



POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Perspectives et politiques actuelles en ce qui concerne le travail décent: renforcer la coopération multilatérale et la cohérence des politiques, un défi à relever pour assurer une mondialisation équitable

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Introduction	1
B. Les turbulences des marchés financiers compromettent les perspectives économiques pour 2008.....	1
C. Les déséquilibres économiques mondiaux	4
D. Réponses politiques	5
E. Perspectives pour l'emploi et le travail décent.....	7
F. Coopération multilatérale et cohérence de l'action en faveur du travail décent.....	10
G. Questions pour la discussion	13

A. Introduction

1. Au début de 2008, les perspectives de l'économie mondiale sont compromises par la grande incertitude qu'inspire la tendance croissante à une compression des crédits. Le présent document propose une brève description des facteurs qui influent sur la croissance à l'échelle mondiale et dans différentes régions du monde. Il examine ensuite l'impact des tendances émergentes sur les perspectives du travail décent, les contributions que l'OIT pourrait éventuellement apporter aux efforts tendant à éviter que ne se prolonge et se généralise la détérioration de la conjoncture à l'échelle mondiale, ainsi que le défi à relever dans le domaine de la coopération multilatérale et dans la quête d'une cohérence des politiques. Il conclut en suggérant quelques thèmes de discussion ¹.

B. Les turbulences des marchés financiers compromettent les perspectives économiques pour 2008

2. Les turbulences financières ont commencé aux Etats-Unis en juillet 2007 lorsque les défauts de remboursement sur les prêts hypothécaires à risque se sont multipliés, produisant des effets de plus en plus préoccupants sur le marché des valeurs mobilières ². Depuis lors, le Fonds monétaire international (FMI) a revu deux fois à la baisse ses prévisions par la croissance mondiale et annonce désormais une croissance de 4,1 pour cent pour 2008 contre 4,9 pour cent en 2007. Les prévisions de croissance pour toutes les régions ont été ramenées à des chiffres plus modestes, les réductions les plus importantes étant celles qui concernent les Etats-Unis et l'Europe. La mise à jour effectuée par le FMI suggère aussi que «globalement la balance des risques pour la croissance mondiale reste orientée à la baisse, avec au premier chef la crainte que les turbulences des marchés financiers ne freinent encore plus la demande intérieure dans les pays avancés et que cela ne se répercute davantage sur les pays émergents et en développement» ³.
3. En janvier 2008, la Banque mondiale, qui utilise un modèle économique différent, a fait savoir que la croissance mondiale fléchirait légèrement en 2007 pour s'établir à 3,6 pour cent après le vigoureux 3,9 pour cent de 2006 ⁴. Les économies en développement ont enregistré une croissance dynamique de 7,4 pour cent en 2007, compensant dans une certaine mesure le fléchissement de la demande intérieure des Etats-Unis. En 2007, les pays en développement ont représenté plus de la moitié de la croissance des importations mondiales, ce qui a contribué – avec la dépréciation du dollar – à une forte augmentation nette des exportations vers les Etats-Unis et à une réduction des déséquilibres mondiaux. La Banque mondiale annonce une modération de la croissance mondiale, qui devrait s'établir à 3,3 pour cent, pour connaître une nouvelle poussée en 2009 avec la reprise de l'économie des Etats-Unis. Cela dit, dans son rapport, la banque fait également état de risques sérieux qui pèseraient sur les perspectives d'un atterrissage en douceur (*soft*

¹ Le document a été finalisé à la mi-février 2008.

² Les prêts hypothécaires à risque sont une catégorie de prêts au logement accordés aux clients sans un dossier de crédit solide ou un dossier de crédit de «première catégorie». Le taux d'intérêt est élevé pendant la durée du prêt, mais les sommes à rembourser pendant les deux premières années sont généralement modestes.

³ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale*, mise à jour, janv. 2008.

⁴ Banque mondiale: *Global Economic Prospects*, 2008.

landing), estimant que la demande extérieure de produits provenant des pays en développement pourrait fléchir plus nettement et que les prix des produits de base pourraient chuter si le marché chancelant du logement des Etats-Unis et la persistance des turbulences financières devaient entraîner les Etats-Unis dans une récession.

Origines et extension du resserrement du crédit

4. Aux Etats-Unis, les prix de l'immobilier ont fortement chuté avec l'apparition de la crise des prêts hypothécaires à risque. Cette baisse a eu un effet multiplicateur sur les marchés financiers suite à la conversion d'hypothèques et d'autres prêts en obligations. C'est une technique des institutions financières qui consiste à se procurer de l'argent en vendant des obligations garanties par les recettes des prêts. Les banques ont regroupé un grand nombre d'hypothèques, comprenant souvent des prêts à risque et des prêts à plus faible risque, prises comme garanties sous-jacentes des obligations. Au cœur de ce système, il y a des modèles mathématiques complexes qui calculent la valeur de l'obligation à partir des diverses sources de revenus qui la composent ainsi que les risques pour la garantie sous-jacente, par exemple une maison. Cette pratique, dénommée *originate and distribute*, a été utilisée sur les marchés du crédit les plus variés. Elle était censée être un mode de financement novateur et plus sophistiqué, conférant à l'ensemble du secteur une plus grande efficacité grâce à une répartition et, donc, à une réduction du risque.
5. La crise qui frappe le secteur des prêts hypothécaires à risque aux Etats-Unis a incité les institutions financières à opérer une réévaluation générale des risques. Compte tenu des niveaux de complexité de cette crise – et du manque de transparence concernant certains arrangements financiers impliqués –, cette réévaluation prend du temps, notamment parce que la nécessité de vendre rapidement l'actif sous-jacent, par exemple une habitation saisie, est de nature à provoquer des pertes substantielles par rapport à la valeur admise au départ aux fins de la titralisation. L'expansion d'un très vaste marché d'assurance des obligations, connu sous le nom de contrats d'échange sur le risque de défaillance (*credit default swaps*), c'est-à-dire des contrats pour acheter une obligation en cas de défaut de remboursement, en contrepartie d'une cotisation ou prime, constitue une complication supplémentaire. Dès lors que la valeur sous-jacente des avoirs en valeurs mobilières est incertaine, il y a lieu de réévaluer également ces instruments, leur revente devenant du coup plus difficile.
6. Ces difficultés ont provoqué un important resserrement du crédit; en effet, les institutions financières réévaluent en baisse la valeur des prêts et des contrats d'assurance caution qu'elles ont passés, essaient de reconstituer leurs réserves et ne sont pas sûres de la bonne santé des parties avec lesquelles elles négocient sur les marchés financiers. La compression du crédit a également touché les prêts aux banques sur les marchés interbancaires qui appliquent des taux de l'argent au jour le jour⁵ aux grands emprunteurs commerciaux, aux consommateurs et à certains gouvernements locaux et nationaux. La marge (ou *spread*) du taux d'intérêt, que l'on exige de la part des prêteurs jugés à risque élevé, s'est élargie, de sorte que de nombreux emprunteurs paient davantage pour les prêts malgré la chute des taux directeurs de la Réserve fédérale.
7. Aux Etats-Unis, c'est du marché de l'immobilier, où les prix des maisons et des nouvelles constructions résidentielles ont fortement chuté, que sont parties les turbulences financières. Les chiffres de l'emploi sont en baisse, comme d'ailleurs les ventes au détail et d'autres indicateurs mensuels et trimestriels. Un certain nombre de spécialistes privés de la prévision prédisent, pour les deuxième et troisième trimestres 2008, une baisse de la

