



Conseil d'administration

317^e session, Genève, 6-28 mars 2013

GB.317/POL/1

Section de l'élaboration des politiques
Segment de l'emploi et de la protection sociale

POL

Date: 8 février 2013

Original: anglais

PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport soumis au titre de la discussion récurrente sur l'emploi (2014)

Objet du document

Le Conseil d'administration est invité à formuler des observations sur les questions présentées pour servir de base à l'élaboration par le Bureau du rapport soumis au titre de la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi, en vue de la 103^e session (2014) de la Conférence (voir le projet de décision au paragraphe 31).

Objectif stratégique pertinent: Emploi.

Incidences sur le plan des politiques: L'examen des questions présentées servira de base à l'élaboration par le Bureau d'un rapport en vue de la discussion récurrente sur l'emploi, qui se tiendra à la Conférence et permettra à l'Organisation de définir ses orientations stratégiques en matière d'emploi pour 2014-2018.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: A sa 103^e session (2014), la Conférence tiendra une discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi.

Unité auteur: Secteur de l'emploi (EMPLOYMENT).

Documents connexes: Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable; Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, CIT, 99^e session, 2010; suite donnée à l'adoption de la Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, document GB.309/3/1; Résolution concernant la crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action, CIT, 101^e session, 2012; document GB.313/PV.

Introduction

1. Conformément à la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et à son annexe, adoptées par la Conférence en 2008, les mesures de suivi¹ prévoient un dispositif de discussions récurrentes à la Conférence internationale du Travail visant à: «i) mieux comprendre la situation et les besoins divers de ses Membres en rapport avec chacun des objectifs stratégiques et y répondre de manière plus efficace en utilisant l'ensemble des moyens d'action à sa disposition, y compris l'action normative, la coopération technique et les capacités techniques et de recherche du Bureau, et ajuster en conséquence ses priorités et programmes d'action; et ii) évaluer les résultats des activités de l'OIT afin d'éclairer les décisions concernant les programmes, le budget et autres aspects de la gouvernance»².
2. En mars 2012, le Conseil d'administration a inscrit la deuxième discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi à l'ordre du jour de la 103^e session (2014) de la Conférence³. La première discussion récurrente sur ce thème ayant eu lieu en 2010⁴, ce sera la première fois, à la session de 2014 de la Conférence, qu'un objectif stratégique fera l'objet d'une deuxième discussion récurrente. Le moment est donc venu pour le Conseil d'administration de donner des orientations sur les meilleurs moyens de faire en sorte que la discussion récurrente de 2014 porte sur des problèmes de fond et sur les mesures destinées à y remédier.
3. La discussion récurrente de 2014 permettra à la Conférence de définir les orientations stratégiques de l'Organisation en matière d'emploi pour la période 2014-2018. Trois éléments particulièrement importants pourront servir de base à cette discussion:
 - une bonne compréhension commune des problèmes actuels liés à l'emploi et des principaux moteurs du changement;
 - un tour d'horizon des mesures de promotion de l'emploi prises par l'Organisation et ses Membres, notamment la suite donnée aux conclusions de la Conférence internationale du Travail de 2010 concernant la discussion récurrente sur l'emploi⁵;
 - un examen de la façon dont le contexte extérieur en pleine mutation et les réformes engagées au sein du BIT influent sur les activités de l'Organisation dans le domaine de l'emploi.
4. Le présent document met en évidence ces éléments clés et indique comment il est proposé de les traiter dans le rapport que le Bureau soumettra à la Conférence aux fins de la

¹ BIT: Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, annexe, Genève, 2008. La Déclaration définit dans sa Partie I A les quatre objectifs stratégiques de l'OIT, tous d'égale importance, à savoir: i) promouvoir l'emploi; ii) prendre et renforcer des mesures de protection sociale; iii) promouvoir le dialogue social et le tripartisme; et iv) respecter, promouvoir et mettre en œuvre les principes et droits fondamentaux au travail.

² *Ibid.*, annexe, Partie II B i) et ii).

³ Document GB.313/PV, paragr. 18.

⁴ Les discussions récurrentes ultérieures ont porté sur les thèmes suivants: la protection sociale (2011), les principes et droits fondamentaux au travail (2012) et le dialogue social (2013).

⁵ BIT: Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, CIT, 99^e session, Genève, 2010.

discussion récurrente. Le rapport prendra également pour source les conclusions de la Conférence concernant les discussions récurrentes sur les autres objectifs stratégiques, les discussions générales de la Conférence, les conclusions des discussions du Conseil d'administration portant sur les thèmes de l'emploi et de la politique sociale ainsi que les constatations et recommandations issues des évaluations pertinentes. Il mettra l'accent sur les conséquences de la crise pour les jeunes et sur les solutions proposées par l'OIT, conformément à l'Appel à l'action adopté par la Conférence en 2012⁶.

