



ONZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Rapport de la Commission de l'emploi
et de la politique sociale**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Etat d'avancement de l'application de la stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail telle qu'adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 91 ^e session (2003)	1
II. Le salaire minimum: catalyseur du dialogue social ou instrument de politique économique?	4
III. Mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi: le point de la situation	10
IV. Commerce, investissement étranger et emploi productif dans les pays en développement....	14
V. Politique macroéconomique favorable à la croissance et à l'emploi	19

1. La Commission de l'emploi et de la politique sociale s'est réunie les 8, 11 et 12 novembre 2004 sous la présidence de l'ambassadeur Umer, représentant du gouvernement du Pakistan. Les vice-présidents employeur et travailleur étaient respectivement MM. Niles et Patel.
2. Le vice-président employeur a soulevé deux questions d'ordre ayant trait à la gouvernance dans l'organisation. En premier lieu, il a appelé l'attention sur le fait que les recommandations figurant dans le rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation étaient mises en œuvre et des dépenses engagées sans l'approbation préalable du Conseil d'administration, citant à titre d'exemple les activités entreprises dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative sur le renforcement de la cohérence des politiques évoquées au paragraphe 33 du document sur la politique macroéconomique favorable à la croissance et à l'emploi¹. En deuxième lieu, il a fait observer que la publication du rapport que vient de produire le BIT sur la sécurité économique pour un monde meilleur (*Economic Security for a Better World*) constitue un engagement irrégulier de ressources sans l'approbation ni l'accord préalable du Conseil d'administration car il contrevient à l'une des recommandations de la 17^e Conférence internationale des statisticiens du travail, à savoir que les indicateurs ne devraient pas être agrégés dans un indice composite du travail décent aux fins de la classification des pays. Par ailleurs, il est fait très largement référence dans ce rapport aux indicateurs du travail décent alors que la Commission de l'emploi et de la politique sociale avait décidé, à sa session de mars 2004, que cela devrait faire l'objet de discussions plus approfondies dans le cadre d'une commission du Conseil d'administration, discussions qui étaient une condition préalable à la convocation d'une réunion d'experts tripartite. Or une telle réunion n'a pas encore eu lieu. L'orateur a ajouté que les employeurs feraient part de leurs préoccupations sur le traitement des questions relatives à la gouvernance devant d'autres commissions.
3. Le vice-président travailleur a demandé que l'on revienne sur ce point ultérieurement pour se donner le temps d'y réfléchir.
4. Le président a suggéré que le point à l'ordre du jour intitulé: «Autres questions» permettrait d'aborder ce sujet mais qu'il serait plus opportun d'en saisir le Conseil d'administration lui-même.

I. Etat d'avancement de l'application de la stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail telle qu'adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 91^e session (2003) (Quatrième question à l'ordre du jour)

5. La commission était saisie d'un document sur l'état d'avancement de l'application de la stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail telle qu'adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 91^e session (2003)².
6. Un représentant du Directeur général (M. Takala, directeur du Programme focal sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement) a présenté le document du Bureau, et

¹ Document GB.291/ESP/1.

² Document GB.291/ESP/4.

a rendu compte des faits nouveaux dans cinq domaines d'action clés. Il a fait rapport sur les diverses activités entreprises dans le cadre de la Journée mondiale pour la sécurité et la santé au travail, organisée le 28 avril, dont le thème principal était la culture de la sécurité, l'accent étant mis sur l'importance de la prévention, et sur la progression du nombre des ratifications des conventions relatives à la santé et à la sécurité. Le Bureau a déjà reçu des réponses au questionnaire figurant dans le rapport IV (1) intitulé *Cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail* préparé pour la session de 2005 de la Conférence internationale du Travail.

7. La mise en œuvre de systèmes de gestion aux niveaux national et des entreprises est de plus en plus fréquente. Les *Principes directeurs de l'OIT concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail* (ILO-OSH 2001) sont disponibles en 21 langues et les profils nationaux de SST – étape essentielle dans la formulation de programmes nationaux de santé et de sécurité au travail – sont en cours d'élaboration dans un certain nombre de pays. L'inspection du travail ainsi que la sécurité dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment sont parmi les projets de coopération technique en cours et l'orateur a ajouté qu'un soutien accru de la part des donateurs s'impose. Il a signalé l'élargissement, grâce à l'Internet, du libre accès aux informations en matière de sécurité et de santé telles que celles contenues dans l'*Encyclopédie de sécurité et de santé au travail* du BIT. La collaboration avec d'autres institutions internationales, en particulier l'Organisation mondiale de la santé (OMS), a été renforcée. L'intervenant a souligné pour conclure que la stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail a favorisé la promotion de stratégies de SST nationales cohérentes.
8. Le vice-président employeur s'est déclaré satisfait du document du Bureau, notant que pour la première fois une partie importante du travail du BIT a été portée à l'attention du Conseil d'administration; il aurait néanmoins aimé avoir davantage de détails sur les activités programmées. Concernant la mise au point d'un instrument instituant un cadre promotionnel pour la santé et la sécurité au travail, le groupe des employeurs préférerait qu'il prenne la forme d'une déclaration, et une discussion unique en 2005 suffirait donc. A son avis, les questions de SST sont du ressort de l'OIT et non de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). La responsabilité des activités relatives aux systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail devrait incomber à l'OIT et non à l'ISO.
9. Le vice-président travailleur s'est lui aussi félicité du document du Bureau. Le monde actuel présente beaucoup de dangers pour les travailleurs, en particulier dans les pays en développement où les technologies sont transférées des pays industrialisés sans aucune évaluation préalable de leurs répercussions sur la santé et la sécurité au travail. L'orateur s'est déclaré satisfait des activités menées dans le cadre de la Journée mondiale pour la sécurité et la santé au travail et en ce qui concerne les indicateurs, la promotion de la ratification des conventions sur la SST ainsi que le libre accès par la voie de l'Internet à l'*Encyclopédie de sécurité et de santé au travail* du BIT et à la base de données du Centre international d'informations de sécurité et de santé au travail (CIS). L'orateur a appelé l'attention sur les groupes de travailleurs les plus vulnérables, à savoir les travailleurs migrants pauvres, les travailleurs dans des emplois atypiques et le secteur informel, et il a souligné que davantage d'activités devraient être menées dans les domaines de l'inspection du travail (notamment sur le rôle des organisations syndicales et patronales), du stress au travail, et que d'autres campagnes devraient être engagées par exemple sur l'interdiction de l'amiante.
10. L'orateur a fait part de la préoccupation du groupe des travailleurs quant aux divergences des résultats des discussions de la session de 2003 de la Conférence et au libellé des récents documents préparatoires axés sur des notions telles que la culture de la sécurité. La manière dont ces textes sont formulés pourrait donner à penser, même si telle n'est pas

l'intention, que la responsabilité de la santé et de la sécurité au travail incombe uniquement ou largement aux travailleurs sans que soient évoqués les problèmes d'organisation et de mauvaise gestion alors qu'ils sont fréquemment à l'origine de nombreux problèmes dans ces domaines. Le groupe des travailleurs se déclare confiant que les discussions sur un nouvel instrument seront fructueuses et il appelle l'attention sur trois domaines importants, à savoir la responsabilité de l'employeur concernant la santé et la sécurité des travailleurs, la hiérarchie des mesures de prévention et de contrôle, et le droit des travailleurs de bénéficier d'un environnement sûr et salubre. Enfin, l'orateur a demandé que davantage d'activités soient entreprises compte tenu de l'ampleur du problème, car on estime que chaque année les accidents du travail coûtent la vie à 1,5 million d'hommes et à 0,75 million de femmes.

- 11.** Le représentant du gouvernement de l'Afrique du Sud a remercié le Bureau du rapport d'avancement. Son gouvernement soutient la Journée mondiale pour la sécurité et la santé au travail qui contribue à sensibiliser le public dans ce domaine et à donner plus de pouvoir aux responsables chargés de la sécurité. Soulignant l'importance d'une intensification du dialogue social en matière de SST, il a informé la commission de la création d'un forum tripartite sur ce sujet et du lancement d'un programme national pour l'élimination de la silicose. Son gouvernement cible les secteurs où le taux d'accidents est le plus élevé comme la sidérurgie, l'agriculture et le bâtiment. Pour conclure, l'orateur a demandé que des études d'impact soient réalisées sur les initiatives prises afin d'assurer la sécurité des lieux de travail.
- 12.** Le représentant du gouvernement de l'Espagne a souligné l'importance de la sécurité et de la santé au travail (SST) en tant que droit de l'homme et a recommandé avec force que tout soit fait pour protéger ce droit. Certes il existe des cadres juridiques conçus pour cela mais respecter les prescriptions en matière de SST suppose des coûts qui peuvent avoir une incidence sur la compétitivité. Se référant à la collaboration positive entre l'OIT et l'OMS, l'orateur s'est demandé s'il existe une relation similaire avec l'OMC. Il a considéré que le lien entre le commerce et la SST est important et que la collaboration avec l'OMC pourrait être un domaine à explorer à l'avenir.
- 13.** Le représentant du gouvernement de la France a salué les initiatives prises par le Bureau et s'est déclaré satisfait du document qui est à la fois bref et clair. Il illustre avec clarté les différents types de partenariat avec les gouvernements, les partenaires sociaux et diverses institutions internationales telles que l'OMS et la Banque mondiale. L'orateur a indiqué qu'en ce qui concerne les travaux futurs son gouvernement appuie en particulier la promotion de la culture de la sécurité au travail, l'adoption d'un cadre promotionnel débouchant sur un dialogue social effectif concernant la SST, l'intégration de ces questions dans les programmes nationaux sur le travail décent et les efforts pour assurer le libre accès par Internet aux informations du CIS sur la SST.
- 14.** La représentante du gouvernement du Canada s'est également félicitée du document. Après avoir déclaré qu'elle attend avec impatience la discussion sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail qui se tiendra à la prochaine session de la Conférence, elle a rappelé qu'il y a lieu de revoir certains instruments relatifs à la SST. Se référant au paragraphe 40, elle a suggéré que le Bureau attende les conclusions de la discussion à la Conférence avant d'élaborer des mécanismes d'établissement de rapports sur les progrès réalisés.
- 15.** Dans sa réponse aux questions soulevées, M. Takala est convenu que c'est le BIT et non l'ISO qui devrait poursuivre les travaux sur les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail. Il a exprimé son inquiétude concernant l'initiative de l'ISO d'élaborer une norme sur la responsabilité sociale des entreprises qui pourrait ou non inclure des aspects relatifs à la SST. Pour ce qui est des indicateurs, le travail se fonderait sur certains

indicateurs clés et non sur des indicateurs consolidés. A propos des études d'impact, l'orateur a estimé qu'il vaudrait mieux les mener au niveau des Etats Membres. Il a confirmé qu'il n'y a pas de comité conjoint avec l'OMC mais que, à l'évidence, il est souhaitable de renforcer la collaboration avec cette organisation, comme il ressort de la tentative avortée du BIT d'être associé aux débats sur l'amiante qui se tiennent à l'OMC. Quant à la collaboration entre l'IPEC et SafeWork, il a rappelé à la commission que la Commission PFA était saisie d'une proposition conjointe concernant une réunion d'experts sur les formes dangereuses de travail des enfants qui serait chargée d'élaborer des directives. A propos de la révision des normes, les travaux avancent dans le domaine de l'ergonomie et de la protection contre les risques découlant de l'utilisation de machines. A son avis, une approche plus concrète pourrait consister à établir des recueils de directives pratiques plutôt que de mener des discussions détaillées à la Conférence. En ce qui concerne les nouveaux mécanismes d'établissement de rapports, qui ont été examinés par la Conférence à sa session de 2003, l'orateur a déclaré qu'à son avis les rapports devraient être axés davantage sur les résultats positifs, et il a encouragé les Etats Membres à partager leurs expériences réussies. A propos des coûts, il a indiqué que contourner la réglementation sur la sécurité et la santé s'avère plus coûteux sur le long terme que la respecter.