⁵ Le marché interbancaire est le marché où les banques s'empruntent et se prêtent de l'argent entre elles pour des périodes déterminées afin de couvrir leur besoin de trésorerie à court terme.

production nationale, assimilable à une récession. Le FMI annonce pour les Etats-Unis 0,8 pour cent de croissance entre le quatrième trimestre 2007 et le quatrième trimestre 2008. Cependant, il est impossible de préjuger de l'importance et de la durée de ce ralentissement ou de cette récession, de même qu'on ne saurait prédire dans quelle mesure le phénomène s'étendra à d'autres pays.

Les effets sur l'économie mondiale

8. La forte intégration des marchés financiers tend à répercuter dans d'autres pays les effets des turbulences américaines. Les grandes banques européennes étaient actives sur le marché du logement des Etats-Unis, de sorte qu'elles ont été touchées par la crise du *sub-prime* et par l'effet domino de la compression du crédit. En outre, la technique de titrisation *originate and distribute* s'est désormais généralisée, même si les prêts hypothécaires à risque ne sont pas un produit caractéristique des marchés du logement européen et japonais. Alors que les taux directeurs sont peu élevés, le risque se paie quand même cher. Le coût du crédit a donc augmenté et les conditions pour l'octroi de prêts se sont durcies, notamment dans la zone euro et au Royaume-Uni. Ces évolutions parallèles se sont traduites par une réduction des crédits disponibles pour les entreprises et pour le logement, et par de moins bonnes perspectives de croissance.
9. Le ralentissement conjoncturel pourrait aussi se transmettre à travers la chute attendue des exportations vers le marché des Etats-Unis suite à la baisse de la demande et à la chute persistante du taux de change du dollar. Le FMI prévoit une réduction de la croissance en Europe et au Japon, qui devrait s'établir à 1,5 pour cent en 2008, contre 2,6 et 1,9 pour cent, respectivement, en 2007.
10. Les spécialistes de la prévision économique sont encore incapables de dire si la forte croissance des pays en développement en 2006-07 va se maintenir en 2008 ou si le ralentissement des pays industrialisés va s'étendre. Les dernières projections du FMI laissent penser que le taux de croissance des pays en développement pris ensemble va passer en dessous de 7 pour cent en 2008, alors qu'il avoisinait 8 pour cent en 2007.
11. A ce jour, l'effet financier direct de la crise du *sub-prime* sur les marchés émergents est encore modeste. Plusieurs pays ont constitué d'importantes réserves de devises depuis la crise financière asiatique de 1997-98 et ne sont donc plus emprunteurs. En fait, grâce à leurs fonds souverains, un certain nombre de pays en développement ont été en mesure d'aider de grandes banques internationales à reconstituer leurs réserves.
12. La baisse de la demande dans les pays industrialisés affectera les exportations des pays en développement, et donc la croissance dans une certaine mesure. En 2005, les Etats-Unis ont représenté 16,5 pour cent des importations mondiales de marchandises⁶. Les toutes dernières projections du FMI pour la Chine annoncent une croissance de 10 pour cent pour 2008 contre plus de 11 pour cent en 2007. Pour les pays en développement d'Asie, on attend une croissance de 8,6 pour cent, en repli par rapport à un taux de 9,6 pour cent. En Afrique, la croissance devrait continuer de s'améliorer en passant de 6 à 7 pour cent. En revanche, les pays en développement d'Amérique latine et des Caraïbes devraient perdre plus d'un point de croissance en 2008, en s'établissant à 4,3 pour cent contre 5,4 pour cent en 2007. Au Moyen-Orient, le taux de croissance ne devrait guère évoluer par rapport au niveau de 6 pour cent enregistré en 2007. Dans les pays de la CEI et d'Europe orientale, on prévoit une baisse de croissance de plus d'un point de pourcentage par rapport à 2007, pour s'établir à 7 et 4,6 pour cent, respectivement, en 2008.

⁶ OMC: *Rapport sur le commerce mondial*, 2007, tableau 5.

