)* préparera des documents analytiques et fera des diagnostics à l'appui de l'élaboration des politiques et des déclarations sur les questions de politique économique et sociale internationale; *c)* développera et gèrera le site Internet évoqué plus haut; et *d)* élaborera, en coopération avec d'autres organisations du système des Nations Unies, un cadre intégré pour la promotion d'un travail décent, en regroupant les travaux effectués sur ces questions par différentes unités du BIT et en assurant une approche coordonnée de tous les secteurs du BIT.
11. En ce qui concerne cette dernière responsabilité, il va de soi que, pour ce faire avec une crédibilité suffisante, l'OIT, artisan d'une vision intégrée du développement, doit commencer par la pratiquer au sein du Bureau. Ainsi qu'un examen effectué à la demande du groupe de travail l'avait déjà révélé il y a quelques années, il existe un assez grand nombre d'activités ou de projets qui touchent à la globalisation de l'économie de manière plus ou moins directe mais qui ne répondent pas nécessairement à une vision d'ensemble ou à des priorités très claires.
12. C'est pourquoi le Directeur général entend créer à l'intérieur du Groupe des politiques internationales une unité d'études qui aura la responsabilité de définir un programme intégré de recherche et de projets autour de l'impact social de la mondialisation en tenant compte des projets existants et en étroite coordination avec l'ensemble des responsables de programme. Pour faciliter ce travail, et pour associer le Bureau dans son ensemble à l'élaboration des questions de politique internationale et aux activités du groupe de travail, le Directeur général a récemment créé un «comité consultatif sur les questions de politique internationale» dont les membres appartiennent aux secteurs compétents du Bureau. Ce comité apportera son appui aux travaux relatifs à la politique internationale de l'OIT et en suivra la progression en puisant dans la base de connaissances du Bureau, et veillera à ce qu'il soit tenu compte, dans les activités actuelles et futures de chaque secteur, des besoins des travaux sur la politique internationale. Il sera aussi chargé de passer en revue les documents destinés à définir la position de l'Organisation à l'égard de diverses manifestations ou réunions internationales
13. Les travaux du groupe s'appuieront aussi sur les études par pays sur l'impact social de la mondialisation qui ont été effectuées sous l'égide du groupe de travail. En particulier, l'élaboration d'un cadre intégré pour la politique économique et sociale prendra comme point de départ les conclusions des études par pays et les priorités définies pour la recherche dans le document présenté en novembre 1999 au groupe de travail², notamment en ce qui concerne la question générale de savoir comment la mondialisation se traduit par le progrès social, à savoir comment chacun peut bénéficier de la mondialisation, et les défis que cela représente pour les politiques. Le Bureau invitera les autres organisations internationales intéressées à contribuer à ces travaux de recherche sur l'impact social de la

² Document GB.276/WP/SDL/1.

mondialisation. En tant que première étape de ce processus, le rapport de synthèse des études par pays sur la mondialisation a été diffusé auprès des autres organisations afin qu'elles présentent leurs commentaires après la session de novembre 1999 du Conseil d'administration, et le Bureau prendra soigneusement en considération ces commentaires, particulièrement en relation avec le programme de recherche esquissé ci-après.