16. M. Diop (directeur exécutif du Secteur de la protection sociale) a souligné que les plus graves problèmes que rencontrent les enfants astreints au travail ont trait à la sécurité et à la santé et il a annoncé que des efforts accrus seront déployés pour renforcer la collaboration avec l'IPEC.
17. Le vice-président employeur a fait part de ses doutes concernant l'opportunité de collaborer officiellement avec l'OMC dans ce domaine tout en convenant qu'il y a lieu que l'information circule entre les deux organisations. La question de l'amiante qui a été citée concerne un aspect très spécifique du commerce entre deux pays, et la participation du BIT n'aurait pas été appropriée.
18. Le vice-président travailleur a souligné la nécessité de respecter la réglementation. Le représentant du gouvernement de l'Afrique du Sud a souligné à juste titre l'importance de la participation et du processus tripartites. L'orateur a déclaré que son groupe est ouvert à la suggestion d'une collaboration avec l'OMC et il a encouragé le Bureau à rechercher un engagement constructif. Enfin, il a confirmé la nécessité de mettre l'accent sur la question du travail des enfants et de la sécurité et de la santé au travail.
19. La commission a pris note du document du Bureau.

II. Le salaire minimum: catalyseur du dialogue social ou instrument de politique économique? (Cinquième question à l'ordre du jour)

20. La commission était saisie d'un document intitulé: «Le salaire minimum: catalyseur du dialogue social ou instrument de politique économique?»³.
21. Un représentant du Directeur général (M. Eyraud, directeur du Programme des conditions de travail et de l'emploi) a commencé la présentation du document du Bureau en expliquant que celui-ci s'appuie sur une nouvelle base de données. Ayant souligné le principe fondamental du salaire minimum – la protection des travailleurs les plus vulnérables –, l'orateur a mis l'accent sur le rôle qu'il joue dans la négociation collective et

³ Document GB.291/ESP/5.

la politique économique. Les systèmes de salaire minimum varient considérablement suivant les pays et, dans certains d'entre eux, ce salaire peut agir comme catalyseur et renforcer le rôle de la négociation collective. C'est un élément de la politique sociale, et il peut notamment induire une diminution des écarts salariaux et de la discrimination. L'orateur a également exposé les avantages et désavantages qu'il présente dans la lutte contre la pauvreté, et notamment le fait qu'il contribue à garantir un niveau de vie décent aux travailleurs et à leurs familles.

22. Une représentante du Directeur général (M^{me} Saget, Programme des conditions de travail et de l'emploi) a poursuivi la présentation du document du Bureau. A l'aide d'une carte, elle a montré le pouvoir d'achat des salaires minima dans le monde entier avant d'examiner la relation entre salaire minimum, inflation et déficits publics. Le salaire minimum fournit un point de référence pour la fixation des salaires et il est souvent lié aux prestations sociales. Bien que des clauses d'indexation existent encore, leurs résultats ne sont pas concluants. Evoquant les répercussions du salaire minimum sur l'emploi, l'intervenante a fait état des données empiriques laissant penser que les augmentations du salaire minimum influent sur la structure de l'emploi plutôt que sur son niveau. Pour conclure, elle a souligné qu'utilisé à bon escient le salaire minimum est un instrument de protection sociale efficace.
23. Le vice-président travailleur a jugé préoccupant qu'une question comme le salaire minimum, qui relève du mandat fondamental de l'OIT, n'ait pas bénéficié par le passé des ressources qu'elle mérite. La voix de l'OIT n'a pas été entendue en la matière et il a jugé ce regain d'intérêt extrêmement encourageant. Le document lui a paru intéressant et bien pensé et l'orateur a dit approuver les conclusions principales, en particulier celles qui figurent au paragraphe 45. Il a demandé un engagement plus fort concernant l'argument formulé dans le document selon lequel le salaire minimum peut avoir des effets inflationnistes car, si l'inflation résulte de chocs externes, le salaire minimum ne peut fournir qu'une compensation aux travailleurs les plus vulnérables en cas de grave érosion de leurs gains. Faisant référence au paragraphe 21, il a souhaité des éclaircissements sur le pourcentage de femmes ayant bénéficié de l'introduction du salaire minimum au Royaume-Uni. L'orateur a par ailleurs prié le Bureau d'éclaircir l'affirmation au paragraphe 33 selon laquelle des travailleurs non qualifiés remplaceraient des travailleurs qualifiés – c'est vraisemblablement l'inverse que l'on voulait dire. Passant aux questions nécessitant une analyse plus poussée, l'orateur a souligné que le salaire minimum a des répercussions considérables sur les communautés pauvres, tout particulièrement celles où les systèmes de sécurité sociale sont inadéquats. L'importance des envois d'argent à destination des communautés pauvres des zones rurales et des pays en développement, dont le montant dépend de celui du salaire minimum versé aux travailleurs migrants, est souvent négligée. Le salaire minimum se défend non seulement pour des raisons sociales et morales mais aussi économiques. En effet, il peut jouer un rôle positif en raison de la pression et de la stimulation qu'il induit pour accroître la productivité et pour répondre aux déficits de la demande. Il conviendrait de réfléchir davantage au rapport entre salaire minimum et négociation collective. L'orateur a jugé inquiétant que certains employeurs s'alignent sur le salaire minimum pour fixer les salaires effectifs; le salaire minimum n'est pas un substitut mais un complément à une négociation collective efficace et au droit de se syndiquer. Le salaire minimum est un instrument nécessaire mais non suffisant pour lutter contre la pauvreté et il devrait donc être associé à d'autres mesures telles que les réductions d'impôts et l'accroissement des paiements de transfert. L'article premier de la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, conforte cette affirmation. L'intervenant a invité le Bureau à examiner de manière plus approfondie les processus de fixation des salaires minima, en s'attachant plus particulièrement à la participation des acteurs tripartites et à la nécessité de respecter les taux convenus. Le Bureau est vivement encouragé à travailler à l'avenir sur ce point et quatre thèmes sont proposés. Premièrement, la base de connaissances et de données du BIT devrait être tenue à jour et améliorée en réalisant des recherches sur le nombre d'Etats Membres ayant mis en place un système de

salaires minimum, sur le nombre de systèmes de salaires minimum au niveau sectoriel ou national, sur le pourcentage de la main-d'œuvre percevant un tel salaire, etc. Deuxièmement, le Bureau devrait envisager la possibilité de préparer un document sur les processus de fixation des salaires minima et les modalités institutionnelles, y compris le rôle des partenaires sociaux, et un autre document sur la manière dont les accords sont respectés. Troisièmement, une assistance technique accrue dans ce domaine s'impose, éventuellement par le biais d'une réunion régulière d'experts et de responsables qui partageraient leurs expériences et leurs compétences. Le Bureau pourrait également être plus actif dans la promotion de la ratification de la convention n° 131 et de la recommandation connexe n° 135. Quatrièmement, une discussion de haut niveau pourrait avoir lieu dans le cadre de la commission, rassemblant les ministres du Travail et autres responsables. Faisant référence à la longue histoire du salaire minimum, l'orateur a souligné que celui-ci continue à jouer un rôle important à l'heure de la mondialisation.

- 24.** Le vice-président employeur s'est déclaré satisfait du document et de la manière dont il a été présenté. Par principe, les employeurs conviennent que les salaires minima peuvent servir des objectifs socio-économiques utiles. Le niveau des salaires minima doit être fixé en tenant compte de leurs répercussions socio-économiques et des taux de productivité. Il a mis en garde contre toute tentative de recourir aux salaires minima plutôt qu'à un accroissement de la productivité pour lutter contre la pauvreté et a demandé que les niveaux de productivité soient pris en compte lors de la fixation des taux des salaires minima. Il importe qu'un intervalle de temps minimum sépare les augmentations successives des salaires minima. Le document ne répond pas de manière satisfaisante à la question importante des répercussions du salaire minimum sur l'emploi. Il semble qu'il y ait une contradiction entre les paragraphes 33 et 45 et les affirmations s'appuient trop souvent sur des citations d'autres documents du BIT. L'emploi, dans la version anglaise, du terme «might» au paragraphe 50 concernant la manière dont le Bureau réagira aux opinions exprimées par la commission semble préoccupant, et un terme plus approprié devrait être employé. L'orateur a mis en doute le lien entre salaire minimum et économie informelle; les arguments présentés au paragraphe 15 semblent aller contre l'évidence et les exemples donnés correspondent en fait à des pays dont la situation est très spécifique et ne peut se prêter à une généralisation.
- 25.** Le représentant du gouvernement du Soudan a déclaré, au nom du groupe de l'Afrique, qu'il est tout à fait d'accord sur le fait que le principal objectif d'une politique du salaire minimum est d'aider les plus pauvres. Les salaires minima ne devraient pas être déterminés uniquement par voie de négociation collective car certaines catégories, comme les travailleurs agricoles, risqueraient d'être laissées de côté. Il a demandé au Bureau de prendre des mesures pour encourager la ratification des conventions n°s 26 et 131. Le salaire minimum est un outil important de lutte contre la pauvreté et de redistribution des richesses. Il y a bien évidemment un lien entre l'inflation et le salaire minimum, mais l'impact du salaire minimum sur l'inflation n'est pas important au point de justifier un rejet de ce type de salaire. Le Bureau devrait redoubler d'efforts pour essayer de faire accepter cet argument. En ce qui concerne l'impact du salaire minimum sur l'emploi, l'orateur a fait remarquer que ce sont l'absence d'investissements dans les ressources humaines, le fardeau de la dette et les catastrophes naturelles qui sont les principales causes du chômage.
- 26.** Le représentant du gouvernement de l'Argentine a félicité le Bureau pour le document présenté et a fait allusion à la crise économique qui a secoué l'Argentine et à la reprise qui a suivi cette crise. Le dialogue social a joué un rôle essentiel dans la reconstruction de l'économie, et les consultations tripartites sur les questions économiques générales se poursuivent. L'Argentine reconnaît l'importance du salaire minimum aussi bien par rapport aux dispositions des conventions n°s 26 et 131 que comme catalyseur du dialogue

social. L'instauration d'un salaire minimum a permis de réduire les inégalités, l'insécurité dans l'emploi et la pauvreté, et d'améliorer les salaires dans l'économie informelle.