C. Les déséquilibres économiques mondiaux

13. L'une des raisons pour lesquelles les spécialistes de la prévision économique et les marchés financiers sont dans l'incertitude quant à l'importance, à la durée et à l'extension du fléchissement conjoncturel tient au fait que les turbulences générées par la crise du *sub-prime* aux Etats-Unis pourraient être le symptôme de déséquilibres plus profonds de l'économie mondiale. Les Etats-Unis accusent depuis plusieurs années un important déficit de leur balance courante, aggravé par un très faible taux d'épargne et un gros déficit public. Pour la plupart des pays, une telle situation ne serait pas tenable. Cependant, les pays dont la balance des opérations courantes était excédentaire ont investi leurs réserves monétaires, qu'ils détenaient essentiellement en dollars, dans divers actifs aux Etats-Unis, y compris dans des obligations d'Etat ainsi que dans des titres et valeurs mobilières à rendement élevé. Ainsi, les Etats-Unis ont pu maintenir des taux d'intérêt relativement bas et garder un rythme de croissance soutenu. Avec le fléchissement de la conjoncture survenu au deuxième semestre de 2007 et avec l'affaiblissement du dollar, le déficit de la balance courante des Etats-Unis a commencé à se résorber.
14. Il existe une contrepartie à ces déficits, à savoir les excédents enregistrés dans d'autres pays, en particulier au Japon, en Allemagne, dans certains pays exportateurs de pétrole et en Chine. L'inquiétude inspirée par ces déséquilibres a conduit le FMI à engager, en 2006, des consultations multilatérales entre les grands pays dans le but d'étudier les possibilités d'ajustement des politiques aux fins d'un renforcement mutuel, le but étant de favoriser un rééquilibrage progressif de l'économie mondiale et d'éviter une perte de confiance soudaine et abrupte dans le dollar et l'entrée des Etats-Unis en récession (*hard landing*)⁷.
15. La longue période pendant laquelle les déséquilibres mondiaux se sont accentués tout en étant compensés par les retours de dollars vers les Etats-Unis a coïncidé avec la forte expansion de nouveaux instruments financiers. Il convient de rappeler que, au cours du premier trimestre 2001, les banques centrales ont injecté des quantités considérables de liquidités dans le système financier pour prévenir une perte de confiance et un fléchissement de la conjoncture après l'éclatement de la bulle des *dotcom*, aggravé par les attentats menés contre les Etats-Unis. Cet assouplissement de la politique monétaire, combiné avec une généralisation de la pratique de titralisation, a marqué le début d'une période de libéralisation du crédit, en particulier aux Etats-Unis, qui a engendré une flambée des prix de l'immobilier et une forte poussée de la consommation dans ce domaine. Les prêts étaient en fait octroyés, pour une part importante, par des institutions non soumises aux règles prudentielles en usage concernant les réserves, et notamment les engagements hors bilan des grandes banques.

⁷ A sa réunion d'octobre 2007, le Comité monétaire et financier international a inséré le paragraphe suivant dans son communiqué:

Le comité appelle à l'exécution soutenue des plans d'action réaffirmés lors de la réunion du CMFI du printemps 2007 par les participants à la consultation multilatérale sur les déséquilibres mondiaux. Il réitère qu'il est de la responsabilité de tous de veiller à la résorption ordonnée des déséquilibres mondiaux, tout en maintenant la croissance mondiale. Cela suppose un accroissement de l'épargne nationale des Etats-Unis, notamment grâce à la poursuite du rééquilibrage budgétaire, de nouveaux progrès dans les réformes propices à la croissance en Europe, la poursuite des réformes structurelles et du rééquilibrage budgétaire au Japon, de réformes qui stimulent la demande intérieure dans les pays émergents d'Asie, ainsi qu'un assouplissement des taux de change dans plusieurs pays qui affichent un excédent, et une augmentation des dépenses compatible avec les capacités d'absorption et la stabilité macroéconomique dans les pays exportateurs de pétrole.

Voir aussi «IMF sees global imbalances narrowing, but more to be done» de Hamid Faruquee, Département de recherche du FMI, 19 fév. 2008.

16. Alors que les prix des actifs, notamment des biens, continuaient d'augmenter, les réserves du système paraissaient suffisantes, comme le confirmaient les agences de notation. Cependant, avec l'éclatement de la bulle des prix des actifs dans un important segment du marché, d'autres pratiques ont été dénoncées comme étant risquées et à caractère spéculatif. Malgré de colossales annulations de dettes, les grandes banques d'investissement doivent encore mener à bien le processus de réévaluation de leurs actifs et de reconstitution de leurs réserves en quantité suffisante. Un analyste a estimé que les pertes pour le système financier pourraient dépasser 1 000 milliards de dollars⁸. C'est un fait de plus en plus admis que la réglementation financière n'a pas suivi le rythme de l'évolution et qu'il faudra probablement mettre en place de nouveaux systèmes de contrôle plus fiables pour restaurer la confiance et éviter que des crises similaires ne se reproduisent. Des discussions sont en cours entre les gouvernements et les banques centrales des principaux centres financiers par l'intermédiaire du FMI, du Forum sur la stabilité financière et de la Banque des règlements internationaux⁹.
17. Depuis le milieu de l'année 2007, la dégringolade du dollar s'est accélérée. Son taux de change réel est désormais inférieur de 30 pour cent à son niveau de 2002, sa dépréciation étant survenue pour un quart au cours de l'année 2007. Alors que les importations plus chères et les exportations à meilleur marché aident à réduire le déficit commercial des Etats-Unis, les réserves en dollars des autres pays, en revanche, se déprécient. L'euro et plusieurs autres monnaies européennes se sont appréciés en même temps que le dollar s'est affaibli, de sorte que l'on peut s'attendre à l'effet inverse, avec des importations moins chères et des exportations plus coûteuses. Les fluctuations monétaires ajoutent donc à l'incertitude qui pèse sur les perspectives économiques.
18. Autre facteur aggravant: la pression inflationniste, due principalement à l'augmentation des prix de l'alimentation, du pétrole et des produits minéraux. Il n'a pas été possible de répondre à la forte croissance de la demande, notamment chinoise, par un accroissement suffisant de l'offre. En fait, il se pourrait que, pour un certain nombre de produits de base, on éprouve des difficultés à accroître la production. Les cours records des céréales font peser une lourde charge financière sur les pays en développement, ce qui entraîne un fléchissement de la consommation alimentaire. Les pays pauvres du monde devront payer 35 pour cent de plus pour leurs importations céréalières, portant ainsi le coût total au chiffre record de 33,1 milliards de dollars E.-U. (22,8 milliards d'euros, 17 milliards de livres sterling) pour l'année allant jusqu'à juillet 2008, alors même que leurs achats alimentaires accusent une baisse de 2 pour cent. La consommation alimentaire par habitant diminuera légèrement. La production accrue de biocarburants explique en partie les prix élevés de certains produits agricoles¹⁰.