I. Mieux comprendre les problématiques de l'emploi

5. Les problèmes auxquels les pays du monde sont aujourd'hui confrontés dans le domaine de l'emploi peuvent être envisagés sous deux angles: d'une part, les effets persistants de la crise économique et financière mondiale et, d'autre part, plusieurs grandes tendances à long terme qui influencent les différentes économies selon leur niveau de développement et leurs caractéristiques structurelles.

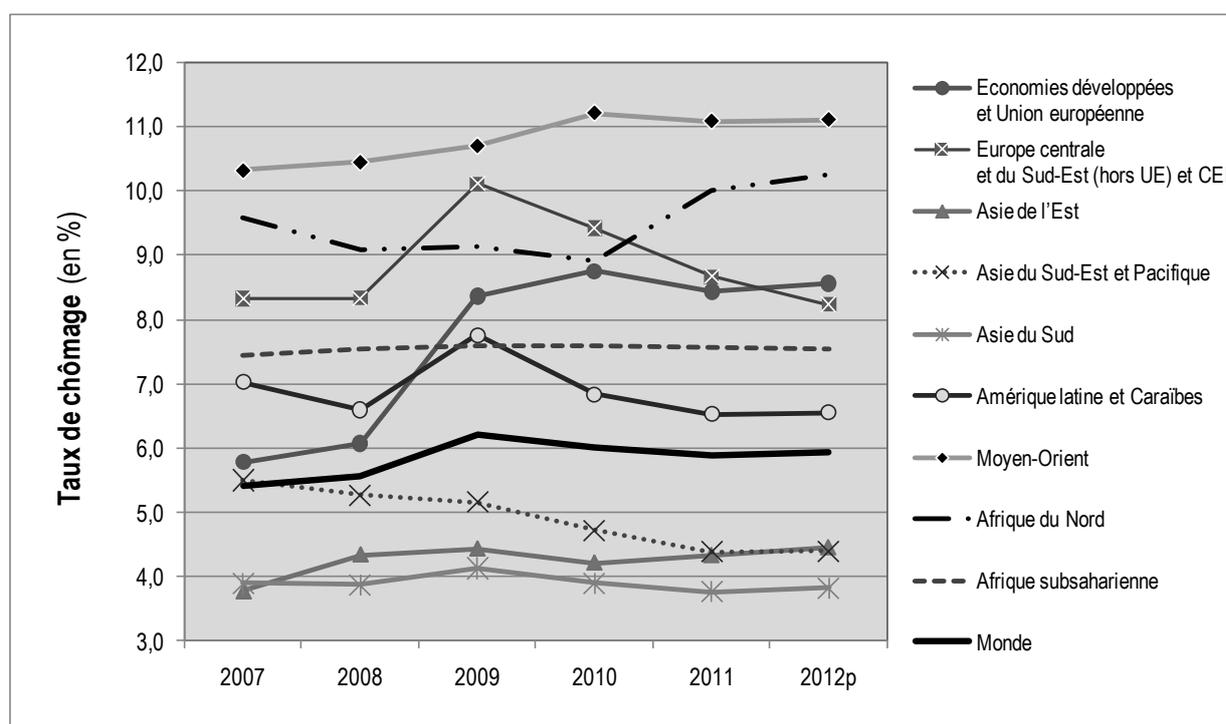
Effet d'une crise économique persistante

6. La crise financière et économique qui a éclaté en 2008 dans les pays développés, avant de se répercuter sur la croissance et les marchés du travail dans le monde entier, s'est déroulée en plusieurs étapes. Une réaction vigoureuse et coordonnée des pouvoirs publics en 2009 ainsi que la résilience de nombreux pays émergents et pays en développement avaient laissé espérer une reprise. Toutefois, le recours massif à des mesures d'austérité budgétaire dès le second semestre de 2010 a entraîné une baisse de la demande globale et des perspectives de croissance, tout d'abord dans plusieurs pays développés puis dans le reste du monde. La persistance et la montée du chômage exercent une pression à la baisse sur les salaires réels dans bon nombre de pays avancés, réduisant ainsi la contribution de la consommation privée à l'activité économique.
7. Les mandants de l'OIT et le Bureau ont suivi et étudié attentivement l'évolution de la situation, consacré de très nombreux travaux de recherche aux politiques de lutte contre la crise, renforcé les partenariats avec d'autres institutions multilatérales et régionales, et intensifié les activités de consultation et de coopération technique sur des questions liées à la crise.
8. L'OIT a, à plusieurs reprises, attiré l'attention des décideurs du G20 et du système multilatéral sur le fait que le cadre macroéconomique présente au moins deux types d'incohérences qui nuisent à la poursuite de la justice sociale: les politiques budgétaires et les politiques monétaires aux visées contradictoires, qui laissent en définitive la politique monétaire faire l'essentiel du travail dans certains pays développés; et le peu d'attention accordée à la grave détérioration des marchés du travail (mesurée, entre autres, par le chômage, le chômage de longue durée, la hausse du travail à temps partiel subi, la réduction des salaires et le taux préoccupant de chômage des jeunes). Cette situation a créé un cercle vicieux freinant la consommation et l'investissement et a pesé sur la croissance des pays qui n'étaient pas sortis de la crise, puis elle s'est étendue à l'ensemble du monde par l'effet des échanges commerciaux, des flux de capitaux et des relations d'investissement.