27. La représentante du gouvernement de la Barbade a déclaré souscrire, dans l'ensemble, aux conclusions et recommandations formulées dans le document. Reconnaissant que l'instauration d'un salaire minimum est un moyen d'assurer une protection aux travailleurs pauvres, à bas salaire, elle a mis en évidence le rôle qu'un tel salaire joue dans la lutte contre l'exploitation des autres groupes de travailleurs vulnérables. Tout en reconnaissant l'importance de la négociation collective pour la prévention des conflits salariaux, elle a estimé qu'un salaire minimum n'est pas un moyen de lutte contre la pauvreté suffisant. Il est très important de tenir compte, dans le processus de négociation, d'autres variables, telles que la nécessité de juguler l'inflation, le développement économique et la capacité financière des entreprises. L'exemple de la Chine, qui a instauré un salaire minimum supérieur au montant des allocations chômage afin d'encourager les chômeurs à continuer de chercher un emploi, est tout à fait instructif. Elle a fait quatre suggestions pour les actions à mener dans ce domaine. Tout d'abord, elle propose que le BIT examine la question du choix entre un salaire minimum national et des salaires sectoriels. Deuxièmement, il serait bon de donner des exemples de différentes procédures d'application du salaire minimum. Troisièmement, il faudrait entreprendre des études régulières sur les salaires afin d'identifier les niveaux de salaire des groupes de travailleurs vulnérables et d'aider les dirigeants à prendre leurs décisions en matière d'augmentation du salaire minimum en connaissance de cause. Quatrièmement, elle a proposé, compte tenu de la reconnaissance dont jouit de plus en plus le tripartisme au niveau international, que l'OIT fasse connaître l'exemple de la Barbade, où les partenaires sociaux font une contribution intéressante dans le domaine du salaire minimum.
28. Le représentant du gouvernement de l'Afrique du Sud a déclaré que son gouvernement est déterminé à assurer la protection des travailleurs vulnérables et à promouvoir l'Agenda du travail décent. Selon lui, dire que le salaire minimum ne protège que les intérêts des salariés c'est ignorer le fait qu'il sert de référence et qu'il permet d'améliorer le niveau de vie des personnes qui dépendent d'un salarié. Le salaire minimum n'est qu'un instrument parmi d'autres de la lutte contre la pauvreté, et l'accès à l'éducation, au logement et à la santé, par exemple, ne devrait pas être oublié. En Afrique du Sud, le salaire minimum s'applique de la même manière à tous les travailleurs, et la législation actuelle permet de faire des distinctions en fonction de certains critères bien définis, tels que la capacité de paiement de l'employeur et le coût de la vie. Le taux du salaire minimum devrait tenir compte à la fois du volume maximum de l'emploi, de la nécessité de lutter contre la pauvreté et de la capacité de paiement de l'employeur.
29. Le représentant du gouvernement des Etats-Unis a déclaré que, contrairement à ce qui est dit au paragraphe 45, le salaire minimum n'est, dans le meilleur des cas, qu'un instrument limité de protection des travailleurs. Il est d'ailleurs précisé au paragraphe 13 que la politique sociale poursuivie par les défenseurs du salaire minimum n'est pas toujours en adéquation avec les réalités auxquelles sont confrontés ceux qui doivent payer ce salaire. Le risque d'un salaire minimum trop élevé est une augmentation du chômage et la perte de revenus même si, à en croire certaines données empiriques, les effets négatifs sur l'emploi du salaire minimum ne seraient pas aussi importants que le prétendent ceux qui n'en veulent pas. Il a appelé l'attention sur le fait que, dans la théorie économique, il existe une marge pour fixer le salaire minimum sans induire un impact négatif sur l'emploi, et que c'est généralement entre ces limites-là que le salaire minimum est fixé. Toutefois, on y remarque que, à un moment donné, il arrive que le salaire minimum soit si élevé que les effets négatifs sur l'emploi deviennent importants. Puisque le but d'une politique sociale ne peut pas toujours être atteint en restant dans ces limites, on risque de devoir utiliser d'autres instruments pour y arriver. L'orateur a fait remarquer que la lutte contre les inégalités salariales qui est citée parmi les objectifs d'une telle politique n'intéresse pas

tous les pays. Le Bureau devrait donc cibler son assistance technique et ses conseils, et laisser à chaque pays la responsabilité de définir les objectifs de sa politique sociale. L'approche de l'OCDE, qui voit dans le salaire minimum un instrument parmi d'autres, est une approche plus pragmatique et réaliste, et l'OIT ferait bien de s'en inspirer.

- 30.** Le représentant du gouvernement du Brésil a déclaré que les questions soulevées dans le document intéressent son gouvernement au plus haut point. En effet, lorsque le gouvernement du Brésil fixe le salaire minimum, il tient compte de la situation des petites et moyennes entreprises, car il estime qu'une augmentation inconsiderée du salaire minimum risque d'exercer des pressions inutiles sur ces entreprises, qui sont une source importante de création d'emplois pour les travailleurs peu qualifiés. Compte tenu de l'effet que le salaire minimum exerce sur les politiques budgétaires par le biais de son impact sur les comptes de la sécurité sociale, le Brésil a décidé d'indexer ce salaire sur l'inflation et sur le PNB. Le ministère du Travail a prévu de créer un groupe tripartite chargé d'examiner la question de l'augmentation graduelle et progressive du taux de salaire minimum dans le cadre du Conseil de développement économique et social du Brésil et des recommandations et de l'aide fournie par le BIT.
- 31.** Le représentant du gouvernement de l'Inde a félicité le Bureau pour son rapport extrêmement intéressant et a déclaré qu'il est d'accord sur le fait que le but du salaire minimum est de protéger les salariés les moins bien rémunérés et d'autres catégories de travailleurs vulnérables. Selon lui, les salaires devraient être fixés, si possible, par voie de négociation ou de négociation sectorielle; toutefois, dans les pays en développement tels que l'Inde, il existe de vastes secteurs où les syndicats sont totalement absents. En l'absence d'une organisation forte et structurée des travailleurs et des employeurs, les décisions du gouvernement jouent un rôle majeur en servant de référence pour les salaires minima.
- 32.** Le représentant du gouvernement de la Chine s'est dit satisfait du document et a fait remarquer que la négociation collective est une question essentielle en Chine et que le salaire minimum a un objectif double: protéger les travailleurs vulnérables et assurer un niveau de vie décent. Il faudrait réaliser des études sur les effets du salaire minimum, en particulier par rapport aux migrations de main-d'œuvre. Enfin, il faudrait voir comment faire pour réduire la pression exercée sur les entreprises par les augmentations du salaire minimum.
- 33.** Dans sa réponse, M. Eyraud a indiqué que le Bureau tiendra compte des opinions de la commission. Il a pris note de l'intérêt porté par différents orateurs à la réalisation d'études plus approfondies sur ce sujet qui aborderait explicitement la question du lien entre le salaire minimum et les niveaux d'emploi. Tout en reconnaissant l'importance de ce bien, il a jugé nécessaire de prendre également en considération l'impact du salaire minimum sur le revenu des travailleurs les moins bien payés. L'impact du salaire minimum sur l'économie informelle a été très peu étudié et le Bureau se prépare à mener des travaux de recherche sur ce sujet. Comme le montrent les commentaires de certains gouvernements, il y a manifestement un lien entre le salaire minimum et l'économie informelle. Tout en reconnaissant que c'est à chaque Etat de définir les objectifs de sa politique sociale, l'orateur a estimé que le salaire minimum peut être, conformément à la convention n° 131, un instrument utile de protection des travailleurs les plus vulnérables s'il est utilisé convenablement. Pour finir, il a précisé à propos des termes «relèvements adéquats» utilisés au paragraphe 45, que c'est par analogie qu'il a employé le mot «marge» afin d'illustrer toute la gamme des situations qui peuvent modifier la manière dont les critères d'augmentation du salaire minimum sont appliqués. En conclusion, il a remercié la commission pour les orientations données.