D. Réponses politiques

19. La tendance à la hausse des prix, la menace d'un ralentissement de la croissance économique et les préoccupations sérieuses concernant la solidité du système financier constituent un ensemble de facteurs qui place les responsables de la politique monétaire et budgétaire devant plusieurs dilemmes. Face à un regain d'inflation, la réponse consiste habituellement à relever les taux d'intérêt et à réduire les déficits budgétaires, c'est-à-dire

⁸ M. Nouriel Roubini, cité par Martin Wolf dans «America's economy risks the mother of all meltdowns», *Financial Times*, 20 fév. 2008.

⁹ Consulter en ligne sur le site IMF Survey Online l'article de janvier 2008 intitulé: «IMF intensifies work on sub-prime fallout».

¹⁰ FAO: *Perspectives de récoltes et situation alimentaire*, Rome, 13 fév. 2008.

exactement le contraire de ce qui est requis pour contrer un ralentissement de l'activité économique. Les banques centrales sont aussi les prêteurs de dernier recours, c'est-à-dire que, si d'importantes institutions financières sont menacées de faillite et risquent de provoquer une crise systémique, les banques centrales sont prêtes à leur accorder des crédits faciles pour leur donner le temps de récupérer. Cependant, les banques centrales savent aussi que les causes de l'actuelle instabilité financière peuvent remonter à une phase antérieure de l'assouplissement des politiques monétaires inspiré par de telles préoccupations.

20. A mesure que la gravité de la crise financière est apparue, les banques centrales ont agi de concert pour que les banques aient accès à des liquidités suffisantes pour faire face à leurs obligations. En outre, en janvier 2008, la Réserve fédérale américaine a réduit ses taux directeurs de 1,25 point de pourcentage devant l'inquiétude grandissante concernant la viabilité financière de certaines institutions et le risque de récession. Cette réduction des taux directeurs a provoqué une montée des prix des obligations d'Etat, qui constituent une part importante des réserves de nombreuses banques. D'autres banques centrales ont abaissé leurs taux, quoique plus modérément, ou bien se sont abstenues de les relever, à l'instar de la Banque centrale européenne.
21. Cependant, un abaissement des taux d'intérêt risque de ne pas suffire pour induire un retournement de conjoncture; face à la forte baisse de la demande, les entreprises ne sont pas prêtes à investir. De même, un abaissement des taux d'intérêt soutiendra éventuellement les entreprises et les ménages dans leurs efforts pour réduire leurs dettes mais ne les encouragera pas forcément à dépenser. Les gouvernements ont donc une autre possibilité, qui consiste à adopter une politique budgétaire plus expansionniste. Le 13 février 2008, le Président Bush a signé une loi (*Economic Stimulus Act*) à l'effet d'injecter 152 milliards de dollars dans l'économie grâce à des réductions d'impôts au profit des ménages et des entreprises, et à l'augmentation des indemnités de chômage et des allocations aux vétérans. C'est l'équivalent d'environ 1 pour cent du PNB des Etats-Unis. Cette disposition prendra effet au milieu de l'année. Cet ensemble de mesures a été proposé à la mi-janvier et rapidement approuvé par le Congrès avec un soutien bipartite.
22. Rares sont les autres pays à avoir pris des mesures similaires. Pourtant, dans leur rapport intitulé «Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2008», les Nations Unies ont préconisé une stimulation de la demande à l'échelle mondiale pour éviter que le ralentissement de l'économie des Etats-Unis ne dégénère en récession et ne contamine le reste du monde ¹¹. Les Nations Unies ont notamment proposé que les dépenses publiques soient accrues en faveur des services de protection sociale, de santé et d'éducation, surtout de ceux qui sont destinés à la population rurale de pays comme la Chine, et qu'il soit mis fin au resserrement de la politique monétaire en Europe et au Japon. A la fin de janvier, le directeur général du FMI a fait valoir que la récession mondiale pourrait être de courte durée et, en fin de compte, modérée si les grands pays du monde comprenaient la nécessité d'apporter en temps opportun une réponse politique sensée. Et ce qui est bon pour un pays – à savoir une politique monétaire et une politique budgétaire conjuguées de manière responsable – le sera aussi pour l'économie mondiale ¹².
23. A leur réunion du 9 février 2008 à Tokyo, les ministres des Finances du G7 ont décidé de ne pas suivre ce conseil, mais ont noté que:

¹¹ Nations Unies: *Situation et perspectives de l'économie mondiale*, 2008, pp. viii-ix.

¹² *The case for a targeted fiscal boost: A commentary*, de Dominique Strauss-Kahn, Directeur général du Fonds monétaire international, *Financial Times*, 30 janv. 2008.

... des risques d'aggravation persistent, notamment: plus ample détérioration du marché immobilier résidentiel américain; modalités de crédit plus rigoureuses en raison des difficultés qui perdurent sur les marchés financiers; augmentation des prix du pétrole et des produits de base; et risques très sérieux d'inflation dans certains pays. Chacun de nous a pris des mesures en fonction de la situation propre à son pays, dans les domaines de l'approvisionnement en liquidités, de la politique monétaire et de la politique budgétaire. Nous restons déterminés à redoubler d'efforts pour favoriser la croissance en engageant les réformes nécessaires. Tout en allant de l'avant, nous suivrons de très près l'évolution de la situation et nous continuerons de prendre des mesures appropriées, individuellement et collectivement, afin d'assurer la stabilité et la croissance de nos économies ¹³.

24. Les réponses politiques possibles face à la menace d'une récession devraient rester la question prioritaire des ordres du jour nationaux et internationaux au cours des mois à venir. Eu égard à l'importance accrue des grands pays en développement dans l'économie mondiale, les réunions du printemps 2008 du Comité monétaire et financier international et du Comité du développement offrent à nouveau l'occasion de réfléchir au type d'action concertée proposée aussi bien par le directeur général du FMI que dans le rapport des Nations Unies intitulé «Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2008».