⁶ BIT: Résolution concernant la crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action, CIT, 101^e session, Genève, 2012, conclusions, paragr. 51.

9. Selon les estimations du rapport *Tendances mondiales de l'emploi 2013*, publié par le BIT le 22 janvier 2013⁷, quelque 197 millions de personnes étaient sans emploi en 2012, soit environ 4,2 millions de plus qu'en 2011. Les estimations par région montrent des taux de chômage en hausse ou en stagnation continue dans de nombreuses régions (figure 1). D'après le rapport, il est à prévoir que le nombre de chômeurs continuera d'augmenter pour atteindre 210 millions au cours des cinq prochaines années.
10. La récession des marchés du travail a des effets catastrophiques pour les jeunes. Le taux de chômage des 15 à 24 ans est de 12,6 pour cent, plus du double du taux de chômage mondial (6 pour cent). Dans les pays développés, 35 pour cent des jeunes au chômage le sont depuis six mois ou plus, ce qui fait planer le spectre d'un découragement croissant et semble confirmer la crainte d'«une génération [...] laissée-pour-compte» qui a été exprimée à la première discussion récurrente sur l'emploi⁸.

Figure 1. Taux de chômage mondial et par région, 2007-2012



Source: BIT: *Trends Econometric Models*, oct. 2012. Les chiffres pour 2012 sont des estimations préliminaires (p = projections).

11. Avant la crise, dans de nombreux pays en développement, il était possible pour des travailleurs de secteurs d'activité à faible productivité d'évoluer vers des secteurs plus productifs. Ce changement structurel positif était l'un des principaux éléments à l'origine d'une dynamique propice à la réduction de l'emploi vulnérable et de la pauvreté des travailleurs, mais il est devenu moins tangible pendant la crise. Le transfert d'emplois de l'agriculture vers des secteurs à plus forte valeur ajoutée s'est ralenti, alors même que la productivité dans l'agriculture stagne et laisse de larges pans de la population aux prises avec la pauvreté.

⁷ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi 2013: Surmonter la nouvelle crise de l'emploi*, Genève, 2013.

⁸ BIT: Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, *op. cit.*, paragr. 13.

12. Une conséquence importante de la récession prolongée dans plusieurs pays est l'augmentation du chômage de longue durée, qui complique encore davantage la reprise: plus un travailleur reste longtemps sans emploi, moins il est en phase avec le marché du travail, plus ses compétences risquent d'être dépassées et moins il a d'atouts aux yeux des employeurs. Le danger est qu'un chômage cyclique se transforme en chômage structurel à cause de l'inadéquation entre offre et demande d'emplois et de l'obsolescence des qualifications.

Tendances à long terme

13. Si, dans certains cas, la situation critique des marchés du travail exige de prendre des mesures à court terme, d'autres forces en revanche exercent des effets majeurs à long terme sur ces marchés et sous-tendent les problématiques de l'emploi. Ces forces continueront de nécessiter une intervention même lorsque la croissance de l'emploi reprendra.
- i) ***L'accroissement des inégalités de revenus*** menace la cohésion sociale et sape le dynamisme économique. Il est notamment dû au recul de la part du travail dans le PIB, comparée à celle du capital, au niveau mondial et à l'échelle de la plupart des pays du monde. Les perspectives différentes qui s'offrent aux travailleurs selon leur niveau de qualification sont une autre source d'inégalités croissantes. Dans certains pays, les aspects générationnels des inégalités de revenus peuvent devenir de plus en plus marqués, alors que les jeunes peinent à entrer sur le marché du travail. Dans d'autres, les écarts de revenus grandissants sont exacerbés par le démantèlement des systèmes de protection sociale, la progression des formes d'emploi atypiques, l'affaiblissement des institutions du dialogue social et des politiques insuffisantes, voire inexistantes, en matière de salaire minimum. Ces changements ont réduit la contribution de la demande des ménages à la demande globale dans de nombreux pays, entraînant une diminution du nombre d'emplois créés.
 - ii) Une nouvelle ère de ***progrès technologiques*** révolutionne la nature des emplois dans l'industrie manufacturière, faisant baisser la proportion relative des emplois qui y sont créés au profit des secteurs des services et du savoir et des emplois dits «interactifs» dans les domaines de la gestion, de l'ingénierie, du commerce de détail, des soins de santé et dans d'autres services.
 - iii) Une ***nouvelle géographie de la croissance*** caractérise une phase inédite de la mondialisation: la demande de plus en plus forte des classes moyennes en pleine expansion dans les pays émergents devient un moteur de la demande mondiale; dans de nombreux pays en développement, le relèvement des niveaux d'éducation modifie la nature de la concurrence mondiale ayant pour enjeux les talents et les compétences. Dans les pays émergents, des travailleurs hautement qualifiés, de plus en plus nombreux, sont en bonne place pour obtenir des emplois à forte valeur ajoutée dans les technologies de pointe, faisant évoluer les chaînes de valeur mondiales ainsi que la distribution géographique de la production et de l'emploi.
 - iv) Les ***transitions démographiques*** accroissent la proportion de personnes âgées par rapport à la population en âge de travailler, en particulier dans certains pays européens, au Japon et en Chine, ce qui met à rude épreuve les systèmes de retraite, de sécurité sociale et de soins de santé (y compris les structures de prise en charge des personnes âgées au sein de la famille ou de la communauté) et pèse sur les politiques