34. Le vice-président employeur a réitéré que, compte tenu de la diversité des situations que connaissent les différents pays, c'est au niveau national que la question du salaire minimum doit être traitée au niveau national. Il a encouragé le Bureau à s'occuper avant tout de donner des conseils sur les systèmes d'établissement du salaire minimum. Selon lui, une augmentation du salaire minimum entraîne forcément des pertes d'emploi ou, dans le meilleur des cas, une création minime d'emplois. Pour finir, il a souligné que toute augmentation du salaire minimum qui ne tient pas compte des hausses de productivité peut entraîner un déplacement de l'emploi du secteur structuré vers l'économie informelle.
35. Le vice-président travailleur a pris note du soutien massif apporté à la décision de renforcer le travail du Bureau dans ce domaine, y compris par la diffusion d'informations et une évaluation des données disponibles, ainsi que des nombreuses suggestions très utiles faites par les gouvernements. Pour ce qui est de la nécessité de tenir compte de la situation économique et sociale au moment de fixer le niveau du salaire minimum, la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, et la recommandation n° 135 qui l'accompagne définissent d'autres facteurs, comme les besoins des travailleurs et de leurs familles, le niveau général des salaires, le coût de la vie, et les prestations de sécurité sociale, qui doivent tous être pris en considération. Le document du Bureau fait des observations utiles et factuelles sur la relation entre salaire minimum et emploi. Au Royaume-Uni, les augmentations du salaire minimum qui se sont succédé depuis 1999 ont coïncidé avec des augmentations considérables du volume de l'emploi. Vu qu'il y a de nombreux exemples où les effets sur l'emploi des augmentations du salaire minimum sont soit tout juste négatifs, soit neutres, voire positifs, il a demandé que le Bureau s'efforce de donner aux Etats Membres les informations dont ils ont besoin pour prendre leur décision. Il a conclu en faisant remarquer qu'aux Etats-Unis plusieurs centaines d'économistes émérites, dont des lauréats du prix Nobel, ont récemment demandé publiquement une hausse du salaire minimum dans le but de compenser le déséquilibre qui existe entre travailleurs et employeurs en matière de pouvoir de négociation et d'atténuer la pauvreté.
36. Le vice-président employeur s'est demandé si on peut considérer le dernier exemple mentionné par l'orateur précédent comme un exemple représentatif. Citant l'exemple du Royaume-Uni, il a déclaré que pendant la période en question l'économie était en pleine expansion et que, par conséquent, la relation entre le salaire minimum et la croissance de l'emploi n'est pas claire. Citant la Confédération de l'industrie britannique, qui est favorable à une législation sur le salaire minimum, il a attiré l'attention sur le fait que pendant cette période la rentabilité des entreprises au Royaume-Uni n'a pas été aussi grande que l'on aurait pu l'espérer compte tenu de la croissance économique.
37. Le président a demandé que l'on recentre la discussion sur le travail à faire par le Bureau dans le domaine du salaire minimum, et notamment sur la diffusion d'informations et les activités de promotion.
38. Le vice-président travailleur a jugé qu'il serait bon d'avoir une discussion factuelle, et a ajouté que c'est parce qu'il utilise des données empiriques que le document du Bureau est aussi constructif. Répondant au vice-président employeur, il a déclaré que l'exemple du Royaume-Uni montre qu'il est tout à fait possible d'avoir une économie en expansion et des augmentations du salaire minimum systématiques. Il a aussi fait observer que, dans ce pays, la part du revenu national représenté par les profits a augmenté durant la période considérée, ce qui jette un doute sur les affirmations concernant la rentabilité.
39. La commission a pris note du document du Bureau.

III. Mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi: le point de la situation (Troisième question à l'ordre du jour)

40. La commission était saisie d'un document sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi: le point de la situation ⁴.
41. Un représentant du Directeur général (M. Amjad, directeur de la planification des politiques, Secteur de l'emploi), qui a présenté le document du Bureau, a indiqué à la commission que l'Agenda global pour l'emploi sert de cadre analytique pour élaborer les politiques de l'emploi et les plans d'action adoptés aux niveaux national, régional et mondial, et il a fourni des informations supplémentaires sur la contribution du Bureau et sur la suite donnée au Sommet extraordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique et au Forum de la Chine sur l'emploi. Il est maintenant clairement admis que la promotion du travail décent est le moyen le plus efficace de réduire la pauvreté, de faciliter le processus de transition vers une économie de marché et d'assurer une relance de l'emploi en période de crise. De même, l'emploi des jeunes a aussi reçu un rang élevé de priorité. Les services techniques de l'OIT font l'objet d'une demande grandissante, et des pressions de plus en plus fortes s'exercent pour que l'Organisation améliore ses capacités, réponde mieux aux besoins et utilise plus efficacement ses ressources. Les succès obtenus lors des manifestations susmentionnées s'expliquent en grande partie par la collaboration active et la contribution des partenaires sociaux.
42. Le vice-président employeur a suggéré que les prochains rapports contiennent un compte rendu des travaux du Bureau avec les pays afin de déterminer dans quelle mesure ses conseils ont été utiles. Il a insisté sur la gravité du problème que pose le chômage des jeunes et a proposé d'inscrire l'emploi des jeunes à l'ordre du jour de la réunion de novembre 2005 de la commission pour donner suite à la discussion qui aura lieu à la session de 2005 de la Conférence. L'intervenant a aussi proposé d'insérer les programmes pertinents de coopération technique, tels que ceux qui sont énumérés dans le document GB.291/TC/1, dans le prochain document qui fera le point de la situation concernant l'Agenda global pour l'emploi. En résumé, si le document est utile, des informations plus détaillées sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi dans l'avenir seraient extrêmement bienvenues.
43. Le vice-président travailleur a estimé que le document est long mais qu'il n'éclaire pas beaucoup sur le programme de travail prévu. Les travaux du Bureau concernant l'Union africaine sont certes appréciés, mais les futurs documents devront comporter un plan global de mise en œuvre. Ce plan pourra être soumis à la commission à sa réunion de mars 2005. Pour ce qui est de l'emploi des jeunes, l'orateur a estimé que les résultats de la Réunion tripartite sur l'emploi des jeunes qui s'est tenue en octobre – y compris les critiques formulées au sujet du niveau très bas des salaires minima pour les jeunes – devraient orienter les activités actuelles de l'OIT. Pour ce qui est des séminaires de formation mentionnés au paragraphe 28, l'intervenant s'est dit préoccupé par la déclaration selon laquelle les participants ont été invités à énumérer trois des dix éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi qui méritent d'être mis en œuvre en priorité. Les éléments clés ne devraient pas être ainsi classés par ordre de priorité; les dix constituent le fondement des travaux techniques du BIT. En ce qui concerne la question de la gouvernance soulevée par le vice-président employeur au début de la première séance de la commission, l'orateur ne partage pas l'opinion selon laquelle l'initiative de cohérence des politiques se situe en marge du mandat de l'OIT, mais il a admis qu'il y a des lacunes dans le rôle de

⁴ Document GB.291/ESP/3.

gouvernance de la commission en ce qui concerne les activités entrant dans son mandat. Il faudrait adopter une approche plus prospective lorsqu'on fait le point de la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi. Le Bureau devrait permettre aux mandants tripartites de mieux connaître et contrôler ses travaux dans le cadre de l'Agenda global pour l'emploi au moyen de rapports périodiques exposant les activités réalisées par le passé et présentant un projet de programme de travail pour les douze prochains mois. La commission pourrait alors fournir des observations et des orientations sans pour autant chercher à microgérer le programme du Bureau. Enfin, il serait bon de faire figurer dans le document, éventuellement sous forme d'addendum, un état résumé des travaux exécutés par pays au titre de l'Agenda global pour l'emploi.

44. Le représentant du gouvernement du Soudan, prenant la parole au nom du groupe de l'Afrique, s'est félicité du rôle que l'OIT a joué au sommet de l'Union africaine. Plusieurs réunions organisées avant le sommet ont été l'occasion de réaffirmer qu'il convient d'exprimer une volonté politique de favoriser la création d'emplois pour les groupes défavorisés, de renforcer les capacités de croissance économique, de promouvoir les petits projets pour les entreprises, en particulier ceux qui font intervenir des femmes, de renforcer les services de l'emploi, la sécurité sociale et la sécurité de l'emploi et de traiter les questions relatives à l'emploi sectoriel. Les documents issus du sommet portent sur le travail décent et la réduction de la pauvreté en Afrique et réitèrent les engagements pris précédemment en faveur de la création d'emplois. Des commissions aux niveaux national et régional seraient associées au suivi, et en particulier à la mise en œuvre du plan d'action.
45. Le représentant du gouvernement de la Chine a déclaré que le document montre comment l'Agenda global pour l'emploi a été classé par ordre de priorité dans de nombreux pays. La Chine a pris également des mesures concrètes pour en assurer la mise en œuvre. Le Forum de la Chine sur l'emploi, organisé par l'OIT et par le gouvernement de la Chine, a fourni une excellente occasion de tirer des enseignements de l'expérience internationale et l'orateur en a remercié l'OIT.
46. La représentante du gouvernement de l'Indonésie a accueilli le rapport avec intérêt et a félicité la Chine pour l'organisation réussie du Forum sur l'emploi. L'Indonésie a également participé à cette manifestation et en mesure l'utilité pour les pays en développement. Son gouvernement a élaboré un plan d'action national pour l'emploi des jeunes qui porte sur l'employabilité, l'égalité des chances, l'esprit d'entreprise et la création d'emplois. Conformément à l'objectif principal du gouvernement de son pays qui est d'éradiquer la pauvreté, la coopération avec l'OIT et d'autres institutions en vue d'un développement national durable devrait se poursuivre.
47. Le représentant du gouvernement de l'Argentine a exprimé l'espoir que le BIT renforcera ses activités dans son pays, afin que des mesures concrètes soient prises pour créer des emplois dans le contexte du travail décent. L'encadré qui suit le paragraphe 22 montre le rôle décisif que le BIT a joué pour aider l'Argentine récemment en proie à une grave crise économique. L'orateur a fait savoir à la commission que le thème du prochain Sommet des Amériques en 2005 sera l'emploi, la pauvreté et la gouvernance démocratique; ce sommet permettra de promouvoir les objectifs de l'Agenda global pour l'emploi.
48. Le représentant du gouvernement de l'Inde a rendu hommage à l'OIT pour les efforts qu'elle a déployés afin que l'emploi figure au centre de l'élaboration des politiques sociales et économiques. Promouvoir les micro et petites entreprises constitue un moyen efficace de s'attaquer au chômage des jeunes. A l'heure de la mondialisation, l'accent doit être mis sur l'amélioration des compétences pour répondre aux demandes du marché du travail. Dans le cadre de l'action qu'il a entreprise pour réduire la pauvreté, son gouvernement a élaboré une loi nationale pour la garantie de l'emploi rural qui assurera aux ménages pauvres des zones rurales cent jours d'emploi par an au salaire minimum.

L'économie informelle pourrait jouer un rôle dans la création d'emplois et il importe d'analyser les obstacles à la croissance des entreprises opérant dans ce secteur. Les programmes de coopération technique portant sur des questions telles que l'amélioration des compétences et la promotion de l'esprit d'entreprise, le crédit, la protection sociale et les perspectives offertes aux femmes pourraient faciliter ce processus.