E. Perspectives pour l'emploi et le travail décent

25. Le ralentissement actuel a commencé aux Etats-Unis puis a gagné d'autres pays industrialisés. En 2005, les pays développés représentaient 74 pour cent du PIB mondial et 78 pour cent de la consommation finale mondiale (évaluée sur la base des taux de change actuels) ¹⁴. Toutefois, leur part dans l'emploi mondial (près de trois milliards de personnes) n'était que de 16 pour cent ¹⁵. L'impact mondial d'un ralentissement sur l'emploi dépend donc de l'extension de ce ralentissement au-delà des pays industriels. En 2007, 45 millions d'emplois ont été créés dans le monde, surtout dans les pays en développement. Une croissance plus faible en 2008 réduirait la progression de l'emploi et, selon l'ampleur de cette réduction, freinerait le recul de la pauvreté dans un monde en développement où plus de quatre travailleurs sur dix, et leurs familles, vivent avec moins de deux dollars par jour et par personne ¹⁶.
26. Les crises précédentes ont appris aux pays en développement que, en pareil cas, l'emploi informel augmente généralement davantage que le chômage proprement dit, phénomène dont les travailleurs les plus vulnérables se remettent difficilement ¹⁷. De plus, beaucoup de ces pays sont confrontés à un accroissement considérable de leur population en âge de

¹³ Communiqué des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales des pays du G7.

¹⁴ Banque mondiale: *Indicateurs de développement dans le monde*, 2007. Lorsque des estimations à parité de pouvoir d'achat sont utilisées pour établir ces comparaisons, la part des pays développés dans la production mondiale est plus faible. Le Programme de comparaison internationale a publié récemment de nouvelles estimations des parités de pouvoir d'achat, qui exigent un réexamen approfondi de nombreuses séries de statistiques comparées. D'après ces nouvelles estimations, la part des pays développés dans la production mondiale aurait été de 59 pour cent.

¹⁵ Chiffres tirés de *Changements dans le monde du travail*, BIT, 2006.

¹⁶ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi*, 2008.

¹⁷ Pour une vue d'ensemble du lien entre ouverture financière, crises et emploi dans les pays touchés par des crises, voir R. van der Hoeven et M. Lübker (2006) «Financial openness and employment: The need for coherent international and national policies», document de travail n° 75, Département de l'intégration des politiques, BIT, Genève, mai 2006.

travailler et à un exode rural de grande ampleur. Par exemple, en 2004-05, 24 millions de femmes et d'hommes cherchaient un emploi dans les zones urbaines en Chine. Toutefois, dans ce pays, pendant la même période, le taux de croissance du PIB a été de 9,6 pour cent mais a débouché sur la création dans les villes de 10 millions d'emplois seulement, laissant donc 14 millions de personnes sans emploi. Celles-ci ont probablement grossi les rangs des chômeurs ou trouvé des emplois peu productifs et très peu rémunérés dans une économie informelle en plein essor ¹⁸.

27. Dans les pays industrialisés, les taux de chômage ont baissé en 2007 pour s'établir à 5,6 pour cent en moyenne de la population active, contre 5,9 pour cent en 2006 ¹⁹. Toutefois, cette performance relativement bonne est enregistrée alors que les taux de croissance sont de 2,5 pour cent. Un fléchissement de la croissance se traduira certainement par une hausse des taux de chômage en 2008.
28. Toujours dans les pays industrialisés, la hausse des salaires a été contenue en 2007, même si les marchés du travail étaient tendus. En revanche, en Chine, en raison d'une forte demande de main-d'œuvre, tout particulièrement de travailleurs qualifiés dans les secteurs d'exportation, les salaires urbains ont augmenté à un taux annuel de 22 pour cent au troisième trimestre de 2007. Le taux d'inflation annualisé a atteint 6,5 pour cent pendant cette période. Néanmoins, les prix des denrées alimentaires ont beaucoup plus augmenté que les autres prix, au détriment en particulier des ménages pauvres ²⁰. Dans d'autres parties de l'Asie, les salaires des emplois très qualifiés, comme ceux des ingénieurs et des spécialistes des technologies de l'information, se sont accrus. En Fédération de Russie, où le taux de chômage n'a jamais été aussi bas (6 pour cent en 2007), les salaires ont augmenté en valeur réelle de 8 pour cent pendant cette année-là.
29. La hausse des salaires réels moyens masque les écarts entre salaires élevés, moyens et faibles. La plupart des pays connaissent une répartition plus inégale des revenus et des salaires ²¹. Les salaires élevés ont augmenté beaucoup plus vite que les salaires moyens ou faibles dans nombre de pays en développement ou industrialisés, en raison d'une forte demande de travailleurs très qualifiés et de considérables hausses de rémunération des cadres supérieurs. Dans la plupart des pays, les politiques fiscales redistributives n'ont pas amélioré ces tendances et, parfois, ont contribué à l'accroissement des écarts des revenus hors impôt et avantages ²². Un certain nombre de pays se sont efforcés ces dernières années d'augmenter les salaires minima afin d'assurer une certaine protection aux travailleurs qui se trouvent en bas de l'échelle des salaires ²³.
30. De plus, dans les pays de l'OCDE, la part du travail dans le revenu national est passée de 58 pour cent pendant la première moitié des années soixante-dix à 52 pour cent à la fin des années quatre-vingt-dix. Plusieurs facteurs, qu'il faudra examiner de plus près pour les

¹⁸ Z. Junfeng et M. Mahmood, 2007 «Employment, decent work and poverty reduction in urban China», BIT.

¹⁹ OCDE: *Perspectives de l'emploi*, 2007.

²⁰ Bureau national de statistique de la Chine.

²¹ FMI: *Perspectives de l'économie mondiale*, 2007.

²² V.A. Malher et D.K. Jesuit, 2006: «Fiscal Redistribution in the Developed Countries: New Insights from the Luxembourg Income Study», *Socio-Economic Review*, vol. 4, pp. 483-511.

²³ Document GB.291/ESP/5. Voir également le tour d'horizon que font Eyraud et Saget dans: *The fundamentals of minimum wage fixing* (Genève, BIT, 2005).

comprendre pleinement, expliquent cette baisse – entre autres, le passage à des modes de production à plus forte intensité de capital mais aussi l’ouverture financière et commerciale, qui ont eu pour effet d’affaiblir le pouvoir de négociation de la main-d’œuvre²⁴.