migratoires⁹. D'autres pays doivent relever le défi consistant à créer des emplois pour une population jeune en forte expansion.

- v) L'*inadéquation des qualifications* se traduit par la coexistence paradoxale d'un taux de chômage élevé et de postes vacants. L'évolution rapide des technologies et des marchés accélère l'obsolescence des compétences et rend donc nécessaires des investissements accrus dans la formation tout au long de la vie afin de prévenir le chômage de longue durée, ainsi que des systèmes de formation plus souples et mieux adaptés aux besoins du marché du travail, de meilleurs systèmes d'information sur le marché du travail et, enfin, des institutions plus efficaces mettant en relation employeurs et formateurs.
- vi) La transition vers des modèles de croissance écologiquement durables, *à faibles émissions de carbone et à haut rendement énergétique* fait de plus en plus consensus au niveau mondial. Cela devrait stimuler l'investissement et accélérer tant la création que la suppression d'emplois, dans la mesure où il y aura à la fois des pertes d'emplois dans les industries les plus consommatrices d'énergie, un essor de nouveaux secteurs d'activité et une transformation de nombreuses entreprises. Pour garantir une transition juste et efficace¹⁰, il faudra que les entreprises sachent adopter de nouvelles technologies, que les travailleurs aient accès à une formation adaptée et que des consultations soient menées avec les partenaires sociaux.

14. Outre ces nouvelles tendances, les **disparités persistantes entre les sexes** sur les marchés du travail font qu'il est toujours difficile pour les femmes d'entrer dans la vie active¹¹. Les écarts entre les taux de chômage et les taux d'emploi des hommes et des femmes se réduisaient progressivement avant la crise, mais cette tendance s'est inversée depuis dans les régions les plus durement touchées.

II. Mesures visant à promouvoir l'emploi et suivi des conclusions concernant la discussion récurrente sur l'emploi adoptées par la Conférence en 2010

15. Lors de la première discussion récurrente sur l'emploi, en 2010, le monde traversait la pire récession qu'il ait connue en soixante-dix ans, mais de nombreux pays commençaient néanmoins à remonter la pente. A l'époque, le mot d'ordre était de viser une reprise axée sur l'emploi, conformément aux recommandations du Pacte mondial pour l'emploi adopté à la session précédente de la Conférence¹², et d'éviter ainsi de retomber dans une situation où «la reprise de l'emploi intervient généralement bien après la reprise de l'activité économique»¹³. C'était malheureusement faire preuve de trop d'optimisme, et les

⁹ BIT: *Emploi et protection sociale dans le nouveau contexte démographique*, rapport IV, CIT, 102^e session, Genève, 2013.

¹⁰ BIT: *Développement durable, travail décent et emplois verts*, rapport V, CIT, 102^e session, Genève, 2013.

¹¹ Voir BIT: *Tendances mondiales de l'emploi des femmes*, Genève, 2012, pour de plus amples informations sur les inégalités entre hommes et femmes dans les domaines suivants: chômage, emploi, taux d'activité, vulnérabilité et professions.

¹² BIT: *Surmonter la crise: Un Pacte mondial pour l'emploi*, Genève, 2009.

¹³ BIT: Résolution concernant la discussion récurrente sur l'emploi, *op. cit.*, paragr. 5.

problèmes liés au chômage perdurent aujourd'hui, comme le montre le rapport sur les tendances mondiales de l'emploi de 2013.