- 49.** Le représentant du gouvernement des Etats-Unis a noté que le document est important pour les fonctions de contrôle exercées par la commission. S'il est utile d'être informé sur les activités mises en œuvre par le BIT, il serait plus intéressant encore d'en savoir davantage sur les pays qui ont reçu l'aide. Tant la Chine que l'Union africaine ont apprécié la contribution du BIT à leurs forums respectifs. Il importerait également de savoir quelles activités ont été les plus efficaces et le type de résultat qu'elles ont produit. L'intervenant a proposé que les prochains rapports soient moins axés sur les activités et bien davantage sur leur impact.
- 50.** Le représentant du gouvernement du Pakistan a salué l'action des dirigeants de la Chine et de l'Union africaine qui ont élaboré des plans d'action en prenant comme fil conducteur l'Agenda global pour l'emploi et il a approuvé les travaux du BIT visant à mettre en place des agendas nationaux pour l'emploi. La position de l'OIT selon laquelle la pauvreté ne peut être réduite sans la création d'emplois décents a été entérinée par les organisations internationales et notamment par le FMI. L'intervenant a fait observer que la déclaration commune adoptée par le Forum de la Chine sur l'emploi met l'accent sur la nécessité de stimuler la demande de main-d'œuvre par la promotion de l'esprit d'entreprise. Le chômage des jeunes constitue une source d'instabilité partout dans le monde. La récente Réunion tripartite sur l'emploi des jeunes est une étape importante et l'intervenant attend avec intérêt les discussions qui auront lieu sur ce thème à la session de 2005 de la Conférence. Cinq des dix éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi ayant déjà été examinés, il serait utile de passer en revue les progrès réalisés.
- 51.** Pour résumer les interventions, le président a signalé que la commission a fourni au Bureau un grand nombre d'orientations. La commission a aussi soulevé des questions relatives au contrôle. A son sens, les orientations données par la commission constituent déjà un contrôle et il espère que les prochains rapports tiendront compte de ces conseils.
- 52.** M. Amjad s'est félicité des orientations fournies par la commission, qui sont une preuve en soi de la ferme adhésion à l'Agenda global pour l'emploi. Il a admis qu'il importe de montrer l'impact des activités dans les pays. Dans les deux années qui ont suivi son adoption, l'Agenda global pour l'emploi a fourni un cadre analytique permettant d'aider les pays à élaborer des plans qui placent l'emploi au cœur du développement. Le Bureau est déterminé à montrer les résultats de ces interventions, y compris, par exemple, en fournissant des études de cas et en donnant aux pays la possibilité de présenter des exposés devant la commission. Pour l'intervenant, il ne fait aucun doute que les éléments clés de l'Agenda global pour l'emploi ne sont pas donnés dans n'importe quel ordre de priorité. L'exemple cité par le vice-président travailleur concerne un exercice spécifique d'assistance technique en vue de mettre en œuvre les éléments prioritaires de l'Agenda global pour l'emploi tels qu'ils ont été définis par les pays concernés. L'intervenant a indiqué que l'orientation future des travaux sur l'Agenda global pour l'emploi est exposée dans le programme et budget, mais le Bureau peut demander davantage d'informations aux mandants lorsqu'il rend compte des travaux planifiés dans le contexte de l'Agenda global pour l'emploi.
- 53.** Le vice-président employeur a déclaré ne pas souscrire à l'opinion selon laquelle la commission devrait donner son avis sur le plan de travail du Bureau. A son sens, cela déboucherait invariablement sur des désaccords et sur une microgestion. Il ne pense pas non plus que les pays devraient établir un ordre de priorité des éléments clés de l'Agenda

global pour l'emploi, étant donné les spécificités nationales. Il s'est dit préoccupé par le fait que, dans le contexte très déstabilisant du chômage des jeunes, la capacité du BIT de prêter son concours dans ce domaine est réduite en raison de la diminution des ressources. L'intervenant a relevé par exemple que selon le document présenté à la Commission PFA sur l'évaluation du programme IFP/SKILLS, le personnel de la catégorie des services organiques a été réduit de 66 pour cent ces dernières années.

- 54.** Le vice-président travailleur a estimé que la commission doit maintenant analyser l'impact des activités. Lors de la discussion du document GB.291/PFA/9, les travailleurs ont souligné que le Bureau risque de réduire sa capacité de mettre en œuvre les éléments de l'Agenda global pour l'emploi. Il lui semble possible d'étudier les aspects programmatiques de l'Agenda global pour l'emploi sans pour autant qu'il s'agisse de microgestion. Il a contesté l'idée que les observations ne peuvent être données que rétrospectivement et a estimé que cette idée est contraire à celle que le vice-président employeur a avancée dans sa critique de la gouvernance. L'intervenant a dit partager les inquiétudes exprimées au sujet de la réduction de la capacité professionnelle dans des domaines tels que la formation et les politiques de l'emploi, et a prié instamment les gouvernements de renoncer à un budget à croissance zéro.
- 55.** Le président a pris note de la position du vice-président employeur selon laquelle les activités ne doivent pas être entreprises sans l'autorisation de l'organe compétent. Il a rappelé à la commission que l'ampleur des activités doit être déterminée en concertation avec la Commission PFA, seule compétente en matière d'allocations des ressources.
- 56.** Le vice-président employeur a souligné que sa position sur la gouvernance ne manque en aucun cas de cohérence. Il n'est pas question que l'Agenda global pour l'emploi ne soit pas poursuivi, vu qu'il a déjà obtenu l'approbation du Conseil d'administration. Il lui semble toutefois que le Bureau n'a pas été autorisé à donner suite à certains aspects du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation.
- 57.** Le vice-président travailleur a réaffirmé que la position du vice-président employeur est incohérente, vu que l'initiative de cohérence des politiques, que ce dernier a critiquée précédemment, figure parmi les partenariats et les alliances qui ont été proposés par l'Agenda global pour l'emploi. Il a déploré que les employeurs critiquent le fait que l'initiative de cohérence des politiques n'a pas reçu expressément l'autorisation préalable du Conseil d'administration et qu'en même temps ils répugnent à convenir que le Bureau devrait présenter son programme de travail prévu. Il admet néanmoins que la Commission de l'emploi et de la politique sociale ne doit pas assurer une microgestion des travaux de l'OIT, mais il redoute que cela serve d'argument pour contester les fonctions de contrôle et de gouvernance de la commission.
- 58.** Le représentant du gouvernement de la République islamique d'Iran a remercié le Bureau pour ses travaux sur l'Agenda global pour l'emploi. Il s'est dit particulièrement préoccupé par le chômage des jeunes dans le monde, et en particulier des jeunes femmes. Cette situation a des effets défavorables sur le PIB mais elle nuit aussi au bien-être des jeunes. Le Réseau pour l'emploi des jeunes n'a pas encore fourni des perspectives très claires pour l'avenir. Les petites et moyennes entreprises sont très importantes et devraient faire partie intégrante des politiques nationales. Le BIT, en partenariat avec les institutions de Bretton Woods et au moyen de consultations avec les partenaires sociaux, pourrait aider les Etats Membres à mettre sur pied des politiques visant à promouvoir l'esprit d'entreprise, outil fondamental pour la création d'emplois et le travail décent.
- 59.** Le président a remercié la commission pour ce débat fructueux.
- 60.** La commission a pris note du document du Bureau.

IV. Commerce, investissement étranger et emploi productif dans les pays en développement (Deuxième question à l'ordre du jour)

- 61.** La commission était saisie d'un document sur le commerce, l'investissement étranger et l'emploi productif dans les pays en développement ⁵.
- 62.** Un représentant du Directeur général (M. Campbell, directeur par intérim du Département de la stratégie en matière d'emploi) a présenté le document, en s'attachant à décrire les activités en cours et futures du Bureau. Il a fait rapport sur le résultat d'un certain nombre d'études sur les répercussions pour l'emploi du commerce et des investissements directs étrangers (IDE) récemment publiées par le BIT. Deux propositions ont été présentées à la commission pour le prochain exercice biennal, à savoir une étude sur les répercussions des intégrations régionales sur les emplois et les gains, et une étude sur la chaîne de valeur globale et l'emploi. L'OIT est bien placée, alors que s'achève le cycle de négociations de Doha, pour se faire l'avocate d'une mondialisation équitable. Elle est aussi en mesure de travailler plus étroitement avec l'OMC pour aider les pays s'engageant dans une libéralisation de leur commerce à régler les problèmes relatifs à l'emploi. De fait, la politique sectorielle occupe une part de plus en plus importante dans les activités de l'OIT en matière de politique de l'emploi et, du point de vue de l'Organisation, le commerce et l'investissement étranger sont des composantes explicites des politiques de l'emploi.
- 63.** Le vice-président travailleur a remercié le Bureau de son document et des observations très utiles qu'il contient sur les répercussions du commerce et de l'investissement sur l'emploi dans les pays en développement, dont on devrait tenir compte dans la promotion de l'Agenda global pour l'emploi. Prenant acte des éléments cités dans le document tendant à suggérer que les résultats sont inégaux d'un pays en développement à l'autre, puisque l'on constate des tendances salariales positives et négatives, l'orateur a souligné que les organisations de travailleurs sont plus fréquemment exposées aux effets préjudiciables et perturbants des mutations commerciales qu'à leurs effets positifs. Il n'est pas convaincu que les salaires augmentent toujours lorsque les résultats d'exportation s'améliorent, comme le prouve l'expérience de l'Afrique du Sud et de l'Argentine. L'une des conclusions du document est cependant importante, à savoir qu'à elle seule une politique commerciale ne garantit ni la croissance économique ni l'augmentation du nombre des emplois: des mesures complémentaires s'imposent. Ainsi, le document précise que les pays en développement exportant avec succès des produits manufacturés ont souvent recours à des mesures pour assurer la protection de leurs marchés nationaux et, selon l'orateur, ils doivent à cette fin avoir la latitude nécessaire pour élaborer leurs politiques commerciales. Le document contient certaines observations utiles sur l'IDE. L'intervenant a pris note des rapports complexes existant entre les entrées d'IDE, la croissance et la création d'emplois et des conclusions du document selon lesquelles les entrées d'IDE ne seraient pas particulièrement sensibles au degré de libéralisation du compte de capital des pays. Il a toutefois contesté certaines observations relatives à la qualité de l'emploi, par exemple en ce qui concerne les salaires dans les zones franches d'exportation (ZFE) et il a critiqué l'absence de détails sur la question de l'accès aux marchés des pays en développement. Selon lui, une amélioration dans ce domaine permettrait de garantir que les échanges commerciaux et l'IDE contribuent au travail décent dans ces pays. La nécessité, soulignée dans le document, de laisser une plus grande marge de manœuvre aux pays en développement pour qu'ils élaborent leurs propres politiques lui semble très importante. Les travailleurs soutiennent les cinq domaines d'action proposés pour les travaux du BIT:

⁵ Document GB.291/ESP/2.

le renforcement des capacités de recherche, de sensibilisation et techniques dans les domaines relevant de l'élément fondamental n° 1 de l'Agenda global pour l'emploi; le partage des enseignements tirés des expériences des pays recevant une aide du BIT dans le contexte des programmes nationaux pour le travail décent, des DSRP, de l'Agenda global pour l'emploi et du Réseau pour l'emploi des jeunes; la fourniture d'un soutien et d'une assistance technique pour la mise au point de politiques nationales spécifiques à l'intention des Etats Membres ne bénéficiant pas encore de ces programmes; le soutien aux Etats Membres dans les efforts qu'ils déploient pour promouvoir les droits des travailleurs dans les ZFE; l'approfondissement du dialogue avec les institutions de Bretton Woods et l'OMC pour faire en sorte que le travail décent et l'emploi soient au cœur des politiques économiques et sociales.