31. L’évolution technologique et l’ouverture des marchés à la concurrence internationale ont peut-être conduit à des pénuries de qualifications et, par conséquent, provoqué une pression à la hausse sur les salaires des travailleurs qualifiés peu nombreux. Bien que les indicateurs de niveau d’instruction, par exemple les taux d’alphabétisation, se soient sensiblement améliorés, il se peut que l’offre de travailleurs qualifiés n’augmente pas au même rythme que la demande ou ne corresponde pas aux besoins des employeurs²⁵. En outre, la forte demande de travailleurs qualifiés dans les zones urbaines de certains pays en développement a exacerbé les écarts entre population rurale et population urbaine. Ces inégalités de qualifications sont particulièrement frappantes dans les pays émergents, répartis entre ceux qui enregistrent une forte croissance tirée par les exportations et les autres.
32. Les effets de ces tendances salariales sur l’égalité entre hommes et femmes sont mitigés. D’un côté, la hausse des salaires élevés profite principalement aux hommes et annule les progrès réalisés dans certains pays où l’écart hommes-femmes s’était réduit grâce au niveau d’instruction plus élevé des femmes et à l’augmentation de leur taux d’activité. Au Canada, par exemple, l’écart salarial entre les jeunes adultes (25-29 ans) des deux sexes qui travaillent toute l’année à temps plein et ont un niveau d’études supérieures s’est creusé au cours des années quatre-vingt-dix²⁶. D’un autre côté, la situation des hommes non qualifiés s’est détériorée dans certains pays anglo-saxons, les salaires des hommes qui n’ont pas suivi d’études supérieures diminuent en raison de la faible demande de main-d’œuvre non qualifiée et de la modicité des salaires minima. Dans les pays en développement, la demande de spécialistes très qualifiés tend aussi à bénéficier davantage aux hommes qu’aux femmes.
33. Si les pays en développement dans leur ensemble échappent à un fort ralentissement de la croissance, la plupart pourront encore réaliser l’objectif du Millénaire pour le développement qui consiste à réduire de moitié l’extrême pauvreté d’ici à 2015. La proportion de la population qui vit avec moins d’un dollar par jour a baissé de dix points de pourcentage dans l’ensemble des pays en développement entre 1990 et 2004²⁷. Toutefois, la proportion de la population de l’Afrique subsaharienne, qui vit avec moins d’un dollar par jour, a peu diminué – de 48 pour cent en 1990 à 41 pour cent en 2004. A ce rythme, la région n’aura pas diminué de moitié la pauvreté en 2015. Dans le cas où la baisse de la croissance s’accentuerait et où les gains des travailleurs pauvres diminueraient, les personnes qui sont passées juste au-dessus du seuil de pauvreté risqueraient de retomber en dessous de ce seuil.

²⁴ M. Lübker: *Labour shares*, Département de l’intégration des politiques, note d’information technique n° 01, BIT.

²⁵ Consortium de l’Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité en éducation (SACMEQ, 2000); *Etude sur l’évolution de la capacité de lecture à l’échelle internationale* (PIRLS, 2001).

²⁶ R. Morissette et G. Picot, 2005: «Low-paid work and economically vulnerable families over the last two decades» Analytical Studies Branch Research Paper Series 2005248, Statistics Canada.

²⁷ La révision récente des parités de pouvoir d’achat modifiera les chiffres sur la proportion de la pauvreté, tant pour l’année de référence que pour l’année la plus récente. De nouveaux chiffres pourraient être publiés en 2008.

F. Coopération multilatérale et cohérence de l'action en faveur du travail décent

34. L'échelle, la gravité et l'ampleur du ralentissement sont encore incertaines. Des prévisions plus pessimistes pourraient être erronées. Toutefois, comme le FMI l'a suggéré, la répartition des risques semble se déplacer vers le bas. Cela aboutirait à un contexte économique et politique différent pour la promotion de l'Agenda du travail décent et compromettrait l'action menée en faveur d'une mondialisation équitable.

35. Le président de la Banque mondiale, M. Zoellick, a déclaré que:

La mondialisation a eu des retombées inégales pour les milliards d'habitants des pays à revenu intermédiaire qui ont commencé à se développer depuis la fin de la guerre froide. Dans beaucoup de pays, les tensions sociales sapent la cohésion politique. Ces pays à revenu intermédiaire ont besoin de continuer à progresser, de proposer un modèle de développement qui n'exclut personne et d'adopter des politiques environnementales qui leur garantissent une prospérité durable. L'influence accrue des pays en développement conduit à se demander quelle sera leur place dans ce système mondial en pleine évolution. La question qui se pose est celle de l'interaction des grands pays en développement avec les pays développés, mais aussi avec les autres pays en développement les plus démunis ²⁸.

36. La mondialisation a créé d'importants liens économiques entre les pays qui peuvent stimuler la croissance mais aussi propager la récession. L'évolution des marchés du travail dépend de l'évolution d'autres marchés et elle influe elle-même sur d'importants moteurs de croissance, comme la consommation et l'épargne. Par ailleurs, l'évolution de pays en développement, en particulier les plus grands, interagit de plus en plus avec celle des pays du G7 et d'autres pays industrialisés. La capacité du système multilatéral de coopération de faciliter l'élaboration de mesures cohérentes pour faire face à un éventuel ralentissement mondial est une question essentielle pour l'OIT et ses partenaires multilatéraux.

37. En effet, si la crise financière est le symptôme de l'incapacité de redresser les déséquilibres mondiaux, il faudra peut-être une action internationale beaucoup plus cohérente que celle des dernières années pour la surmonter durablement. Les initiatives prises dans le cadre de l'Agenda du travail décent pourraient être un élément important de cette action internationale ²⁹.