16. Le Conseil d'administration voudra sans doute réfléchir à la manière dont il sera rendu compte à la Conférence, en 2014, des mesures prises par les gouvernements et par les partenaires sociaux conformément aux conclusions. Les paragraphes ci-après font le point sur les travaux entrepris par le Bureau compte tenu des priorités d'action qui lui étaient assignées dans lesdites conclusions.
17. En novembre 2010, le Conseil d'administration a examiné les plans d'action du Bureau visant à mettre en œuvre les orientations et recommandations sur les mesures à prendre qui figuraient dans les conclusions adoptées par la Conférence dans les six domaines thématiques exposés ci-après¹⁴.
- i) ***Des politiques macroéconomiques pour promouvoir un plein emploi décent, productif et librement choisi.*** Le BIT a intensifié ses activités de recherche visant à établir dans quelle mesure le cadre macroéconomique existant favorise ou compromet l'emploi productif et durable, notamment sous la forme d'études thématiques et d'études par pays. Il a renforcé aussi son travail de recherche et de sensibilisation dans plusieurs contextes, dont celui du G20, en mettant en évidence les effets pervers du manque de cohérence des politiques – notamment les interactions négatives entre demande globale, marchés du travail sinistrés et déflation salariale – ainsi que les effets néfastes de l'instabilité des politiques sur l'investissement et la confiance des consommateurs. Les consultations organisées par le Fonds monétaire international (FMI) au titre de l'article IV de ses statuts ont été analysées pour quelque 80 pays et, dans plusieurs cas, les conclusions de ces travaux ont été intégrées dans les politiques nationales de l'emploi. L'OIT a renforcé les activités de recherche qu'elle mène conjointement avec le FMI sur les cadres macroéconomiques et l'emploi, et ses travaux sur la notion de «cadres macroéconomiques favorables à l'emploi» ont été bien accueillis par les chercheurs du Fonds. Cependant, cette adhésion ne transparait pas suffisamment dans les opérations du FMI au niveau des pays. Celui-ci a pris des mesures symboliques, par exemple la mise au point d'un modèle permettant d'intégrer la situation de l'emploi et des marchés du travail dans ses examens par pays¹⁵. Comme il y avait été invité, le BIT a poursuivi ses travaux sur les méthodes à utiliser pour définir des objectifs en matière d'emploi; un nouveau manuel sur le sujet paraîtra prochainement.
- ii) ***Des politiques de l'emploi et du marché du travail propres à promouvoir le plein emploi décent, productif et librement choisi.*** Une base de données mondiale regroupant les documents relatifs aux politiques nationales de l'emploi a été créée, et un inventaire des mesures de lutte contre la crise a été réalisé avec la Banque mondiale¹⁶. Les études de cas sur les politiques nationales de l'emploi, qui portent notamment sur les effets des ajustements structurels, les institutions du marché du

¹⁴ Document GB.309/3/1.

¹⁵ Voir les rapports soumis au Conseil d'administration sur la question de la cohérence des politiques au plan international, soit le document GB.313/HL/1 (*Endiguer la nouvelle crise: Le rôle de l'OIT*, mars 2012) et le document GB.316/WP/SDG/1 (*Les perspectives économiques mondiales et l'Agenda du travail décent*, nov. 2012).

¹⁶ Le BIT et la Banque mondiale ont réalisé conjointement une enquête sur les mesures de lutte contre la crise dans 77 pays en se fondant sur la structure du Pacte mondial pour l'emploi. Les stratégies ainsi mises en lumière couvrent un large éventail de domaines relevant des quatre objectifs stratégiques.

travail et les politiques dans différentes régions, offrent une base de réflexion sur laquelle fonder les services consultatifs qui orientent les politiques. Plusieurs guides sur la conception et la mise en œuvre des politiques ont été publiés, dont un ouvrage destiné tout particulièrement aux syndicats et un autre portant sur la définition d'objectifs en matière d'emploi, et un cours de formation sur les politiques de l'emploi a été organisé. Ces travaux donnent forme concrète aux recommandations formulées par l'Unité d'évaluation du BIT ¹⁷.

- iii) ***Améliorer l'employabilité, la productivité et les niveaux de vie et favoriser le progrès social.*** L'action visant à favoriser l'adoption de politiques salariales saines, notamment en matière de salaire minimum, ainsi que des conditions de travail meilleures et plus équitables, s'est appuyée sur un développement considérable de la base de connaissances (enrichie notamment par les rapports mondiaux sur les salaires, le kit de ressources sur la protection de la maternité et les rapports sur les travailleurs domestiques) ¹⁸. La plate-forme mondiale de partage des connaissances entre secteur public et secteur privé sur les compétences pour l'emploi a permis de mieux diffuser les informations concernant la façon dont les Membres et le Bureau ont pu faire le lien entre l'amélioration des compétences et le travail décent et productif, notamment par la mise en commun d'outils de connaissances avec l'UNESCO, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque mondiale. Parmi les rapports mondiaux sur l'emploi et la durabilité environnementale, il convient de citer un document qui rend compte de l'état actuel de la question dans la perspective de la Conférence Rio+20 ¹⁹ ainsi qu'une étude mondiale parue sous le titre «Des compétences pour des emplois verts» ²⁰. L'OIT a aidé les Membres à évaluer et mettre en œuvre des mesures concrètes pour gérer l'impact du passage à une économie verte sur l'emploi. Ces mesures visent notamment le développement des compétences et des entreprises, l'investissement public et privé et la protection sociale, et mettent souvent l'accent sur l'emploi des jeunes.
- iv) ***Des politiques commerciales et d'investissement propres à promouvoir un plein emploi décent et productif.*** Différents moyens ont été utilisés pour promouvoir l'adoption de politiques sociales et de politiques du marché du travail qui accompagnent l'ouverture aux marchés mondiaux en contribuant à une croissance solidaire et créatrice d'emplois: la réalisation d'études ²¹, l'organisation de conférences nationales, et la mise au point et l'utilisation à titre expérimental de divers outils d'évaluation (effets du commerce sur l'emploi; compétences pour le commerce et la diversification économique). Ces outils ont donné lieu par la suite à l'organisation de nouveaux cours de formation par le Centre international de formation de l'OIT à Turin, et ont permis de mobiliser des ressources pour les programmes de coopération technique par pays. L'assistance fournie dans les pays pilotes a renforcé la collaboration interministérielle ainsi que la cohérence des