64. Le vice-président employeur a jugé le document intéressant mais décevant dans la mesure où il met trop l'accent sur les aspects négatifs du commerce et de l'investissement direct étranger tout en minimisant les aspects positifs. Les raisons ayant conduit à la marginalisation de certains pays sont beaucoup plus complexes que ne le laisse entendre le document et l'orateur renvoie à une étude de l'OCDE datée de 1997 dans le cadre de laquelle étaient examinées les raisons de la faible croissance de l'Afrique subsaharienne. Il est regrettable en outre que la question du commerce des services n'ait pas été examinée. Sur la question de l'IDE et de l'emploi productif, le document lui paraît trop simpliste, entaché d'erreurs et contre-productif, en particulier dans la mesure où il n'est pas tenu compte du fait qu'une grande partie de l'investissement direct étranger est destinée aux services. Par ailleurs, le fait que les pays qui suppriment leurs propres droits de douane sont ceux qui bénéficient le plus de cette décision n'est pas mentionné. Concernant les inégalités salariales, les effets conjugués du commerce, des investissements et de la technologie ont pour résultat d'accroître l'avantage salarial dont jouissent les travailleurs qualifiés. Le commerce a un effet non pas tant sur la quantité des emplois mais sur leur qualité. C'est à tort qu'il est conseillé aux gouvernements au paragraphe 38 de recourir au commerce et à l'IDE pour promouvoir l'emploi. Le fait que le Cycle de négociations de Doha, s'il a un aboutissement positif, aura des répercussions profondes sur les possibilités de développement des pays en développement est sous-estimé. L'OMC n'a pas besoin des conseils de l'OIT en la matière. Il est étonnant de constater que les ZFE demeurent une source de préoccupations pour les travailleurs alors qu'il ressort clairement du document que les salaires et les conditions de travail dans ces zones sont meilleurs que dans d'autres secteurs des économies où elles sont intégrées. En réponse à la demande du Bureau relative aux futures activités, l'orateur a dit appuyer la proposition d'offrir une aide aux pays demandant conseil sur les implications pour la main-d'œuvre de la libéralisation des échanges ou l'adhésion à l'OMC. Nouer des liens plus étroits avec l'OIT n'intéresse pas l'OMC; les possibilités de coopération ne se situent pas au niveau institutionnel mais au niveau des Etats Membres auxquels le BIT, à titre individuel, peut dispenser des conseils. Toutefois, l'OIT peut travailler plus étroitement avec les institutions financières internationales mais elle doit en premier lieu décider du genre de relations qu'elle souhaite nouer. Concernant le paragraphe 42, il semble peu judicieux que le Bureau intensifie ses activités de recherche et de collecte d'informations compte tenu des ressources limitées dont il dispose.
65. Le représentant du gouvernement de la France, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, a remercié le Bureau de son document. Le groupe pense que l'OIT pourrait travailler avec l'OMC et les institutions financières internationales en les sensibilisant aux répercussions sur l'emploi du commerce et de l'investissement et en leur fournissant des informations en la matière. Il pense que l'OIT possède un avantage comparatif pour aider les Etats Membres à anticiper les mutations structurelles liées à la libéralisation du commerce, à mettre au point des mécanismes de politique nationale permettant de faciliter des ajustements sectoriels, la mobilité et la formation des travailleurs et à promouvoir la responsabilité sociale des multinationales à l'égard des parties prenantes locales.

- 66.** Le représentant du gouvernement du Japon, s'exprimant au nom du groupe de l'Asie et du Pacifique, a remercié le Bureau de son analyse à la fois très équilibrée et utile. Son groupe a tout particulièrement apprécié l'observation selon laquelle les règles internationales qui régissent les échanges commerciaux et les flux de capitaux ne doivent pas être imposées unilatéralement.
- 67.** Le représentant du gouvernement du Soudan, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, est convenu que le commerce et l'IDE ont de grandes répercussions sur l'emploi dans les pays en développement et doivent être pris en compte dans l'élaboration des politiques de l'emploi dans le contexte de la mondialisation. Toutefois, à son avis, ce sont les pays développés et non les pays en développement qui tirent profit de la mondialisation. Le groupe de l'Afrique pense donc qu'il est important de donner aux pays en développement la possibilité d'en bénéficier grâce à: 1) la mise au point de programmes de formation et d'acquisition de compétences permettant d'accroître la productivité; 2) l'augmentation des exportations agricoles par le biais de subventions et d'autres programmes; 3) la suppression d'obstacles tels que le lourd fardeau de la dette, pour permettre à ces pays de bénéficier de nouvelles possibilités telles que les technologies de l'information; et 4) l'élaboration de programmes de reconversion des travailleurs ayant perdu leur emploi.
- 68.** Le représentant du gouvernement d'El Salvador, s'exprimant au nom du GRULAC, a remercié le Bureau du document présenté et tout particulièrement de ce qu'il a accepté de le réviser afin de tenir compte de préoccupations exprimées par le groupe. Toutefois, le GRULAC continue à penser que certaines questions n'ont pas été suffisamment examinées, en particulier le protectionnisme agricole des pays développés. En effet, le document porte presque exclusivement sur les produits manufacturés, sans que soit pris en compte le fait que la marginalisation de certains pays dans le commerce international est liée au problème de l'inégalité des échanges commerciaux dans l'agriculture. L'agriculture est le secteur où l'on constate les plus grandes distorsions des échanges commerciaux internationaux. Si celles-ci étaient supprimées, les pays en développement pourraient améliorer leur bien-être économique et le travail décent. De plus, la libéralisation du commerce des produits agricoles doit prendre en considération les préoccupations spécifiques de ces pays, notamment la sécurité alimentaire et le développement rural, grâce à l'application d'un traitement spécial et différentiel. Un autre domaine qui n'a pas été suffisamment examiné est celui de la libéralisation du commerce des services, en particulier pour les services du «Mode 4» dans les cas où les personnes fournissent des services dans un pays autre que leur pays d'origine. Les répercussions sur l'emploi de la libéralisation du commerce des services du Mode 4 et du protectionnisme dans l'agriculture des pays développés devraient donc être un domaine d'activité futur pour l'OIT. Son groupe pense que si l'investissement direct étranger était intégré de manière adéquate dans l'économie locale, il pourrait offrir un outil utile pour la création d'emplois. Etant donné que le marché ne peut pas toujours garantir ce résultat, l'intervention de l'Etat est parfois nécessaire. L'orateur a qualifié d'importante la référence figurant à l'alinéa 4 du paragraphe 39 selon lequel il faut laisser une marge de manœuvre suffisante aux pays en développement pour qu'ils élaborent leurs propres programmes de libéralisation. Parmi les domaines d'activité futurs on pourrait envisager des études de cas permettant d'analyser les réussites et les échecs de l'IDE en termes de création d'emplois ainsi que la mise au point d'indicateurs permettant d'évaluer le succès de l'IDE dans ce domaine.
- 69.** Le représentant du gouvernement de la Chine a souligné l'intérêt du document pour la compréhension de la relation entre le commerce, les IDE et l'emploi. Il a insisté sur le fait que les politiques actives du marché du travail contribuent largement à amortir l'impact négatif des mesures d'ajustement, et a demandé au Bureau de continuer à examiner l'évolution des échanges commerciaux et des IDE et d'analyser leurs relations avec l'emploi.

70. Le représentant du gouvernement de l'Inde a remercié le Bureau de son analyse exhaustive. Selon lui, les faits présentés dans le document montrent que la libéralisation des échanges commerciaux peut avoir un retentissement favorable sur l'emploi et les revenus; il convient cependant de multiplier les efforts au plan international pour faire en sorte que des règles équitables régissent le commerce, les mouvements de capitaux et les mouvements transfrontières de personnes et garantir l'accès des pays en développement aux marchés. Son pays n'est pas opposé à ce que l'OIT noue des partenariats et engage un dialogue avec d'autres institutions multilatérales, pour autant que cela ne compromette pas le mandat explicite de l'Organisation, qui est de s'occuper des questions relatives au travail.
71. La représentante du gouvernement du Mexique a approuvé le document, en signalant toutefois que certaines questions, comme celle des différences qui peuvent exister d'un pays à l'autre, pourraient être examinées de manière plus approfondie. Au Mexique, par exemple, la libéralisation des échanges commerciaux a stimulé la croissance de l'emploi pour la main-d'œuvre non qualifiée. L'intervenante a recommandé au Bureau d'examiner comment la diversité des coûts de main-d'œuvre et des structures du marché du travail influe sur la concurrence. Il y aurait lieu, par ailleurs, de présenter davantage d'informations sur l'impact du commerce et des IDE sur l'emploi, par exemple des données mettant en regard la croissance du secteur manufacturier et la situation globale de l'emploi, ainsi que des chiffres sur l'évolution des salaires moyens. En ce qui concerne les IDE, il est difficile de déterminer clairement quels sont les pays ou les modèles qui défavorisent les investissements nationaux, ou quels sont les pays qui attirent les IDE, non pas grâce à leur politique nationale, mais par des facteurs exogènes. Les travaux futurs du BIT devraient viser à aider les pays en développement à utiliser le commerce et les IDE pour promouvoir l'emploi. Le BIT pourrait également aider les pays à concevoir des politiques du marché du travail et des institutions destinées à venir en aide aux travailleurs dont la situation a pâti de l'évolution des échanges commerciaux, ainsi qu'à promouvoir les droits des travailleurs dans les ZFE.
72. M. Anand (membre employeur) a fait des commentaires sur le rôle du secteur des services. Il a cité en exemple le cas de l'Inde, qui a réussi à développer les services à l'exportation. En ce qui concerne la question des subventions agricoles, il a estimé qu'admettre leur légitimité dans les pays développés mais non pas dans les pays en développement est non seulement discriminatoire mais également hypocrite. Une telle orientation va tout à fait à l'encontre de l'Agenda pour le travail décent. Le BIT doit effectuer des recherches et des analyses comparatives sur ce sujet – par exemple en étudiant comment la politique des subventions influe sur la pauvreté dans le monde.
73. M. Tabani (membre employeur) a approuvé le commentaire de l'orateur précédent et ajouté que si les pays développés acceptaient de réduire leurs subventions agricoles, il serait possible d'avancer plus rapidement vers la réalisation des Objectifs de développement du Millénaire. Une réduction des subventions dans le Nord entraînerait une réduction de la pauvreté dans le Sud.
74. M. Trogen (membre employeur) a axé son intervention sur la restructuration mondiale du secteur des TIC, faisant remarquer que ce phénomène n'a pas été abordé au cours du débat, bien qu'il concoure à une mondialisation plus équitable et qu'il comporte des avantages aussi bien pour les pays en développement que pour les pays développés.
75. M^{me} Anang (membre employeur) a fait remarquer que la libéralisation des échanges a été bénéfique au secteur des services. Au Ghana, la délocalisation des services des centres d'appel a créé des emplois pour de nombreuses jeunes femmes, qui reçoivent un salaire supérieur à la moyenne et travaillent dans de meilleures conditions.