2. Sur le plan de la méthode

14. On ne saurait trop insister sur le fait que ces programmes et projets de recherche doivent être conçus selon une approche intégrée. L'opinion publique comprend mal pourquoi les préoccupations économiques, sociales et environnementales continuent d'être abordées de façon fragmentée, d'autant que les interdépendances sont de plus en plus évidentes à tous, en raison même de la mondialisation. L'élaboration de cette approche intégrée se heurte cependant à des difficultés d'ordre conceptuel et empirique.
15. *Sur le plan conceptuel*, il est d'usage de traiter séparément la question essentielle de la croissance économique, favorisée par l'ouverture aux échanges et la mondialisation, et celle non moins essentielle de la distribution des bénéfices de cette croissance. De façon plus générale, nombreux sont ceux qui partent du principe que les objectifs sociaux peuvent être traités séparément des objectifs économiques. Cependant, cette approche ignore la grande interdépendance qui existe entre la dimension économique et la dimension sociale du développement, qui a plutôt été renforcée par la mondialisation. Des facteurs sociaux et institutionnels très variés compromettent la capacité des pays de tirer avantage des possibilités économiques, l'efficacité du marché et la légitimité sociale. Il est de plus en plus avéré qu'une forte inégalité des revenus a une incidence négative sur la croissance économique. Une approche intégrée devrait s'efforcer de traiter ces questions conjointement.
16. C'est pourquoi il faut surmonter la dichotomie traditionnelle entre politique sociale et politique économique, qui a souvent abouti à de mauvais choix sur le plan des politiques. Cela explique, par exemple, pourquoi il y a eu si peu d'analyses préalables de l'impact social des politiques économiques dans des domaines comme la stabilisation macroéconomique, les politiques financières internationales, l'ajustement structurel ou la transition vers l'économie de marché. Cela a non seulement entraîné des coûts sociaux élevés, mais aussi affaibli les politiques économiques du fait des conflits sociaux et de l'instabilité politique qui en ont résulté. Les bénéfices économiques des politiques sociales doivent également être mieux compris. Bien des politiques sociales présentent des avantages économiques non négligeables, bien supérieurs à leurs avantages sociaux manifestes, et étayer ces avantages par des documents contribuerait grandement au succès de l'action de sensibilisation visant à revaloriser les politiques sociales.
17. Le concept de *travail décent* de l'OIT fournit la base d'une telle approche intégrée des politiques, car il couvre une grande partie – stratégique – de l'ordre du jour du développement global. Il est bien adapté parce qu'il couvre tout le spectre des variables (droits fondamentaux, politique économique et sociale pour la création d'emplois et une sécurité socio-économique accrue, et dispositions institutionnelles pour assurer une plus grande participation) qu'il faut prendre en considération dans une approche intégrée du développement.
18. Cette approche nécessite non seulement *un travail analytique*, mais aussi le développement d'une base de connaissances systématique. Elle devrait en particulier reposer sur des données statistiques internationales permettant des comparaisons entre les pays. Il faut en effet noter que, si les pays Membres disposent d'une batterie complète d'indicateurs

économiques, en revanche il leur est difficile d'appréhender les diverses dimensions sociales du problème. Par exemple, les indicateurs de distribution du revenu et des gains de la croissance sont rares et souvent incomplets. Cela est également vrai des indicateurs destinés à mesurer les progrès accomplis dans la réduction des inégalités entre hommes et femmes.

- 19.** La *capacité de recherche* du Groupe des politiques internationales sera limitée, mais celui-ci pourra néanmoins promouvoir et appuyer les travaux pertinents entrepris dans les différents secteurs du BIT, peut-être aussi dans certains cas conjointement avec d'autres organisations intéressées. Parmi les questions à l'étude en 2000-01 qui revêtent une importance particulière pour la promotion d'un travail décent dans le contexte de la mondialisation, on peut citer les suivantes:
- le coup de projecteur mis sur la technologie de l'information et l'économie mondiale du savoir, notamment dans le *Rapport sur l'emploi dans le monde 2001*;
 - les recherches sur le paradigme du travail décent effectuées par l'Institut international d'études sociales, en particulier l'analyse de la politique sociale en tant que facteur productif et l'intégration d'objectifs sociaux plus vastes dans la politique économique;
 - les travaux sur les conséquences de la mondialisation pour l'emploi et le rôle des politiques macroéconomiques et financières à cet égard, entrepris dans le cadre des travaux sur les stratégies en matière d'emploi;
 - les propositions concernant l'étude du rôle changeant des caisses de pensions dans l'économie mondiale et leurs implications;
 - les travaux de recherche sur la façon dont un ferme développement et le respect des droits et principes consacrés par la Déclaration de 1998 se renforcent mutuellement;
 - la contribution de l'OIT aux grandes conférences internationales, notamment *Les femmes en l'an 2000* (Beijing + 5), Copenhague + 5, et l'Assemblée du millénaire;
 - les travaux visant à renforcer le dialogue social aux niveaux sous-régional, régional et international;
 - les travaux de recherche sur l'impact des initiatives privées volontaires et leur pendant au niveau mondial, entre autres le Contrat mondial.
- 20.** Cette liste n'est pas exhaustive, et d'autres aspects des travaux du BIT seront associés, en tant que de besoin, aux travaux du Groupe des politiques internationales. Il y aura une synergie particulière avec le programme de recherche sur un travail décent de l'Institut international d'études sociales, qui fournira des éléments importants pour le cadre global.
- 21.** Ces travaux éclaireront également le processus de planification stratégique pour 2002-2006. L'un des facteurs qui aideront à évaluer le degré de priorité des différents éléments de programme à moyen terme sera leur contribution à une approche intégrée des politiques économique et sociale.
- 22.** Cet exercice aura pour objectif de renforcer la base de connaissances du BIT en ce qui concerne l'interaction entre les différentes dimensions des politiques économiques et sociales dans le nouveau cadre de l'économie mondiale. Cela servira de base aux propositions concernant des politiques pouvant renforcer l'aptitude des pays à faire face à

l'impact social de la mondialisation. Les résultats contribueront au dialogue et aux échanges avec les autres organisations internationales sur les questions d'intérêt commun.