¹⁷ Voir le *Rapport d'évaluation annuel*, nov. 2012 (GB.316/PFA/7/1).

¹⁸ BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, Genève, 2013.

¹⁹ BIT/IIES: *Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy*, Genève, 2012.

²⁰ BIT: *Des compétences pour des emplois verts. Un aperçu à l'échelle mondiale*; rapport de synthèse basé sur 21 études de pays, Genève, 2011.

²¹ Parmi les principales publications parues récemment figurent: *Trade and employment: From myths to facts* (2011), *Making globalization socially sustainable* (2011) et *Trade and employment in the global crisis* (2010). Voir également le document GB.317/POL/2.

politiques, et institutionnalisé le dialogue social sur les politiques commerciales et les politiques d'investissement.

- v) ***Action normative autour de l'objectif stratégique de l'emploi.*** La promotion de l'emploi se fonde sur plusieurs normes internationales du travail ²², dont la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, qui reste une priorité et fait l'objet d'une promotion active ²³. L'OIT a continué de mettre l'accent sur la création d'emplois de qualité, respectant l'ensemble des principes consacrés par les normes internationales du travail. Les programmes SCORE (Des entreprises durables, compétitives et responsables) et Better Work (Programme pour de meilleures conditions de travail) ont notamment été mis à contribution pour aider des entreprises à intégrer les principes et droits fondamentaux au travail dans leurs pratiques de gestion. Le service d'assistance de l'OIT aux entreprises a fourni des conseils à des entreprises de toutes tailles sur ce qu'elles pouvaient faire pour respecter les principes consacrés par les normes internationales du travail, que ce soit dans leurs propres activités ou dans celles de leur chaîne d'approvisionnement. C'est également là un des moyens mis en œuvre pour promouvoir la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale.
- vi) ***Les liens réciproques entre les quatre objectifs stratégiques et leur impact sur l'objectif stratégique de l'emploi.*** Lorsqu'elle fournit des services consultatifs sur les politiques de l'emploi, l'OIT s'attache à défendre le principe de la cohérence des politiques à différents niveaux et pour différents domaines et objectifs. C'est ainsi que, dans le domaine macroéconomique, elle prône la cohérence entre les mesures budgétaires, monétaires, les mesures relatives à l'investissement et à la productivité, les mesures salariales et les autres facteurs qui déterminent la demande globale, ainsi qu'entre les politiques relatives à l'emploi et à la protection sociale, d'une part, et les politiques macroéconomiques, de l'autre. Dans le domaine du développement, l'OIT préconise la cohérence entre les politiques commerciales, les politiques de transformation productive et les politiques industrielles. Dans le cadre de la stratégie de gestion des connaissances, le projet GATEWAY crée un portail qui permettra d'accéder plus facilement à toutes les bases de données du BIT (bases de données statistiques, juridiques et relatives aux politiques), où les informations seront regroupées par pays et par outil de connaissances.

Les efforts déployés pour améliorer la cohérence de l'ensemble des politiques de promotion de l'emploi à l'échelon international ont donné notamment les résultats suivants: une influence positive sur l'élaboration du *Rapport sur le développement dans le monde 2013: Emplois* de la Banque mondiale, et sur la stratégie de formation du G20, qui fait le lien entre compétences et emploi; le document de politique générale et les fiches par pays établis par le BIT pour les réunions des ministres de l'Emploi et du Travail des pays du G20, et des contributions au Document final de

²² Parmi les principales normes internationales du travail sur lesquelles le Bureau fonde cette action, il convient de citer la convention (n° 122) et la recommandation (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964; la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984; la convention (n° 142) et la recommandation (n° 195) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975 et 2004, respectivement; la convention (n° 159) et la recommandation (n° 168) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983; la convention (n° 181) et la recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997; la recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998; la convention (n° 158) et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982; et la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006.