76. M. Campbell a remercié la commission pour les orientations qu'elle a fournies et a recensé les domaines pour lesquels il considère qu'il existe une véritable demande, à savoir: le commerce des services; l'impact des subventions agricoles; le dialogue, axé sur la collaboration, avec les institutions de Bretton Woods et l'OMC; l'assistance au niveau national. S'agissant des relations avec les institutions de Bretton Woods et l'OMC, l'orateur a constaté qu'elles se sont considérablement améliorées au cours des huit dernières années. Il a souscrit à l'idée selon laquelle il conviendrait que la collaboration s'exerce de plus en plus au niveau national; il s'agirait, par exemple, de répondre aux demandes d'assistance des pays pour mettre au point des politiques de libéralisation favorables à l'emploi.
77. Le vice-président employeur a répété que l'OIT a selon lui un rôle utile à jouer pour aider les pays à remplir les obligations liées à leur statut de membre de l'OMC et à mettre le commerce et l'IDE au service de l'emploi, comme indiqué au point 3 du paragraphe 42. Cependant, compte tenu des contraintes budgétaires du Bureau, l'orateur a jugé douteux qu'il soit possible d'établir dans ce domaine une relation formelle entre l'OMC et l'OIT, raison pour laquelle il n'est pas favorable au premier point. En ce qui concerne le second point – promouvoir la collaboration avec les institutions multilatérales concernées –, tout dépend de la manière dont l'OIT est perçue par ces autres institutions.
78. Le vice-président travailleur a estimé que les intervenants ont d'une manière générale approuvé les travaux du BIT dans le domaine du commerce, des IDE et de l'emploi. Il serait cependant utile, selon lui, d'explorer les autres champs de recherche proposés par la commission. Il serait notamment favorable à la proposition du Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) concernant la création d'indicateurs permettant de surveiller l'impact des échanges commerciaux et des IDE; à la proposition de la Chine, qui souhaite la rédaction de rapports qui faciliteraient l'élaboration des politiques; à celle de M. Anand, du groupe des employeurs, concernant l'évaluation de l'impact des subventions agricoles sur l'emploi. L'orateur a également relevé la remarque du GRULAC, pour lequel une augmentation des investissements ne se traduit pas nécessairement par une croissance de l'emploi et qui est d'avis qu'il faut remédier aux déficiences du marché par des dispositions ad hoc des politiques nationales. L'orateur a apprécié d'être informé des activités que le BIT mène en Chine et au Mexique dans le domaine des ZFE. Il semble qu'il existe un consensus sur la nécessité de supprimer les subventions agricoles, étant donné leur effet négatif sur la croissance et sur les droits des travailleurs dans les pays en développement. L'orateur a encouragé le Bureau à poursuivre ses activités dans ce domaine. La libéralisation des échanges a des effets qui ne correspondent pas toujours à ce que prétendent les manuels, et il importe que les pays, dans ce domaine, puissent suivre des conseils pratiques, tout particulièrement en ce qui concerne les mesures protectionnistes. C'est la raison pour laquelle de nombreux pays en développement, y compris des pays qui, comme la Chine, le Brésil et d'autres, enregistrent de bons résultats à l'exportation, se sont prononcés en faveur d'un traitement spécial et différencié. L'orateur a dit approuver l'observation, formulée dans le document selon laquelle les investissements résultent de nombreux facteurs et ne sont pas tributaires du degré de libéralisation du compte de capital. La question de l'application des normes du travail dans les ZFE reste une source de préoccupation légitime, compte tenu de la formidable croissance de ces zones – en ce qui concerne tant leur nombre que le volume d'emplois qu'elles représentent – au cours des dix dernières années. Le commerce des services est effectivement une question importante, et les pays en développement auraient à cet égard tout intérêt à s'orienter davantage vers les services à forte valeur ajoutée. Pour terminer, l'orateur a demandé au Bureau d'inclure dans ses activités la mise au point de programmes visant à promouvoir les droits des travailleurs et à les aider à bénéficier davantage de la suppression des subventions agricoles et de la croissance des services dans les pays en développement.

79. Le président a estimé que certaines discussions auraient été plus pertinentes dans le cadre d'une réunion de l'OMC ou de la CNUCED et que l'OIT devrait se limiter aux questions relatives à l'emploi, étant donné qu'elle n'a pas les ressources nécessaires pour traiter tous les aspects de cette question. S'agissant de la collaboration avec d'autres organisations, il a proposé que le Bureau examine la possibilité de négocier un accord interorganisations.
80. La commission a pris note du document du Bureau.

V. Politique macroéconomique favorable à la croissance et à l'emploi (Première question à l'ordre du jour)

81. La commission était saisie d'un document sur la politique macroéconomique favorable à la croissance et à l'emploi ⁶.
82. Un représentant du Directeur général (M. Campbell, directeur par intérim du Département de la stratégie en matière d'emploi) a présenté le document du Bureau. Il a noté que les implications pratiques de ce document proviennent de l'Agenda global pour l'emploi, du fait qu'il reconnaît que le mandat de l'OIT et le succès ultime de celle-ci sont puissamment influencés par les politiques menées dans d'autres domaines. Comme l'indiquent la Déclaration de Philadelphie et l'Agenda global pour l'emploi, l'OIT a pour mandat de fournir des avis sur les conséquences en matière d'emploi des différentes politiques économiques. L'orateur a cité des exemples de l'interdépendance de ces politiques. Les travaux menés par le BIT en ce domaine visent ceux qui sont le plus touchés par les choix de politique macroéconomique, qu'il s'agisse des entreprises, des gouvernements ou des syndicats. Ses avantages comparatifs sont doubles. Tout d'abord, l'OIT est la seule à pouvoir fournir des avis concrets sur les effets des politiques macroéconomiques sur les gens; ensuite, grâce à cette institution unique qu'est le dialogue social tripartite, les arbitrages macroéconomiques peuvent être rendus selon des modalités favorables à tous. Sur la question de la répartition des ressources financières, l'orateur a noté que les ressources consacrées aux politiques macroéconomiques sont réparties à la fois entre les différents services du siège et entre le siège et les structures extérieures et que les ressources en personnel du Département de la stratégie en matière d'emploi n'ont pas changé depuis la dernière période biennale.
83. Le vice-président employeur a déclaré qu'un recensement clair des travaux menés par le BIT en matière de politique macroéconomique dans le cadre de l'Agenda global pour l'emploi semble rester une question controversée, en ce qui concerne les ressources à allouer aux recherches à mener sur cette question et aux orientations à prendre par le Bureau. L'orateur a abordé ensuite la question de savoir s'il y a lieu de discuter du Consensus de Washington, puisque la Banque mondiale et le FMI ont suivi une approche plus flexible dans la mise en œuvre de ce consensus, particulièrement durant les années quatre-vingt-dix. Par ailleurs, les mesures prises par la Banque mondiale et par le FMI sont dictées par leurs membres, et il en va de même pour l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Evoquant le paragraphe 36 du document, l'orateur a noté que le niveau actuel des ressources est satisfaisant et que ces ressources devraient être affectées davantage à la fourniture d'avis techniques concrets au niveau des pays, particulièrement dans le cas de la participation au processus des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) (paragr. 16-18). Seuls 16 des 54 pays qui participent à ce processus bénéficient d'un appui et d'un engagement du BIT. L'orateur a conclu que l'un des moyens les plus utiles d'utiliser les ressources limitées dont on dispose consiste à apporter un appui au

⁶ Document GB.291/ESP/1.

processus des DSRP et à veiller à ce que les organisations d'employeurs et de travailleurs participent à ce processus.

- 84.** M^{me} Anang (membre employeur) a dit partager l'avis exprimé par l'orateur précédent, à savoir que l'OIT devrait affecter des ressources au renforcement des capacités dont disposent les organisations d'employeurs et de travailleurs pour participer au processus des DSRP, comme elle l'a fait pour son pays, le Ghana, ce qui s'est avéré fort utile.
- 85.** Le vice-président travailleur a déclaré que le document ne répond qu'à certaines des quatre questions soulevées initialement dans le cadre de l'Agenda global pour l'emploi en raison de ce qu'elles concernent les éléments clés de la politique macroéconomique, et il a exprimé l'espoir que les documents futurs aborderont les questions en suspens. En ce qui concerne la section consacrée aux objectifs de la politique macroéconomique, il a cité des chiffres montrant que le taux de la croissance mondiale a été plus faible durant la période correspondant au Consensus de Washington. Etant donné la possibilité de voir un équilibre de l'offre et de la demande globales coexister facilement avec un fort chômage, il incombe clairement à l'OIT de jouer un rôle actif dans les discussions stratégiques. En ce qui concerne l'utilisation des ressources, l'orateur a appuyé la proposition de poursuivre les recherches. S'efforcer d'influer sur la politique des institutions de Bretton Woods relative à certaines questions intersectorielles pourrait être un moyen plus efficace d'utiliser les ressources rares dont on dispose que de fournir le même avis aux pays participant au processus des DSRP. Dans le domaine des dépenses publiques, l'orateur a noté que les gouvernements ont besoin d'un espace budgétaire accru pour pouvoir fournir les services publics de base relatifs à l'infrastructure, au développement technologique et à la mise en valeur des ressources humaines, afin de profiter pleinement de la stratégie de croissance tournée vers l'exportation. Un développement des services publics de base aurait pour effet d'élargir les choix offerts aux pays en développement en matière d'exploitation des perspectives découlant d'une croissance fondée sur la demande intérieure. En ce qui concerne l'espace stratégique, l'orateur a noté que les pays industriels recourent couramment à l'expansion budgétaire, au desserrement de la politique monétaire et aux politiques commerciales et industrielles pour répondre à leurs objectifs en matière d'emploi ou de croissance. Les pays en développement devraient avoir droit à la même marge de manœuvre en matière d'espace stratégique. L'orateur a proposé de poursuivre les discussions sur la taxe Tobin, discussions qui trouveraient utilement leur place dans les activités futures.
- 86.** Le représentant du gouvernement du Brésil, s'exprimant au nom des pays du MERCOSUR, de la Bolivie, du Chili et du Pérou, a déclaré qu'il y a lieu d'éviter toute rigidité dogmatique en ce qui concerne la détermination des politiques macroéconomiques visant à créer de l'emploi productif dans les pays en développement. Le Consensus de Washington ne résout pas nombre des problèmes socio-économiques, et il reste à définir un paradigme d'un autre type de développement. La cohérence interne et internationale des politiques est fondamentale, en particulier en ce qui concerne l'action respective de l'OMC, de la Banque mondiale et de l'OIT. Il faut poursuivre les efforts visant à déterminer un nouveau modèle de développement, efforts dans le cadre desquels l'OIT a un rôle important à jouer. La perspective de l'OIT présente de l'importance en ce qui concerne la proposition de plusieurs pays en développement en matière de responsabilité budgétaire pour le calcul de l'excédent budgétaire primaire. L'orateur a conclu que la diminution de l'autonomie nationale en matière de politique macroéconomique évoquée au paragraphe 29 serait positive si elle résultait d'une coordination accrue de la politique internationale et négative si elle résultait d'une contrainte extérieure sur laquelle le gouvernement n'a guère prise.
- 87.** Le représentant du gouvernement du Japon, s'exprimant au nom du groupe de l'Asie et du Pacifique, a souligné la nécessité pour l'OIT de participer à certains aspects des politiques