38. Les chefs d'Etat et de gouvernement du G8, au Sommet de 2007 à Heiligendamm, ont souligné la pertinence de l'Agenda du travail décent de l'OIT et, entre autres, déclaré ce qui suit:

Nous avons la conviction qu'une mondialisation complétée par le progrès social profitera durablement aussi bien aux pays industriels qu'aux pays en développement. Nous reconnaissons que nous avons la responsabilité de contribuer activement à cet objectif. C'est pourquoi nous soutenons l'Agenda du travail décent de l'Organisation internationale du Travail (OIT) avec ses quatre objectifs d'égale importance: la mise en œuvre effective des normes du travail, en particulier des normes fondamentales du travail de l'OIT; la création

²⁸ Allocution prononcée devant le National Press Club, Washington, DC, 10 oct. 2007.

²⁹ La Commission du développement social de l'ONU a adopté en février 2008 une résolution très complète sur la promotion du plein emploi et d'un travail décent pour tous, qui met l'accent sur les liens entre l'Agenda du travail décent de l'OIT et l'action de l'ONU en faveur du développement international.

d'emplois plus productifs; la poursuite du développement de régimes de protection sociale généralisés; et l'appui au dialogue social entre les différents acteurs³⁰.

Lors d'une réunion convoquée par la Chancelière Angela Merkel le 19 décembre 2007, les chefs du FMI, de la Banque mondiale, de l'OMC, de l'OCDE et de l'OIT ont convenu d'agir ensemble pour veiller au suivi des importants engagements pris au Sommet du G8.

- 39.** Comme il est indiqué plus haut, l'intégration et l'innovation en matière financière ont progressé très rapidement ces dernières années, et la crise actuelle a montré que beaucoup d'institutions ont pris des risques qui menacent collectivement l'ensemble du système. La plus grande intégration financière a accru la volatilité des mouvements internationaux de capitaux, d'où des crises financières et économiques plus fréquentes. Ces crises financières ont des effets sur la croissance, les revenus et l'emploi non seulement sur le court terme, mais aussi sur le long terme³¹. Les turbulences sur les marchés financiers ont suscité une remise en question des règles internationales concernant la supervision des activités bancaires et leur interaction avec la politique monétaire. Comme l'a indiqué M. Takatoshi Kato, directeur général adjoint du FMI, les événements actuels dans les marchés financiers exigent une plus grande intégration des politiques de stabilité financière et de stabilité des prix afin d'accroître l'efficacité de la politique monétaire³².
- 40.** Des taux d'intérêt plus bas, une relance budgétaire et un dollar plus faible agissent contre le ralentissement de l'économie des Etats-Unis, mais les déséquilibres structurels, en particulier entre l'épargne et la consommation nationales, le déficit public et le déficit de la balance des opérations courantes pourraient subsister. Il se peut aussi que l'économie des Etats-Unis n'assume plus son rôle de consommatrice en dernier ressort dans l'économie mondiale (*spender of last resort*)³³. Cela remettrait en question le recours aux exportations en tant que moteur essentiel de croissance dans certains pays en développement. Il n'est pas non plus certain que les pays excédentaires continueront de financer le déficit des Etats-Unis, compte tenu de la médiocre rentabilité des obligations d'Etat et de la faiblesse du dollar.
- 41.** Les exportations vers les Etats-Unis et d'autres pays industrialisés ont beaucoup contribué à la récente vague de croissance de certains pays en développement. La Chine et l'Asie du Sud-Est se sont fait une place importante dans le commerce de biens manufacturés et ont contribué aussi à la croissance des exportations de produits de base, en raison de leur forte demande de combustibles et de matières premières³⁴. Alors que d'autres éléments ont contribué aussi à l'accélération de la croissance de certains pays en développement, y compris des réformes de l'action menée pour stimuler l'investissement et la concurrence à

³⁰ Croissance et responsabilité dans l'économie mondiale, déclaration du Sommet du G8 de Heiligendamm (7 juin 2007), paragr. 22.

³¹ Document GB.294/WP/SDG/2(&Corr.).

³² «The nature and magnitude of financial innovation», discours prononcé par M. Takatoshi Kato, directeur général adjoint du Fonds monétaire international, à la Conférence sur les défis posés par les innovations financières et la mondialisation pour la politique monétaire, bureaux du FMI en Europe, Paris, 29 janv. 2008.

³³ L'expression «spender of last resort» a été beaucoup utilisée pour décrire l'économie des Etats-Unis, mais elle est apparue pour la première fois dans une note pour le Levy Institute de Wynne Godley et Bill Martin en 1999, intitulée «How negative can US saving get?».

³⁴ Les Etats-Unis ont été la destination, en 2005, de 21,4 pour cent de l'ensemble des exportations de la Chine, contre 8,5 pour cent en 1990, selon la CNUCED (2007), *Manuel de statistiques*, 2006.

l'échelle nationale, l'effet sur la performance économique générale d'un rétrécissement des marchés de l'exportation est préoccupant.