²³ Cinq nouvelles ratifications de la convention n° 122 ont été enregistrées entre 2010 et 2012, ce qui porte à 106 le nombre total des ratifications de cet instrument à la fin de 2012.

Rio+20. Dans le processus du G20, l'OIT a toujours plaidé pour une cohérence accrue entre les politiques, conformément au mandat de justice sociale qui est le sien²⁴.

18. L'Appel à l'action adopté par la Conférence en 2012²⁵ pour lutter contre la crise de l'emploi des jeunes, une crise mondiale sans précédent, souligne l'urgence d'une action immédiate et ciblée. Le Bureau a présenté un plan de suivi de cette résolution au Conseil d'administration en 2012²⁶, et le rapport qu'il soumettra à la Conférence fera le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'Appel à l'action.
19. Le rapport du Bureau portera aussi sur les domaines de première importance²⁷ qui sont le plus directement liés à l'objectif stratégique de l'emploi. Il examinera en outre des méthodes de travail intégrées à la lumière des autres objectifs stratégiques et des activités sur le terrain.
20. Des enseignements peuvent être tirés de l'expérience d'autres organisations internationales ayant procédé à des examens de politiques, notamment sur la façon dont ces examens peuvent être des outils efficaces de partage de données d'expérience – dont un partage Sud-Sud des connaissances – et servir à améliorer l'impact de l'action de l'OIT dans le monde du travail.

III. Définir les priorités des activités relatives à l'objectif stratégique de l'emploi pour la prochaine phase

21. Comme indiqué précédemment, la crise économique et les changements structurels à long terme sous-tendent les problèmes qui se posent aujourd'hui dans le domaine de l'emploi et qui prennent des formes diverses selon le niveau de développement et les caractéristiques structurelles des pays. Les difficultés particulières rencontrées par beaucoup de pays en développement – cette «crise avant la crise» pour reprendre les termes du BIT – perdurent, notamment dans les pays les moins avancés et ceux qui sont en proie à un conflit.
22. Les manifestations très diverses du développement depuis les deux dernières décennies, la crise financière et économique de 2008, et les moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour y faire face sont autant d'enseignements précieux sur la croissance et la création d'emplois, qui plaident pour de nouveaux modèles d'action publique et un retour à l'équilibre. Ainsi, la crise a amené les pays développés à revoir la théorie classique de la régulation spontanée des marchés ainsi que les principes de la conduite des affaires économiques, en particulier de la gestion de la demande. De même, elle a présenté sous un jour nouveau l'incidence de la protection sociale et des politiques et institutions du marché du travail non seulement sur le fonctionnement de ce marché, mais aussi sur les résultats macroéconomiques.

²⁴ Parmi les documents élaborés en vue des débats du G20 sur la cohérence des politiques, il convient de mentionner: OCDE, BIT, OMC et Banque mondiale: *Seizing the benefits of trade for employment and growth*, 2010; et deux documents établis par le BIT à l'intention du Groupe de travail de haut niveau sur le développement (chargé d'examiner la question de l'investissement et de l'emploi): *Employment intensity of growth in developing countries*, élaboré pour le sommet de Cannes (2011) et *The jobs challenge*, élaboré pour le sommet de Los Cabos (2012).

²⁵ BIT: Résolution «La crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action», *op. cit.*

²⁶ Document GB.316/INS/5/2.

²⁷ Document GB.317/PFA/1.