macroéconomiques, étant entendu que d'autres aspects de ces politiques échappent au mandat de l'Organisation. L'orateur s'est dit d'accord sur la nécessité de formuler une politique macroéconomique axée sur la croissance, l'emploi et la promotion de l'investissement et combinée à l'adoption progressive de mesures de protection sociale. Il s'est félicité de l'assistance apportée par le BIT à la conception d'une stratégie de l'emploi au niveau national et a proposé que les ressources limitées de l'Organisation servent à fournir davantage de services techniques.

- 88.** La représentante du gouvernement de la France, s'exprimant au nom des PIEM, a fait part du consensus de son groupe dans les domaines suivants: 1) il y aurait lieu de procéder à un examen de l'impact sur l'emploi des politiques macroéconomiques; 2) les questions discutées au sein de la commission devraient être davantage orientées vers les aspects opérationnels et les activités concrètes menées par le Bureau, le Centre de Turin et l'Institut international d'études sociales comme, par exemple, le renforcement de la capacité des partenaires sociaux et des administrations sociales de procéder à des analyses macroéconomiques et le rôle de la protection sociale dans le cadre macroéconomique; 3) le Bureau devrait renforcer l'appui qu'il apporte aux ministères et aux partenaires sociaux participant au processus des DSRP; 4) il faudrait préciser le sens du dernier point du paragraphe 36, en gardant à l'esprit que la commission n'a aucune autorité sur la question des ressources.
- 89.** Le représentant du gouvernement du Soudan, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, a déclaré que les difficultés macroéconomiques peuvent constituer un obstacle de taille au développement. Il s'est dit favorable à la participation de l'OIT aux politiques d'ajustement structurel et aux DSRP. A cet égard, l'évolution du marché du travail sera cruciale, en particulier en ce qui concerne l'appui apporté au développement des PME, notamment dans les zones rurales, et l'investissement dans la technologie. L'Afrique, qui a pris du retard dans la mondialisation, ne bénéficie pas d'un traitement spécial dans le cadre des règles de l'OMC. L'investissement dans l'éducation joue un rôle crucial dans l'amélioration de la productivité et dans la modernisation technologique de la production intérieure. Le récent Sommet extraordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique a fait la preuve de l'importance de la politique économique et sociale et de l'adjonction d'une dimension sociale aux programmes d'ajustement structurel.
- 90.** Le représentant du gouvernement de la Chine a noté que de nombreuses études relatives à la promotion de la croissance et de l'emploi sont menées en dehors du BIT. Si la croissance économique joue un rôle important dans la création d'emplois, la structure de cette croissance est tout aussi importante. Il y a lieu de se préoccuper de la diminution de l'élasticité emploi/production. Le défi posé à la Chine consiste à améliorer et à moderniser son économie tout en conservant un volume d'emploi élevé, particulièrement dans les zones rurales. Le Bureau devrait faire porter ses efforts sur la fourniture d'une assistance technique aux Etats Membres dans la formulation de politiques macroéconomiques axées sur l'emploi. Par ailleurs, l'orateur a demandé que le Bureau fournisse des avis sur la manière d'améliorer les services publics de l'emploi.
- 91.** Le représentant du gouvernement du Pakistan a noté que l'OIT pourrait apporter une contribution valable au débat sur les questions macroéconomiques s'il analysait les expériences menées au niveau des pays, particulièrement en ce qui concerne la création d'entreprises, afin de proposer des stratégies de l'emploi adaptées à chaque pays. Par ailleurs, il s'est dit favorable à une participation active du BIT au processus des DSRP.
- 92.** Le représentant du gouvernement de l'Inde a souligné l'impact mitigé de la mondialisation sur les pays en développement. Dans son pays, la progression du revenu national n'a pas été la même que celle de l'emploi. Cependant, l'économie informelle a enregistré une

croissance considérable, ce qui présente une très grande importance pour la création d'emplois. Un renforcement de l'appui à cette économie par le biais du développement des qualifications et des compétences de gestion contribuerait à accroître sa productivité, et donc à promouvoir le travail décent.

93. Le représentant du gouvernement du Venezuela a noté que les politiques recommandées par les institutions financières internationales entraînent une réduction inacceptable des dépenses publiques consacrées à la lutte contre la pauvreté. Il a fait remarquer que la croissance économique ne peut à elle seule réduire la pauvreté ou créer de l'emploi. La croissance devrait s'accompagner d'une action menée dans le domaine du développement et dans le domaine social, ce qui témoignerait de la reconnaissance de son aspect éthique. Epaulées par les dépenses publiques et l'investissement social, les politiques de distribution et de redistribution des revenus jouent un rôle crucial dans la lutte contre la pauvreté. Le dialogue social large et sans exclusive qui se déroule dans le pays de l'orateur est également l'un des facteurs clés du travail décent.
94. Le représentant du gouvernement de l'Argentine a souhaité préciser que le FMI n'est pas le seul acteur à blâmer pour les erreurs économiques de l'Argentine même s'il est certainement en partie responsable de certains aspects de la crise économique qui a récemment touché le pays. Le FMI lui-même l'a reconnu par l'intermédiaire de son bureau d'évaluation indépendante. L'intervenant a souligné qu'un dialogue plus étroit entre l'OIT et le FMI serait nécessaire dans l'avenir pour faire mieux reconnaître par ce dernier l'importance du travail décent.
95. Le représentant du gouvernement des Etats-Unis a fait remarquer que son gouvernement est strictement opposé à toute discussion de la taxe Tobin ou de toute autre forme de contrôle des capitaux. Comme l'a montré une étude récente du MIT, le contrôle des capitaux a des effets néfastes, particulièrement pour les PME.
96. Le représentant du gouvernement de l'Italie a noté que l'équilibre entre croissance et stabilité mentionné dans le document n'est généralement pas considéré comme une question clé par la recherche économique actuelle. Il s'est dit d'accord sur le fait qu'une dépense entraînant des déficits à court terme n'a pas d'effet déstabilisant sur l'économie et il a incité le Bureau à développer ses recherches sur ce type de politique keynésienne, ainsi qu'à élaborer des méthodes visant à évaluer l'impact social de la politique macroéconomique en général.
97. M. Daer (membre travailleur) a souligné que les politiques recommandées par le FMI, qui s'inspirent profondément du Consensus de Washington, ont entraîné une forte progression de la pauvreté et du chômage en Argentine. C'est pourquoi il est nécessaire que l'OIT participe aux discussions avec le FMI sur la politique économique et les questions comme le problème de la dette de l'Argentine.
98. Dans sa réponse à la commission, M. Campbell a suggéré que l'OIT précise ce que cela signifie, dans un environnement macroéconomique post-keynésien, de faire de l'emploi un objectif plus central de la politique macroéconomique. Il a pris note de l'appel lancé en faveur d'un nouveau modèle de développement et du rôle que l'OIT serait appelée à jouer dans l'élaboration de ce modèle. Des études concrètes par pays doivent être menées pour alimenter la discussion sur les liens existant entre la politique macroéconomique et l'emploi. Par ailleurs, il serait intéressant d'analyser s'il existe une diminution générale de l'élasticité de l'emploi par rapport à la croissance et d'examiner les mesures que l'on pourrait prendre à ce sujet. De manière générale, il y aurait lieu d'approfondir les recherches en ce domaine, et la participation de l'OIT au processus des DSRP devrait être encore renforcée.

- 99.** Le vice-président travailleur a déclaré que les discussions doivent se fonder sur des arguments rationnels, et non sur des positions de principe. C'est précisément en raison des divergences d'opinion que la question de la taxe Tobin devrait être débattue au sein de la Commission de l'emploi et de la politique sociale. Il est encourageant de voir que certains gouvernements demandent que l'on poursuive les recherches à ce sujet et qu'on lie cette question à celle du développement en général.
- 100.** Le vice-président employeur a estimé que discuter de la taxe Tobin au sein de la commission reviendrait à faire un usage inefficace du temps dont on dispose; la commission ferait mieux d'axer ses efforts sur la manière dont le Bureau pourrait utiliser plus efficacement ses ressources limitées pour apporter une assistance aux mandants, particulièrement par un renforcement de sa participation au processus des DSRP.
- 101.** Le vice-président travailleur a rappelé qu'il a trouvé les contributions des gouvernements extrêmement intéressantes et utiles au débat.
- 102.** Le président a souligné la nécessité pour l'OIT de continuer à participer en permanence aux débats relatifs à la politique macroéconomique. Cependant, il est important de garder à l'esprit que la principale préoccupation de l'Organisation touche aux conséquences de cette politique pour l'emploi.
- 103.** La commission a pris note du document du Bureau.

Genève, le 15 novembre 2004.

(Signé) L'ambassadeur Umer,
président de la commission.