42. En ce qui concerne les politiques à court ou à moyen terme susceptibles d'atténuer et de contrer les répercussions sur les pays en développement d'un rééquilibrage de l'économie des Etats-Unis, il serait important de réduire la dépendance envers les exportations en tant que moteur de la croissance, en stimulant la consommation interne et les investissements qui créent des emplois, surtout dans les pays dont le budget et la balance extérieure le permettent. Ces politiques pourraient aussi se concentrer sur l'emploi et la protection sociale des femmes et hommes à faibles revenus qui, d'un point de vue macroéconomique, ont une forte propension à consommer.
43. Augmenter dans les pays en développement le nombre de bénéficiaires des régimes de sécurité sociale redresse les déséquilibres sociaux et économiques qui compromettent la viabilité du développement. Les pays en développement à revenu intermédiaire, en particulier en Asie, enregistrent des taux d'épargne élevés, qui représentent jusqu'à 25 pour cent du PIB dans certains cas, en partie pour pallier l'absence d'assurance santé et d'assurance vieillesse pour tous, et aussi pour couvrir les coûts d'instruction. Des systèmes de sécurité sociale bien conçus garantissent non seulement une meilleure protection générale mais libèrent aussi des revenus pour la consommation, stimulant ainsi la demande interne et mondiale. Les politiques de fixation du salaire minimum peuvent aussi compenser le faible pouvoir de négociation des travailleurs les moins rémunérés et permettre de répartir plus équitablement entre les travailleurs et les employeurs les bénéfices de la croissance.
44. Parallèlement aux initiatives visant à étendre la protection sociale, beaucoup de pays pourraient élaborer des mesures destinées à promouvoir les conditions nécessaires pour créer, développer ou transformer les entreprises d'une façon viable, en conjuguant la recherche légitime du profit – l'un des moteurs essentiels de la croissance économique – et le besoin d'un développement respectueux de la dignité humaine, de l'environnement et du travail décent. La stratégie de l'OIT pour la promotion d'entreprises viables, élaborée et adoptée à la Conférence internationale du Travail en 2007³⁵, pourrait être appliquée par beaucoup de pays pour veiller à ce que les investissements privés, en particulier ceux des petites entreprises, soient au centre des stratégies visant à lutter contre la récession et à favoriser une reprise rapide.
45. Investir dans la mise en valeur des ressources humaines est aussi une mesure essentielle pour préparer les économies à la reprise et remédier aux pénuries de qualifications qui peuvent être à l'origine d'une crise dans beaucoup de pays.
46. Investir dans les infrastructures peut stimuler directement l'emploi. Si les risques d'un ralentissement prolongé s'accroissent, de tels programmes d'investissement devraient de préférence être lancés au début du ralentissement pour que leurs effets se fassent sentir au moment où ils seront le plus nécessaires. Etant donné que beaucoup de pays s'efforcent de moderniser leurs infrastructures dans le cadre de stratégies destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre, les programmes axés sur la création d'«emplois verts», viables des points de vues économique et environnemental, pourraient s'inscrire dans les politiques conçues pour contrer un ralentissement. Investir dans l'isolation des bâtiments

³⁵ BIT: *La promotion d'entreprises durables*, rapport de la Commission des entreprises durables, Conférence internationale du Travail, 96^e session, Genève, 2007.

s'est avéré utile pour créer des emplois dans le secteur de la construction et contribue beaucoup aux économies d'énergie³⁶.

47. Une croissance équilibrée à l'échelle nationale contribue à la stabilité de la situation économique internationale. Au niveau international, il faut renforcer la cohérence des politiques commerciales, financières et d'aide pour remédier aux déséquilibres mondiaux, comme l'a souligné dans son rapport de 2004 la Commission mondiale, et comme l'ont indiqué à nouveau beaucoup de participants du Forum de Lisbonne de l'OIT sur le travail décent et une mondialisation juste³⁷. L'OIT a contribué, dans le cadre de son initiative de cohérence des politiques, à l'organisation de plusieurs réunions d'organisations internationales sur différents aspects du problème³⁸.
48. Les marchés financiers sont l'élément le plus intégré de l'économie mondiale. La crise du crédit aux Etats-Unis et dans d'autres pays industrialisés a des répercussions sur les entreprises et les emplois partout dans le monde. En outre, le resserrement de l'emprunt nuit à l'investissement et à la consommation et, par conséquent, à la production dans les pays riches ainsi que dans les pays en développement par le biais des échanges. La gravité de la crise du crédit, sa durée, son ampleur et ses effets à venir sur la production et l'emploi n'apparaissent pas clairement. Les gouvernements et les banques centrales suivent de près l'évolution de la situation et sont conscients qu'il faut une coordination pour que les initiatives nationales n'aillent pas dans des sens opposés. Il existe plusieurs mécanismes formels et informels de coopération multilatérale qui peuvent améliorer la cohérence de l'action. L'Agenda du travail décent de l'OIT propose à la fois des moyens d'action, dont l'utilité est encore plus grande en période de ralentissement de la croissance, comme ceux qui ont été élaborés dans le cadre de l'Agenda global pour l'emploi³⁹, et un mécanisme de dialogue social fondé sur les normes internationales du travail pour parvenir à un consensus sur les priorités.

G. Questions pour la discussion

49. Le groupe de travail voudra sans doute réfléchir aux conséquences des perspectives de l'économie mondiale en 2008 pour l'Agenda du travail décent de l'OIT et à des possibilités d'améliorer la coopération multilatérale et la cohérence des politiques. Les questions à examiner sont entre autre les suivantes:
- 1) Quel bilan les membres du Conseil d'administration font-ils des perspectives de travail décent dans leurs pays, compte tenu du ralentissement prévu de la croissance à l'échelle mondiale?
 - 2) Etant donné la possibilité d'une période de rééquilibrage et, par conséquent, de ralentissement de la croissance dans les pays industrialisés, quelles mesures les pays en développement pourraient-ils envisager pour continuer de progresser dans le sens du travail décent et de la réduction de la pauvreté?

³⁶ Comme il est indiqué dans le document GB.300/WP/SDG/1, beaucoup d'emplois de ce type ont été créés au Brésil, en Allemagne et en Espagne.

³⁷ Document GB.301/WP/SDG/2.

³⁸ Document GB.298/WP/SDG/2. Après la présentation de ce rapport, deux autres réunions ont eu lieu en 2007, l'une avec la Banque mondiale, le FMI, le DEAS des Nations Unies, le PNUD, l'OMC et l'UNICEF, et l'autre avec l'OCDE et le FIDA.

³⁹ Document GB.298/ESP/1/1.

- 3) Comment d'éventuels partenariats avec d'autres institutions internationales, par exemple la Banque mondiale, pourraient-ils permettre à l'OIT de proposer un appui plus important aux politiques des pays en développement dans divers domaines – entreprises viables, développement des qualifications, protection sociale de base et infrastructures à forte intensité d'emplois, etc.?
- 4) En révisant la réglementation financière internationale, les organisations compétentes devraient-elles donner la priorité à des mesures qui favorisent l'investissement dans des entreprises durables et l'emploi productif?
- 5) L'OIT devrait-elle suggérer aux mandants d'organiser des réunions tripartites à l'échelle nationale pour examiner les perspectives économiques et leurs incidences sur le travail décent et d'en communiquer les résultats au Conseil d'administration?

Genève, le 5 mars 2008.

Document soumis pour discussion et orientation.