III. Les moyens d'action institutionnels

23. Quels que soient les efforts d'organisation et de rationalisation qu'elle peut accomplir, les moyens dont l'OIT dispose sur le plan de la recherche resteront limités. Elle doit donc veiller à les concentrer de telle sorte qu'elle puisse peser sur les questions réellement stratégiques en tant que contribution à une meilleure compréhension de ces questions par les organisations internationales. Elle doit par ailleurs s'efforcer de maximiser l'impact de ses travaux par une utilisation judicieuse de ce qui fait sa force et son avantage comparatif: la structure institutionnelle très originale dont elle est dotée et ses outils normatifs. Le groupe de travail a apporté une contribution importante par le passé à cet égard en donnant son appui à l'idée d'une Déclaration et en s'intéressant à la signification du phénomène des initiatives privées pour la réalisation des objectifs de l'OIT. Il pourrait peut-être poursuivre cette réflexion dans deux directions.

1. Vis-à-vis des autres organisations internationales

24. Après avoir affirmé que:

- «a) tous les êtres humains, quels que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales;
- b) la réalisation des conditions permettant d'aboutir à ce résultat doit constituer le but central de toute politique nationale et internationale;
- c) tous les programmes d'action et mesures prises sur le plan national et international, notamment dans le domaine économique et financier, doivent être appréciés de ce point de vue et acceptés seulement dans la mesure où ils apparaissent de nature à favoriser, et non à entraver, l'accomplissement de cet objectif fondamental;»

la Déclaration de Philadelphie charge l'OIT d'un mandat impératif et très ambitieux, à savoir «d'examiner et de considérer à la lumière de cet objectif fondamental, dans le domaine international, tous les programmes d'action et mesures d'ordre économique et financier». Pour diverses raisons, ce mandat est largement resté lettre morte. D'une certaine manière, l'existence du groupe de travail offre maintenant à l'OIT la possibilité de remplir à une échelle à la fois plus modeste et plus réaliste le mandat exprès dont elle était ainsi chargée.

25. Au lieu de chercher à s'imposer en exprimant un jugement de l'extérieur, son influence pourrait s'exercer à travers un dialogue institutionnel tripartite avec les organisations considérées. Ce dialogue pourrait se donner des objets beaucoup plus spécifiques que celui de l'incidence des faits survenus dans le domaine économique et financier sur le maintien de l'emploi et l'élévation du niveau de vie, comme cela avait été envisagé lors de l'adoption de la Déclaration de Philadelphie. Il pourrait permettre par exemple d'aborder des questions sur lesquelles il peut encore exister certaines différences d'orientations entre les conceptions défendues par l'OIT ou qui s'expriment dans ses normes et la politique

suivie par les institutions financières ou les avis qu'elles peuvent donner sur le terrain. Trois thèmes pourraient être envisagés: la réforme de la sécurité sociale et son adaptation à des exigences de plus en plus diversifiées dans les pays développés et en développement; la place de la création d'emplois dans la stratégie de lutte contre la pauvreté; enfin, le rôle de la liberté syndicale dans le développement du capital social. Bien entendu, ces discussions devraient être préparées avec soin sur la base de documents appropriés.

2. Vis-à-vis des Membres

- 26.** On pourrait se demander si l'expérience réussie des études par pays ne mériterait pas d'être poursuivie sous une forme à la fois plus institutionnalisée et plus «allégée». Non seulement les études par pays ont montré que les Etats concernés y avaient trouvé des perspectives qu'ils n'avaient pas envisagées et qui peuvent les aider à définir une véritable stratégie de progrès social face à la mondialisation, mais elles ont aussi montré que la confrontation de ces expériences peut fournir aux autres des pistes intéressantes. On pourrait dès lors imaginer que, au lieu de procéder à partir d'une étude relativement approfondie, des discussions tripartites puissent se tenir sur la base d'un document de réflexion établi par le Bureau à la demande du pays concerné et que les résultats en soient examinés à intervalles réguliers par le groupe de travail en vue d'en tirer des enseignements d'intérêt plus général.

IV. Conclusion

- 27.** Le groupe de travail souhaitera sans doute exprimer ses vues au sujet des idées et propositions qui précèdent. Le programme de ses réunions futures et, en particulier, de celle du mois de novembre sera établi à la lumière des commentaires et des orientations qui se dégageront du débat.

Genève, le 3 mars 2000.