- 23.** Dans les pays en développement, on assiste à un changement de perspective ou de paradigme quant à l'action des pouvoirs publics. Cette évolution transparaît par exemple dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2013: Emplois* de la Banque mondiale, où il est dit que, tout en étant importante, la croissance ne suffit pas, à elle seule, pour assurer un développement solidaire; que l'emploi est le moteur du développement et le maillon décisif entre la croissance et le recul de la pauvreté; que le nombre des emplois importe mais aussi leur qualité; que certaines formes de travail sont inacceptables; et que les objectifs prioritaires en matière d'emploi peuvent varier en fonction du niveau de développement mais qu'ils sont partout primordiaux et ne peuvent être atteints par un programme axé uniquement sur la croissance. Ce sont là les arguments et les idées que l'OIT défend depuis des années, avec un certain succès, comme en témoignent l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil économique et social, en 2005, de l'objectif sur l'emploi productif et le travail décent ou encore la définition d'une cible concernant l'emploi dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).
- 24.** On peut donc affirmer que le principal changement sur le plan stratégique pour l'OIT, depuis la dernière discussion récurrente sur l'emploi, est que les questions liées à l'emploi et à la protection sociale sont dorénavant au cœur des grands enjeux et débats, dans les pays développés comme dans les pays en développement. Dans les pays développés, ces questions sont abordées dans le cadre du débat sur la régulation de la demande et la reprise de l'emploi. Dans les pays en développement, elles font partie des grandes préoccupations relatives au développement et à la transformation productive. Dans les deux cas, l'OIT a participé activement à l'analyse des principales données du problème.
- 25.** Des événements marquants comme le Printemps arabe ou le mouvement des Indignés, les manifestations dans les pays en récession du Sud de l'Europe et la hausse alarmante du chômage des jeunes sont autant de problèmes cruciaux qui menacent la cohésion sociale et la stabilité politique. Une nouveauté importante est que les pays européens sont aujourd'hui de plus en plus nombreux à faire appel aux services consultatifs et autres services du BIT concernant les quatre piliers du travail décent.
- 26.** Cette actualité modifie la nature et le degré de priorité des besoins des mandants dans beaucoup de pays. Il appartient au Bureau d'aider les mandants à répondre à leurs besoins.
- 27.** Alors que 2015 est encore loin, la réflexion est déjà bien engagée sur les objectifs de développement qu'il conviendra de définir après l'échéance fixée pour la réalisation des OMD. Conformément à l'invitation du Conseil d'administration, le BIT s'emploie à faire du travail décent une composante essentielle du programme de développement pour l'après-2015²⁸.
- 28.** La Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 (Conférence Rio+20) a introduit un concept connexe, à savoir les «objectifs de développement durable», pour que l'attention ne se focalise pas sur le PIB, mais porte aussi sur des indicateurs reflétant de nombreux autres aspects de la réalité (bien-être, durabilité environnementale, élimination de la pauvreté, sécurité alimentaire et travail décent).

²⁸ Document GB.316/INS/6.

Thèmes qu'il est proposé de traiter dans le rapport du Bureau présenté en vue de la discussion récurrente

29. Compte tenu de ce qui précède, le rapport du Bureau pourrait porter sur les thèmes énumérés ci-dessous:

Introduction (Objet du rapport et objectifs de la discussion récurrente)	
1.	Mieux comprendre la problématique de l'emploi: <ul style="list-style-type: none"> i) Incidence d'une crise économique persistante et difficultés liées à la cohérence des politiques. ii) Grandes tendances: <ul style="list-style-type: none"> ■ inégalités de revenu; ■ évolution technologique; ■ nouvelle géographie de la croissance; ■ transition démographique; ■ inadéquation des qualifications; ■ durabilité environnementale; ■ disparités entre les sexes.
2.	Mesures adoptées pour promouvoir l'emploi et le suivi de la première discussion récurrente sur l'emploi: <ul style="list-style-type: none"> i) Progrès accomplis par les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs (initiatives bipartites et tripartites, notamment). ii) Progrès accomplis par l'Organisation dans l'aide qu'elle apporte à ses Membres, notamment en ce qui concerne: <ul style="list-style-type: none"> ■ la cohérence des politiques pour la promotion de l'emploi à l'échelon national et international; ■ l'«Appel à l'action» pour l'emploi des jeunes; ■ les décisions du Conseil d'administration et de la Conférence; ■ la nature complémentaire et interdépendante des activités du Bureau.
3.	Définir les priorités des activités relatives à l'objectif stratégique de l'emploi.
4.	Priorités futures en vue de la réalisation de l'objectif stratégique de l'emploi (compte tenu de la situation et des défis actuels en matière d'emploi, du contexte stratégique, des enseignements tirés des travaux précédents et des évaluations thématiques ¹ ainsi que des réformes de l'OIT, notamment dans les domaines de première importance).
<p>¹ Politique de l'emploi, 2012; Entreprises durables (à paraître en 2013).</p>	

Points proposés pour la discussion

30. Le Conseil d'administration voudra sans doute formuler des observations sur les thèmes proposés afin de contribuer à l'établissement du rapport devant être présenté par le Bureau en vue de la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi. Ces observations pourront concerner notamment les aspects suivants:

- i) la portée du rapport, ses principaux éléments et autres points éventuels à traiter;
- ii) l'équilibre à trouver entre, d'une part, l'analyse des problèmes liés à l'emploi et des mesures adoptées par les Etats Membres pour y faire face et, d'autre part, le compte rendu des résultats obtenus par le BIT dans le cadre de ses activités;

- iii) les moyens envisageables pour renforcer l'efficacité de l'action de l'OIT en faveur de la cohérence des politiques;
- iv) la manière dont les mandants tripartites feront part des résultats de leurs efforts à l'échelon national ou régional pour promouvoir l'emploi, y compris pour donner suite aux conclusions concernant la discussion récurrente sur l'emploi adoptées par la Conférence en 2010;
- v) les formules envisageables pour la réalisation d'examen des politiques nationales de l'emploi.

Projet de décision

31. *Le Conseil d'administration invite le Directeur général à tenir compte des vues exprimées lors de la discussion aux fins de l'établissement du rapport que le Bureau présentera pour la discussion récurrente sur l'emploi (2014).*